



Universidade Estadual de Campinas  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas  
Programa de Doutorado em Ciência Política

**ANA PAULA MAIELO SILVA**

**A POLÍTICA PALESTINA: CONSTRUÇÃO, DINÂMICAS E  
DESDOBRAMENTOS**

Tese de Doutorado apresentada ao  
Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas, para obtenção do Título de  
Doutor em Ciência Política

**Orientador: Prof. Dr. Sebastião Velasco e Cruz**

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA TESE  
DEFENDIDA PELO ALUNO ANA PAULA MAIELO SILVA E ORIENTADA PELO PROF. DR. SEBASTIÃO  
CARLOS VELASCO E CRUZ  
CPG, 40 / 02 / 2012

**CAMPINAS  
FEVEREIRO DE 2012**

ERRATA: Onde se lê "Sebastião Velasco e Cruz" leia-se "Sebastião Carlos Velasco e Cruz".

**Prof. Dr. Omar Ribeiro Thomaz**  
Matr. 20292-3  
Coordenador da Comissão de Pós-Graduação  
IFCH/UNICAMP

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA POR  
MARIA JÚLIA MILANI RODRIGUES-CRB8/2116- BIBLIOTECA DO IFCH  
UNICAMP

Silva, Ana Paula Maielo, 1980-  
Si38p A política palestina: construção, dinâmicas e  
desdobramentos. / Ana Paula Maielo Silva. -- Campinas,  
SP : [s.n.], 2012.

Orientador: Sebastião Carlos Velasco e Cruz  
Tesc (doutorado) - Universidade Estadual de  
Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Elites políticas. 2. Palestinos – Política e governo. 3.  
Israel. 4. Conflitos arabe-israelenses. I. Cruz, Sebastião  
Carlos Velasco e, 1948-. II. Universidade Estadual de  
Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III.  
Título.

Unidade BCal  
T/UNICAMP  
Cutter 52387  
V. 1 Ed.  
Tombo BC 94724  
Proc. 16.700.12  
C D  
Preço: 24 | 1100  
Data 17/04/12  
Cód. tit. 846024

Informações para Biblioteca Digital

**Título em Inglês:** The Palestinian Politics: construction, dynamics and  
developments

**Palavras-chave em inglês:**

Political elites

Palestine – Politics and government

Israel

Arab-Israeli conflict

**Área de concentração:** Inexistente

**Titulação:** ~~Doutora~~ *Dr. em Ciências Políticas*

**Banca examinadora:**

Sebastião Carlos Velasco e Cruz (Orientador)

Reginaldo Mattar Nasser

Shiguenoli Miyamoto

Salem Hikmat Nasser

Arlene Elizabeth Clemesha

**Data da defesa:** 15-02-2012

**Programa de Pós-Graduação:** Ciência Política

ERRATA: Onde se lê "Shiguenoli Miyamoto" leia-se "Reginaldo Carmello Corrêa de Moraes".

Prof. Dr. Omar Ribeiro Thomaz

Matr. 28292-3

Coordenador da Comissão de Pós-Graduação

2

IFCH/UNICAMP

**Ana Paula Maielo Silva**  
**A Política Palestina: construção, dinâmicas e desdobramentos**

Tese apresentada ao Departamento de  
Ciência Política do Instituto de  
Filosofia e Ciências Humanas da  
Universidade Estadual de Campinas  
para obtenção do grau Doutor em  
Ciência Política sob orientação do Prof.  
Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz.

Este exemplar corresponde à redação  
Final da tese defendida e aprovada  
Pela Comissão Julgadora em:  
10 / 02 / 2012

**COMISSÃO JULGADORA**

Titulares:

Prof. Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz  
(Orientador) – (Universidade Estadual de Campinas)

Prof. Dr. Reginaldo Mattar Nasser  
(Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Prof. Dr. Salem Hikmat Nasser  
(Fundação Getúlio Vargas)

Prof. Dr. Shiguenoli Miyamoto  
(Universidade Estadual de Campinas)

Prof. Dr. Arlene Elizabeth Clemesha  
(Universidade de São Paulo)

Suplentes:

Prof. Dr. Tullo Vigevani  
(Universidade Estadual Paulista)

Prof. Dr. Andrei Koerner  
(Universidade Estadual de Campinas)

Prof. Dr. Reginaldo Corrêa de Moraes  
(Universidade Estadual de Campinas)

Campinas  
Fevereiro de 2012

ERRATA: Onde se lê "Reginaldo Córrea de Moraes" leia-se "Reginaldo Carmello Córrea de Moraes".



*Para minha avó Conceição Maielo  
(in memoriam)*



## Agradecimentos

Agradeço a todos que contribuíram no processo de realização desta pesquisa:

A Deus, que é a fonte de luz nas minhas caminhadas.

Aos meus pais e irmãs, que são as pessoas mais importantes da minha vida e que me apoiaram em todos os momentos difíceis dessa trajetória. Aos meus avós (*in memoriam*), que me acompanharam durante quase todo esse período e, especialmente à minha amada avó Conceição (*in memoriam*), que me esperou voltar para o Brasil para poder partir.

Ao meu marido, que pacientemente não mediu esforços para me dar todo o apoio necessário para vencer essa etapa.

Às Agências FAPESP (Fundação e Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) e CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), que me forneceram recursos financeiros para a realização de toda a pesquisa, incluindo a fase nacional e o estágio no exterior.

Ao meu orientador, professor Sebastião Velasco, pelo apoio e contribuições essenciais à elaboração desta tese.

À minha co-orientadora Leanne Piggott, quem com muita dedicação e paciência me recebeu e orientou durante um ano e meio no “*Centre for International Security Studies*” na Universidade de Sydney.

Aos professores que participaram da banca da banca de defesa desta tese.

Ao professor Reginaldo Nasser, pelo constante apoio e pela confiança que tem depositado em meu trabalho desde o início de minha trajetória acadêmica em São Paulo.

Aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Unicamp, pela atenção e assistência.

Aos Ministros da Autoridade Palestina Mohammad Shtayyeh, Abdel Hafiz Nofel, Ali Jarbawi e Saadi al-Kronz, por terem sido tão atenciosos e prestativos e por terem me concedido valiosas entrevistas durante minha pesquisa de campo na Cisjordânia. Aos professores Walid Salem, George Giacaman, Helga Baumgarten e Khalil Nakhleh, pelas longas conversas e pelas críticas e sugestões feitas à minha pesquisa. Ao amigo Dr. Rami Abu Khalil, pela entrevista

concedida e pelo socorro médico à inoportuna reação alérgica que me acometeu nos primeiros dias da minha estada na Cisjordânia.

Ao grande amigo Mahran Youseef, quem tornou possível a difícil tarefa de agendar as reuniões com membros do governo da Autoridade Palestina e quem, com muito carinho, me abrigou em sua casa durante o período em que estive nos territórios palestinos ocupados. Agradeço, ainda, à Rebeccah Kaufmann e ao Tarek Darwish, meus grandes amigos que, além das valiosas contribuições para esta tese, me fizeram ter muitos momentos de alegria e prazer, num ambiente tomado pela injustiça, opressão, humilhação e violência.

Aos queridos amigos Daniel Antiquera, Marcos Alan, Fábio Borges e Mariana Barros, pelo imenso carinho e solidariedade e por terem me acolhido várias vezes em suas casas.

À Priscila Brandão, uma das minhas fontes de inspiração na trajetória acadêmica.

Aos familiares e demais amigos que acreditaram em mim e me incentivaram ao longo desse caminho.

## **Resumo**

Silva, Ana Paula Maielo; Cruz, Sebastião Velasco (orientador). A Política Palestina: construção, dinâmicas e desdobramentos. Campinas, 2012, 204p. Tese de Doutorado – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

Esta tese analisa a construção da política palestina à luz da articulação entre dois eixos de análise, quais sejam, a natureza e a evolução das dinâmicas na matriz de poder da política palestina e as dinâmicas produzidas pelo conflito com Israel. Argumentou-se que a fragmentação e a disputa por poder entre as elites palestinas constituem fatores fundamentais para explicar a evolução e as dinâmicas do campo político palestino. As diferentes configurações de forças entre as elites políticas palestinas dificultam a formulação de estratégias comuns de ação e, por extensão, possuem um impacto direto sobre o progresso em direção à independência palestina. Ao mesmo tempo, verificou-se que o conflito palestino-israelense, sendo a ocupação dos territórios palestinos o seu principal componente, provocou uma situação de progressiva deterioração sócio-econômica e política na comunidade palestina. O Processo de Oslo favoreceu a expansão da ocupação israelense dos territórios palestinos e trouxe uma série de impactos negativos para a comunidade palestina. Por fim, foi visto que todos esses desdobramentos oriundos do conflito exerceram forte influência nos padrões de mobilização das elites palestinas e, por conseguinte, esses desdobramentos são outra variável central na construção do campo político palestino e no seu direcionamento.

## **Palavras-chave**

Elites políticas palestinas; Processo de Oslo; política palestina; Israel; conflito palestino-israelense; Fatah e Hamas; Autoridade Palestina.



## **Abstract**

Silva, Ana Paula Maielo; Cruz, Sebastião Velasco (Advisor). The Palestinian Politics: construction, dynamics and developments. Campinas, 2012, 204p. Doctoral Thesis – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

This thesis examines the construction of Palestinian politics in the light of the relationship of two axis of analysis, namely, the nature and the evolution of the dynamics in the matrix of power of Palestinian politics and the dynamics produced by the Palestinian-Israeli conflict. It was contended that the fragmentation and the power struggle among Palestinian elites are important factors to explain the development and the dynamics in the Palestinian political field. The different configurations of forces among Palestinian political elites obstruct the formulation of common strategies of action and, as a result, they have a direct impact on the progress towards Palestinian independence. At the same time, it was argued that the Palestinian-Israeli conflict, being the occupation of the Palestinian territories its main component, caused a progressive socio-economic and political deterioration in Palestinian community. The Oslo Process fomented the expansion of Israel occupation of the Palestinian territories and brought up series of negative impacts to the Palestinian community. Lastly, it was seen that all of these developments stemming from the conflict placed strong influence on the mobilization patterns of Palestinian elites. Consequently, they have been another fundamental variable in the construction of the Palestinian political field and in its directions.

## **Keywords**

Palestinian political elites; Oslo Process; Palestinian politics; Israel; Palestinian-Israeli conflict; Fatah and Hamas; Palestinian Authority.



## Sumário

<b>INTRODUÇÃO</b>	19
<b>CAPÍTULO 1:</b>	
<b>A evolução do movimento nacionalista palestino e a construção de uma entidade política</b>	29
1.1. As fundações do nacionalismo palestino em meio à política inter-árabe e à imigração judaica durante o Império Otomano	31
1.2. As influências do Movimento Sionista na evolução do movimento nacionalista Palestino	37
1.3. Avanços e retrocessos no processo de cristalização do nacionalismo palestino após as guerras mundiais e a criação do Estado de Israel	40
1.4. O Fatah e a busca por um distanciamento do pan-arabismo	45
1.5. Os intrincados interesses árabes e suas implicações na definição da entidade política palestina	49
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>A balança de poder entre as elites políticas do exílio e dos territórios ocupados: principais dinâmicas da política palestina no pós-1967</b>	55
2.1. A elite política do exílio e os desafios externos	56
2.2. As emergentes forças políticas em Gaza e na Cisjordânia e as relações com a elite política no exílio	60
2.3. Os desdobramentos externos e as transformações da OLP após a década de setenta	66
2.4. Os padrões de mobilização da OLP nos territórios ocupados e a nova fase política a partir dos anos oitenta	71
2.5. A emergência do movimento político islâmico e sua influência na estrutura da governança palestina	80
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>O Processo de Oslo e os seus legados para a política palestina</b>	91
3.1. Os reflexos de Oslo na estrutura institucional da Autoridade Palestina: os imperativos políticos	92
3.2. Autoritarismo e centralismo na conduta política do autogoverno	97
3.3. Os imperativos econômicos de Oslo e seus efeitos na capacidade governativa do autogoverno palestino	106
3.4. Os efeitos da inviabilidade econômica dos territórios palestinos nas escolhas políticas da AP	119

<b>CAPÍTULO 4</b>	
<b>Faccionalismo e divergências políticas durante o Processo de Oslo</b>	125
4.1. A política de mobilização dos nacionalistas seculares	128
4.2. Os padrões de ação do Hamas no contexto do Processo de Oslo	131
4.3. A segunda <i>Intifada</i> e as mudanças na balança de poder entre as elites políticas palestinas	135
4.4. A reocupação israelense dos territórios palestinos em 2002 e as demandas por reformas da AP	141
<b>CAPÍTULO 5</b>	
<b>O paradigma da política palestina pós-Arafat: a luta por uma nova forma de autoridade</b>	149
5.1. O dilema de Mahmud Abbas: em busca de um novo padrão de legitimidade	151
5.2. O triunfo eleitoral do <i>Hamas</i> : uma vitória inesperada?	155
5.3. A cisão entre o <i>Hamas</i> e o <i>Fatah</i> e as implicações para a política palestina:	161
5.3.1. O Acordo de Mecca	162
5.3.2. A cisão	164
5.3.3. O posicionamento das grandes potências e de Israel	166
<b>CAPÍTULO 6</b>	
<b>Considerações Finais</b>	179
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	171
<b>ANEXOS</b>	199

## **Lista de Anexos:**

ANEXO 1 - MAPA 1: Palestina durante o Império Otomano, 1900	199
ANEXO 2 - MAPA 2: Acordo Sykes-Picot, 1916	200
ANEXO 3 - MAPA 3: Territórios ocupados por Israel durante a guerra de 1967	201
ANEXO 4 - PLO X PNA – a estrutura institucional da Organização para a Libertação da Palestina e da Autoridade Palestina	202
ANEXO 5 - GRÁFICO 1: Percepção da população sobre a possibilidade de criticar a AP sem temor (1996-2008)	203
ANEXO 6 - MAPA 4: Assentamentos Israelenses, 1996-2002	204
ANEXO 7 - MAPA 5: Pedreiras israelenses na Cisjordânia	205
ANEXO 8 - MAPA 6: Áreas A,B e C: Oslo II	206
ANEXO 9 - GRÁFICO 2: Percepção palestina a respeito das possibilidades de se chegar a um acordo com Israel sobre as questões de status final (1997-2008)	207
ANEXO 9 - GRÁFICO 3: Apoio palestino ao Processo de Paz (1995-2008)	207
ANEXO 10 - GRÁFICO 4: Popularidade do Fatah e do Hamas (1994-2009)	208
ANEXO 10 - GRÁFICO 5: Apoio palestino à utilização de operações armadas contra alvos israelenses (1994-2001)	208
ANEXO 11 - GRÁFICO 6: Apoio palestino à continuação da segunda Intifada (2000-2005)	209
ANEXO 11 - GRÁFICO 7: Percepção de que a resistência Armada contra Israel é um instrumento legítimo nas condições políticas vigentes (1995-2008)	209



*“As for the Palestinian-Israeli conflict, the greatest threat to peace is not extremism – Islamic or secular – but the context that produces and nurtures it: occupation. Palestinians are a secular people seeking their political rights and national liberation, but this could change if their misery depends and their possibilities end”.*

Sara Roy,  
*Failing Peace: Gaza and the Palestinian-Israeli Conflict*

*“A language of neutrality is often nothing but a language to hide the inherent partiality to the occupier and oppressor. (...) Linguistic neutrality cannot replace objectivity, which demands looking at sociopolitical reality without distorted lenses and calling an occupation an occupation, a colonial power a colonial power, and an apartheid system an apartheid system”.*

Jamil Hilal,  
*Review of ‘Palestinian Politics after the Oslo Accords: Resuming Arab Palestine’*



## **Introdução**

Esta pesquisa busca explicar a construção da política palestina à luz da articulação entre dois eixos de análise. O primeiro eixo de análise refere-se à natureza e à evolução das dinâmicas na matriz de poder da política palestina. O segundo está relacionado às implicações das dinâmicas produzidas pelo conflito palestino-israelense no sistema político palestino.

Os problemas analíticos centrais desenvolvidos a partir desse objetivo são, sucintamente:

i. Os padrões de mobilização e competição entre as elites políticas palestinas. Importa, neste caso, refletir sobre a natureza das relações entre estas elites políticas e investigar de que forma a fragmentação entre as mesmas tem sido um obstáculo importante para a elaboração de estratégias comuns para lidar com Israel e, por extensão, para lutar pela constituição de um Estado palestino.

ii. Os problemas e desafios gerados pelo conflito com Israel. Trata-se, aqui, de analisar como o conflito entre palestinos e israelenses, bem como a estrutura montada para a sua resolução (o Processo de Oslo) influenciaram o desenvolvimento da esfera política palestina e moldaram os seus principais desdobramentos.

As relações da comunidade palestina com Israel e, por conseguinte, a necessidade de lutar pela libertação de seu território e pela independência foram fatores cruciais na formação da esfera política palestina. Portanto, nenhuma área da política palestina pode ser compreendida sem a mínima consideração das dinâmicas externas.

Por outro lado, os estudos sobre as configurações de forças entre as elites políticas palestinas - desde o desenvolvimento do movimento nacionalista palestino até os dias atuais - fornecem dados importantes que permitem associar os padrões de relação entre essas elites à formação das dinâmicas centrais da política palestina.

Por esta razão, argumenta-se que a compreensão do processo de constituição da política palestina, bem como de seus desdobramentos exclusivamente sob o prisma do conflito palestino-israelense, gera uma imagem simplificada e, muitas vezes, distorcida. Com efeito, o privilégio de somente um dos eixos para a explicação da política palestina já rendeu uma série de análises deturpadas a favor de um ou de outro ator.

É necessário esclarecer que este trabalho compartilha a percepção, defendida por inúmeras outras obras, de que há, inquestionavelmente, uma situação de injustiça criada pela ocupação israelense dos territórios palestinos e perpetuada por um desequilíbrio de poder entre as duas partes, evidentemente, em prejuízo dos palestinos. Entretanto, este fato não deve excluir a necessidade de se refletir sobre a forma como as lideranças e as demais elites políticas palestinas desempenharam seus papéis e reagiram aos constrangimentos gerados nos âmbitos doméstico e externo, ao longo do contexto histórico em questão.

Assim, a compreensão da construção e da evolução da política palestina sob esses dois eixos de análise permite explicar alguns dos obstáculos mais importantes à independência palestina. Apesar disto, é importante deixar claro que a presente pesquisa não é sobre o conflito palestino-israelense. Este aparece enquanto uma das variáveis que explicam a formação da esfera política palestina. Destarte, são considerados, aqui, apenas os aspectos do conflito que são relevantes para o objetivo proposto.

Com esta agenda de pesquisa, busca-se apresentar alguns dos elementos mais importantes para entender a trajetória política palestina e a busca dessa comunidade pela independência nacional. Este esforço pretende, ainda, lançar as bases para a compreensão da origem e da natureza dos desafios que se colocam para a comunidade palestina atualmente. Por fim, acredita-se que a análise aqui desenvolvida possa fornecer alguns elementos para futuras reflexões a respeito de possíveis cenários para a superação dos constrangimentos que fazem perpetuar um ambiente de hostilidades, disputas, incertezas e, principalmente, de injustiça.

A comunidade palestina nunca gozou de soberania plena. Por décadas, ela tem sido sujeita ao governo de autoridades políticas externas, a saber: o Império Otomano (até cerca de 1918), o mandato britânico (até 1948), Israel (que constituiu-se em 1948 e ocupou a Faixa de Gaza e a Cisjordânia em 1967 e desde então controla direta e indiretamente a comunidade desses

territórios); o Egito (governou, conquanto sem anexar, a Faixa de Gaza entre 1948 à 1967); a Jordânia (que anexou a Cisjordânia em 1948 e impôs seu governo até a Guerra dos Seis Dias em 1967).

A despeito deste cenário, o povo palestino foi capaz de construir e sustentar um complexo e notável sistema político. Tanto nos territórios habitados pela população árabe palestina, quanto na diáspora (para onde dirigiram-se milhares de refugiados na esteira do estabelecimento do Estado de Israel) surgiram complexas redes de organizações palestinas, dando início ao movimento nacionalista palestino.

O nacionalismo palestino emergiu como resultado de sua interação entre três fatores em particular: a política inter-árabe, o colonialismo britânico e, por fim, o seu contínuo confronto com o Movimento Sionista e com o Estado de Israel. Desde o princípio, o movimento nacionalista palestino e suas instituições políticas foram moldados e ganharam legitimidade pela luta contra o Movimento Sionista e após a criação de Israel, pela comprometimento em libertar a Palestina e constituir um Estado para sua população.

A criação do Estado de Israel em Maio de 1948 teve efeitos profundos na comunidade palestina, incluindo a desintegração do movimento nacional palestino e a quase total paralisia de seu campo político. Ressalte-se que em que pese à quase falência do movimento nacional palestino, isso não representou o colapso de sua identidade nacional. Neste contexto, os movimentos palestinos começaram a se juntar a grupos com agendas políticas relacionadas ao pan-árabe nacionalismo, com vistas a garantir auxílio ao seu objetivo último, qual seja, a libertação da Palestina.

O surgimento do *Fatah* e de outros grupos de comando, no final da década de sessenta, que se uniram em torno da luta armada com vistas à libertação da Palestina, lançou as bases da política palestina contemporânea. O *Fatah* foi um ator central na busca pela constituição de uma entidade política palestina.

Formada em 1964, a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) foi a instituição política mais proeminente na estruturação e no desenvolvimento do movimento nacionalista palestino. No entanto, constituída a partir da decisão dos países árabes, esta organização, à princípio, não recebeu um apoio consensual de todos os grupos palestinos. Somente após a

Guerra dos Seis dias, em 1967, os grupos de resistência palestinos tomaram a frente da organização, retirando-a definitivamente do comando e da influência dos países árabes.

Este momento constituiu um marco na transição política palestina, uma vez que ele representou a independência da OLP e, por extensão, do movimento nacionalista palestino, das ideologias mais amplas ligadas ao pan-arabismo. Este é, ainda, o início do período em que Yaser Arafat e o *Fatah* dominarão os caminhos políticos, ideológicos e organizacionais da OLP.

Após a Guerra dos Seis Dias, em 1967, pode-se dizer que o desenvolvimento da política palestina passou a ser moldado pela ambição da nova elite política - que emergiu no exílio incorporada à OLP - de ver cristalizada a sua legitimidade enquanto único representante do povo palestino. Essa elite política construiu seu programa político à luz dos desafios externos (impostos pelas relações com a Jordânia e com Israel), bem como com base na tentativa de impedir que algum tipo de liderança nos territórios ocupados desafiasse seu caráter representativo.

Inicialmente, a OLP era caracterizada por sua mobilização popular em direção à luta armada contra Israel e por seus objetivos políticos intransigentes. Seu foco era a demanda pela completa reversão dos resultados da guerra de 1948, que culminou com a criação de Israel, e pela libertação de todo o território palestino perdido. Entretanto, após os sucessivos fracassos na realização de seus objetivos em função de inúmeros fatores, a OLP operou uma série de mudanças em seus objetivos e estratégias políticas. A idéia de “estabelecer um Estado palestino em toda a Palestina” teve que se modificar e se adaptar à proposta de dois Estados (um palestino e um israelense) constituídos de acordo com as fronteiras anteriores à guerra de 1967.

Operando do exílio, a OLP enfrentou desavenças e conflitos com os alguns governos e comunidades árabes, para onde se dirigiu ao longo dos anos. Após décadas de derrotas do movimento nacionalista palestino e ao ver que as possibilidades para a libertação da Palestina estavam cada vez mais distantes, a comunidade palestina dava sinais claros de que havia sido acometida por sentimentos de desespero e desilusão, colocando em dúvida a capacidade da OLP em solucionar a “questão palestina”.

Foi neste contexto, mais precisamente durante a década de oitenta, que o discurso nacional, anteriormente liderado pela OLP, começou a se inclinar para uma orientação

alternativa. Essa orientação foi iniciada por grupos islâmicos, inicialmente marginais na cena política palestina. Ao apresentar uma estratégia alternativa para endereçar as necessidades do povo palestino, estes grupos foram capazes de emergir como uma importante força política e um desafio para os grupos e facções políticas tradicionais, particularmente o *Fatah*, que dominavam a esfera política palestina. Os grupos de orientação islâmica obtinham sua ideologia, terminologia e valores políticos de uma linha mais radical do Islã, a partir dos quais eles redefiniram os objetivos nacionais palestinos e as estratégias para atingi-los.

O *Hamas*, a facção islâmica palestina mais importante, foi um produto da primeira *Intifada* que eclodiu em 1987. Desde seu surgimento, o *Hamas* advogava pela libertação de toda a Palestina através da guerra santa (*jihad*) e a implementação da lei islâmica (*Shari'a*). Note-se que enquanto o *Hamas* e os demais grupos islâmicos confrontassem o nacionalismo secular palestino, desde o início, estes grupos se apropriaram dos elementos e símbolos do nacionalismo previamente construídos pela OLP com vistas a angariar apoio popular. De qualquer maneira, o *Hamas* representou um desafio à reivindicação da OLP de ser o único representante legítimo do povo palestino.

Com vistas a colocar um fim na *Intifada* e a encontrar uma solução para o conflito entre palestinos e Israel, uma série de encontros entre importantes figuras políticas e acadêmicas internacionais e, naturalmente, israelenses e palestinos, deu lugar ao Processo de Oslo, que iniciou oficialmente em 1993 com a assinatura por ambas as partes em conflito da Declaração de Princípios.

Recorde-se que no contexto do Processo de Oslo, a OLP e Israel encontraram-se alinhados pelo mesmo interesse: esforços para achar uma solução diplomática para o conflito e combater o mesmo rival, qual seja, o *Hamas*. Some-se a isso o fato de que Oslo angariou um forte apoio entre a grande maioria da opinião pública palestina. Destarte, isto acabou dando respaldo ao *Fatah* e restabelecendo a legitimidade da OLP e do *Fatah* nos territórios ocupados, a despeito dos protestos e apelos do *Hamas* contrários à Oslo.

Se a partir de 1967 o centro de gravidade do nacionalismo palestino havia sido transferido para o exílio, o início do Processo de Oslo trouxe de volta para os territórios palestinos a centralidade da política palestina. Evidentemente, isso somente foi possível porque

Oslo permitiu o retorno de grande parte das figuras proeminentes da OLP para a Cisjordânia e para a Faixa de Gaza. Sabe-se que a opção da OLP, particularmente do *Fatah*, pela via diplomática foi o reflexo tanto da sua tentativa de sobreviver aos desenvolvimentos políticos que se desenrolaram durante a década de oitenta (especialmente durante a primeira *Intifada*), quanto de sua intenção de territorializar seu poder a fim de continuar liderando o movimento nacionalista palestino às expensas das demais elites políticas.

Na década de noventa, além deste interesse em manter-se à frente da política palestina, outros elementos foram cruciais para moldar as atitudes da OLP e do *Fatah*, agora sob o manto da nova entidade política palestina constituída no Processo de Oslo: a Autoridade Palestina (AP). Esses elementos foram resultado de imperativos políticos e econômicos criados por Oslo. Por sua vez, esses imperativos geraram inúmeros obstáculos legais e práticos ao governo da AP.

Nesse contexto do Processo de Oslo, observou-se o desenvolvimento de um sistema neopatrimonial na política palestina utilizado, por um lado, como mecanismo para contornar o desequilíbrio de forças com Israel e, por outro, como um instrumento para que Arafat, o presidente da AP, e seu partido mantivessem o controle dos rumos da política palestina.

No entanto, os constantes insucessos diplomáticos ao longo do Processo de Oslo, a recusa israelense de por fim à ocupação dos territórios palestinos e a depreciação sócio-econômica da comunidade palestina levaram ao início de um processo irreversível de perda de popularidade do *Fatah* e de sua liderança.

A eclosão da segunda *Intifada*, pouco tempo após o colapso de Oslo em 2000, no encontro de Camp David, trouxe novamente uma oportunidade para que o *Hamas* ganhasse terreno na arena política palestina. Na realidade, esta insurreição acabou consolidando uma forte crise na liderança palestina e deixando bem claro o grau de fragmentação na arena política palestina, a partir da intensificação da competição entre as elites políticas.

Por um lado, a competição e as rivalidades entre os quadros distintos do *Fatah* criaram fortes empecilhos para a liderança da AP conseguir lidar com a crise e, naturalmente, para engajar-se em negociações com Israel no curto prazo. Por outro lado, cristalizou-se o declínio de poder dos nacionalistas paralelamente ao ganho de poder relativo dos grupos islamistas, particularmente do *Hamas*.

A morte de Yasser Arafat, em Novembro de 2004, gerou um vácuo na liderança do sistema político palestino. O grande desafio que foi lançado no novo cenário político palestino foi a já forte presença do *Hamas* na disputa política com o *Fatah*, a facção que dominou aquele cenário por décadas.

A eleição do novo presidente da Autoridade Palestina, Mahmoud Abbas, também do partido *Fatah*, e a nomeação do Primeiro Ministro Salam Fayyad não garantiram a este novo líder um poder efetivo e uma fonte automática de autoridade. A herança de Arafat baseada no personalismo persistiu como um grande obstáculo para a legitimidade doméstica do novo presidente da AP.

Em que pesem os esforços de Abbas para afirmar sua autoridade e recuperar a popularidade do *Fatah*, diante dos desafios que apresentavam, ele não conseguiu evitar o triunfo eleitoral do *Hamas* nas eleições para o Conselho Legislativo Palestino em 2006. Este evento constituiu um divisor de águas na política palestina que provocou, entre outras coisas, uma cisão entre o *Hamas* (que passou a governar a Faixa de Gaza) e o *Fatah* (que assumiu o governo da Cisjordânia).

Este novo mapa da política palestina resultou em uma grave divisão política, ideológica e territorial que passou a ameaçar o projeto para um futuro Estado palestino. Isto refletiu a grave crise que o cenário político palestino havia atingido e a sua incapacidade de funcionar como uma entidade nacional singular. Até o presente momento, nenhum dos esforços para reconciliação entre o *Hamas* e o *Fatah* foi bem sucedido.

Este cenário não é um mero acidente, mas é, antes, o resultado da evolução de um complexo processo histórico que envolve uma intensa e ininterrupta rivalidade e disputa pelo poder entre as elites políticas palestinas, bem como uma incapacidade das mesmas em formular uma estratégia política comum. Some-se a isso a natureza e a estrutura dos acordos estabelecidos pelo Processo de Oslo que foram fatores determinantes na configuração da política palestina no final do século XX, tendo em vista que eles reforçaram os traços autoritários e patrimonialistas da Autoridade Palestina e acirraram o caráter faccionalista da organização da política nacional palestina.

A fim de desenvolver a proposta aqui apresentada, esta pesquisa foi dividida em 6 seções, que seguirão uma ordem cronológica com o objetivo de explicar o processo de construção da política palestina, identificando suas dinâmicas e seus desdobramentos mais importantes. O estudo abrange o período da história moderna palestina que se inicia no final do século XIX, quando, segundo Khalidi (1997), emergiram as primeiras formas de identidade palestina, e prossegue até a ruptura política entre o *Hamas* e o *Fatah* que ocorreu em 2007.

O primeiro capítulo se ocupará em discutir as fundações do movimento nacionalista palestino e a evolução da construção de uma entidade política. Acredita-se que este retrospecto histórico é pertinente para a compreensão das origens das características centrais que moldaram a esfera política palestina. Demonstrar-se-á que o movimento nacionalista palestino construiu-se, ao longo do século XX, a partir da conjunção de fatores tais como a política inter-árabe, o colonialismo britânico, o movimento sionista e, mais tarde, o Estado de Israel.

O capítulo subsequente analisa as dinâmicas centrais da política palestina após a guerra de 1967 e a “emancipação” do movimento nacionalista palestino. Mais especificamente, esta seção estará centrada em examinar a evolução da organização política das elites palestinas e a matriz de poder entre as mesmas, destacando de que forma seus padrões de mobilização implicaram a ausência de coordenação e estratégia política unificada para combater o inimigo comum, qual seja, Israel.

O terceiro capítulo estará focado no período que se inicia com a o Processo de Oslo, em 1993, e com a formação da Autoridade Palestina, em 1994. Analisa-se, nesta seção, as características centrais do autogoverno que emergiu a partir dos acordos de Oslo e, naturalmente, de que forma a estrutura desses acordos promoveu e cristalizou determinados padrões que passaram a caracterizar o sistema político palestino. Mais do que apresentar a discussão somente sob o prisma do conflito palestino-israelense, este capítulo busca descortinar os imperativos econômicos e políticos de Oslo e suas implicações para a capacidade governativa da AP, bem como para as escolhas políticas dessa entidade.

O contexto em que se deu a ascensão do *Hamas* será conteúdo para o próximo capítulo. Sobre este tema, será discutido de que forma a emergência das estruturas alternativas de poder criadas pela elite islâmica desafiaram a Autoridade Palestina. Em outras palavras, é fundamental

analisar a centralidade da elite islâmica, particularmente do *Hamas*, na estrutura de governança palestina. Assim, o capítulo quatro fará uma reflexão sobre os padrões de mobilização das elites islâmicas e analisará, ainda, as respostas das elites nacionais seculares ao contexto de Oslo. Será tema deste capítulo, também, a segunda *Intifada* e as implicações da mesma na balança de poder entre as elites políticas palestinas.

As grandes mudanças no mapa político palestino, particularmente, após a morte de Arafat e a vitória do *Hamas* nas eleições legislativas em 2006 serão tema do quinto capítulo. Neste capítulo, caberá discutir a natureza e as conseqüências dessas mudanças no sistema político palestino. Serão analisadas as questões relacionadas à transição política de uma fase em que a liderança e a legitimidade de Arafat eram baseadas em seu carisma para uma fase em que novas estratégias (calcadas principalmente na construção de instituições políticas) precisaram ser criadas para se obter legitimidade. Por fim, será abordada a cisão entre as facções rivais – o *Hamas* e o *Fatah* – e os reflexos da mesma para a política palestina e para as possibilidades de constituição de um Estado palestino soberano.

A pesquisa conduzida para esta tese baseou-se na revisão de ampla literatura, na realização de estudo sistemático das pesquisas de opinião pública palestinas, bem como em pesquisa de campo conduzida nos territórios palestinos ocupados. Com relação às pesquisas de opinião pública, utilizou-se dois centros de pesquisa baseados nos territórios palestinos, a saber: “*The Palestinian Center for Policy and Survey Research* e *Jerusalem Media*” and “*Communication Center*”.

Utilizou-se as pesquisas de opinião pública que correspondem ao período entre 1993 a 2009 (1993 é o ano em que ambos os centros de pesquisa utilizados iniciaram a realização das pesquisas de opinião pública nos territórios palestinos). Fez-se análise qualitativa dos gráficos construídos a partir dos dados e resultados adquiridos da análise das pesquisas de opinião pública disponibilizadas pelos centros supracitados. Em virtude das limitações de fontes dessa natureza, utilizamos os resultados obtidos com a construção dos gráficos e tabelas, como suporte para outras fontes, para indicar as tendências observadas no objeto de estudo.

No que tange à pesquisa de campo nos territórios palestinos ocupados, a mesma foi conduzida em Outubro do ano de 2009, durante a qual foram realizadas várias entrevistas

formais e informais. As entrevistas foram conduzidas com uma série de atores políticos, incluindo membros do governo da Autoridade Palestina, lideranças de Organizações não-Governamentais e, por fim, com indivíduos dessa comunidade.

Cabe notar que em função de dificuldades de locomoção nos territórios palestinos (as passagens entre os diferentes distritos são constantemente fechadas sem aviso prévio) e, particularmente, devido a impossibilidade de mover-me para a Faixa de Gaza, uma série de entrevistas, incluindo aquelas com membros do *Hamas*, não puderam ser realizadas. O objetivo central das entrevistas foi compreender os pontos de vista dos atores de diferentes setores da comunidade palestina com relação ao tema pesquisado nesta tese.

Deve-se ainda fazer uma observação importante a respeito da dificuldade de lidar com dados estatísticos sobre o conflito palestino-israelense, em particular, uma vez que os mesmos sofrem variações (significativas, em alguns casos) de acordo com as fontes consultadas. Busca-se, por esse motivo, fazer ressalvas ao longo do texto quando essas diferenças aparecem.

## CAPÍTULO 1

### A EVOLUÇÃO DO MOVIMENTO NACIONALISTA PALESTINO E A CONSTRUÇÃO DE UMA ENTIDADE POLÍTICA

*“At the heart of [the Palestinian] nationalism lay a system of principles derived for the most part from the thought of Europe. Sovereignty and loyalty to a specific society and territory rather than to a dynasty or a religious doctrine were the axiomatic ingredients of this system, which deeply affected not only Palestine, but the Middle East in general”. (Muslih 1988, p. 224)*

A evolução das primeiras formas de identidade palestina no final do século XIX e início do século XX esteve relacionada à experiência dos palestinos com diferentes elementos como o Império Otomano, sua religião, o Arabismo, suas cidades ou regiões e suas famílias (Khalidi, 1997, p. 19). A partir da segunda década do século XX, o desaparecimento do Império Otomano, o declínio da importância da religião na vida pública, o insucesso da ideologia pan-Arabista, dentre outros fatores alteraram substancialmente os pontos de referência da identidade palestina e de outras comunidades que viviam sob o Império Otomano. Novas entidades, como os estados-nação, passaram a servir como referência para os povos daquela região.

Num contexto onde diferentes tipos de lealdades existiram – transnacional, religiosa, local, familiar e mesmo a lealdade relacionada ao estado-nação – ao longo de décadas e séculos, é comum que se desenvolvam identidades que se sobreponham e que em alguns casos possam levar a conflitos se não houver um consenso mínimo sobre a identidade nacional. Este contexto aplica-se aos estados árabes, incluindo a comunidade palestina. A grande diferença, porém é que ao passo que a quase todas as comunidades árabes foi permitido um acesso, ainda que limitado, ao poder de governar durante o período colonial europeu, aos palestinos o mesmo foi negado. Tal fato teve importante reflexo na formação das organizações políticas palestinas num período posterior.

No mesmo sentido, o desenvolvimento do nacionalismo palestino deu-se num contexto singular, se comparado ao desenvolvimento do nacionalismo das demais comunidades árabes. Enquanto as mesmas precisaram responder aos desafios gerados pelos poderes coloniais europeus, os palestinos tiveram que lidar tanto com os mesmos colonizadores europeus quanto com o movimento sionista, cujo objetivo era estabelecer um lar para os judeus nos mesmos territórios onde habitavam os palestinos.

Por um lado, a narrativa política do movimento nacionalista palestino durante o período dos mandatos britânico e francês no Oriente Médio baseou-se no estabelecimento de um estado palestino independente. Por outro lado, esse mesmo movimento buscou aliar-se às ideologias pan-Arabistas de seus vizinhos árabes justificando-se pela necessidade de auxílio na luta contra a colonização sionista, bem como pelo fato de compartilharem a mesma origem histórica.

Como é sabido, no entanto, após o período dos mandatos, eventualmente todas as comunidades árabes, com exceção da palestina, conquistaram suas independências. São diversas e complexas as dinâmicas que impediram que os palestinos formassem uma entidade política independente nos mesmos anos que as demais comunidades árabes a conquistaram, a saber:

- 1) As potências externas que dominaram a região durante o século XX e excluíram os direitos nacionais palestinos. A Grã-Bretanha, através da Declaração Balfour e do Mandato da Liga das Nações exerceu um importante papel na construção do que se tornou o estado de Israel. Os Estados Unidos, embora tenham oficialmente apoiado o plano de partilha da Palestina em 1947, financiaram materialmente o nascente estado de Israel;
- 2) O Movimento Sionista, que desenvolveu-se e cristalizou-se às expensas dos direitos do povo palestino;
- 3) A natureza da estrutura social palestina nos séculos XIX e XX também resultou em importantes obstáculos à existência nacional independente dos palestinos. A comunidade palestina, em linhas gerais, encontrava-se fragmentada em distintas orientações ou pontos de referência como regionais, classe, religião, família, etc. Ao contrário de outras comunidades que conseguiram superar tais divisões a fim de consolidar a independência

nacional, a falta de coesão permaneceu forte entre os palestinos, o que gerou (e ainda gera) sérios obstáculos para os mesmos lutarem por sua independência nacional;

- 4) O impedimento do contato dos palestinos com as estruturas de governo durante o mandato britânico dificultou a mobilização dos palestinos em direção à sua independência<sup>1</sup>.

Tendo esse contexto como referência, o presente capítulo ocupa-se em analisar o desenvolvimento do nacionalismo palestino e a evolução dos debates em torno da construção de uma entidade política palestina. Objetiva-se, ainda, identificar na história de formação e consolidação do movimento nacionalista palestino alguns dos elementos que ajudam a explicar a natureza e os desenvolvimentos da esfera política palestina.

## 1.1

### **As fundações do nacionalismo palestino em meio à política inter-árabe durante o Império Otomano**

Grande parte da literatura que se ocupa do desenvolvimento do nacionalismo palestino identifica o Sionismo como o elemento mais importante na formação do nacionalismo e da organização política palestina<sup>2</sup>. Muslih (1988) argumenta que é bem verdade que o Sionismo tenha dado aos palestinos um foco para sua luta nacional, uma vez que ele foi o eixo em torno do qual a política palestina centrou-se e desenvolveu-se, a partir do século XX. No entanto, o

---

<sup>1</sup> KHALIDI, Rashid. **Palestinian Identity: the construction of modern national consciousness**. Columbia University Press, New York, 1997.

<sup>2</sup> Ver, por exemplo, a obra “Palestinians: The Making of a People” de Baruch Kimmerling and Joel S. Migdal (New York: The Free Press, 1993). Uma crítica desta obra no que se refere à sua simplificação analítica da formação da identidade palestina é feita por Rashid Khalid no periódico “American Historical Review” 99, nº 3 (Junho de 1994). “*The book has a number of flaws, some serious. (...) More serious are questionable points of interpretation (...) [as for instance] the assertion (p. Xvii) that the Zionist movement played a paramount role in shaping the Palestinian people. Important though Zionism was, this assertion downplays the earlier historical roots of Palestinian identity and the fact that national identities arose elsewhere in the region within similarly artificial mandatory frontiers without the benefit of the stimulus of Zionism*”.

Sionismo não criou o nacionalismo palestino. A origem e a evolução do nacionalismo palestino devem ser entendidas também dentro do “*processo inter-árabe*” (Muslih, 1988, p.217), ou seja, em meio ao contexto mais geral do nacionalismo árabe que, por sua vez, constituiu-se dentro do ambiente do Império Otomano.

Khalidi (1997) advoga igualmente que seria um grande erro conferir ao Movimento Sionista o principal papel na construção da identidade e do nacionalismo palestinos uma vez que isto implicaria ignorar a complexa política palestina nas décadas que antecedem a Primeira Guerra Mundial. Uma política que, segundo o autor, era caracterizada por uma rede de lealdades e identificação com o local, o nacional, o transnacional e a religião, e que ao mesmo tempo sofreu influências das administrações otomana e, mais tarde, britânica. Por esta razão argumenta-se que além de entender o impulso dado pelo movimento Sionista ao desenvolvimento do nacionalismo e da organização política palestina, é imperativo compreender também as influências exercidas pelas forças políticas e sociais dentro das quais os palestinos estiveram imersos

O que é conhecido como ‘Palestina’ não constituía uma unidade política naquele tempo<sup>3</sup>, já que os territórios aos quais são referidos como ‘Palestina’ eram parte do arranjo administrativo centralizado do Império Otomano (1517-1918) (ver mapa 1). A região da Palestina era conhecida como a “Terra Santa” – em árabe, *al-Ard al-Muqadassa* (Muslih, 1988, p.11; Khalidi, 1997, p.151) – e tinha uma importância significativa sob o regime Otomano, uma vez que a identidade desse regime fora moldada de acordo com os princípios religiosos do Islã. Jerusalém era uma das mais importantes cidades santas Islâmicas<sup>4</sup>. Ademais, a Palestina tinha um grande significado comercial, além de constituir uma importante fonte de renda para o Império.

O Império Otomano era um império Turco-Islâmico que conseguiu manter juntos a Ásia Ocidental, os Balkans, o Egito e a costa do norte da África (Hourani, 1994). O Império era Turco nos sentidos linguístico e cultural, mas não no sentido racial. Consequentemente, ele incluiu

---

<sup>3</sup> Na realidade, a Palestina era parte da Grande Síria, que englobava o que atualmente são os territórios da Palestina, Líbano, Israel, Jordânia e Síria.

<sup>4</sup> Jerusalém é o local de onde acredita-se que Maomé tenha ascendido ao céu. O distrito (ou *sanjaq*) de Jerusalém (que incluía os distritos de Jerusalém, Bethlehem, Hebron, Beersheeba, Gaza e Jaffa) constituía uma unidade administrativa separada independentemente de qualquer outra província Otomana e, portanto, estava sob autoridade direta do governo central do Império em Istambul. Fonte: **Palestinian Identity: the construction of modern national consciousness**, Rashid Khalidi (Columbia University Press, New York, 1997), p. 151

diversas etnicidades e comunidades: Judeus, Muçulmanos e Cristãos. Estes grupos viviam em “*comunidades separadas, administradas localmente por seus líderes e religiosos e representadas em Istambul por um porta-voz oficial*” (Muslih, 1988, p.14-15). Isto era resultado do sistema denominado *millet system*, no qual os Judeus e Cristãos possuíam uma grande quantidade de autoridade legal, religiosa e cultural.

O sistema político do Império baseava-se em uma monarquia absoluta, que era governada por um sultão através de um aparato político centralizado, de modernas formas de comunicação e da ideologia do pan-Islamismo.<sup>5</sup> A estrutura social e política na qual o Império estava calcado era a *shari'a* (a lei Islâmica). Suas fronteiras administrativas eram divididas de acordo com a Lei *Wilayat* de 1864<sup>6</sup>, em províncias (*wilayat*), distritos (*sanajiq*) – ou *sanjaq* no singular – e subdistritos (*aqdiya*), cada um dos quais comandado por um oficial sênior. Essas estruturas eram usadas para manter a lealdade ao Império pelas diferentes comunidades étnicas e funcionavam efetivamente ao menos até a penetração da influência Européia no final do século XVIII. (Shaw, Stanford J.; Shaw, Ezel Kural, 1977)

A influência das idéias Ocidentais, especialmente as noções de nacionalismo, patriotismo e soberania, tornou a identidade política uma questão central para o governo Otomano, particularmente desde a primeira Guerra Mundial. Contudo, paradoxalmente, essas mesmas idéias fizeram surgir no Império uma ideologia destinada a proteger a lealdade Otomana contra as ameaças apresentadas pela penetração das idéias Ocidentais, particularmente após a segunda metade do século XIX. Essa ideologia, identificada como *otomanismo*, foi uma tentativa de colocar a idéia de uma nação Otomana no centro da lealdade política. Em outras palavras, “*era uma ideologia que emergiu para ganhar a lealdade dos sujeitos do Império*” (Muslih, 1988, p. 211). O argumento central era a união do Império Otomano para a proteção do Islã. A maioria de

---

<sup>5</sup> Parte da legitimidade do governo Otomano residia no fato de que ele tinha o controle sobre as cidades santas. E Jerusalém, em função de sua santidade para o Islã, era de grande importância para os muçulmanos que viviam sob o governo Otomano.

<sup>6</sup> A Lei *Wilayat* foi estabelecida em 1864 como parte de um programa de reformas dos meios de governo, chamado *Tanzimat* e lançado pelo governo Otomano entre 1839 e 1876. A intenção era “centralizar os vários instrumentos de governo, diferenciar suas funções de acordo com os princípios racionais de justiça e aplicar esses princípios igualmente a todos os cidadãos Otomanos” (Muslih 1988, p. 21-22). Para um melhor entendimento sobre as transformações na estrutura e no escopo de governo que resultaram das provisões legais do *Tanzimat*, vale conferir o capítulo 3 da obra **Palestinian Identity: the construction of modern national consciousness**, de Rashid Khalidi (Columbia University Press, New York, 1997), p. 35-62.

seus seguidores era parte de famílias de notáveis que geralmente ocupavam posições de poder local em nome do governo Otomano. Até o início do século XX, o *otomanismo* foi a ideologia dominante do Império.

A primeira resposta ao surgimento do *otomanismo* veio dos árabes e denominou-se *arabismo*. Da mesma forma que o *otomanismo*, o *arabismo* buscou proteger o Islã. Porém, seus adeptos (proprietários de terra e funcionários públicos) demandavam mais autonomia para os árabes que vinham sendo confrontados pela “*política de centralização e ‘turquificação’ do governo central*”. (Muslih, 1988, p.2) Conquanto os adeptos do *arabismo* fossem um grupo minoritário (Khalidi, 1991), grande parte deles, mais tarde, tornou-se parte de outra ideologia, o *nacionalismo árabe*, que constituiu a segunda resposta ao *otomanismo* e tornou-se dominante durante a primeira Guerra Mundial.

Enquanto o objetivo do *arabismo* estava centrado em reformas com vistas a garantir maior autonomia para os árabes dentro do Império Otomano, o *nacionalismo árabe* estava focado na reivindicação de uma completa independência política para as províncias Árabes. Destarte, o *nacionalismo árabe* inaugurou a aspiração por independência e liberdade do Império Otomano e a consolidação de uma nação árabe.

A idéia, gerada entre as grandes famílias de notáveis, foi estabelecer um sistema pan-árabe com seu centro na grande Síria (Síria, Líbano e Palestina). Com essa ideologia, o *nacionalismo árabe* foi capaz de gozar grande legitimidade embora não fosse universal entre os árabes. (Muslih, 1988, p. 213) No final da primeira Guerra Mundial, o *otomanismo* não era mais o lócus de referência e identificação política e ideológica<sup>7</sup>. Consequentemente, a definição da identidade política tornou-se uma questão central na vida política dos nacionalistas árabes (Hourani, 1994).

---

<sup>7</sup> Para uma leitura mais aprofundada a respeito das ideologias que foram fontes de legitimidade para os árabes nos períodos que antecedem e sucedem a Primeira Guerra Mundial, há ao menos três referências que precisam ser consultadas, a saber: KHALIDI, R. et. al. (Ed.). **The Origins of Arab Nationalism**. Columbia University Press, New York, 1991; SHAW, Stanford J. and SHAW, Ezel Kural. **History of the Ottoman Empire and Modern Turkey: Reform, Revolution, and Republic: the rise of the modern Turkey, 1808-1975**, vol. 2. Cambridge: University Press, 1977; KAYALI, Hasan. **Arabs and Young Turks: Ottomanism, Arabism, and Islamism in the Ottoman Empire, 1908-1918**. University of California Press, Berkeley, California, 1997.

No entanto, a idéia de uma nação árabe indivisível com interesses e objetivos idênticos não corresponderam à realidade, especialmente em função das problemáticas realidades infligidas pelas políticas coloniais da França e da Inglaterra.

No último ano da guerra, após o colapso do Império Otomano, os exércitos dos Aliados ocuparam o Oriente Próximo. O General Allembey, um dos comandantes Britânicos durante a guerra, dividiu a Síria, o Líbano e a Palestina em três áreas administrativas chamadas Território Inimigo Ocupado: Norte (Líbano e a Costa Síria), Sul (Palestina) e Leste (Transjordânia e o interior da Síria). As fronteiras da administração destes territórios foram cunhadas no Acordo *Sykes-Picot* (ver mapa 2), concluído em Outubro de 1916 entre Grã-Bretanha, França e Rússia, para a partilha do Império Otomano.

Após algumas disputas entre Grã-Bretanha e França, em 1920 a Síria e o Líbano foram colocados sob o mandato da França e a Palestina (com as fronteiras ainda a serem definidas) e a Mesopotâmia (mais tarde Iraque) sob o mandato britânico (Hourani, 1994; Muslih, 1988).

Dentro desse contexto, as comunidades árabes foram confrontadas com uma nova configuração política, contudo mantiveram suas velhas visões e práticas baseadas em lealdades regionais e tribais. Por conseguinte, não foi automaticamente que as comunidades passaram a identificar-se como membros de uma nova nação. Esta é a razão pela qual a definição da identidade política foi a principal questão buscada pelos árabes depois que o Império Otomano foi derrotado.

Após a guerra, o *nacionalismo árabe* tornou-se a ideologia dominante na Síria e a velha geração de notáveis sírios, previamente ligados ao *otomanismo*, convenientemente “converteu-se” à nova ideologia a fim de proteger suas posições de força na sociedade local. Já a velha geração de palestinos notáveis, também adepta ao *otomanismo* até o final da derrota dos Turcos Otomanos, não via a adesão ao *nacionalismo árabe* como uma opção atrativa.

Primeiramente porque a ameaça Sionista impelia-os a olhar para ela como a prioridade central. Em segundo lugar, era desconfortável e difícil para os membros mais velhos da elite política palestina se adaptar ao novo quadro político que emergiu depois do colapso Otomano. Ademais, eles queriam manter e expandir suas posições políticas de força com a esperança de moldar a política árabe palestina a sua própria imagem de uma ordem política estável, dominada

incontestavelmente pelos jovens nacionalistas árabes (Hourani, 1994). Finalmente, eles não estariam aptos a reivindicar supremacia política sobre as elites das outras cidades da Síria, uma vez que a rede de famílias urbanas sírias era muito maior e mais rica do que as famílias urbanas palestinas. Dessa forma, a geração mais velha constituída por palestinos notáveis foi o segmento da comunidade palestina que primeiro ingressou no nacionalismo palestino e o nutriu.

Por outro lado, certos membros da geração mais jovem das elites palestinas defenderam a causa do *nacionalismo árabe*, acreditando que a vitória da nova e ascendente ideologia não apenas serviria à unidade e à independência árabe, mas também impediria a implantação da entidade Sionista na Palestina (Muslih 1991). Além disso, a maioria dos membros jovens das elites não estavam envolvidos na continuação do Império Otomano e conseqüentemente era natural que eles se alinhassem ao *nacionalismo árabe* e se adaptassem à nova ordem política que emergiu após a guerra (Hourani 1994).

As realidades do pós-guerra impostas pelas políticas da Inglaterra e da França rapidamente colidiram-se com a doutrina do *nacionalismo árabe*, uma vez que tornaram evidentes as ideologias conflitantes entre as elites árabes das diferentes províncias. Na ausência de uma liderança central (como representada pelo sultão previamente) para estabilizar e equilibrar as disputas e conflitos entre as políticas locais, aquelas divergências escalaram e tornaram-se mais aparentes.

Ainda que as diferentes províncias e comunidades árabes compartilhassem a mesma idéia de auto-determinação e independência, estava claro que elas tinham diferentes preocupações e crises particulares para lidar. Dessa maneira, as elites políticas palestinas estavam diante, ao mesmo tempo, da tentativa do *nacionalismo árabe* impor-se e do esforço das elites das demais províncias árabes de priorizar suas questões locais. Como expõe Muslih:

*In Palestine, the life-and-death issue was national survival in the face of the deadly threat of Zionism, an alien Jewish settler movement of European provenance. Syria and Iraq faced a different challenge. There, the crisis was not national survival but political independence; it was a crisis of countering the hegemony of France and England and of finding a framework that would satisfy the aspiration for self-determination.* (Muslih 1988, p. 214)

A ausência de uma causa comum contra a qual as elites árabes devessem lutar, não apenas tornou patente a fraqueza do *nacionalismo árabe* frente aos nacionalismos locais, mas também levou a sua desintegração.

Muslih (1988) argumenta em sua obra que o fracasso do *nacionalismo árabe* foi fundamental para dar impulso ao desenvolvimento do *nacionalismo palestino*, já que forçou a geração jovem de palestinos, que anteriormente endossava o *nacionalismo árabe*, a perceber a grande lacuna que os separavam dos outros problemas das demais comunidades árabes. Por esse motivo, o autor afirma que mesmo que o Movimento Sionista não existisse na história, é muito provável que ainda assim os palestinos tivessem advogado pela sua própria independência (Muslih, 1988, p. 215). Assim, este é o contexto no qual o *nacionalismo palestino* encontrou seu caminho para sua definitiva consolidação.

## 1.2

### **As influências do Movimento Sionista na evolução do movimento nacionalista palestino**

Entretanto, o Sionismo foi parte da história da população Palestina e certamente exerceu influência no curso que o nacionalismo palestino tomou. O Sionismo foi um movimento político que emergiu na Europa Central e Oriental no final dos anos oitenta, como um “*movimento de renascimento nacional*” (Pappe, 2006)<sup>8</sup>. A maior parte de seus líderes advogava pela restauração da nação Judaica na Palestina.

Esses judeus, ligados à ideologia defendida pelo Sionismo e orientados politicamente, começaram a imigrar para a Palestina após 1882. Diferentemente dos imigrantes anteriores que estavam localizados nas cidades e eram orientados por propósitos religiosos<sup>9</sup>, os novos

---

<sup>8</sup> As idéias Sionistas ganharam apoio com a onda de nacionalismo difundida na Europa, particularmente na Europa Oriental. Os sentimentos nacionalistas resultaram numa constante pressão anti-semita e, por extensão, na perseguição de Judeus. O Sionismo serviu, naquele momento, como um símbolo de uma identidade Judaica assim como uma resposta para suas questões.

<sup>9</sup> A primeira onda de imigração Judaica para a Palestina aconteceu em 1881 e englobou Judeus com propósitos religiosos. Eles estabeleceram-se principalmente em Jerusalém, Hebron, Safad e Tiberias. (Muslih 1988, p. 70) Estes

imigrantes também se dirigiram, além das cidades, para as áreas rurais, onde estabeleciam colônias agrícolas (Khalidi, 2001; Hourani, 2004). A instalação de colônias Judaicas criou diversas desavenças com os palestinos. As terras estavam sendo compradas por judeus de camponeses palestinos, que foram desapossados em função de dívidas em geral, bem como devido a falta de pagamento de impostos relativos à posse de suas terras.<sup>10</sup>

A percepção de ameaça representada pelos imigrantes judeus não era, contudo, consensual entre os árabes das diferentes províncias. Enquanto alguns viam os judeus como uma ameaça limitada, outros os percebiam como uma grande ameaça, especialmente considerando o significativo poder político e financeiro dessa comunidade. Por um lado, as questões envolvendo o Sionismo eram publicadas em livros e periódicos por diferentes pensadores, intelectuais e jornalistas árabes, endereçando os diferentes pontos de vista (Khalidi, 2001). Por outro lado, alguns árabes (especialmente os dedicados à “agiotagem”) usavam a situação para vender a altos preços as terras perdidas pelos camponeses palestinos, obtendo lucros e não se importando com os problemas de sustento ou sobrevivência dos camponeses.

Após 1908, a reação contra o Sionismo desenvolveu-se em uma oposição mais organizada e tornou-se um fenômeno extensivo. Muslih (1988) e Khalidi (1997) afirmam que isto pode ser explicado pela emancipação da atividade política dos partidos, bem como pela suspensão da censura à imprensa após o golpe dos Jovens Turcos, que restauraram o parlamento e a constituição imperial de 1876.<sup>11</sup> Os números de jornais aumentaram rapidamente, especialmente na Síria, no Cairo e na Palestina e serviram como um veículo eficiente através do qual as massas começaram a se conscientizar das diferentes visões contra o Sionismo<sup>12</sup>.

---

imigrantes não eram percebidos pelos Palestinos como uma ameaça política uma vez que eles não tinham motivações políticas.

<sup>10</sup> Uma avaliação aprofundada sobre o processo de vendas de terras e sobre as diferentes reações da população palestina e dos demais árabes (particularmente o papel fundamental dos camponeses palestinos no processo de resistência contra o Sionismo) é feita por Rashid Khalidi em **Palestinian Identity: the construction of modern national consciousness**, (Columbia University Press, New York, 1997); conferir particularmente os capítulos 5 e 6 da obra.

<sup>11</sup> O golpe dos Jovens Turcos foi a revolta do corpo do exército do Comitê da União e Progresso (CUP - sigla em inglês) contra o sultão Otomano Abdulhamid, que implicou a restauração da constituição de 1876 e do parlamento (Muslih 1988, p. 54-56).

<sup>12</sup> A partir de uma pesquisa realizada com centenas de artigos sobre o Sionismo publicada nos mais importantes jornais de língua árabe durante o período Constitucional do Império Otomano (1908-1914), Rashid Khalidi argumenta que a imprensa exerceu um papel essencial no desenvolvimento das atitudes da população árabe com relação ao Sionismo. Além de informar a população acerca das atividades cotidianas e do progresso da colonização

Algumas visões, por exemplo, criticavam os direitos especiais concedidos aos estrangeiros, bem como a corrupção na administração otomana que favoreceu a mão-de-obra judaica em competição com a mão-de-obra árabe. Esses árabes advogavam a promoção de suas próprias indústrias e comércio e a adoção de técnicas agrícolas judaicas pelos camponeses palestinos a fim de melhorar sua produção. O governo otomano, após 1908, tomado pelo Comitê de União e Progresso (CUP), fora indiferente aos receios e reações árabes. Note-se que o governo necessitava de suporte financeiro e por isso negociava com os judeus caminhos para adquirir seus fundos, levando, pois, o governo liderado pelo CUP a facilitar as vendas de terras para os judeus.

Outros árabes focaram-se na necessidade de perpetuação do nacionalismo dentro do Império Otomano e de fortalecê-lo para resistir ao Sionismo. Os palestinos, por exemplo, tenderam a enfatizar uma reforma descentralizada em direção ao patriotismo local. Eles usaram o parlamento Otomano como um meio para tentar impedir o estabelecimento de assentamentos judaicos na Palestina.

Muslih (1988) afirma que uma porção bem estreita da sociedade árabe mostrou-se menos oposta aos Judeus. Aqueles que estavam menos hesitantes aos assentamentos judaicos reivindicavam que os Judeus poderiam assentar-se na Palestina *“desde que eles adotassem a língua Árabe, parassem de ser economicamente exclusivistas, tornassem genuínos cidadãos Otomanos e não praticassem política”*. (Muslih 1988, p. 86)

Fundamentalmente, a ameaça era percebida mais de perto pelos palestinos e, por extensão, ela se tornou uma questão de prioridade para eles e não necessariamente para os árabes das demais províncias. Nas palavras de Khalidi (1997):

*“... the problems posed by Zionism contributed to the tendency for Palestinians to feel separate and abandoned, for in the end the Ottoman authorities failed to take seriously the complaints of the Palestinians regarding Zionism (...), while even those Arabist politicians who initially seemed sympathetic in the end proved equally ineffective.”* (1997, p. 156)

---

sionista, os jornais também traziam explicações e descrições sobre os objetivos do movimento como um todo e suas atividades na Europa. Fonte: **Palestinian Identity: the construction of modern national consciousness**, (Columbia University Press, New York, 1997); capítulo 6, p. 119 a 144.

Contudo, até o final da primeira Guerra Mundial, mesmo entre os palestinos, não havia consenso sobre como enfrentar a ameaça judaica. Parte dos palestinos, afiliados ao *Nacionalismo Árabe*, defendia a união com a Grande Síria porque pensavam que poderiam manter suas posições influentes na política e porque eles acreditavam que seria o melhor caminho para defender a Palestina e os árabes do Sionismo. Já os palestinos patriotas, que tornaram-se nacionalistas, advogavam pela independência da Síria e de quaisquer outras comunidades árabes.

Devido aos resultados da guerra – o desmembramento da Síria sob a influência Britânica e Francesa, e a fragmentação do movimento nacionalista árabe –, os palestinos que defendiam o *Nacionalismo Árabe* não podiam mais implementar sua doutrina. Como consequência, eles acabaram se “aliando” aos Palestinos patriotas. Apenas depois disso, o patriotismo palestino foi capaz de desenvolver-se completamente em um movimento nacionalista substancial, uma vez que o movimento ganhou seu próprio quadro institucional apoiado então pela grande maioria das elites políticas na Palestina.

Dessa forma, embora o Sionismo tenha sido um elemento importante para criar um foco em torno do qual os Palestinos desenvolveram sua luta nacionalista, um movimento nacionalista de pleno direito foi possível somente depois que o sentimento e o desejo de tornar-se independente tornou-se parte da maioria das elites políticas. E isto aconteceu apenas após os palestinos adeptos ao *Nacionalismo Árabe* terem seus sonhos frustrados no final da Primeira Guerra Mundial.

### 1.3

#### **Avanços e retrocessos no processo de cristalização do nacionalismo palestino após as guerras mundiais e a criação do Estado de Israel**

Em função de inúmeras e rápidas transformações que ocorreram na esteira da Primeira Guerra Mundial e no período posterior à mesma, o senso de identificação política e nacional para grande parte dos palestinos foi submetido a importantes transformações. Foi nesse momento que verificou-se uma crescente e cada vez mais consolidada identificação dos palestinos com uma

comunidade palestina singular, o que ocorreu não somente dentro dos setores da elite palestina, mas em diferentes classes daquela sociedade.

Naturalmente, os demais tipos de lealdade que anteriormente eram as referências centrais dos palestinos (arabismo, tribalismo, religião, costumes locais e regionais), conquanto tenham cedido espaço para uma nova e cada vez mais forte fonte de identificação nacional, ainda continuaram exercendo importante papel na evolução do nacionalismo e da esfera política palestina. Os elementos externos centrais que de certa forma dominaram a agenda política do movimento nacionalista palestino ao longo daquele período foram o estado colonial britânico e a colonização sionista da palestina.

Durante os anos vinte e trinta, muito esforço foi feito com vistas a organizar o movimento nacional palestino em instituições, incluindo partidos políticos e estruturas organizacionais. De acordo com Hilal (2003), duas características principais foram observadas nos partidos políticos palestinos constituídos: primeiramente, eles formavam centros autônomos de poder e dessa forma puderam ser percebidos como parte de um sistema multipartidário. O segundo atributo foi a tentativa por parte dos partidos de tornar claro seu caráter nacionalista.

Por esse motivo, as lideranças dos partidos eram formadas por Muçulmanos e Cristãos. Muslih (1988) enfatizou que conquanto a maior parte das elites políticas palestinas se identificassem com o Islã, elas eram altamente inclinadas ao secularismo. Em outras palavras,

*“In the manner of the nationalists of the time, they believed in constitutional government, westernization, individual virtue, and the right to self-determination. (...) Members of no groups [either younger or older politicians] justified their nationalist ideology in religious terms, that is, they did not aim at political independence for the purpose of promoting Islamic revival.” (Muslih, 1988, p.221)*

Ao mesmo tempo, devido à massiva imigração de Judeus<sup>13</sup> para a Palestina mandatária, diversos confrontos aconteciam entre palestinos, Judeus e o governo mandatário. O conflito mais

---

<sup>13</sup> Em 1914 havia cerca de 60.0000 Judeus na Palestina e 83.794 em 1922 (Said 1992). Nas palavras de Said, “o crescimento natural na população é normalmente de 1,5% por ano, mas os Judeus na Palestina entre 1922 e 1946 estavam crescendo a uma média de 9% anualmente, ajudados pela política Britânica de forçar uma maioria Judaica no país” (Said 1992, p. 17-18). Para maiores detalhes acerca da imigração Judaica para a Palestina e sobre a situação demográfica, ver, por exemplo: Abu-Lughod, Janet L., 1971, ‘The demographic transformation of Palestine’ in Abu-

importante foi resultado da revolta palestina em 1936-9<sup>14</sup>, motivada principalmente pela hostilidade árabe à permissão da Grã-Bretanha da imigração judaica.

Se por um lado aquelas demonstrações constituíram importantes passos na “demonstração” da existência do movimento nacionalista palestino, de acordo com Ghanem (2002), por outro lado, o resultado daquelas demonstrações deixou um saldo negativo para os palestinos: as lideranças do movimento nacional foram aprisionadas, exiladas ou forçadas a fugir, causando um *vacuum* político exatamente num momento em que mais se precisava de lideranças. Some-se a isso o enorme dano causado na economia palestina.

Alguns anos mais tarde, houve uma tentativa por parte do movimento nacionalista palestino de recuperar-se dos eventos de 1936-9. Porém, rapidamente ficou clara a intensidade das divergências entre os poucos e diferentes partidos que sobreviveram àqueles eventos (Sayigh, 1997). Essas divergências internas no movimento nacionalista palestino são apontadas também por Khalidi (1997). Segundo o autor, Além das polarizações entre as lideranças vindas da elite palestina, havia divisões entre a própria elite e os setores mais jovens, geralmente oriundos de classes urbanas e rurais mais empobrecidas.

Somado às grandes perdas econômicas e políticas resultantes de tantos conflitos entre palestinos, judeus e britânicos, a persistente polarização entre as lideranças políticas foi crucial para os resultados da primeira guerra Árabe-Israelense, que resultou na criação do Estado israelense.

A criação do Estado de Israel em maio de 1948 e a subsequente guerra Árabe-Israelense, teve efeitos profundos na comunidade palestina, marcando a desintegração do movimento nacional palestino e a quase total paralisia de seu campo político. As barreiras para organização política palestina ou para a manifestação de sua identidade passaram a ser cada vez maiores tanto no território que se tornou Israel quanto nos países árabes onde os palestinos se refugiaram.

---

Lughod, Ibrahim (ed.), *The transformation of Palestine, Essays on the Origin and Development of the Arab-Israeli Conflict*, pp. 139-165. Evanston: Northwestern University Press.

<sup>14</sup> Sobre a revolta de 1936-9 conhecida na literatura como a ‘Grande Revolta’ ou a ‘Revolta Árabe’, ver: Swedenburg, Ted, 1999, ‘The role of the Palestinian peasantry in the Great Revolt (1936-9)’ in *The Israel/Palestine question*, Pappé, Ilan (Ed.), Routledge, New York, p. 114-147. Conferir também a obra do mesmo autor, a saber: *Memories of Revolt: the 1936-1939 Rebellion and the Palestinian National Past*, University of Arkansas Press, Fayetteville, 2003.

Khalidi (1997) caracteriza o período que vai de 1948 a 1964 (ano em que a Organização pela Libertação da Palestina – OLP – emergiu) como “lost years” (anos perdidos), uma vez que durante este período a impressão foi a de que os palestinos “*havam desaparecido do mapa político como atores independentes e mesmo como um povo*” (Khalidi, 1997, p. 18). Ressalte-se o fato de que esse período representou o colapso da velha elite palestina.

Hilal (2003) argumenta, contudo, que o esfacelamento do campo político autônomo palestino não representou o colapso de sua identidade nacional. Ao contrário, deve-se entender que a experiência coletiva da guerra, o conseqüente deslocamento de grande parte da comunidade palestina e as condições de marginalização e privação social e econômica às quais os palestinos se submeteram nos diferentes territórios para onde foram deslocados, unificaram os mesmos em torno de um sentimento e um desejo de retorno à pátria perdida.

No entanto, na ausência de um quadro político e institucional de um estado, após 1948 os movimentos palestinos começaram a se juntar a grupos com agendas políticas mais amplas, tais como o pan-árabe nacionalismo<sup>15</sup>, buscando por um significado político (Hilal 2003; Ghanem 2002). Em sua nova forma, o pan-arabismo prometia aos palestinos somar forças na luta contra Israel. Conforme argumenta Khalidi (1997), a associação palestina ao pan-arabismo nas décadas de 50 e 60 era instrumental, visando auxílio em seu objetivo último, qual seja, a libertação da Palestina.

Em campos de refugiados, escolas, locais de trabalho ou universidades, pequenos grupos nacionalistas palestinos começaram a se formar a partir da década de 50, naturalmente de maneira clandestina. Embora vulneráveis e pequenos, eles representavam uma continuação do movimento nacionalista, porém, formado majoritariamente por membros de classe média baixa e não pela velha elite palestina, como o fora nos anos anteriores.

---

<sup>15</sup> Sumariamente, o pan-Árabe nacionalismo foi uma tentativa de estabelecer um estado unificado da Arábia. O pan-Árabe nacionalismo foi primeiramente proclamado por Sharif Hussein ibn Ali, o Sharif de Meca, a fim de buscar independência do Império Otomano. Desde então, diferentes líderes Árabes têm tentando promover a idéia da união entre os países Árabes, embora todas as tentativas tenham fracassado. Na década de 50, tal ideologia foi promovida pelo líder egípcio Gamal Abdel Nasser. Sua versão revolucionária do Pan-Arabismo ficou conhecida na literatura como “Nasserismo”. Para uma análise mais aprofundada sobre o pan-Árabe nacionalismo, ver: Anderson, Lisa; Rashid, Khalidi; Muslih, Muhammad; Simon, Reeva S. (eds.), 1991, *The origins of Arab Nationalism*, Columbia University Press, New York. Ver também: Hourani, Albert, 1994, *Uma História dos Povos Árabes*, Companhia das Letras, São Paulo.

Entre os grupos que se formaram nesse período, dois devem ter sua importância destacada. O Movimento para a Libertação da Palestina (mais referenciado como Fatah), considerado o mais influente dos grupos, e o Movimento dos Nacionalistas Árabes (MNA).<sup>16</sup> Ambos os movimentos originaram-se a partir de grupos sociais e regionais distintos e, em quase todos os seus aspectos, refletiam linhas ideológicas distintas, conquanto compartilhassem um objetivo comum, a saber: a luta contra Israel e a recuperação da pátria perdida.

O Movimento dos Nacionalistas Árabes emergiu no início da década de 1950, em Beirute, e foi fundado por estudantes árabes e palestinos da Universidade Americana de Beirute. George Habash, à época um jovem estudante de medicina, foi o fundador e o líder do movimento durante quase toda sua existência. Os membros do movimento vinham das mais diversas classes, garantindo-o uma forte base popular, embora seus fundadores fossem originários das classes média e alta. Seu objetivo central era a libertação da Palestina e defendia como estratégia de ação a retaliação ou vingança perpetrada por todos os povos árabes contra Israel. Acrescenta-se também sua face anti-colonial, expressa em seus discursos advogando uma batalha de todos os povos árabes contra o colonialismo na região, liderado especialmente pela Grã-Bretanha e pelos Estados Unidos.

Note-se aí o caráter pan-arabista deste movimento. Esse caráter tornou-se ainda mais patente após a ascensão de Gamal Abdel Nasser para a liderança egípcia em 1955, já que o MNA endossou Nasser como o líder responsável para unir a nação árabe e guiar a luta contra o colonialismo ocidental e sua tentativa de estabelecer as condições para a paz com o Israel. Já nos anos sessenta, intensos debates e tensões internas deixavam claras as diferenças ideológicas que levaria a uma posterior divisão no interior do movimento e a uma redução progressiva de sua base social.

Após a derrota dos países árabes na guerra de 1967, essas divisões institucionalizaram-se: George Rabash, calcado em uma nova corrente dissidente que se desenvolvera dentro do MNA, formou a Frente Popular para a Libertação da Palestina (FPLP), como uma organização palestina independente, não mais aliada ideologicamente e oficialmente à qualquer força política árabe.

---

<sup>16</sup> Duas fontes literárias importantes que abordam o assunto são: Gresh, Alain. **The PLO: the struggle within. Towards an independent Palestinian state.** Zed Books, 1985; Sayigh, Yezid. **Armed struggle and the search for state: the Palestinian National Movement, 1949-1993,** Oxford University Press, 1997.

Subsequentemente, outro grupo dissidente da própria Frente Popular constituiu em 1969 uma nova organização denominada Frente Democrática Popular para a Libertação da Palestina (FDPLP).

Somava-se a essas rivalidades internas do MNA a cada vez mais proeminente ascensão do grupo rival, o Fatah. Como uma organização distintiva das organizações pan-árabes, o Fatah advogava por um maior esforço por parte do mundo árabe para assistir o povo palestino na luta para a libertação da Palestina.

#### 1.4

#### **O Fatah e a busca por um distanciamento do pan-arabismo**

O Fatah foi estabelecido clandestinamente no Kuwait, em 1958, um ano após o final da ocupação da Faixa de Gaza por Israel (Al-Shuaibi, 1979, p. 79), por diferentes ativistas palestinos, incluindo Yasser Arafat (Abu Ammar) e Khalil al-Wazir (Abu Jihad). A maior parte de seus fundadores era originária da classe média mais baixa, muitos dos quais tornaram-se refugiados em Gaza após 1948. Outro aspecto importante é que muitos de seus fundadores haviam, mais tarde, feito curso superior em universidades no Cairo.

Por um lado, a formação do grupo pode ser vista como o resultado da ocupação Israelense da Faixa de Gaza em 1956. Khalil al-Wazir outrora mencionou:

*“when the tripartite invasion took place and the enemy occupied the Gaza Strip, the foremost question in our minds was how to involve a large number of Palestinians in the Strip in our armed activity? And how to form a focus of support for the popular resistance groups in Gaza?”<sup>17</sup>*

---

<sup>17</sup> *Interview with Salwa al-'Amad, al-Safir, 25 April 1988: citado por Sayigh, 1997, p.83.*

Os debates entre aqueles que seriam os futuros fundadores do movimento ocorriam na esteira da guerra e giravam torno da percepção de que o maior desafio consistia na ausência de organizações palestinas autônomas e não no suporte à atividades armadas (Sayigh, 1997, p. 83).

Por outro lado, Baumgarten (2005) destaca o fato de que o Fatah nasceu principalmente como uma resposta às desprezíveis condições em que se encontravam os refugiados. Nas palavras da autora, ficam patentes as perspectivas filosóficas e ideológicas que serão a força motriz do Fatah:

*“The humiliations and insults to which refugees were subjected in the Arab world were a powerful force in forming a separate identity and the determination to act independently of the Arab states. Fatah’s emphasis on a specific Palestinian (rather than Arab) identity struck a chord with the refugees and contributed greatly to its success.” (Baumgarten, 2005, pp. 33)*

Ao contrário do Movimento dos Nacionalistas Árabes, que reivindicava a união dos povos árabes como caminho para a libertação da Palestina, o Fatah defendia que a libertação de *toda* a Palestina era o passo central para a união árabe. Em outras palavras, a ênfase no pan-arabismo do MNA contrastava-se com os princípios defendidos pelo Fatah. Ademais, o Fatah advogava pela necessidade de destruir as raízes do problema palestino, qual seja, Israel e toda sua estrutura social, política e econômica, para que a Palestina fosse restaurada.

Nesse contexto, o grupo buscava mobilizar toda a sociedade palestina em torno de seus objetivos. Influenciados pelas experiências daqueles que haviam lutado na guerra de 1948, era natural para os jovens que constituíram o Fatah que a luta armada fosse considerada um meio central de ação e mobilização. Destarte, revolução e luta armada tornaram-se as palavras de ordem do movimento.

O Fatah foi um ator central na busca pela constituição de uma entidade palestina. Através do periódico *Filastinuna*<sup>18</sup>, que tinha como colaboradores centrais Wazir e Arafat, o grupo começou a levantar suas preocupações e a lançar suas idéias em torno desta questão, o que refletiu o início da evolução do pensamento do grupo sobre qual forma teria essa entidade. Nos

---

<sup>18</sup> *Nida’ al-Hayat – Filastinuna (The Call of Life – Our Palestine)* era um periódico publicado mensalmente em Beirute, que teve início em novembro de 1959 e serviu como uma plataforma pública através da qual o Fatah pode não somente transmitir suas premissas e mensagens, mas especialmente deu ao grupo uma visibilidade maior entre membros potenciais e grupos semelhantes em diferentes províncias. Fonte: Sayigh, 1997, p. 85-84; Al-Shuaibi, 1979, p.80-84.

primeiros números do periódico não houve menções claras a respeito de uma entidade palestina, conquanto introduziu-se a idéia do povo palestino como detentor de um papel independente e distinto na luta pela causa palestina.

Pouco mais tarde, os subseqüentes exemplares passaram a abordar de forma clara a formação de uma entidade palestina como uma demanda básica para os árabes palestinos, destacando-a como o caminho revolucionário para a libertação da Palestina e defendendo-a como uma entidade livre e independente da tutela de qualquer país árabe, como fica claro nos fragmentos extraídos do periódico:

*“...oursituation would have been very different had the Palestinian leadership after 1948 continued to raise the banner of the [Palestinian] government and entity.”*

*“...the isolation of Palestine’s people from the battle and theirs distancing from its field must end. Ara tutelage must cease to permit [the Palestinians] to organize forces, mobilize and mass them for the battle of vengeance.” (citado por Sayigh, 1997, p. 89-90)*

Assim, o início da década de sessenta viu o tema da formação de uma entidade palestina e o apelo pela unidade nacional serem colocados como a base do programa político do Fatah.

A idéia de independência do movimento nacionalista palestino em relação aos países árabes que fora levantada pelo Fatah (referida também como *Palestinianismo*, por al-Shuaibi, 1979 e Sayigh, 1997) não recebera, inicialmente, um amplo suporte entre as massas de palestinos, uma vez que naquele momento a idéia de união árabe liderada por Nasser ainda encontrava grande popularidade entre os mesmos (Shemesh, 1996).

Contudo, algumas mudanças começaram a ser notadas como resultado dos crescentes apelos do Fatah, a partir de sua inédita abordagem da questão palestina, e, principalmente, do desapontamento dos palestinos com os desenvolvimentos da política e dos líderes árabes, que tendiam para uma crescente polarização, marcada por fortes rivalidades e disputas. Some-se a isto as repetidas declarações de Nasser a respeito de sua incapacidade de lutar contra Israel. Dentre essas mudanças, merecem destaque a diminuição das afiliações de palestinos em partidos cujos objetivos não priorizavam a libertação da Palestina e a proliferação de grupos clandestinos orientados pelo desejo de libertação da Palestina.

Os posicionamentos divergentes dos países árabes em relação à questão palestina<sup>19</sup>, em particular à formação de uma entidade independente, refletiam a persistente recusa em conceder a permissão de constituição de uma entidade palestina, com exceção, porém, do Egito (e da Síria em algumas ocasiões) que durante alguns anos vinha apoiando, ao menos retoricamente, o direito palestino de liberdade de ação e papel independente na luta pela libertação da Palestina (Brand, 1988; Shemesh, 1996; Gresh, 1985).

Ahmad al-Shuqayri, o representante palestino na Liga Árabe, teve um papel singular nesse momento. Determinado em levar a cabo a missão de ter aprovada pelos países árabes sua proposta de uma entidade palestina e apoiado por Nasser, Shuqayri vinha desenvolvendo uma série de articulações junto às lideranças árabes em prol de seu objetivo. O representante palestino apresentou então, à liderança egípcia, sua proposta que consistia na Carta Nacional Palestina e em algumas leis básicas da Organização pela Libertação da Palestina (OLP), o que foi prontamente aprovada por Nasser.

Em sequência, e conforme instruído pelas mesmas lideranças no final da Conferência Árabe que havia ocorrido em Janeiro de 1964, Shuqayri iniciou suas visitas a oficiais árabes e a forças políticas palestinas. Além de seu objetivo original, Shuqayri incluiu em sua agenda o desejo de realizar em Jerusalém uma conferência palestina com vistas a apresentar a mesma proposta submetida ao Egito (Shuaibi, 1980). O êxito no endosso de sua idéia deu-se com maior facilidade dessa vez e sem uma direta oposição da Jordânia uma vez que era de seu interesse melhorar suas relações com o Egito (Sayigh, 1997).

Assim, a Organização pela Libertação da Palestina nasceu a partir da Conferência Nacional Palestina sediada em Jerusalém, em Maio de 1964. Na mesma oportunidade, os

---

<sup>19</sup> Igualmente importante no percurso da consolidação do movimento nacionalista palestino, particularmente após a constituição do estado de Israel, está o posicionamento e as políticas dos países árabes com relação à questão palestina e a formação de uma entidade política representativa dessa comunidade. As discussões sobre tal assunto que ocorriam no âmbito das reuniões ou conferências onde encontravam-se as lideranças árabes refletiam as disputas entre os mesmos, bem como seus interesses na região da Palestina. Embora em alguns momentos tenham havido pronunciamentos a favor da independência e da integridade territorial da Palestina por parte alguns membros da Liga Árabe, nunca ações concretas foram realizadas. O governo da Jordânia, orientado por seus auspícios de anexação da Cisjordânia (o que de fato ocorrera no dia 24 de Abril de 1950), mobilizou-se desde o início no sentido de minar quaisquer iniciativas dos demais governos árabes que tentavam, ao menos no nível do discurso, apoiar a causa da independência nacional palestina. A esse respeito, consultar: Brand, 1988; Shemesh, 1996 e Gresh, 1985.

delegados que compareceram à Conferência aprovaram sua Carta Nacional<sup>20</sup> e a constituição do Conselho Nacional Palestino (CNP) - órgão legislativo que operaria como a mais alta autoridade da OLP – e elegeram Shuqayri como o presidente da OLP (Sayigh, 1997, p.97-98; Ghanem, 2001, p.13).

## **1.5**

### **Os intrincados interesses árabes e suas implicações na definição da entidade política palestina**

Sayigh (1997) ressalta que o grande desafio nesse momento era a definição do significado e da substância dessa entidade em meio ao tão complexo ambiente árabe. Definiu-se, por um lado, que a libertação da Palestina deveria ser o objetivo primeiro dos palestinos e que o sistema econômico, social ou político a ser adotado só poderia ser pensado após a libertação.

Por outro lado, Shuqayri assegurou ao longo da Conferência Nacional que essa entidade não tomaria forma de governo e tão pouco exerceria qualquer soberania territorial sobre a Cisjordânia ou a Faixa de Gaza (Shuaibi, 1980). Esse posicionamento refletiu a insistente tensão entre os objetivos palestinos (e a construção de um estado em estágio embrionário) e o intrincado emaranhado de interesses dos países árabes, implicando, por extensão, uma contínua dualidade na identidade nacional palestina.

Ademais, a constituição da OLP foi resultado não de uma decisão dos palestinos referente a quem deveria representá-los, mas antes, da decisão dos países árabes dentro de um contexto de rivalidades e disputas de interesses. Esse é um elemento importante pois será fonte, logo em seguida, de um questionamento sobre a legitimidade da OLP por parte de alguns de seus representados. Relevante também para os futuros desdobramentos é a origem sócio-econômica da “primeira geração” de membros da organização.

---

<sup>20</sup> O texto da Carta Nacional pode ser lido em: <http://www.un.int/wcm/content/site/palestine/pid/12363>.

De acordo com Sayigh (1997), a maior parte de seus membros era constituída por líderes sociais tradicionais e representantes de famílias de notáveis do período anterior a 1948. Poucos assentos foram reservados para indivíduos originários de campos de refugiados, camponeses ou classe trabalhadora. Assentos foram também oferecidos aos grupos nascentes como o Fatah e o MNA, conquanto não tenham sido formalmente reconhecidos no Conselho Nacional Palestino (Sayigh, 1997, p. 99).

Os conflitos e tensões entre os países árabes e os palestinos não cessaram após a constituição da OLP. Diversas foram as ocasiões em que se verificaram confrontos políticos e mesmo militares entre esses países e a OLP na tentativa dos mesmos de seguir influenciando e moldando as instituições da recém-formada organização palestina (Miller, 1986). Destaque para a Jordânia que, com seus claros interesses territoriais sobre a Cisjordânia, desencorajava os palestinos de suas iniciativas nacionalistas.

Tampouco havia apoio consensual entre os demais grupos palestinos ao caráter representativo da OLP. Entre os grupos que se opunham à reivindicação da OLP de seu caráter representativo e a criticavam por não dar à organização um caráter suficientemente revolucionário, estavam, por exemplo, o MNA, o Fatah, o Partido de Libertação Islâmico, a Frente Revolucionária Palestina, dentre outros. Temiam eles que a idéia da criação de uma entidade palestina eximiria os países árabes de seu dever de libertar a Palestina.

Com a criação e o reconhecimento pelos países árabes do braço armado da OLP, o Exército de Libertação da Palestina, o Fatah sentiu-se impulsionado a iniciar suas ações militares mais cedo do que planejara, tentando ganhar legitimidade como uma frente alternativa<sup>21</sup>. Como argumenta Al-Shuaibi (1980), esta decisão do Fatah representou uma afirmação do nacionalismo palestino independente do plano de ações de Shuqayri elaborado sob a tutela dos países árabes. Ademais, ela certamente refletiu a confirmação de uma nova forma política do nacionalismo, cujo curso de ação para a libertação da Palestina (calcado na luta armada) ia além do que estava previsto e reconhecido na OLP, pelos países árabes.

---

<sup>21</sup> Sobre o posicionamento do Fatah e suas ações nessa ocasião, bem como sobre suas implicações, vale consultar: Sayigh, 1997, p. 104-142.

O período que sucede a guerra de 1967, ocasião que resultou na ocupação da Faixa de Gaza e da Cisjordânia<sup>22</sup>, constitui um divisor de águas na história do movimento nacionalista palestino. A derrota dos países árabes na guerra minou o status dos mesmos como principais veículos na libertação da Palestina e, por conseguinte, gerou a oportunidade para o movimento nacionalista palestino finalmente dissociar-se dos regimes árabes e estruturar uma agenda independente dos objetivos dos mesmos, institucionalizada na OLP.

Nesse mesmo contexto, a guerra criou um ambiente conducente à luta armada perpetrada por grupos de resistência palestinos como o Fatah, o que garantiu aos mesmos maior popularidade e, mais tarde, o monopólio do poder político frente às demais forças políticas, particularmente aquelas localizadas nos territórios palestinos ocupados. Por outro lado, o período que sucede a guerra de 1967 viu as políticas israelenses nos territórios ocupados exercerem grande influência nos desdobramentos políticos e sócio-econômicos da sociedade palestina.

Merecem destaque alguns eventos que deram início à emergência dessas novas dinâmicas. Após a derrota do Egito, da Síria e da Jordânia para Israel durante a guerra de 1967, a legitimidade da OLP sob a liderança de Shuqayri foi minada. Vale mencionar que Shuqayqi já vinha recebendo inúmeras críticas, especialmente dos grupos de resistência palestinos, relacionadas, por exemplo, a sua estreita relação com os países árabes ou à problemas em sua administração da organização (Gresh, 1985). Poucos meses após a guerra, Shuqayri foi forçado a resignar-se como presidente da OLP e como representante palestino na Liga Árabe<sup>23</sup>. Posteriormente, o sucessor de Shuqayri, Yahya Hammuda, iniciou um processo para tentar aproximar os grupos de resistência à OLP (Ghanem, 2001, p.13), dando início à nova fase da organização.

---

<sup>22</sup> A guerra de 1967 (também conhecida como a “Guerra dos Seis Dias” – *Milchemet Sheshet ha ‘Yamim* - em Israel ou al-Naksah – o revés – para os árabes), ocorreu em 6 dias (daí o seu nome), mais especificamente entre os dias 5 e 10 de Junho e implicou o colapso das forças armadas do Egito, da Jordânia e da Síria, graças as forças de defesa israelenses. Também resultou na ocupação israelense da Faixa de Gaza, da Cisjordânia, incluindo Jerusalém Oriental, das Colinas de Golã e do Sinai. Para maiores detalhes a respeito desta guerra, ver: Piggott, Leanne, **The Arab-Israeli Conflict: a timeless struggle**, Science Press, 2008.

<sup>23</sup> Shuqayri resignou em Dezembro de 1967, após ter sido forçado por sete membros do Comitê Executivo da OLP, pelo Fatah, pela Frente Popular para a Libertação da Palestina e pelo Sindicato Geral dos Estudantes Palestinos. Para maiores detalhes a respeito da atuação de Shuqayri na OLP e de seus grupos opositores, ver: Sayigh, 1997, p. 169-173; Gresh, 1985, p. 11-26.

A Batalha de Karameh, que ocorreu na Jordânia no início de 1968, representou um marco para os grupos de resistência palestinos, particularmente para o Fatah e também contribuiu para a cristalização das novas dinâmicas no movimento nacionalista palestino. Tal incidente, na maneira como foi narrado pelos protagonistas palestinos, causou a impressão de vitória por parte dos grupos de resistência contra as Forças de Defesa de Israel. Muito embora isso não tenha correspondido à realidade<sup>24</sup>, o evento elevou a auto-estima desses grupos, em especial do Fatah<sup>25</sup>, colocando-os na liderança da mobilização em prol da libertação da Palestina. Em outras palavras,

*“In 1968, almost one year after the disaster of the June war, the PLO was transformed into a coalition of organizations jointly advocating the Palestinians’ right to an independent political entity that would represent them and lead them in the struggle for the for the liberation of their entire homeland” (Sachnini, Issam citado por Jamal, 2005, p. 16).*

Aproximadamente um ano mais tarde, outro evento deu sequência às mudanças que vinham sendo realizadas no cenário político palestino. Em 1969, como resultado das decisões tomadas na quinta sessão do Conselho Nacional Palestino, importantes alterações foram implementadas na Carta Nacional da OLP como, por exemplo, uma maior ênfase ao caráter distintivo dos palestinos (Ghanem, 2001, p.14), um reforço à doutrina da luta armada para combater Israel e a aprovação da decisão de estabelecer uma sociedade livre e democrática na histórica Palestina (Ma’oz, 1978). Foi nessa ocasião também que Yasser Arafat, até então porta-voz do Fatah, foi escolhido como presidente do Comitê Executivo da OLP, refletindo o início do

---

<sup>24</sup> Rashid Khalidi (1997) argumenta que a Batalha de Karameh, que ocorreu em Março de 1968, constituiu o “mito fundador” do moderno movimento de resistência palestino, uma vez que a derrota foi retratada como vitória e ganhou grande repercussão entre os grupos de guerrilha. Nas palavras do autor: *“These appearances notwithstanding, this was no Arab victory, at least not militarily: the Israelis had inflicted heavy casualties on the Palestinians, far heavier than themselves had suffered, and had extricated their forces on the same day without losing any prisoners or leaving behind any bodies. It was politically significant, however, since inappropriate though the comparison was in fact, the Palestinians were able to contrast a situation where they had stood and fought, and at the end of the day were in control of the ground, with the inability of three regular Arab armies to do the same thing during the June war only a few months earlier”* (Khalidi, 1997, p. 197). Ver também sobre o assunto as obras de Gresh (1985) e Cobban (1985).

<sup>25</sup> Como reporta Piggott (2008), dentro de 48 horas após o conflito, 5.000 recrutas candidataram-se para aderir-se ao Fatah (Piggott, 2008, p. 161). Esse evento constitui, pois, o momento em que o Fatah é colocado à frente do movimento de resistência (Baumgarten, 2005, p. 35).

período em que Arafat e o Fatah dominarão os caminhos políticos, ideológicos e organizacionais da OLP.

De fato, pela primeira vez, após a guerra de 1948, os palestinos puderam assumir sua própria causa sem o intermédio dos regimes árabes. Por outro lado, porém, a mobilização e a resistência civil nos territórios ocupados por Israel ficou fortemente prejudicada, transformando o papel dos ativistas políticos locais em algo quase que irrelevante, dado que o movimento de resistência no exílio passara, desde então, a liderar o movimento nacionalista. Nas palavras de Sayigh,

*“the centre of gravity in Palestinian nationalism moved into exile, and with it the locus of political and social activity, military command, decision making, and institution-building”* (Sayigh, 1997, p. 173).



## CAPÍTULO 2

### A BALANÇA DE PODER ENTRE AS ELITES POLÍTICAS DO EXÍLIO E DOS TERRITÓRIOS OCUPADOS: PRINCIPAIS DINÂMICAS DA POLÍTICA PALESTINA NO PÓS-1967

*“As an occupying state, Israel often used naked coercion to demobilize Palestinian society and prevent state building. Jordan at times suppressed the population but generally only after cooptation failed to achieve the same results. The PLO shared with these two regimes the goal of avoiding locally initiated Palestinian state building yet differed from both in its imperative to territorialize—to mobilize the inhabitants of the territories in order to prove to the world that they supported its claim as sole representative of the Palestinian people.” (Hillel Frisch, 1998, p. 35)*

Em linhas gerais, pode-se argumentar que um dos elementos centrais que deu as diretrizes para o desenvolvimento da política palestina a partir de 1967 foi a ambição da nova elite<sup>26</sup> política, que emergiu no exílio, de ver cristalizada a sua legitimidade enquanto único representante do povo palestino. Essa elite, incorporada à OLP, moldou seu programa político à luz de desafios externos – impostos tanto pela política inter-árabe, mas particularmente pela Jordânia, quanto por Israel – bem como baseada na tentativa de impedir que algum tipo de liderança nos territórios ocupados desafiasse seu caráter representativo.

Destarte, é fundamental compreender a natureza dessa elite e suas contraditórias e ambivalentes relações mantidas com os grupos políticos formados nos territórios ocupados, bem como com Israel e com a Jordânia (e num momento posterior com outros regimes árabes vizinhos para onde a OLP vai se deslocando ao longo de suas empreitadas político-militares). Com isto, pretende-se discutir a configuração de forças entre as elites políticas palestinas e, por conseguinte, suas implicações para a evolução da política palestina nesse período.

---

<sup>26</sup> O termo “elite” é entendido neste trabalho como um grupo de pessoas capazes de afetar regularmente e de forma substancial os resultados políticos, independentemente se essas pessoas fazem parte ou não de postos oficiais. Destarte, as elites não são necessariamente parte do governo, mas devem, no mínimo, possuir poder e influência com base no controle desproporcional de recursos com relação ao restante da sociedade (Michael Burton, John Higley, Richard Günter, 1992, citados por Jamal, 2005, p. 10-11)

## 2.1

### A elite política do exílio e os desafios externos

As organizações principais que constituíram a emergente elite política do exílio eram o Fatah, a Frente Popular para a Libertação da Palestina (FPLP) e a Frente Democrática para a Libertação da Palestina (FDLP) (Tamari, 1991). Como dito anteriormente, essas organizações foram incorporados à OLP no final da década de 60 junto aos demais grupos de resistência, mas o Fatah constituía a organização dominante da OLP. Os líderes dessas organizações tinham uma origem socioeconômica essencialmente uniforme: em sua maioria pertenciam à pequena burguesia e eram originários das áreas costeiras da região da Palestina. Em função da guerra de 1948, eles haviam se tornado refugiados e, por conseguinte, cresceram nos estados árabes vizinhos, onde, mais tarde, transformaram-se em ativistas políticos. Muitos deles estudaram em universidades no Cairo ou em Beirute e tornaram-se profissionais bem sucedidos (Sayigh, 1979).

A situação de miséria e privação à que grande parte dos palestinos refugiados fora submetida, tornou-os alvos centrais das organizações de resistência que se formaram no exílio. Facilmente esses refugiados foram mobilizados a abraçar a causa dessas organizações, transformando-se nos *fidai'yon* (soldados) do movimento nacionalista (Sayigh, 1997) e, posteriormente, na base social da nova elite política do exílio (Jamal, 2005).

É necessário observar que não obstante à origem uniforme dos líderes dessas organizações, suas diferenças de percepção nos âmbitos organizacional e ideológico<sup>27</sup>, tornaram-se grandes obstáculos para a formação de uma frente unida, capaz de coordenar esforços nos níveis militar, político e organizacional. A consequência mais imediata foi o aumento da

---

<sup>27</sup> O Fatah era formado por muçulmanos sunitas que advogavam a luta armada como o caminho para atingir seus objetivos políticos. Apesar da retórica militarista, a organização buscou combinar iniciativas e medidas diplomáticas. Ademais, ao invés de seguir uma linha ideológica linear, o Fatah buscou estabelecer relações tanto com regimes árabes conservadores (como a Arábia Saudita), quanto com regimes mais revolucionários (como a Síria, o Iraque e o Egito). Já a Frente Popular para a Libertação da Palestina (FPLP), fundada em 1967 e conduzida por George Habash (cristão e favorável ao pan-arabismo), introduziu um modelo de ação e organização mais rigoroso, com um caráter relativamente radical, focado tanto nas esferas políticas quanto socioeconômicas. Advogava que a libertação da Palestina era apenas uma parte de uma revolução maior, qual seja, lutar contra o imperialismo ocidental e o reacionarismo árabe. Fonte: SMITH, Charles D., 2001. A obra de Smith (2001) constitui uma das fontes mais importantes para se compreender também de que maneira os regimes árabes utilizaram a seu favor as rivalidades entre as facções palestinas.

competição e das divergências entre as diversas organizações de resistência na diáspora<sup>28</sup>. Segundo Jamal (2005) essa competição girava, essencialmente, em torno de seus programas políticos e das rivalidades de cunho pessoal entre os líderes, o que implicava uma constante formação e desmantelamento de coalizões em busca da conquista de metas imediatas ou de curto prazo.

Embora a FPLP tivesse buscado desafiar a liderança do movimento nacionalista pelo Fatah, a organização não obteve sucesso e o Fatah continuou sendo uma organização com um número bem maior de afiliados. Além disto, a maior repercussão do pragmatismo político do Fatah acabou tendo impactos muito mais significativos nos desenvolvimentos futuros do campo político palestino, como será visto adiante.

No final da década de 60, as organizações de resistência, incorporadas à OLP, já constituíam um núcleo autônomo institucionalizado<sup>29</sup>, o qual incluía instituições militares, paramilitares e civis e cujo número de adeptos crescia rapidamente. As organizações populares palestinas também haviam se expandido por meio de federações de trabalhadores, estudantes e mulheres e organizações voltadas para serviços sociais, dentre outras (Al-Shuaibi, 1980).

Esse fenômeno ocorria nos países vizinhos de onde os grupos de guerrilha operavam, a saber, na Síria, no Líbano, mas principalmente na Jordânia, onde a OLP criou o que Said (1992) denominou “*quasi state*” e Sayigh (1997) chamou de “*state-within-the-state*”. Portanto, foi o regime Hashemita da Jordânia o que mais se sentiu ameaçado já que naquele momento era em seu território onde concentrava-se a maior quantidade de palestinos e notava-se a presença mais significativa desses grupos de resistência<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Após a eleição de Arafat como presidente da OLP na 5ª sessão do CNP, alguns países árabes, como a Síria e o Iraque, financiaram a formação de novos grupos de guerrilha em oposição ao Fatah, a fim de limitar a crescente influência de Arafat. Em 1970, já existiam ao menos 15 grupos de guerrilha separados, em sua maioria financiados e armados por um ou mais governo árabe. Embora a maioria desses grupos fossem parte da OLP, suas disputas ideológicas e competição pelo recebimento de fundos dos países árabes levavam a sérios conflitos entre eles. Fonte: PIGGOTT, 2008, p. 163-164,

<sup>29</sup> Para maiores detalhes acerca da estrutura interna da OLP, bem como sobre suas relações com a comunidade palestina na década de 70, ver: HAMID, Rashid. What is the PLO? **Journal of Palestine Studies**, Vol. 4, No. 4. Summer, 1975.

<sup>30</sup> O argumento de Piggott (2008) sintetiza essa dinâmica: “*The increasing capability of the fedayeen in Jordan and the PLO’s popularity among the kingdom’s Palestinian population was a growing concern for King Hussein. So, too, was Arafat’s attempt to establish a ‘state within a state’ in the Palestinian camps, which directly challenged the King’s authority. Some PLO factions called openly for the King’s overthrow and the replacement of his Kingdom with a Palestinian state east of the Jordan River, as a first step towards creating a state on both sides of the river.*”

Vários incidentes a partir do final da década de 60 sinalizavam que as rivalidades entre a Jordânia e a OLP levariam a um confronto maior, o que de fato ocorreu em Setembro de 1970, resultando na derrota das forças de resistência palestinas e na sua expulsão da Jordânia e subsequente “realocação” no Líbano<sup>31</sup>.

A derrota da OLP na Jordânia demonstrou a existência de uma lacuna entre sua retórica relativa à luta armada e as possibilidades que a realidade apresentava. É neste contexto que a OLP teve que começar a reconsiderar sua posição política, o que representou o início de um período em que uma série de mudanças seriam operadas na organização em direção a uma maior disposição para considerar a via diplomática como uma opção.

Tal postura oficializou-se na sessão do Conselho Nacional Palestino que se reuniu após o conflito com a Jordânia<sup>32</sup>. Em linhas gerais, nesta sessão, a OLP reiterou seu status de único representante do povo palestino, propondo o estabelecimento de um estado palestino secular e democrático *em toda* a Palestina (somente mais tarde essa posição seria revista) e, ineditamente, anunciou que a luta armada deveria ser o *meio principal* para a libertação da Palestina, ao invés de o *único meio*, como era advogado anteriormente (Al-Shuaibi, 1980b).

A partir da década de 70, outros eventos importantes ocorreram, tornando cada vez mais claro para a OLP, especialmente para o Fatah, que a política e a diplomacia eram estratégias mais eficientes do que a luta armada. A chegada da OLP no Líbano em 1971 encontrou hostilidades tanto das autoridades governamentais quanto de grupos internos, como os Cristãos Maronitas,

---

*One PFLP slogan was: ‘The road to Jerusalem begins in Amman’. There were also attempts by PLO groups to assassinate King Hussein.” (PIGGOTT, 2008, p. 163)*

<sup>31</sup> O conflito entre a Jordânia e a OLP ocorreu em Setembro de 1970 e ficou conhecido como ‘Setembro Negro’. O ‘Setembro Negro’ foi uma forte reação do exército Jordânico ao ativismo provocador de alguns dos grupos da OLP (como por exemplo seqüestros de aeronaves, ameaças e tentativas de derrubar o Rei Jordânico Hussein). O conflito durou por quase um ano e terminou com a expulsão da OLP da Jordânia (Piggott 2008; Khalidi 1997). Para uma leitura mais aprofundada sobre o assunto, ver: Coley, John K., *Green March, Black September: the story of the Palestinian Arabs*, Cass, London. Outras importantes referências sobre o assunto são: Sayigh, 1997 (verificar p. 242 a 312) e GRESH, 1985.

<sup>32</sup> *The 10<sup>th</sup> session of the PNC was held as an exceptional session in Cairo from 6 to 10 April 1972, and was followed by a Popular Conference. Both sessions were held in response to and in the wake of the termination of the Palestinian military presence in northern Jordan and in the wake of the announcement of the project of the United Arab Kingdom by King Hussein of Jordan, which was rejected by the PNC.* Fonte: Permanent Mission of Palestine to the United Nations: <http://www.un.int/wcm/content/site/palestine/cache/offonce/pid/12004;jsessionid=9296829491371275A4CDF7C2BDB0539B>.

dificultando suas ações a partir daquele território<sup>33</sup>. A crescente cooperação entre Israel e a Jordânia no princípio da década de 70, bem como a proposta feita por Hussein em março de 1972 a respeito da formação de uma confederação que reunisse a Cisjordânia e a Jordânia Oriental sob o nome de ‘Reinado Árabe Unido’ (Al-Shuaibi, 1980b) fizeram com que a OLP suspeitasse que um arranjo político seria feito às suas expensas e resultaria em sua exclusão de qualquer decisão. Ademais, um acordo entre Israel e o Egito e, posteriormente, entre a Síria e Israel, assinados, respectivamente, em Janeiro e março de 1974<sup>34</sup>, refletiam uma mudança no posicionamento dos países árabes em relação à Israel, em direção a uma maior moderação.

De fato, na conferência da Liga Árabe realizada em Rabat, em outubro de 1974, foi oficialmente reconhecido o direito do povo palestino de estabelecer uma autoridade nacional independente sob o comando da OLP, que finalmente teve seu status de único representante legítimo do povo palestino reconhecido, inclusive pela Jordânia. Conquanto esse evento tenha sido um importante marco no aumento da legitimidade do movimento nacionalista palestino dentro da política dos estados árabes, ele não retirava o peso das questões que a OLP deveria enfrentar em se tratando de seu programa político e, por conseguinte, não excluía a necessidade de repensar seu posicionamento político a fim de garantir sua sobrevivência.

Em outras palavras, como argumentou Frisch (1998), se por um lado o evento em Rabat tenha gerado uma barreira para a possibilidade de um desafio aberto à elite na diáspora, por outro

---

<sup>33</sup> O sistema político libanês baseava-se, desde a independência, na divisão de poder entre diversas comunidades religiosas sendo, portanto, extremamente instável. A chegada da OLP e de suas forças militares representou para os Cristãos Maronitas, o grupo mais proeminente naquele momento, uma ameaça. As divergências entre esses grupos resultaram, entre 1971 e 1975, em graves conflitos entre a OLP e a Falange (uma das milícias dos Maronitas), causando a morte de muitos civis. Fonte: PIGGOTT, 2008, p.171.

<sup>34</sup> *"The first direct Israeli-Egyptian talks following the ['Ramadan' or 'Yom Kippur'] war were held at Kilometer 101 on the Cairo-Suez road. They dealt with stabilizing the cease-fire and supplying Egypt's surrounded Third Army. Following these talks, Kissinger began his highly publicized 'shuttle diplomacy,' moving between Jerusalem and the Arab capitals trying to work out an agreement. In January 1974, Kissinger, along with Sadat and Dayan, devised the First Sinai Disengagement Agreement, which called for thinning out forces in the Suez Canal zone and restoring the UN buffer zone. The published plan was accompanied by private (but leaked) assurances from the United States to Israel that Egypt would not interfere with Israeli freedom of navigation in the Red Sea and that UN forces would not be withdrawn without the consent of both sides. Following the signing of this agreement, Kissinger shuttled between Damascus and Jerusalem, finally attaining an agreement that called for Israel to withdraw from its forward positions in the Golan Heights, including the return of the Syrian town of Al Qunaytirah. The evacuated zone was to be demilitarized and monitored by a U.N. Disengagement Observer Force (UNDOF). After the signing of the Israeli-Syrian Disengagement Agreement in June 1974, the public mood in Israel shifted against concessions. In part, Israel's hardened stance was a reaction to the 1974 Arab summit in Rabat, Morocco. At that summit, both Syria and Egypt supported a resolution recognizing the PLO as the sole representative of the Palestinian people."*

lado, os resultados da conferência não excluíram as estratégias de *state-building* (estabelecimento de um estado palestino nos territórios ocupados) perseguidas pelas forças políticas em Gaza e na Cisjordânia (como será visto adiante), que poderiam modificar a balança de poder entre os líderes na diáspora e nos territórios ocupados.

Assim, além dos dilemas expostos, as mudanças assumidas pela OLP podem também ser atribuídas à crescente influência da elite nacional nos territórios ocupados. Adiante será discutido de que forma a emergente elite nos territórios ocupados contribuiu, ao longo do mesmo período, para as transformações na OLP e qual a natureza das relações que se formaram entre essas elites a partir de então.

## 2.2

### **As emergentes forças políticas em Gaza e na Cisjordânia e as relações com a elite política no exílio**

Importantes mudanças estruturais foram observadas na sociedade palestina da Cisjordânia e da Faixa de Gaza como resultado da ocupação israelense na guerra de 1967. Vale recordar que no período anterior à guerra, a Faixa de Gaza esteve sob o controle egípcio e a Cisjordânia havia sido anexada à Jordânia em 1951. Do ponto de vista da administração política desses territórios, essa situação naturalmente favoreceu à uma grande diferenciação entre os mesmos naquele período.

Na Cisjordânia, os partidos políticos haviam sido quase que completamente banidos e os jornais estavam sob estrita censura, a fim de impedir a emergência de qualquer centro de poder local que desafiasse a política de anexação do regime Hashemita. Naturalmente, isso favoreceu a classe de líderes políticos palestinos tradicionais/conservadores, simpatizantes à anexação da Cisjordânia pela Jordânia, os quais foram encarregados de mediar as relações entre o regime Hashemita e os residentes palestinos. A prosperidade econômica, o status religioso e social e o monopólio da educação superior dessa classe conservadora foram importantes elementos para

que a mesma consolidasse sua influência política, particularmente na Cisjordânia antes da ocupação israelense (Sahliyeh, 1988, p. 21).

A Faixa de Gaza, controlada principalmente pelo exército e pelas forças de inteligência egípcias, era composta por uma gama mais vasta de forças políticas, orientadas por ideologias islâmicas, nacionalistas e comunistas. Estas forças, principalmente aquelas calcadas em um tipo de resistência mais radical, exerciam forte influência sob a população local. A estrutura demográfica era composta majoritariamente por refugiados que viviam sob precárias condições socioeconômicas, caracterizadas por forte privação e miséria, o que explica, em certa medida, a maior inclinação dos mesmos em devotar-se à operações de resistência. Por essa razão, a elite tradicional tinha muito menos espaço na Faixa de Gaza do que na Cisjordânia.

No período imediatamente posterior à guerra de 1967, protestos e atividades locais contra a ocupação adquiriram forma institucional nos territórios, através, principalmente, da formação de comitês. A liderança desses movimentos, originária da elite tradicional palestina pró-Jordânia, percebia a libertação da Palestina através de um esforço árabe coletivo, defendendo, pois, que o retorno à Jordânia era preferível à vigente situação. Por esse motivo, esse posicionamento diferia-se das organizações palestinas do exílio e, portanto, colocava em questão o status de representatividade da OLP.

Paralelamente, outro grupo mais heterogêneo (formado tanto por figuras conservadoras, quanto por membros progressistas) desenvolvia-se nos territórios ocupados. Diferentemente tanto da elite tradicional, quanto da elite no exílio, os membros deste grupo eram a favor do estabelecimento de um estado palestino nos territórios ocupados. Ademais, advogavam a diplomacia política como a estratégia mais acertada para libertar a Palestina e não a luta armada, como a OLP.

No mesmo campo da elite tradicional, estavam os comunistas que, devido a sua relação com o Partido Comunista da Jordânia, defendiam o retorno da Cisjordânia para a Jordânia. Embora não tenham atraído grande apoio na Cisjordânia naquele momento, sua presença política e organizacional era significativa<sup>35</sup>. Em Gaza, onde as influências do Fatah e do partido Baath

---

<sup>35</sup> Sahliyeh (1988) argumenta que de fato os comunistas da Cisjordânia possuíam excepcional qualificação para desenvolver uma liderança nacional local viável em função da estrutura, disciplina e doutrina ideológica do partido. No entanto, de acordo com a autora, impedimentos criados por Israel, pela Jordânia e pela própria OLP dificultaram

eram fortes, a oposição à ocupação israelense tomou dimensões mais radicais, através de operações militares contra as forças de ocupação.

Graças a derrota das organizações de resistência no exílio durante o conflito na Jordânia em 1971 e em função da crescente política repressora israelense nos territórios ocupados e o conseqüente aumento e fortalecimento do sentimento nacionalista entre a população palestina em Gaza e na Cisjordânia, padrões políticos similares começaram a desenvolver-se nesses territórios. Diante desses eventos, somados ao deslocamento do centro de decisões de Aman, os comunistas da Cisjordânia passaram a aliar-se às organizações de resistência e à ideologia nacionalista, apoiando, com isto, a luta armada<sup>36</sup> e identificando-se com a OLP. Segundo Jamal (2005), em 1972 um número considerável de comunistas já fazia parte das atividades armadas das organizações de resistência e constituíam a principal força de sustentação da Frente de Resistência Popular – criada em Março do mesmo ano.

Por sua parte, a elite tradicional via suas funções sociopolíticas (que haviam sido delegadas sob o regime Hashemita) desvanecerem diante dos obstáculos impostos pela administração militar israelense. Destarte, essa elite teve que mudar seu posicionamento, o que acabou fazendo ao aliar-se ao discurso nacionalista que começava a imperar nos territórios ocupados; um discurso que se mostrou mais leal à OLP<sup>37</sup>.

É neste contexto que laços, ainda que frágeis e contingentes, começaram a ser estabelecidos entre a elite do exílio e as forças políticas nos territórios ocupados, tomando diferentes formas. Jamal (2005) cita três estratégias que foram utilizadas a fim de concretizar a coordenação entre essas forças políticas. A primeira esteve centrada na busca pela cristalização do sentimento nacional entre a população palestina. Para tal objetivo, dois jornais foram criados em Jerusalém Oriental em 1972: *al-Fajr* e *al-Sha'b*. Os artigos publicados regularmente nos jornais enfatizavam a OLP como o único representante do povo palestino, defendendo a

---

sua ascensão como liderança viável. No mesmo sentido, no âmbito doméstico, os comunistas enfrentaram uma população conservadora e de orientação religiosa, dificultando ainda mais sua busca por uma posição de liderança autônoma.

<sup>36</sup> O crescente apoio entre os comunistas da Cisjordânia às forças nacionalistas nos territórios ocupados representou o início do distanciamento desses comunistas de seus aliados do Partido Comunista da Jordânia (Jamal, 2005, p. 43, Sahliyah, 1988, p. 87).

<sup>37</sup> Após meados da década de setenta, os políticos anteriormente pró-Jordânia raramente manifestavam apoio ao regime Hashemita e à idéia de anexação da Cisjordânia à Jordânia (SAHLIYEH, 1988, P. 42).

formação de um estado palestino liderado pela OLP, e possuíam um teor crítico ao regime Hashemita e à elite tradicional pró-Jordânia, revelando, pois, seu caráter nacionalista.

O segundo objetivo da coordenação entre as elites era boicotar as ações israelenses em direção aos seus incentivos à formação de lideranças locais que desafiassem o caráter representativo da OLP nos territórios ocupados. As estratégias empregadas para tal meta podem ser ilustradas no incidente em que o comando do exército israelense ordenou, em novembro de 1971, a realização de eleições na Cisjordânia. Naturalmente, a reação imediata da OLP foi clamar aos residentes dos territórios ocupados a boicotar as eleições. Entre as ameaças da OLP e as pressões das autoridades militares israelenses, encontrava-se a liderança local que concorreria às eleições. Em alguns momentos, membros dessa liderança, composta por figuras tradicionais dos territórios ocupados, iam ao encontro das lideranças da OLP nos países árabes vizinhos a fim de discutir as questões relativas às eleições, na tentativa de evitar confrontos diretos com a OLP. Tal postura demonstrava a crescente influência da OLP nos territórios ocupados, muito embora, deve-se admitir, isso não tenha evitado a ocorrência das eleições.

A terceira estratégia para a coordenação entre as elites foi a constituição da Frente Nacional Palestina (FNP) pelo Partido Comunista com o apoio do Fatah, em agosto de 1973. A criação da FNP visava a união das forças nacionalistas ativas em Gaza e na Cisjordânia, em nome da OLP, a fim de lutar contra a ocupação israelense e criar instituições que casassem mobilização política com a provisão de serviços sociais. A Frente uniu os mais variados tipos de organizações políticas: movimentos de resistência, organizações de trabalhadores, organizações populares e personalidades nacionalistas (Al-Shuaibi, 2008b, p. 115)<sup>38</sup>.

A FNP também empenhou-se em estreitar as relações com a OLP, identificando-se como um braço da organização nos territórios ocupados. Para o Fatah, em particular, a FNP era um mecanismo de mobilização que poderia facilitar um conjunto de ações, quais sejam: lidar com a Jordânia e a emergente idéia de formação de uma federação entre este país e a Cisjordânia; influenciar os habitantes dos territórios ocupados, que haviam começado a demonstrar apoio à idéia da construção de instituições nos territórios a fim de fornecer serviços não eram providos pelas autoridades israelenses; por último, esperava-se poder lidar com a percebida intenção de

---

<sup>38</sup> De acordo com Al-Shuaibi (1980b), a guerra de 1973 (*'Yom Kippur'* ou *'Ramadan'*) gerou um clima generalizado de nacionalismo nos territórios ocupados.

Israel em delegar algumas funções administrativas a lideranças nos territórios ocupados (Frisch, 1998, p. 41).

De fato, a criação da FNP foi crucial para a OLP naquele contexto, pois agiu no sentido de deslegitimar, por um lado, os líderes tradicionais pró-Jordânia e a própria Jordânia – que, como dito, competia com a OLP pela lealdade dos palestinos nos territórios ocupados – e, por outro lado, Israel – que havia proposto e mais tarde conduzido eleições municipais a fim de incentivar a emergência de uma liderança que estivesse disposta a selar acordos com Israel e desafiar a OLP em Gaza e na Cisjordânia. A confirmação da integração entre as forças políticas dos territórios ocupados e do exílio pode ser ilustrada com a adesão de líderes da FNP ao Conselho Nacional Palestino<sup>39</sup>.

Contudo, ainda influenciados pelas idéias da União Soviética, os comunistas (força dominante da FNP) rejeitaram a idéia de um estado democrático para o programa político da FNP, embora tenham reivindicado o direito palestino à auto-determinação, bem como ao retorno à sua pátria. Observe-se aí que a idéia de um estado democrático era defendida pelo Fatah e havia sido adotada como posição oficial da OLP durante a 8ª sessão do Conselho Nacional Palestino. Tampouco fora mencionada pela FNP a centralidade da luta armada como estratégia para a libertação da Palestina, o que se traduz em uma outra diferenciação com relação ao programa político sustentado pela OLP/Fath. Pouco tempo após a formação da FNP, ficaram patentes as disparidades entre o posicionamento e os objetivos da mesma e os da OLP/Fatah, bem como a contingência e a fragilidade da coalizão entre essas elites. Como bem sintetiza Jamal (2005),

*“Whereas the communist-dominated national leadership in the occupied territories sought national legitimacy in its battle against the traditional leaders, the PLO leadership needed support from the Palestinian population in the West Bank and Gaza Strip in its struggle to establish itself as the sole legitimate representative of the Palestinians. (...) The political elite in the occupied territories (...) viewed the proposed authority as containing the main characteristics of its ultimate goal, a Palestinian state in the territories occupied in June 1967. (...) The Fatah/PLO leadership viewed the proposed national authority in more tactical terms. (...) [It] was viewed as a temporary*

---

<sup>39</sup> Em uma reunião entre um dos membros do Comitê Central da FNP com oficiais da OLP, a FNP reivindicou que seus dez líderes, que haviam sido deportado por Israel em Dezembro de 1972, obtivessem assentos no Conselho Nacional Palestino (Jamal, 2005, p. 45).

*stage and a necessary tactical step to advance its position in its struggle for diplomatic survival” (Jamal, 2005, p.46).*

Diferenças entre os dois principais grupos da FNP, o de esquerda e o de direita, também surgiram, tornando-se mais aparente após a segunda metade da década de 70. O grupo de esquerda seguiu em oposição à constituição de um estado democrático, identificando-o como não condizente com a realidade imposta aos palestinos sob ocupação israelense. Essa posição comunicava à liderança no exílio a emergência de uma nova tendência política nos territórios ocupados.

O grupo de direita, por sua vez, era nacionalista e pró-Fatah/PLO. No entanto, conforme argumenta Jamal (2005), conquanto reconhecessem a OLP como o único representante do povo palestino, os nacionalistas divergiam do programa político da organização no exílio, defendendo um acordo político com Israel e se opondo ao uso da luta armada. Em outras palavras, os nacionalistas opunham-se a determinadas linhas de ação da OLP, porém sem “renegar” a organização. Destarte, mesmo que os nacionalistas parecessem mais favoráveis à OLP do que os comunistas, isso não garantia influência suficiente ou irrestrita à organização nos territórios ocupados<sup>40</sup>. Essa pareceu ser a última vez que o Fatah apoiara uma instituição ou um órgão multipartidário. O foco passou a ser, a partir de então, mobilizar apenas através de instituições centralizadas e, naturalmente, subordinadas à OLP.

---

<sup>40</sup> Em 1975, o então Ministro da Defesa israelense, Shimon Peres, propôs a realização de eleições nos territórios ocupados. O Ministro das Relações Exteriores declarou que aquela era a única solução para garantir um auto-governo civil para os habitantes da Cisjordânia e constituir uma liderança que estivesse disposta a negociar com Israel (AL-SHUAIBI, 1098b, p.122). A liderança nacionalista nos territórios ocupados apoiou a iniciativa uma vez que as eleições seriam uma oportunidade para a mesma assumir o controle dos conselhos municipais e para confrontar a elite pró-Jordânia (GORDON, 2008, p.104-105). A OLP, inicialmente, opôs-se à idéia mas quando percebeu que a realização das eleições seria inevitável, acabou apoiando-a. No entanto, a vitória dos nacionalistas pró-Fatah/OLP em 1976 (ano em que as eleições foram realizadas) não se revelou como uma completa vitória para a elite no exílio. Grande parte dos eleitos, embora nacionalistas, continuava apoiando um acordo político com Israel e distanciava-se da luta armada como estratégia política (JAMAL, 2005, p.48-49).

## 2.3

### Os desdobramentos externos e as transformações da OLP após a década de setenta

Com efeito, além dos desafios externos, a OLP detectou a irreversibilidade das dinâmicas que emergiam nos territórios ocupados e, por extensão, precisou, ao longo dos anos, “adaptar” suas estratégias políticas para que pudesse sustentar sua sobrevivência.

Conseguindo mobilizar um grande número de pessoas e ganhando legitimidade enquanto liderança nos territórios ocupados, a FNP transformou-se num importante elemento para o movimento nacionalista palestino, introduzindo, com isto, uma nova fase na política dos territórios ocupados (embora, deve-se reconhecer, sua capacidade de ação como unidade tenha sido temporária). A incorporação da política dos territórios ocupados à agenda da OLP e as tendências discutidas acima estão refletidas nas premissas defendidas durante a 12<sup>a</sup> sessão do Conselho Nacional Palestino<sup>41</sup>. Dentre as premissas mais importantes está a adoção da idéia, defendida principalmente pela FNP, de uma autoridade nacional palestina em qualquer área que viesse a ser liberada da ocupação israelense. Destaque aqui para a disposição, fato até então inédito, da OLP em aceitar o estabelecimento dessa autoridade nacional em parte dos territórios, mesmo que isso fosse algo temporário (Mishal, 1986).

Em menos de um ano, em sua 13<sup>a</sup> sessão (em março de 1977), o Conselho Nacional Palestino efetuou novas mudanças em suas resoluções, mencionando especialmente a importância das necessidades da população dos territórios ocupados (e, portanto, a consideração das mesmas no programa da OLP), além de declarar a importância da unidade nacional com vistas a atingirem os objetivos do povo palestino (Al-Shuaibi, 1980b). Essa nova mudança no posicionamento da OLP era resultado, além dos eventos externos (abordados anteriormente), de uma crescente demanda por parte da liderança local por uma postura mais flexível da OLP a fim de garantir a participação dos palestinos numa futura negociação para a resolução do conflito.

---

<sup>41</sup> Em junho de 1974, o Conselho Nacional Palestino realiza sua 12<sup>a</sup> sessão no Cairo, onde adotou uma nova estratégia para atingir a libertação da Palestina. As premissas dessa nova estratégia foram redigidas em dez pontos organizados no que foi chamado de “*Strategy of Stages*” ou “*Phases Plan*”. Na primeira fase, seria estabelecido um pequeno estado Palestino em qualquer área que estivesse sob o comando da OLP, ainda que isso fosse alcançado através de negociações com Israel. Na fase seguinte, as demais partes da Palestina deveriam ser conquistadas. Fonte: Piggott, 2008, p. 170.

No final de 1977, mudanças no cenário internacional introduziram novas necessidades diplomáticas para as forças políticas do exílio e dos territórios ocupados. Em novembro daquele ano, o líder egípcio anunciou que estava pronto para reconhecer ou lidar diretamente com Israel (Piggott, 2005), implicando, assim, sua neutralização no confronto com Israel contra sua ocupação dos territórios ocupados.

Recorde-se que em 1977, assistiu-se uma grande mudança no cenário político israelense, qual seja, a vitória do partido Likud (sob a liderança de Menachem Begin) e o fim de um longo período de governo do partido trabalhista. Além da significativa mudança na política israelense, a vitória do Likud em 1977 significou “*um divisor de águas nas relações de Israel com o mundo árabe e, especialmente, em sua abordagem aos territórios ocupados*” (Shlaim, 2004, p.399).

Conforme argumenta Shlaim (2004), enquanto o Alinhamento Trabalhista geriu sua política com relação aos territórios ocupados baseado em questões de segurança, o Likud, embora não excluísse as questões de segurança ou a ideologia nacionalista, tinha como prioridade considerações ideológicas. Ainda, segundo o mesmo autor, essa ideologia defendia a idéia da Grande Israel, que incluía Judéia e Samaria<sup>42</sup>, negando, por extensão, o direito palestino à autodeterminação naqueles territórios. Em termos práticos isso significou a politização do processo de assentamentos nos territórios ocupados e uma conseqüente ampliação do processo de expropriação de terras palestinas.

No segundo turno do governo Likud, os líderes palestinos eleitos em 1976 foram destituídos, dando início à introdução do plano de administração civil do ministro da defesa Ariel Sharon. A partir deste plano, Israel pôde colocar sua intenção em prática: lançar um processo assertivo de desinstitucionalização nos territórios palestinos, colocando sob controle ou extinguindo qualquer atividade de grupos palestinos com prováveis implicações políticas<sup>43</sup>. Nas palavras de Sayigh (1997),

---

<sup>42</sup> Judéia e Samaria constituem denominações bíblicas da Cisjordânia, segundo a ideologia defendida pelo Likud, e eram parte integrante de *Eretz Israel*, a Terra de Israel. “*Shlemut Hamoledet, a integridade da terra natal, era um dogma no credo político do Likud*” (SHLAIM, 2004, p.399).

<sup>43</sup> Por exemplo, Israel baniu, em Março de 1982, o Comitê de Orientação Nacional, o único órgão com legitimidade de representação de todo território palestino ocupado (Sayigh, 1997, p. 608).

*“A series of military orders issues in 1980-2 had already asserted the power of Israeli officers to dismiss elected union officials and ban candidates, require university staff to sign a ‘loyalty oath’ pledging to refrain from political activity, and ban or confiscate outside funding to charitable societies”* (Sayigh, 1997, p. 609)

Paralelamente, Israel tentava enfraquecer o apoio à OLP nos territórios ocupados, incentivando lideranças que tivessem uma posição mais moderada e, portanto, fossem mais suscetíveis a negociar com Israel. Por um lado, essa foi uma oportunidade para algumas lideranças tomarem frente no cenário político, estabelecendo conexões com Israel e aproveitando a ocasião para tornarem-se mediadores entre Israel e outras lideranças palestinas. Por outro lado, a política israelense também gerou incentivos para o surgimento de grupos militares clandestinos formados por membros jovens, os quais mais tarde se tornariam o suporte central da primeira intifada (Jamal, 1995).

A invasão do Líbano por Israel em junho de 1982<sup>44</sup> e a subsequente batalha que acabou expulsando a OLP de sua base e destruindo sua infra-estrutura militar e civil naquele país significou uma das crises políticas mais sérias em seus quase vinte anos de existência (ARURI, 1985). Nas palavras de Piggott (2008),

*“(...) 12 000 [PLO] fighters had to leave Beirut for other Arab countries and PLO headquarters moved to Tunis, marking the end of the PLO’s ability to operate as a ‘state within a state’ in an Arab country neighbouring Israel. As the years passed, the PLO’s status declined as it grew demoralised and fragmented and was treated poorly by the Arab League. In its hour of need, it turned to its old adversary, Jordan’s King Hussein”* (Piggott, 2008, p.176)

Diante destas circunstâncias, os debates entre as facções da OLP sobre uma reaproximação com a Jordânia<sup>45</sup> intensificaram e tornaram-se um dos pontos centrais durante as três sessões do Conselho Nacional Palestino, que ocorreram entre 1983 e 1987 (Lopes, 2006)

---

<sup>44</sup> Para maiores detalhes acerca do conflito, sua origem e evolução, consultar: Khalidi, Walid, 1983, *Conflict and violence in Lebanon: confrontation in the Middle East*, Harvard University Press, Cambridge; ou ver: Traboulsi, Fawwaz, 2007, *A history of modern Lebanon*, Pluto Press, London.

<sup>45</sup> A questão acerca da reaproximação com a Jordânia ficou conhecida nos debates entre as facções palestinas como “a opção jordaniana”. Segundo Khalidi (1985), “a opção jordaniana” baseava-se na idéia de uma mudança da presença militar palestina dos territórios libanês e sírio para os territórios palestinos – Gaza e Cisjordânia, bem como numa tentativa de envolver-se diretamente com as necessidades da população desses territórios e dos territórios árabes vizinhos. Ainda, de acordo com o mesmo autor, a OLP, através da “opção jordaniana”, ao focar na população

Algumas justificativas e metas eram apresentadas por aqueles que eram favoráveis a uma linha de acomodação com a Jordânia, conforme sintetizado por Jamal (2005):

*“(1) To enable the [PLO] to practice a degree of control over Jordan maneuvers vis-à-vis the West Bank and to strengthen the power of the PLO in the already existing Palestinian-Jordanian Joint Committee for assistance to the occupied territories. (2) To create a massive PLO presence in Jordan, particularly the presence of the civilian infrastructure of the organization, which could form the basis for initiating more PLO activism in the occupied territories. (3) To ensure the triumph of the national trends in their competition with the radical left and the Islamic organizations.”*

Aruri (1985), apresenta um panorama elucidativo das posições das principais facções da OLP após o incidente no Líbano. Segundo o autor, num primeiro momento, durante um encontro em Áden (dezembro de 1982), quatro grupos de resistência – o Fatah, a Frente Popular Democrática (FPD), a Frente Popular para a Libertação da Palestina (FPLP) e a Frente de Libertação da Palestina – declararam que qualquer estratégia na luta para a criação de um estado independente deveria contemplar o direito palestino à autodeterminação e ao retorno para suas terras. No mesmo encontro, ficou clara a oposição desses grupos à afiliação com os países árabes e recusa categórica da representação dos palestinos pela Jordânia. Aquela foi a primeira tentativa dos líderes das diferentes facções de encontrar um denominador comum entre os mais moderados e os mais radicais dentro do movimento nacionalista palestino.

Dando sequência a essas tendências, no 16º encontro do CNP (em fevereiro de 1983), as lideranças endossaram a idéia de um estado confederado com a Jordânia, ressaltando que a confederação se basearia em dois estados independentes (Lopes, 2006; Aruri, 1985).

Já em 1984, as divergências entre as facções ficaram mais claras. Conforme argumenta Aruri (1985), a OLP estava dividida em duas dinâmicas. A primeira delas tendia para uma coordenação com a Jordânia e o Egito – as facções que endossavam essa abordagem eram o Fatah e a Frente para a Libertação Árabe. A liderança do Fatah, especialmente, argumentava que a reaproximação com a Jordânia justificava-se pela falta de uma melhor opção.

---

dos territórios ocupados e em setores menos radicais, dava mostras de uma reorientação de sua estratégia em direção à diplomacia. Para maiores detalhes sobre a postura da OLP após a guerra do Líbano, umas das referências importantes é: KHALIDI, Rashid. The Palestinian Dilemma: PLO after Lebanon. **Journal of Palestine Studies**, Vol. 15, No. 1 (Autumn, 1985), pp. 88-103

A segunda dinâmica compreendia aqueles grupos contrários às iniciativas diplomáticas com a Jordânia – dentre eles estavam os dissidentes do Fatah, o al-Saiqa, o Comando Geral da FPLP e a Frente de Luta Popular. Ainda segundo o mesmo autor, os comunistas – divididos entre o Partido Comunista, a Frente Popular para a Libertação da Palestina (FPLP), a Frente Democrática para a Libertação da Palestina (FDLP) e a Frente de Libertação da Palestina (FLP) – conquanto fossem contrários à cooperação com a Jordânia, encontravam-se numa posição de mediadores, tentando impedir que a divisão entre as facções se formalizasse.

Naquele momento, diante das pressões, Arafat, líder do Fatah e da OLP, precisava escolher entre preservar a união da OLP ou ir adiante com seu posicionamento a respeito da reaproximação com a Jordânia. A 17ª sessão do CNP deu-se em Aman<sup>46</sup> por decisão da liderança do Fatah, independentemente do posicionamento das facções menores e daquelas que se opunham à coordenação com a Jordânia, ficando claro, portanto, que Arafat havia se decidido pela segunda opção:

*“The convening of the seventeenth session of the PNC in Amman represents a new threshold in our brotherly relations with Jordan. (...) We also stress the fact that the special Palestinian-Jordanian relations are based on geographic and demographic considerations in addition to the national and political ones. Jordan shares the longest border with our occupied land. (...) Jordan also assumes a special role in supporting the steadfastness of our people in the occupied land and in protecting their interests and dealing with their daily affairs. This necessitates greater efforts on our part to formulate a clear Jordanian-Palestinian policy concerning the liberation of our occupied land and to confront various Zionist schemes that try to obliterate the Palestinian national identity and make innuendos about an alternative homeland. (...) In order to achieve this objective, we need continuous efforts and serious Arab cooperation. (...) The PNC has decided to continue the endeavours to develop relations with Jordan with the objective of coordination for the purpose of achieving our common objectives of the liberation of the Palestinian man and the Palestinian land.”<sup>47</sup>*

A partir da 17ª convenção do CNP, estava claro que o momento do consenso e da unanimidade dentro da OLP havia passado. As divisões internas ressaltaram-se e iniciou-se uma

---

<sup>46</sup> A reunião do CNP em Aman foi significativa uma vez que era a primeira vez que o CNP se reunia naquela cidade desde 1970 e após todos os eventos e desacordos que se deram entre a Jordânia e a OLP. Em segundo lugar, merece destaque o fato da reunião ocorrer na capital mais próxima da Palestina, o que demonstra afinidade com as novas estratégias da OLP de envolver-se mais diretamente com a população dos territórios ocupados. Fonte: KHALIDI, 1985, p. 94-95.

<sup>47</sup> Documents and Source Material. Source: **Journal of Palestine Studies**, Vol. 14, No. 2, Special Issue: The Palestinians and Israel and the Occupied Territories (Winter, 1985), pp. 246-272.

forte tendência por parte da liderança que conseguiu aprovar seu novo “plano de ação” (o Fatah em particular), qual seja, tentar impor suas decisões sob a minoria: “*we will no longer subordinate the desires of the majority to the minority and attempt to come to a compromise with it*” (Arafat, citado por Khalidi, 1985, p. 98)<sup>48</sup>.

## 2.4

### **Os padrões de mobilização da OLP nos territórios ocupados e a nova fase política a partir dos anos oitenta**

Nos territórios ocupados, em virtude dos desdobramentos externos a partir do final da década de setenta, ações de cooperação entre elementos nacionalistas e pró-Jordânia foram estabelecidas num esforço conjunto de expressar sua oposição aos Acordos de Camp David<sup>49</sup> e, particularmente, ao plano de autonomia para os territórios ocupados<sup>50</sup>.

Diversas conferências e comícios públicos foram organizados conjuntamente pelos nacionalistas e pelos elementos pró-Jordânia com o objetivo de introduzir uma posição unificada contra os Acordos de Camp David. Em uma das conferências, em Outubro de 1978, “*líderes de municípios de várias regiões de Gaza e da Cisjordânia, representantes de organizações voluntárias, associações do comércio e de estudantes, instituições religiosas, círculos de negócios e jornalistas formaram o National Guidance Committee*” (Comitê de Orientação Nacional), que veio a ser o instrumento legal para coordenar as ações dos grupos políticos envolvidos nas manifestações contra Israel e os Acordos de Camp David (Sayigh, 1997, p. 479).

---

<sup>48</sup> Khalidi (1985) observa algo importante: esse caminho adotado pela OLP constituía algo novo na política palestina. Até o momento da 17<sup>a</sup> conferência do CNP, o princípio da unanimidade e do consenso eram centrais para as tomadas de decisão da OLP. Destarte, segundo o autor, Aman simbolizou um rompimento com esses princípios.

<sup>49</sup> Os Acordos de Camp David foram assinados no dia 17 de Setembro de 1978 entre Anwar Sadat e Menachem Begin, na presença de Jimmy Carter. Naquele momento foram assinados acordos preliminares, sendo o tratado de paz e o estado de guerra entre ambos os países concluídos em 26 de março de 1979 (Sayigh, 1997, p.324).

<sup>50</sup> O plano para a autonomia palestina em Gaza e na Cisjordânia foi formulado em conjunto por Begin e Moshe Dayan e, em linhas gerais, versava sobre a extinção do governo militar israelense na Faixa de Gaza e na Cisjordânia e a sua substituição pela autonomia administrativa dos moradores destes territórios por um período inicial de 5 anos. Conforme argumenta Shlaim (2004), o cerne do plano era o fato de que ele aplicava-se aos indivíduos residentes nos territórios e não ao território. Destarte, as questões referentes à soberania seriam postergadas para um momento futuro. Para maiores detalhes a esse respeito, ver: capítulo 9 “Paz com o Egito: 1977-1981” em (SHLAIM, 2004).

Naquela ocasião foi-se admitido que em algum momento as negociações entre as duas partes em conflito seriam necessárias, o que refletia uma postura mais moderada do que a posição oficial da OLP, que continuava defendendo a luta armada e a idéia de um estado democrático. A liderança do Comitê de Orientação Nacional apoiava a resistência civil através da radicalização das instituições nacionais em oposição às políticas israelenses de expropriação de terras e assentamentos. Tal postura refletia a linha adotada pelos comunistas<sup>51</sup> e pelos adeptos da FDLP e não a do Fatah. Ademais, a construção de um estado era um objetivo central na agenda do Comitê o que se refletia na tentativa de criar instituições centralizadas nos territórios ocupados.

Todos esses eventos eram vistos pela OLP/Fatah com extrema desconfiança. Nesse sentido, a fim de limitar a influência dos grupos políticos nos territórios ocupados, o Fatah passou a utilizar os canais de assistência da OLP aos territórios ocupados de forma seletiva, com vistas a alocar fundos apenas àqueles que os eram leais. Sérias críticas e apelos eram feitos por membros importantes do Comitê à OLP para que a organização revisse *“seu tratamento sectário das forças políticas nos territórios ocupados”* (Jamal, 2005, p.53). Tal processo transformou-se numa fonte de desconfiança por parte de diferentes setores políticos do Comitê, causando tensões entre os mesmos. Pouco tempo depois, diante dessas divisões e das políticas israelenses de deportação e detenção, o Comitê acabou desvanecendo.

Vale dizer que embora a OLP não deixasse de apoiar o discurso nacionalista das lideranças nos territórios ocupados, quando as mesmas emitissem posições divergentes das suas, a OLP agia tentando manipulá-las, subordiná-las ou mesmo marginalizá-las (Jamal, 2005). A OLP, particularmente a liderança do Fatah, constitui um ator central na divisão das elites políticas palestinas dos territórios ocupados. Com vistas a manter sua posição de único

---

<sup>51</sup> Os comunistas exerceram um papel central em prover o Comitê com apoio popular. Além de opor-se à Jordânia, os esquerdistas mostravam descontentamento com as tentativas de facções da OLP, como o Fatah, de subordinar os territórios ocupados. Vários esforços foram feitos a fim de conter as intenções de hegemonia da OLP sob os territórios ocupados. A visão dos comunistas estava baseada na idéia de que mudanças na estrutura social deveriam preceder objetivos políticos imediatos. Enfatizavam, pois, o estabelecimento de instituições que unissem mobilização política e a garantia de serviços públicos socialmente necessários. A despeito de terem os esquerdistas atingido proeminente papel no Comitê e em outros órgãos nos territórios ocupados, sua expansão para além das regiões urbanas de Jerusalém ficou limitada pela resistência que os habitantes de vilas e regiões rurais tinham com sua ideologia marxista, conforme já mencionado em outra oportunidade. Fonte: Frisch, 1998.

representante do povo palestino e equilibrar a balança de poder entre as forças políticas nos territórios ocupados, a OLP utilizou táticas contraditórias.

Por um lado, por meio de suas políticas econômicas tentou equilibrar a influência da elite nacionalista através da elite tradicional pró-Jordânia, fornecendo simultaneamente recursos materiais para as duas forças políticas “rivais”. Por outro lado, com o mesmo objetivo, a OLP tentou mobilizar, incentivar e apoiar jovens líderes de uma nova geração que declarassem lealdade à organização em troca de alguma influência nos desenvolvimentos políticos. Isso naturalmente acabou aprofundando as divergências entre as forças políticas em Gaza e na Cisjordânia. Como será visto, Jamal (2005) é preciso quando argumenta que as relações da OLP com as forças políticas dos territórios ocupados podem ser caracterizadas como segmentação, cooptação e marginalização.

Esses padrões de ação da OLP, particularmente do Fatah, foram um dos elementos que moldaram os desenvolvimentos políticos nos territórios palestinos na década de oitenta e acabaram tornando-se um aspecto permanente da mobilização nacional palestina, conforme será visto ao longo deste estudo. Além dos desafios externos que a OLP vinha enfrentando, é elementar compreender as dinâmicas que influenciaram as mudanças nas estratégias de mobilização da OLP nos territórios ocupados.

Conforme discutido, eram patentes as discordâncias entre as diferentes facções da OLP sobre *como* reaproximar-se dos territórios ocupados após a fragmentação da OLP para longe das fronteiras desses territórios. No entanto, é preciso admitir que todas as facções concordavam sobre a necessidade de assistir os palestinos de Gaza e da Cisjordânia em função de suas profundas dificuldades resultantes das políticas de ocupação israelense.

A despeito das divergências entre as facções com relação a maneira de assistir a população dos territórios ocupados, a parte majoritária da OLP, formada especialmente pelo Fatah, deu início à *sua* estratégia de *intervenção direta* nos territórios ocupados. Como lembra Jamal (2005), embora o Fatah tivesse, desde a década de setenta, um discurso de incentivo à mobilização da população palestina dos territórios ocupados, foi somente uma década mais tarde que a facção começou de fato a investir recursos humanos, financeiros e organizacionais nesses territórios. Isso se deu graças aos reveses, anteriormente contemplados, que obrigaram a

organização a repensar sua estratégia de ação a fim de controlar a balança de poder entre as forças políticas nos territórios ocupados para evitar a sua própria marginalização, bem como para confrontar as políticas de Israel em Gaza e na Cisjordânia<sup>52</sup>.

Duas estratégias utilizadas pela OLP a fim de controlar os desenvolvimentos políticos nos territórios ocupados merecem destaque, quais sejam, uma política de assistência financeira da OLP à população de Gaza e da Cisjordânia e a utilização de ferramentas organizacionais para mobilizar e controlar essa população.

No que diz respeito à consolidação da política de ajuda financeira destinada à Gaza e à Cisjordânia, pode-se dizer que a OLP a estruturou de forma que os recursos fossem alocados para setores julgados prioritários segundo critérios definidos de acordo com seus objetivos políticos. Em função da força política do Fatah dentro da OLP, foi essa organização que acabou controlando os canais de recebimento e de distribuição dos fundos para a assistência, conseguindo, até certo ponto, manipular os desenvolvimentos políticos nos territórios ocupados conforme seus interesses.

O principal canal de distribuição de recursos para os territórios ocupados foi a Comissão Mista Palestina-Jordaniana (*Palestinian-Jordanian Joint Committee*), constituída no final de Novembro de 1978 pela OLP e pela Jordânia<sup>53</sup> e composto por membros da OLP (principalmente do Fatah) e do governo da Jordânia. A distribuição do auxílio deveria ser feita conjuntamente por ambas as partes. Enquanto a Jordânia tentou beneficiar os setores tradicionais da sociedade palestina que estavam sob sua influência, a OLP obviamente buscou direcionar o auxílio para aquelas figuras e organizações que a apoiavam (Jamal, 2005).

O orçamento da Comissão Mista era distribuído de acordo com setores. Boa parte dessa assistência foi direcionada para o setor da educação, particularmente para a expansão de

---

<sup>52</sup> Foi nesse contexto que desenvolveu-se o que ficou conhecido na literatura como *'steadfastness'* – em português pode-se entender o termo como *firmeza* ou *constância de propósitos* (tradução e interpretação nossa). A idéia de *'Steadfastness'* foi concebida a partir do que Tamari (1991) denominou *"ideologia da sobrevivência"*, baseado na noção de que todos os palestinos sofriam igualmente o peso da ocupação israelense. Deste modo, esta idéia estava por trás de todas as estratégias da OLP que visavam a proteção da entidade palestina em todos os seus aspectos – econômico, cultural, político, psicológico e ideológico – nos territórios ocupados (TAMARI, 1991).

<sup>53</sup> A Comissão Mista foi estabelecida após o encontro da Cúpula Árabe em Bagdad em novembro de 1978. Naquele encontro, os estados árabes mais ricos comprometeram-se em prover assistência aos países árabes das frentes norte e leste, à OLP e ao povo palestino dos territórios ocupados. Tal iniciativa foi uma resposta ao desvio do Egito da política árabe em direção à Israel e a assinatura pelo mesmo dos Acordos de Camp David (FRISCH, 1998; JAMAL, 2005).

instituições acadêmicas, especialmente das maiores universidades. Para o Fatah, aquela era uma estratégia eficiente para politizar o movimento estudantil e nacionalizar as universidades, além de gerar meios para se formar uma cadeia nacional com vistas a conter a ocupação israelense (Jamal, 2005). Ademais era um destino que não era controlado diretamente por Israel. No entanto, seguindo seus objetivos políticos, o Fatah dirigia a maior parte da assistência às instituições e personalidades dentro do sistema educacional que o apoiavam.

Os setores habitacional, de agricultura e de infra-estrutura também constituíram destinos importantes para a alocação de recursos vindos da Comissão. Porém, como nos demais casos, os recursos eram providos para projetos conforme a afinção dos mesmos com os objetivos políticos do Fatah. Além destes setores, a assistência para o desenvolvimento social exerceu importante papel político para o Fatah, na medida em que este tornou-se outro instrumento para que a facção angariasse lealdade entre aqueles que recebiam a ajuda – por exemplo, famílias necessitadas como as dos refugiados ou mesmo de prisioneiros e mártires.

Com esse sistema de ajuda financeira o Fatah buscou, pois, influenciar as instituições e a mobilização da população palestina nos territórios ocupados para angariar suporte e lealdade à sua agenda política. Estes indivíduos, que não tinham recursos financeiros suficientes para estudar, acabaram sendo um dos mais importantes alvos para a cooptação por parte do Fatah. A facção também encontrou apoio entre figuras da classe média anteriormente marginalizadas pela Jordânia, bem como entre pessoas envolvidas em diversos setores da construção civil.

Críticas de várias naturezas foram feitas pelos líderes da oposição no exílio e mesmo pelos líderes nacionalistas locais no que concerne à maneira de distribuição dos fundos da Comissão. Acusavam-na de favorecer determinados setores em detrimento de outros com base em interesses políticos do Fatah e não nas necessidades reais e mais urgentes da população nos territórios ocupados. Nesse sentido, Al-Shuaibi (1980) argumenta que esses fundos implicaram um apoio a um padrão destrutivo e estagnante de “desenvolvimento econômico”.

Na ausência de domínio social da população dos territórios ocupados, o Fatah precisou encontrar um novo mecanismo, além da assistência financeira, para “equilibrar a seu favor” as forças políticas nesses territórios e, fundamentalmente, neutralizar e/ou conter a influência da

esquerda nacional e da emergente direita islâmica. Para tanto, o Fatah desenvolveu instrumentos de mobilização, organização e controle da população em Gaza e na Cisjordânia.

Até início dos anos oitenta a política nos territórios ocupados era de domínio da elite<sup>54</sup> e, naturalmente, os membros das famílias palestinas proeminentes não se mostravam dispostos a alargar o círculo da participação política (Sahliyah, 1988). No entanto, ao longo de duas décadas de ocupação israelense, as dinâmicas políticas nos territórios ocupados vinham se alterando e abrindo espaço para a ascensão de uma nova geração de ativistas políticos, especialmente nas universidades. Esses ativistas eram, em grande parte, originários de classes sociais mais baixas.

Após a guerra de 1967, houve uma série de mudanças sócio-econômicas e políticas que propiciaram um aumento no número dos estudantes e uma expansão da educação universitária nos territórios ocupados. O apoio econômico da OLP e dos países árabes às universidades dos territórios ocupados e os crescentes investimentos para a ampliação dessas instituições favoreceram o ingresso de um grande número de estudantes originários de vilas e campos de refugiados no ensino superior. As diferentes facções da OLP tentavam, já no início da década de oitenta, politizar o movimento estudantil, a fim de angariar adeptos para seus respectivos programas políticos, conforme foi mencionado anteriormente.

Frisch (1998) fez uma análise importante que chamou a atenção para a existência de um contexto econômico nos territórios ocupados que favoreceu a mobilização de estudantes e detentos oriundos de baixa classe social. O autor enfatiza que enquanto assistia-se um crescimento acelerado de indivíduos formando-se em cursos superiores, ocorria uma drástica diminuição na oferta de trabalho para esses profissionais recém formados tanto nos territórios palestinos quanto em Israel. Naturalmente, este tornou-se um solo fértil para a estratégia de cooptação utilizada pelo *Fatah*. Nas palavras de Frisch (1998):

*“From the point of view of Fatah, the students were the perfect cadres for political mobilization. The Israeli economy, in which most of the incremental job growth for Arabs from the territories occurred, absorbed almost exclusively blue-collar labor, leaving students dissatisfied and free to*

---

<sup>54</sup> Em parte, isso deveu-se ao fato de que até aquele momento a maior parte da população palestina vivia nas zonas rurais e originava-se de classes sociais mais baixas e naturalmente suas prioridades eram moldadas por suas necessidades mais imediatas, como a sobrevivência econômica. Por outro lado, os movimentos estudantis até então aceitavam as figuras políticas eleitas em 1976 como os interlocutores das causas nacionais em Gaza e na Cisjordânia. Fonte: JAMAL, 2005, p. 83.

*devote time to the cause. Moreover, students, as opposed to the professionals and notables who dominated the NGC, could not easily transform themselves into national leaders. They lacked seniority (in a culture that gave age its social due), elite connections, and the aspiration to challenge, on a personal level, the leadership of the PLO.” (FRISCH, 1998, p. 50)*

Essas dinâmicas resultaram na ampliação da participação política e, por extensão, na emergência de novas forças políticas e sociais, marcando, com isto, o fim da supremacia das elites no cenário político palestino. Grupos de estudantes, comunistas, sindicatos e organizações sociais constituíram-se como um contrapeso às atividades políticas das elites e, portanto, como um desafio à legitimidade e autoridade das mesmas. Some-se a isto a dura política israelense de perseguição, controle e detenção da elite nacionalista em Gaza e na Cisjordânia<sup>55</sup>.

Uma das organizações que se formou nos territórios ocupados a partir dessa nova geração de jovens estudantes nacionalistas foi a *Al-Shabiba*, que configurou-se como o movimento estudantil da juventude pró-*Fatah*. O referido movimento representou, por um lado, uma das estratégias organizacionais do *Fatah* através da qual a facção poderia controlar os desenvolvimentos políticos nos territórios ocupados. Com efeito, a criação da *Al-Shabiba* constituiu o primeiro grande esforço do *Fatah* em coordenar a mobilização política das massas nos territórios (Frisch, 1998). Por outro lado, a *Al-Shabiba* foi um dos canais por onde os jovens palestinos das classes mais baixas e os refugiados puderam ganhar influência sobre os desdobramentos políticos<sup>56</sup>.

A *Al-Shabiba* foi estabelecida no início dos anos oitenta por membros jovens, muitos dos quais eram ativistas políticos nas universidades e estavam engajados na vida política do campus (Jamal, 2005, p. 75). Com vistas a lutar pela independência nacional e convencidos da

---

<sup>55</sup> Mais precisamente, no período após a segunda metade da década de oitenta, o movimento de estudantes consolidou-se como a força mais importante na luta contra a ocupação israelense. Esse fenômeno ganhou ímpeto também graças a ações israelenses como a destituição das lideranças eleitas nas eleições municipais de 1976 e a proibição do funcionamento do Comitê de Orientação Nacional (TAMARI, 1991, p. 64). Tais políticas ajudaram a criar um vácuo na direção da política dos territórios ocupados, o qual foi prontamente ocupado pela nova geração de ativistas políticos que formou-se majoritariamente dentro das universidades.

<sup>56</sup> Além da *Al-Shabiba*, afiliada ao *Fatah*, outros movimentos da juventude, afiliados a outras facções da OLP eram ativos e bem organizados, constituindo “a ponta de lança da liderança nacional da juventude nos territórios ocupados”. Eram eles: *Al-Wahda*, afiliado à Frente Democrática para a Libertação da Palestina; *Jabhat al-Amal*, afiliado à Frente Popular para a Libertação da Palestina; Bloco Progressista, identificado com o Partido Comunista. (JAMAL, 2005, p. 91)

importância da mobilização de todos os setores da população palestina para a luta nacional, o movimento formou comitês locais para a juventude. Esses comitês rapidamente se espalharam pelos territórios e acabaram servindo como uma vasta rede humana que se desenvolveu em um quadro regional para o ativismo social<sup>57</sup>.

A meta era atrair a maior quantidade possível de pessoas de todos os setores da sociedade, engajando-os em esforços coletivos de trabalho social e assistência mútua. Buscava-se também superar as barreiras criadas pela mentalidade localista entre as vilas e as cidades, que impediam os fluxos de comunicação entre as diferentes localidades. Outro questão de central importância para a *Al-Shabiba* era o resgate da terra. A terra era vista como o meio essencial na luta nacional. Por último, era também objetivo da organização transplantar para a sociedade dos territórios ocupados o poder do *Fatah* na diáspora (Jamal, 2005). Uma vez que os elementos pró-*Fatah* não podiam utilizar o nome da facção do exílio em Gaza e na Cisjordânia devido às implicações que isso teria junto às autoridades israelenses, a *Al-Shabiba* foi usada como um veículo de propagação do poder do *Fatah*.

Certamente, a inserção da *Al-Shabiba* na política estudantil ocorreu no momento certo para o *Fatah*, uma vez que este movimento constituiu um contrapeso para os movimentos islâmicos que emergiam no tecido universitário e ganhavam cada vez mais popularidade. O expansão do acesso ao ensino superior para estudantes de famílias conservadoras e de classe social mais baixa, originárias de áreas rurais e vilas e orientadas por valores religiosos, foi um dos fatores que acelerou o ressurgimento do islamismo entre vários grupos estudantis.

Esta nova geração de ativistas políticos que emergiu nos territórios ocupados, da qual fazia parte a *Al-Shabiba*, necessitava consolidar suas posições de poder nos territórios. Em função da origem social plural desses ativistas e, conseqüentemente, de seus interesses divergentes, cada grupo buscou alianças com diferentes facções da OLP, com exceção, porém,

---

<sup>57</sup> Embora não estivesse explícito no discurso da nova geração de ativistas políticos dos territórios ocupados, seu entendimento da realidade política sob a ocupação israelense diferia-se do paradigma nacional sob o qual estiveram calcadas as elites nacionais. Suas experiências, inteiramente marcadas pelas realidades impostas pela ocupação naturalmente forneceram elementos únicos para a formação de sua agenda política. Tamari (1991) fala dessa nova geração como a emergência de uma ideologia populista. Segundo o autor, este grupo adotou uma ideologia radical populista que visava desafiar a perspectiva e as estruturas tradicionais que informavam o movimento nacionalista palestino até então. Esse argumento pode ser comprovado a partir das discussões feitas neste trabalho a respeito da natureza, dos objetivos e das ações dos jovens ativistas políticos.

dos grupos islâmicos, uma vez que estes orientavam-se por princípios diferentes daqueles defendidos pelas facções da OLP. As coalizões políticas entre os grupos eram sempre contingentes às alianças entre as facções da OLP. Destarte, a fragmentação e as divergências políticas existentes no âmbito da OLP foram transferidas para a configuração de poder entre os blocos estudantis nos territórios ocupados. A partir da década de oitenta o movimento estudantil transformou-se em uma arena de luta pelo poder<sup>58</sup>. Tal cenário consolidava a nova fase no ativismo político nos territórios ocupados (Sahliyah, 1988), a qual acabou sendo confirmada com a eclosão da primeira intifada.

Em linhas gerais, os grupos que disputavam o poder dentro das universidades eram os nacionalistas, os marxistas e os seguidores do movimento islâmico. Os blocos estudantis comunistas lideraram os estudantes no período posterior à guerra de 1967 (Sahliyah, 1988). A década de oitenta, porém, foi dominada pelos nacionalistas pró-*Fatah*, graças ao forte apoio material e organizacional que a facção destinou a eles. No entanto, uma forte pressão passou a ser exercida pelo bloco islâmico, que angariava crescente apoio entre os estudantes a partir do final dos anos setenta.

Estas transformações sócio-políticas também ajudaram a minar o poder dos comunistas e dos nacionalistas de esquerda nos territórios ocupados. Desde o final da década de setenta, as medidas restritivas de Israel e as divergências entre os partidários de facções rivais da OLP (esquerda versus direita) não eram mais os únicos problemas a serem enfrentados pelo movimento estudantil secular. Um novo desafio emergia: o ressurgimento do Islamismo entre os jovens da Cisjordânia e da Faixa de Gaza criavam um novo obstáculo para aqueles que defendiam ideologias seculares. As organizações islâmicas tornaram-se, pois, o principal grupo de oposição dos grupos seculares, o que refletia uma mudança nas dinâmicas de poder da política palestina.

---

<sup>58</sup> A natureza da política estudantil era marcada por uma forte fragmentação e as ações dos estudantes eram frequentemente reacionárias, violentas e confrontacionais. A política estudantil acabou se transformando em uma disputa dicotômica entre Islamistas e aliados a Al-Shabiba pró-Fatah. Tal fenômeno gerou profundas divisões entre a população estudantil. Fonte: Jamal, 2005; Sahliyah, 1988.

## 2.5

### **A emergência do movimento político islâmico e sua influência na estrutura da governança palestina**

A ascensão do movimento político islâmico na Faixa de Gaza e na Cisjordânia ocorreu no final da década de setenta, num contexto de desapontamento de parte da população palestina com a liderança nacionalista secular e sua incapacidade de resolver a questão palestina. O Islã apresentou-se para muitos como uma fonte alternativa de identificação política, ética e cultural (Sahliyah, 1988). Seus partidários acreditavam que um movimento político islâmico conseguiria angariar apoio e mobilizar o mundo muçumano em prol da causa palestina.

Até a primeira metade do século XX, pode-se dizer que o movimento político islâmico não era proeminente nos territórios palestinos, assim como não o era nos territórios árabes vizinhos, uma vez que os grupos de tendência islâmica sofriam uma severa supressão por parte dos respectivos regimes vigentes – como a Irmandade Muçulmana no Egito de Nasser e o partido *Baath* na Síria. Naquele período o foco da política árabe era a luta anti-colonialista e a busca pela independência e pela realização de justiça social e modernização econômica.

Apesar disso, há que se ressaltar que o Islã fora utilizado inúmeras vezes nesse período para mobilizar a população palestina em busca da libertação nacional. Jamal (2005) recorda que *Haj Amin al-Husseini*, um dos líderes do movimento palestino durante as primeiras décadas do século XX, frequentemente apelava aos muçumanos do mundo para apoiar os palestinos na sua luta contra o Sionismo. Sahliyah (1988) relata que entre as duas Grandes Guerras ressurreições islâmicas, compostas principalmente por habitantes das zonas rurais, ocorreram contra a colonização britânica e as imigrações judaicas para a Palestina.

Na segunda metade da década de quarenta, um segmento do grupo islâmico egípcio – a Irmandade Muçulmana, instalou-se na Palestina (Roy, 2011), como enviado da própria liderança do grupo no Egito, para propagar suas idéias e, mais tarde, para lutar na guerra de 1948 a fim de impedir o estabelecimento do estado israelense. Em função da influência que a Jordânia exercia

na Cisjordânia e, por conseguinte, para evitar qualquer tipo de conflito com este país, a Irmandade Muçulmana na Palestina restringia suas atividades políticas à sua agenda social<sup>59</sup>.

Outro grupo islâmico, denominado *Al-Tahrir* (Partido da Libertação), formou-se no princípio dos anos cinquenta, sob a reivindicação de instituir uma sociedade baseada na religião e não no nacionalismo. Sua natureza contestatória do regime Jordaniano, obrigou-o a operar clandestinamente (Sahliyeh, 1988).

A Guerra dos Seis Dias e a subseqüente derrota dos países árabes favoreceu, por um lado, o enfraquecimento da ideologia pan-arabista e, por outro, o fortalecimento do nacionalismo palestino. Na esteira desses eventos, a OLP iniciou na diáspora sua ascensão enquanto organização autônoma e representante dos palestinos. Nos territórios ocupados, como reflexo da popularidade que os ideais nacionalistas ganhavam, as elites nacionalistas passaram a exercer maior influência sob grande parte da população. Ao movimento islâmico pouco ou nenhum espaço parecia ser aberto para que seus partidários se tornassem politicamente ativos.

No entanto, as mudanças locais e regionais a partir do final da década de setenta criaram condições cruciais para o ressurgimento e o fortalecimento do movimento islâmico, especialmente entre a geração mais jovem de palestinos. A ascensão do *Likud* no governo de Israel em 1977 e as políticas de Menachem Begin conhecidas como “*Iron Fist*” agravaram ainda mais os problemas sociais e econômicos em Gaza e na Cisjordânia e alimentaram a falta de esperança por parte da população palestina na possibilidade de encontrar uma solução para a questão palestina.

Note-se ainda que a eleição do *Likud* gerou um impulso para os argumentos disseminados pela elite islâmica palestina, uma vez que este governo também enquadrava suas reivindicações sobre os territórios palestinos sob uma perspectiva religiosa e ideológica. Nas palavras de Robinson (2004):

---

<sup>59</sup> Entre 1948 e 1967, havia uma grande diferença entre a tolerância da Jordânia e do Egito com relação à Irmandade Muçulmana respectivamente na Cisjordânia e na Faixa de Gaza. Por um lado, a Jordânia mostrou-se complacente às atividades da organização na Cisjordânia. Roy (2011) recorda que a Irmandade Muçulmana era a única organização política que permaneceu com um status legal na Cisjordânia entre 1948 a 1967, durante o controle da Cisjordânia pela Jordânia. O Egito, por outro lado, que havia outrora reprimido a organização em seu próprio território, a rechaçou da mesma forma na Faixa de Gaza. Para maiores detalhes sobre o assunto ver: Roy, 2011; Robinson, 2004; Mishal & Sela, 2000.

*“Causes specific to Israel also helped build Palestinian Islamism, especially the Likud Party’s 1977 rise to power with its strong messianic message. In addition to its antagonistic policies in the West Bank and Gaza, the Likud’s ideology helped frame the conflict in religious - as opposed to nationalist - terms, coinciding with and bolstering Islamist tendencies”.* (Robinson, 2004, p. 119)

Ademais, a fim de cercear de todas as maneiras a OLP e os grupos nacionalistas nos territórios ocupados (o que incluía as várias políticas israelenses de detenção e perseguição de lideranças palestinas nacionalistas nos territórios palestinos), Israel não somente mostrou-se tolerante com o nascente ativismo islâmico, mas garantiu ao mesmo espaço político para que o mesmo se organizasse e mobilizasse a população<sup>60</sup>. Uma evidência para esta proposição é que livros, jornais e revistas oriundas do movimento islâmico não encontravam impedimentos para circular na Cisjordânia e na Faixa de Gaza.

Por motivos semelhantes, a Jordânia apoiou de certa forma a emergência da elite islâmica<sup>61</sup>. Para a Jordânia, que havia perdido boa parte de sua influência na Cisjordânia após meados da década de setenta, tornou-se coerente apoiar os grupos islâmicos que emergiam nos territórios ocupados a fim de minar a supremacia dos grupos pró-OLP. Sahliyah (1988) observa que no momento em que grande parte das organizações de massa passaram para o domínio da OLP, a Jordânia passou a fornecer ajuda financeira e política aos ativistas islâmicos. A autora cita, por exemplo, que em 1984, ativistas da Irmandade Muçulmana ganharam dois assentos nas eleições parlamentares na Jordânia<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Ouve-se, com frequência que o Hamas é uma criação israelense. É bem verdade que Israel tenha auxiliado a Irmandade Muçulmana em alguns aspectos como, por exemplo, criando espaço político e social para que a organização pudesse desenvolver-se. O Hamas também recebeu certo apoio após sua criação, mas este se limitou aos primeiros anos da Intifada, pois já em 1989 a organização foi banida. Entretanto, seria um equívoco, por motivos óbvios, afirmar que Israel forneceu todas as oportunidades materiais e organizacionais para a criação do Hamas (Robinson, 2004; Sela, 1989). Nas palavras de Robinson (2004), *“There was clearly no ideological love lost between Palestinian Islamists and Israel. The cooperation Hamas received from Israel must be considered tactical. In any case, much of this help was not sought by Hamas and was in a form that Hamas could not refuse: space”* (Robinson, 2004, p. 124).

<sup>61</sup> Observe-se que o movimento islâmico se opunha à idéia dos nacionalistas de constituição de um estado palestino secular e democrático e, naturalmente, criava barreiras compatíveis com o desejo israelense e jordaniano de impedir que aquele ideal fosse realizado.

<sup>62</sup> Embora a autora não forneça a fonte de onde ela retirou tal informação ela acrescenta que a Jordânia financiou publicamente o Departamento para Doações Religiosas Islâmicas em Jerusalém, o qual era encarregado de várias mesquitas, propriedades e cleros na Cisjordânia, além de subsidiar os colégios islâmicos existentes (Sahliyah, 1988, p. 143).

Ao mesmo tempo, a OLP dava sinais de estar longe de fornecer respostas satisfatórias para uma população que sofria cada vez mais o peso de uma ocupação que já durava mais de dez anos. Some-se a isso o fato de que a OLP afastava-se cada vez mais das idéias da luta armada e da constituição de um estado em toda a Palestina (que outrora foram o cerne de sua plataforma política) ao aceitar planos baseados na diplomacia e no compromisso político com Israel, o que desagradou a muitos nos territórios palestinos, especialmente os mais jovens e os refugiados que viam a mudança de posicionamento da OLP como um abandono de sua carta nacional e, por conseguinte, de seu direito de retorno à pátria (Legrain, 2000). Certamente, as mudanças no posicionamento político da OLP geraram ainda mais dúvidas numa população descrente sobre seu destino<sup>63</sup>.

Paralelamente, alguns episódios forneceram à população palestina uma impressão de que o islamismo e sua abordagem a respeito do conflito palestino-israelense poderiam ser mais exitosos do que o nacionalismo secular defendido até então. A revolução islâmica no Irã entre 1978 e 1979 constituiu-se como um exemplo de como uma população muçulmana mobilizada e não necessariamente armada poderia solapar um regime inimigo. Em 1981, o assassinato do líder egípcio Anwar Sadat por indivíduos identificados como membros da Irmandade Muçulmana realçou o prestígio dos grupos islâmicos, inclusive nos territórios palestinos. Finalmente, os ataques da milícia islâmica *Hizbullah* às Forças de Defesa Israelense (*IDF – Israeli Defense Force*) no sul do Líbano e o subsequente recuo de Israel deram outro exemplo de vitória ao movimento islâmico palestino (Mishal & Sela, 2000).

Segundo Sahliyah (1988), a percepção de sucesso do islamismo nestes eventos gerou o impulso necessário para as idéias defendidas pelo movimento islâmico se revitalizarem no âmbito político e começarem a ganhar maior legitimidade e apoio popular nos territórios palestinos.

A autora defende ainda que as tradições islâmicas provaram ser um elemento fundamental na identificação cultural e identitária entre os jovens palestinos que haviam nascido e crescido em meio à ocupação israelense e que, por isso, enxergavam na religião uma fonte de

---

<sup>63</sup> Uma das fontes bibliográficas mais completas acerca das transformações a que se submeteu a OLP ao longo de sua trajetória é: A. Sela and M. Ma'oz, (eds.). **The PLO and Israel: From Armed Conflict to Political Solution, 1964–1994**. New York: St. Martin's Press, 1997.

referência e inspiração para continuar a luta pela libertação de suas terras. Nesse sentido, isto também influenciou a crescente popularidade do movimento político islâmico. Nas palavras de Sahliyah, *“the interplay of politics, religion, and ethnicity, and the manipulation of religious symbols, facilitated Islam’s resurgence in the West Bank and Gaza”* (Sahliyah, 1988, p. 141-142).

Inicialmente, grande parte dos movimentos islâmicos<sup>64</sup> estava localizada inicialmente nas vilas, nas zonas rurais e entre os refugiados. A partir da década de oitenta, porém, o movimento religioso ganhou adeptos oriundos de universidades e colégios muito em função das transformações que vinham sendo operadas no sentido de expansão tanto do número de instituições educacionais quanto das localidades das mesmas<sup>65</sup>.

A mobilização da população era feita pelas forças islâmicas através, principalmente, das atividades políticas nas universidades, em função da carência de um aparato político aberto para coordenar suas atividades. Clubes e mesquitas também eram locais onde ocorriam encontros com o intuito de disseminar os valores islâmicos e os posicionamentos políticos da elite islâmica. Além disto cabe observar que as organizações islâmicas, mesmo no período em que não eram politicamente ativas, foram sempre ativas no desenvolvimento e na manutenção de uma infraestrutura organizacional voltada para atender as necessidades e serviços básicos da população palestina, o que certamente, mais tarde, garantiria o apoio político das massas palestinas.

A origem socioeconômica da elite religiosa era a mesma dos nacionalistas. O que os diferenciavam, porém, eram suas ideologias e o enquadramento cultural da questão palestina. Os proponentes do movimento político islâmico criticavam a ideologia nacionalista secular árabe, argumentando que esta advinha de conceitos ocidentais e que a maioria de seus seguidores eram cristãos e, por esse motivo, o nacionalismo havia se mostrado incapaz de resolver a questão palestina. Eles afirmavam ainda que as idéias seculares dos nacionalistas árabes e palestinos eram limitadas à dimensão territorial e, portanto, constituíam um impedimento para a luta

---

<sup>64</sup> O movimento de juventude islâmico era formado pelos grupos, a saber: Al-Tahrir, o grupo muçulmano pró-Fatah, o grupo pró-Khomeini, Al-Tahrir, Al-Dawa wal-Tabligh. Para detalhes acerca das premissas defendidas por cada um dos grupos ver: Sahliyah, 1988, p. 145-147.

<sup>65</sup> Note-se que a elite política islâmica da Faixa de Gaza e da Cisjordânia, particularmente a nova geração de líderes, era predominantemente educada, assim como a nova geração de nacionalistas, mostrando mais uma vez a centralidade da educação na sociedade palestina no contexto da ocupação. Fonte: Jamal, 2005.

religiosa (*Jihad*) contra Israel. Em outras palavras, a questão palestina era enquadrada exclusivamente como uma questão religiosa na perspectiva do movimento islâmico e, por conseguinte, o Islã era tido como o único caminho eficaz para solucioná-la<sup>66</sup>.

O movimento islâmico rejeitava qualquer possibilidade de compromisso territorial e reconciliação com Israel. Conquanto tenham disseminado a idéia de que todos os meios seriam aceitáveis como forma de luta contra o estado de Israel, os anos setenta e início dos anos oitenta não presenciaram o ativismo político e ações extremistas da elite islâmica. Isso deveu-se principalmente à intenção do movimento islâmico num primeiro momento de evitar um confronto direto com as autoridades militares israelenses, a fim de ganhar tempo para disseminar sua doutrina e ampliar sua base social nos territórios ocupados. Os grupos islâmicos, como a Irmandade Muçulmana por exemplo, operavam com vistas a ressocializar a sociedade de acordo com as doutrinas islâmicas, postergando, assim, a busca pelo poder do estado. (Legrain, 1990, p. 175).

Desde o principio, a elite islâmica recusou-se a integrar-se à OLP, uma vez que esta última era orientada por valores seculares, almejava o estabelecimento de um estado democrático secular nos territórios ocupados e acreditava numa solução diplomática para o conflito com Israel – distanciando, assim, da luta armada, o que contrastava radicalmente com os princípios defendidos pelo movimento islâmico. Todavia, Mishal & Sela (2000) ressaltam que estrategicamente o movimento islâmico apresentava um posicionamento demasiado ambivalente a respeito da OLP até os anos oitenta: ao mesmo tempo que criticava os princípios da organização em relação à questão palestina, a elite islâmica procurava não renegá-la completamente. Segundo os autores, essa dubiedade devia-se ao fato de que rechaçar a OLP e tentar minar diretamente seu status de único representante do povo palestino, poderia causar rejeição entre a população palestina e naquele momento a elite islâmica precisava aumentar sua popularidade para garantir uma ampliação de sua base popular<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup> Os proponentes do movimento islâmico criticavam alguns regimes árabes pela orientação secular e pelo alinhamento com países ocidentais. Eles argumentavam que as guerras que os países árabes lutaram contra Israel não tinham uma intenção genuína de libertar os territórios palestinos ocupados por Israel. Alguns regimes árabes apenas queriam utilizar a questão palestina para seu próprio benefício a fim de angariar legitimidade política.

<sup>67</sup> É importante observar que a hostilidade do movimento islâmico às facções de esquerda da OLP era patente e justificava-se pelo fato de incompatibilidade total entre os princípios defendidos por ambas as ideologias. Já suas

Como resultado da expansão das universidades e da politização das mesmas, os anos oitenta assistiram, além dos blocos dos nacionalistas, a formação de blocos de orientação islâmica. Esses blocos eram compostos por jovens aliados a diferentes movimentos e que disputavam a liderança dos comitês nas universidades. Uma vez que as universidades gozavam de maior autonomia sob ocupação, se comparadas às organizações políticas, elas tornaram-se um instrumento central para a mobilização popular não somente por parte das organizações nacionalistas, mas também do movimento islâmico. Conforme dito anteriormente, as universidades tornaram-se o palco de diversos confrontos entre os proponentes das diferentes ideologias (Jamal, 2005, p.82-99), cada qual acusando o bloco rival de fragmentar os palestinos. Esses confrontos eram sinais de que no início dos anos oitenta as relações entre as forças nacionalistas e islâmicas tomavam uma forma claramente mais conflituosa.

Os dois anos que antecedem o romper da primeira Intifada, entre 1986 à 1988, presenciaram a emergência na Cisjordânia e em Gaza de uma corrente islâmica que defendia uma estratégia de ação que diferia do posicionamento original da Irmandade Muçulmana. Internamente, a Irmandade Muçulmana viu nascer um intenso debate gerado por essa corrente, cujos proponentes reivindicavam a urgência da luta armada contra Israel e a ocupação da Palestina. Em outras palavras, parte da organização defendia a continuidade da islamização da sociedade como primeiro passo, enquanto os dissidentes reivindicavam uma posição de confronto imediato com Israel.

Foi neste período que uma série de operações militares começaram a ser lançadas contra alvos israelenses em nome do Islã, preparando o terreno para a insurreição geral que se iniciaria em Dezembro de 1987, a primeira *Intifada*. O surgimento do *Hamas* – Movimento de

---

relações com o Fatah eram levadas de forma menos extremista, muito embora essa facção se recusasse a inserir o Islã como parte de sua doutrina. Não obstante o movimento islâmico tenha mantido sua independência da OLP, em algumas circunstâncias, particularmente a Irmandade Muçulmana mostrava-se disposta a estabelecer laços com o Fatah, naturalmente em situações que favorecessem ambos os grupos, como por exemplo conter o avanço da influência de elementos da esquerda nos territórios ocupados. Em outros momentos, porém, membros pró-Fatah aliavam-se a forças anti-islâmicas a fim de conter o avanço do movimento islâmico, como por exemplo, na política estudantil, nos sindicatos, e outras associações e instituições profissionais. Fontes: Legrain, 1990, p. 176; Sahliyah, 1988, p. 152-154.

Resistência Islâmico (*Harakat al-Muqawama al Islamiyya*) faz parte deste contexto e tem raízes na mesma corrente que defende o imediatismo da luta armada contra Israel<sup>68</sup>.

Mais precisamente, o Hamas se formou-se em Dezembro de 1987<sup>69</sup>, com o romper da primeira *Intifada*, pela iniciativa de importantes líderes da Irmandade Muçulmana, quais sejam: Ahmad Yassin, Abdul ‘Aziz al-Rantisi, Salah Shehadeh, Muhammad Sham’ah, ‘Isa al-Nashar, ‘Abdul Fattah Dukhan and Ibrahim al-Yazuri (Hroub, 2006, p. 13).

A *Intifada* trouxe uma grande oportunidade para que a nova corrente da Irmandade Muçulmana, personificada na figura do Hamas, ganhasse relevo nos desenvolvimentos políticos dos territórios ocupados. Com efeito, o Hamas foi o grupo que mais se beneficiou da *Intifada* (Robinson, 2004) já que ela criou um ambiente propício para que o movimento operacionalizasse as já existentes estruturas de mobilização – mesquitas, universidades, amplas redes de serviço social e médico, dentre outras (Jamal, 2005). Conquanto no início da insurreição o Hamas não tenha desafiado diretamente a OLP e as lideranças nacionalistas, o *Hamas* tentou concretizar e ampliar a influência de seu enquadramento religioso da questão palestina. Em sua carta de

---

<sup>68</sup> Sua origem está ligada à organização *al-Mujamma’ al-islami* (o Centro ou Complexo Islâmico), criada em 1973 na Faixa de Gaza, como uma associação voluntária, por um grupo de líderes jovens de classe média baixa, que tornou-se influente no círculo islâmico em função de sua capacidade de mobilização social e atração de seguidores. *Al-Mujamma’* era a personificação institucional da Irmandade Muçulmana e tornou-se a base para o desenvolvimento, a administração e o controle das instituições educacionais e religiosas islâmicas na Faixa de Gaza, sob o controle de Ahmad Yassin, seu fundador espiritual. *Al-Mujamma’*, portanto, ilustrava a emergência de uma nova geração de líderes religiosos educados em universidades e originários de zonas rurais, cidades pequenas e de campos de refugiados e que nunca haviam sido estudiosos de jurisprudência religiosa. Diferentemente da geração tradicional de líderes da Irmandade Muçulmana, os jovens líderes começaram a tornar-se militantes ativos contra a ocupação. Enquanto a geração mais velha da elite islâmica acreditava que o movimento ainda estava na fase da educação e preparação da nova geração de muçulmanos, os líderes mais jovens viram na resistência contra Israel uma oportunidade de fortalecer o movimento islâmico na sociedade e mover seus líderes para a frente do cenário político palestino. Fontes: Jamal, 2005 e Mishal & Sela, 2000.

<sup>69</sup> Robinson (2004) afirma que a *Intifada* constituiu a oportunidade política mais importante para a ascensão e a liderança do segundo estrato da Irmandade Muçulmana e de sua ideologia islâmica, levando, pois à criação do Hamas no início de 1988. Em relação à data de criação do Hamas, há algumas variações na literatura. Helena Cobban, em sua obra *The PLO and the Intifada*, **Middle East Journal** 44, n.º 2 (Spring 1990), indica que o Hamas foi fundado em Agosto de 1988. Roy (2011), Hroub (2006) Mishal & Sela (2000) referem-se a Dezembro de 1987 como o período de criação do movimento. No entanto, como observam Mishal & Sela (2000): “*It was not until February 1988, however, after the Intifada had swept through the Palestinian population in the occupied territories and demonstrated the new popular role played by the Islamic movement, that the name Hamas (an acronym for Harakat al-muqawama al-islamiyya—literally, enthusiasm) was formally adopted. In May 1988 Hamas took another step toward consolidating its image as a combatant movement and an inseparable part of the MB, by defining itself as the “strong arm” of the Muslim Brothers. And in its charter, published that August, Hamas styled itself as a “wing” of the MB*” (Mishal & Sela, 2000, p. 35).

constituição, ao invés de negar o nacionalismo, o *Hamas* o enquadrado dentro da religião, jurando legitimidade tão somente à Deus<sup>70</sup>.

Durante a *Intifada*, o *Hamas* procurou influenciar os modos e as formas organizacionais da resistência e impor uma agenda pública independente dos demais grupos participantes da insurreição, a despeito de a liderança da *Intifada* – Liderança Nacional Unida (UNL)<sup>71</sup> – ter tentado impedi-lo e pedir ao movimento que este se mantivesse unido às forças nacionais. Utilizando sua rede de instituições voltadas a todos os tipos de serviços sociais, o *Hamas* tentou mobilizar a sociedade com vistas a angariar apoio para seus posicionamentos e, conseqüentemente, impedir que a sociedade aceitasse as possibilidades de compromisso com Israel que vinham sendo levantadas pela OLP, especialmente pelo *Fatah*. Nesse sentido, o *Hamas* tinha uma abordagem diferente da OLP acerca dos objetivos da *Intifada*, rechaçando a idéia pragmático-instrumentalista que as forças nacionalistas tinha sobre a questão palestina.

Jamal (2005) traz uma valiosa ilustração da maneira como o Hamas endereçou a OLP e da natureza do desafio que este movimento islâmico representou para a elite nacionalista. O autor cita as condições impostas pelo Hamas para sua participação no Conselho Nacional Palestino:

*1. Election and not appointment should be the right mechanism for the selection of the members of the PNC. 2. If elections were not possible, then appointments should mirror the real power of the political forces. (Hamas demanded 40-50 percent of the seats in the PNC as a precondition for its participation). 3. The elected forces should be determined by all political factions. 4. The number of members of the PNC should be reduced for political, administrative, security, and financial reasons, and the role of the Central Council should be revised. 5. The Palestine National Charter should be amended to bring it in line with the beliefs of the Muslim Palestinian people and Palestine's original tradition<sup>72</sup>.*

Se a rivalidade e a competição entre o *Fatah* e as facções esquerdistas haviam tomado lugar no âmbito da OLP, os Islamistas, por outro lado, passaram a desafiar a própria estrutura da

---

<sup>70</sup> Como argumenta Hroub (2006), o Hamas é uma mistura de um grupo religioso islâmico e um movimento de libertação nacional. O movimento considera-se como um segmento à parte tanto do movimento de libertação nacional secular quanto dos movimentos islâmicos que defendem princípios diferentes de seus próprios. Para maiores detalhes, ver: “*Hamas: a national liberation movement or a religious movement?*”, parte do segundo capítulo da obra de Hroub (2006).

<sup>71</sup> UNL – *United National Leadership of the Intifada* (Jamal, 2005, p. 114).

<sup>72</sup> De acordo com Jamal (2005) a informação foi coletada em um folheto distribuído em Janeiro de 1992, em nome do Hamas na Cisjordânia e em Gaza, p. 41” (sem detalhes de publicação). Fonte: Jamal, 2005, p. 117.

OLP, bem como seu caráter representativo como um todo. Em outras palavras, a elite islâmica buscou não apenas minar a hegemonia da elite da OLP na política palestina, mas também conter o poder dessa organização e, com isso, projetar seu controle sobre a sociedade e subordinar as prioridades políticas de acordo com suas próprias premissas. O caráter competitivo do movimento islâmico criou, pois, uma divisão em um outro nível do movimento nacionalista palestino, somando à desunião já existente no mesmo.

A ascensão do *Hamas* representou uma ameaça à hegemonia da OLP e à sua dominação política do cenário palestino (Legrain, 2000), muito embora, como veremos no próximo capítulo, essa ameaça não tenha conseguido minar na prática a dominação política da OLP nos territórios ocupados (pelo menos até o ano de 2006). No momento em que a delegação palestina iniciou as conversações de paz com Israel, este país aplicou uma série de políticas de repressão aos líderes do *Hamas*, incluindo a deportação de inúmeros deles para o Líbano, na tentativa de impor sérios custos aos grupos que se opunham às iniciativas de paz.

Note-se que no primeiro ano da década de noventa o *Hamas* passara a intensificar suas atividades militares contra alvos israelenses<sup>73</sup>. Nesse contexto, a OLP e Israel encontraram-se alinhados pelo mesmo interesse: esforços para achar uma solução diplomática para o conflito e combater o mesmo rival – o *Hamas*. Além disso, grande parte da opinião pública começou a mostrar entusiasmo e esperanças com as negociações de paz, dando respaldo, com isso, ao *Fatah* e às delegações palestinas nas mesas de negociação com Israel, apesar dos protestos e apelos do *Hamas* à população contra as negociações.

O início do Processo de Oslo e a adoção da Declaração de Princípios pela OLP conseguiram angariar forte apoio da opinião pública palestina e, por conseguinte, pareceram restabelecer a legitimidade da OLP e do *Fatah* nos territórios ocupados. A constituição da Autoridade Palestina e os prospectos para a constituição de um estado Palestino reduziram significativamente a popularidade do *Hamas* e de sua política de luta armada contra Israel. No entanto, os constantes insucessos ao longo do Processo de Oslo e a recusa israelense de por um fim na ocupação dos territórios palestinos pareceram mudar novamente a balança de poder entre o *Fatah* e *Hamas*. A eclosão da segunda *Intifada* como resultado do colapso de Oslo (dentre

---

<sup>73</sup> Em 1992 o Hamas estabeleceu o Izz al-Din al-Qassam para operar como batalhões militares contra alvos israelenses (Baumgarten, 2005). Esta organização viria a ser o futuro braço armado oficial do Hamas.

outras fatores) trouxe novamente uma oportunidade para que o *Hamas* ganhasse terreno na arena política palestina. Em linhas gerais, estes são os elementos com os quais o próximo capítulo ocupar-se-á.

## CAPÍTULO 3

### O PROCESSO DE OSLO E OS SEUS LEGADOS PARA A POLÍTICA PALESTINA

*“The Oslo Agreement has hurried, or has been manipulated to hasten, developments in the Palestinian political system toward what looks like a one-party system generating a neo-patrimonial-bureaucratic regime under the supreme authority of one leader. Such a contention demands a look at the Oslo Agreement not simply as a text but also as a political tool fashioned at a specific historical conjuncture, a conjuncture defined by its regional and international context, which has specific socio-economic and institutional ramifications”.*<sup>74</sup>

Os acordos de Oslo assinados entre 1993 e 1999 por Israel e pela Organização para a Libertação da Palestina (OLP) imprimiram transformações singulares na política palestina. Se a partir de 1967 o centro de gravidade do nacionalismo palestino havia sido transferido para o exílio (como visto nos capítulos anteriores), o início do Processo de Oslo trouxe de volta para os territórios palestinos a centralidade da política palestina. Note-se que isso somente foi possível porque Oslo permitiu o retorno de grande parte das figuras proeminentes da OLP para a Cisjordânia e para a Faixa de Gaza.

Sabe-se que a opção da OLP, particularmente do *Fatah*, pela via diplomática foi o reflexo tanto da sua tentativa de sobreviver aos desenvolvimentos políticos que se desenrolaram durante a década de oitenta (especialmente durante a primeira *Intifada*), quanto de sua intenção de territorializar seu poder a fim de continuar liderando o movimento nacionalista palestino às expensas das demais elites políticas.

Na década de noventa, além deste interesse em manter-se à frente da política palestina, outros elementos foram cruciais para moldar as atitudes da OLP e do *Fatah*, agora sob o manto

---

<sup>74</sup> HILAL, 1998, p. 121.

da nova entidade política palestina constituída no Processo de Oslo: a Autoridade Palestina (AP)<sup>75</sup>. Esses elementos foram resultado de imperativos políticos e econômicos criados por Oslo.

Os acordos de Oslo foram os fatores centrais que delinearão a estrutura institucional da AP. Por um lado, as regras de funcionamento das instituições da AP, na maneira como foram elaboradas por esses acordos, traziam uma série de imprecisões e ambigüidades. Por outro lado, esses problemas que caracterizavam a estrutura institucional da AP serviram como importantes fundamentos para a centralização do poder na AP e na figura de seu presidente, Yasser Arafat.

Ao mesmo tempo, a criação de uma entidade política autônoma e não de um Estado palestino soberano gerou inúmeros impedimentos legais e práticos para o governo da AP. Essa ausência de soberania resultou em sérias desigualdades nas relações econômicas entre a AP e Israel e, por extensão, comprometeu em grande medida a viabilidade governativa palestina. Na tentativa de contornar esse desequilíbrio de forças com Israel, a AP lançou mão de práticas de patronagem e clientelistas. Reside aí, portanto, uma das fontes para explicar as escolhas da AP no desenrolar do Processo de Oslo.

As desigualdades e ambigüidades políticas e econômicas que caracterizaram o processo de institucionalização da AP favoreceram as ações israelenses em direção aos territórios palestinos ocupados, no que concerne a sua política de manipulação do processo de paz. Naturalmente, tudo isso teve um impacto substancial nas dinâmicas políticas palestinas vigentes tanto no período do Processo de Oslo quanto nos anos subseqüentes, com a eclosão da segunda *Intifada* e com a perda sucessiva de popularidade do *Fatah* na cena política palestina. Estas constituem, portanto, as principais questões a serem discutidas neste capítulo.

### 3.1

#### **Os reflexos de Oslo na estrutura institucional da Autoridade Palestina: os imperativos políticos**

---

<sup>75</sup> É importante recordar que o *Fatah* constituía o partido majoritário na Autoridade Palestina e dominou, portanto, a política palestina ao longo do Processo de Oslo.

O Processo de Oslo deu origem à primeira entidade politicamente “autônoma” nos territórios palestinos – a Autoridade Palestina (AP). A criação de um autogoverno palestino interino – e não de um Estado – era uma das metas previstas na Declaração de Princípios<sup>76</sup>. Embora um aparato policial tenha sido contemplado para que a AP defendesse a ordem pública e a segurança interna dos territórios sob sua jurisdição, as responsabilidades relacionadas à segurança externa e às relações internacionais continuariam sendo atribuições exclusivamente israelenses, conforme expresso na Declaração:

*“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.”<sup>77</sup>*

No entanto, o objetivo central expresso nesse acordo era a instituição de uma entidade política que servisse como instrumento na preparação e na implementação de acordos que levariam à construção de um acordo final entre Israel e a OLP. Nessa acepção, uma série de limitações iriam caracterizar a entidade emergente no que tange aos princípios que definem um Estado<sup>78</sup>. Como observa Lopes (2006), além da jurisdição territorial desta entidade ter ficado condicionada às decisões tomadas nos acordos firmados ao longo do processo de paz, a ela não foi outorgado o monopólio do uso legítimo da força nos territórios sob seu controle.

---

<sup>76</sup> A Declaração de Princípios foi o documento assinado por Israel e a OLP em Setembro de 1993, que oficializou o início das negociações de paz entre palestinos e israelenses dentro do contexto mais amplo do processo de paz no Oriente Médio. Documento disponível em: Arabic/Islamic - Miscellaneous, *Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements ("Oslo Agreement")*, 13 September 1993, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3de5e96e4.html> [acesso em Junho, 2011].

<sup>77</sup> *Declaration of Principles: Article VIII*. Fonte: Israel Ministry of Foreign Affairs; <<http://www.mfa.gov.il/mfa/peace%20process/guide%20to%20the%20peace%20process/declaration%20of%20principles>>

<sup>78</sup> Considera-se aqui a concepção clássica de estado formulada por Max Weber, a saber: “*Sociologically the state cannot be defined in terms of its ends. (...) Ultimately one can define the modern state sociologically only in terms of the specific means peculiar to it, as to every political association, namely the use of political force (...). Today we have to say that a state is a human community that (successfully) claims the monopoly of the legitimate use of physical force within a given territory.*” WEBER, Max. From Max Weber: *Essays in Sociology*. Routledge, 1998. P. 77-78.

Lopes (2006) menciona, ainda, outras restrições à autonomia da AP, a saber: a obrigatoriedade de se comunicar ao governo israelense alterações de qualquer natureza que a AP venha a sofrer em sua composição e o direito de veto do governo israelense sob leis formuladas pela entidade palestina, de acordo com os casos que constam nos acordos.

Paradoxalmente, porém, foram estabelecidas instituições pertencentes a um Estado, quais sejam, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Essas instituições seriam responsáveis por governar os territórios a serem transferidos para a AP. Por esse motivo, argumenta-se aqui que uma vez que a estrutura institucional da AP foi construída pelos acordos de Oslo, os termos desses acordos<sup>79</sup> foram fundamentais na definição da natureza e da extensão dos poderes e responsabilidades dessas instituições e, conseqüentemente, das relações que essa estrutura manteve com a população palestina.

A jurisdição, a composição e as responsabilidades dessas instituições foram contempladas de forma mais específica no Acordo Gaza-Jericó, assinado no dia 4 de maio de 1994. Este acordo deu à OLP o dever de escolher os indivíduos que formariam a nova entidade política palestina. Contudo, ele não previu nenhuma regra ou critério para a seleção destes membros e tampouco considerou a possibilidade de consulta popular para a indicação das pessoas que seriam as responsáveis pelo governo interino dos territórios a serem transferidos para os palestinos<sup>80</sup>.

Naturalmente, essa situação tornou a emergente Autoridade Palestina dependente da OLP, o que configurou-se como um outro tipo de limitação à autonomia dessa entidade. Essa dependência ficou ainda mais clara no Programa Político da Autoridade Palestina estabelecido pela OLP no dia 28 maio de 1994, apenas alguns dias após a assinatura do Acordo Gaza-Jericó. Este programa afirma claramente que a legitimidade da AP deriva da OLP, a qual permanece

---

<sup>79</sup> Para uma análise detalhada dos acordos e protocolos assinados por Israel e a OLP durante o Processo de Oslo, ver: Lopes, 2006, p. 112-149.

<sup>80</sup> Ver: *Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area, May 4, 1994*. Disponível em: <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Agreement+on+Gaza+Strip+and+Jericho+Area.htm> [acesso em Dezembro, 2010].

como fonte do poder legislativo e político da AP (ver a comparação entre as estruturas institucionais da OLP e da AP no anexo 4).<sup>81</sup>

As estruturas políticas palestinas foram moldadas, neste contexto, partir de um sistema político presidencialista, com a presença de um ativo parlamento. De acordo com Jamal (2005), as relações estabelecidas entre o presidente da AP, seu braço executivo e o Conselho Legislativo devem constituir o foco central para explicar a política palestina no período de Oslo. As diretrizes para estes órgãos do governo foram delineadas a partir do Acordo Interino Palestino-Israelense, assinado em 28 de setembro de 1995<sup>82</sup>.

Observe-se que a despeito do Acordo Interino ter finalmente especificado o processo de seleção dos membros da AP, resolvendo parcialmente a lacuna presente no Acordo Gaza-Jericó, ele gerou outros problemas ao delinear a composição e as funções das instituições da AP. Um dos problemas centrais foi a ausência de uma definição clara da autoridade formal dos órgãos representativos palestinos. Em outros termos, o acordo misturou os poderes e as responsabilidades dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Um exemplo patente disto consta no artigo XIV do Acordo Interino, que prevê que é de competência do Conselho Legislativo compor a força de segurança do autogoverno e tomar para si as responsabilidades concernentes à esfera da segurança.

Por outro lado, o Acordo Interino deu ao presidente responsabilidades legislativas que minavam o princípio da separação de poderes e “autorizavam” o presidente a ignorar o processo legislativo formal através da emissão de decretos presidenciais, naturalmente, sem a consulta do Conselho Legislativo. Ademais, embora ao Conselho Legislativo tenha sido outorgada certa autoridade, a mesma deveria ser limitada, conforme postulado pelo acordo, pelas leis e ordens

---

<sup>81</sup> “The authority was established by virtue of a decision by the POL – the sole legitimate representative of the Palestinian people – as the authorized agent of the PLO. The Authority will derive its legitimacy from the PLO, which will remain the source of its political and legislative power.” Fonte: *The Palestinian Authority’s Political Program, May 28, 1994*. Disponível em: Ghanem, 2002, p. 156 (Apêndice 1).

<sup>82</sup> *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip* (também denominada Oslo II). Fonte: Arabic/Islamic - Miscellaneous, *Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip (Oslo II)*, 28 September 1995, available at: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3de5ebbc0.html>> [acesso em Junho, 2011].

militares pré-existentes, bem como pelas decisões da Declaração de Princípios<sup>83</sup>. Abaixo, um trecho do acordo ilustra a imprecisão na definição da autoridade das instituições da AP:

*“While the primary legislative power shall lie in the hands of the Council as a whole, the Ra’ees of the Executive Authority of the Council shall have the following legislative powers: a. the power to initiate legislation or to present proposed legislation to the Council; b. the power to promulgate legislation adopted by the Council; and b. the power to issue secondary legislation, including regulations, relating to any matters specified and within the scope laid down in any primary legislation adopted by the Council.”<sup>84</sup>*

A ambigüidade na separação dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário provocada pelos termos do acordo também ia de encontro ao princípio da promulgação de leis (Jamal, 2005). Dado que o presidente da AP era munido com poderes legislativos, podendo propor e promulgar leis e baixar decretos sem consulta prévia ao Legislativo, as leis que eram passadas no Conselho Legislativo estavam condicionadas aos cálculos políticos e diplomáticos de Arafat. Note-se, por exemplo, que a Lei Básica, aprovada pelo Conselho, foi ignorada por Arafat por inúmeros anos. Nas palavras de Brown (2008), *“the centerpiece of the PLC’s reform efforts – the Basic Law – sat on the president’s desk unsigned for five years”*.<sup>85</sup> Nesse sentido, Lopes (2006) ressalta o fato de

*“uma autoridade palestina com poderes executivos ter sido instituída antes do estabelecimento formal dos Poderes Legislativo e Judiciário. Ou seja, constituiu-se um sistema de poder centralizado no Executivo, anteriormente à criação de mecanismos de controle e regulação de suas atividades.” (Lopes, 2006, p. 170)*

---

<sup>83</sup> *“The organization, structure and functioning of the Council shall be in accordance with this Agreement and the Basic Law for the Palestinian Interim Self-government Authority, which Law shall be adopted by the Council. The Basic Law and any regulations made under it shall not be contrary to the provisions of this Agreement”*. Acordo Interino, Artigo III, parágrafo 7. *“Legislation, including legislation which amends or abrogates existing laws or military orders, which exceeds the jurisdiction of the Council or which is otherwise inconsistent with the provisions of the DOP, this Agreement, or of any other agreement that may be reached between the two sides during the interim period, shall have no effect and shall be void ab initio”*. Acordo Interino, Artigo XVIII:4,a.

<sup>84</sup> *Artigo XVIII, Legislative Power of the Council - Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip (Oslo II)*.

<sup>85</sup> Brown, 2008, p. 98.

## 3.2

### **Autoritarismo e centralismo na conduta política do autogoverno**

Deve-se lembrar que quando criada, a AP viu-se diante de uma dupla e difícil tarefa. Por um lado, ela precisava consolidar seu poder e construir um regime político legítimo e estável – enfrentando, no entanto e a um só tempo, as pressões de Israel e as pesadas críticas da oposição. Paralelamente, a AP necessitava empenhar-se na complexa promessa de trazer independência para a comunidade palestina.

Assim como Jamal (2005), Lopes (2006) argumenta que a estrutura legal dos acordos de Oslo serviram como fundamento para as práticas da liderança da AP. Nesta acepção, a elite governante utilizou as instituições formais da AP e as ambigüidades nas regras de funcionamento das mesmas com vistas a estabelecer sua hegemonia em todas as esferas da vida pública palestina e, naturalmente, marginalizar o papel da oposição secular e islâmica.

O período interino do Processo de Oslo foi marcado pela tentativa de Yasser Arafat, o presidente da AP, e da elite dominante da OLP de estabelecer seu poder no novo contexto sócio-político dos territórios palestinos ocupados, através das instituições da AP e da burocracia governamental. Dessa forma, o processo de institucionalização da AP foi uma importante fonte da conduta política autoritária e dos padrões clientelista e de patronagem da elite governante palestina, já que ele ajudou a consolidar um sistema de controle neopatrimonial<sup>86</sup>.

Com efeito, Arafat utilizou a imprecisão na separação dos poderes gerada pelos acordos de Oslo para estender seu comando à todas as instituições da AP. Um mecanismo encontrado por ele para consolidar sua autoridade frente ao Conselho Legislativo, por exemplo, foi estabelecer uma obrigatoriedade para que as reuniões semanais fossem conjuntas e que delas fizessem parte os membros do Comitê Executivo da OLP e do Comitê Central do *Fatah*, os chefes dos serviços

---

<sup>86</sup> O termo neopatrimonial ou neopatrimonialismo será entendido aqui como “*uma tradição de deferência a uma autoridade superior que estende-se da família para a população. Os líderes patrimoniais estão no ápice da pirâmide social, distribuindo recursos e regras sociais através de uma cadeia de relações entre superior e subordinado.(...) O sistema como um todo é mantido por um juramento de lealdade ou por laços de parentesco (geralmente simbólico ou fictício) e não por uma hierarquia de classes e funções administrativas. O neopatrimonialismo se diferencia do patrimonialismo já que o primeiro combina e reveste as estruturas sociais do patrimonialismo com as estruturas formais e legais do estado – ou, no caso do movimento nacionalista palestino, o quase ou proto-estado*”. Brynen, 1995, p. 24-25.

de segurança e do Conselho Legislativo (Jamal, 2005, p. 128). Conquanto as reuniões conjuntas passassem uma imagem de divisão de poder, na realidade, a proibição de que os ministérios se reunissem separadamente acabou eliminando a função do Gabinete como instituição ao ferir o princípio da separação de poderes. Como argumentou Ghanem (2002),

*“Cabinet meetings, with participation of the ministers and the Ra’is [the president], are merely a forum for Arafat or ministers to report about the activities of their ministries or at most for consultations. No truly significant decisions are taken there. Ministers have frequently reported that they learned about political moves by the Authority, such as talks with Israel or arrests of opposition figures, only from the media.” (Ghanem, 2002, p. 106)<sup>87</sup>*

Ademais, nessas circunstâncias, Arafat também fazia desaparecer o princípio da *accountability* governamental. Na “ausência” de um Gabinete, cada ministro tornava-se responsável pessoalmente, antes do presidente. Isso acabava eliminando tanto o princípio da *accountability* quanto o da responsabilidade coletiva.

Além de os ministérios empregarem um número de funcionários muito além do necessário<sup>88</sup>, observou-se uma fusão de papéis e, conseqüentemente, uma falta de clareza de limites de autoridade e de áreas sobre as quais se tinha responsabilidade entre esses ministérios. Como mencionada Jamal (2005) em muitos casos encontrou-se mais de uma pessoa recrutada para o mesmo cargo. Isso gerava uma competição entre os diversos ministérios, que acabavam executando projetos similares ou por vezes iguais.

Muitos dos membros do Conselho Legislativo Palestino possuíam também postos governamentais. Como argumenta Jamal (2005), essa dualidade de postos era outra característica do aparato administrativo da AP que reforçava a formação de laços de lealdade pessoal, refletia a ausência de *accountability* na burocracia governamental e criava condições favoráveis à

---

<sup>87</sup> Em árabe, o termo *Ra’is* foi utilizado nos documentos assinados entre Israel e a OLP para referir-se ao indivíduo que se encarregasse da presidência da AP, a fim de não equipará-lo ao posto ocupado por um chefe de estado. Fonte: Lopes, 2006, p. 120 e 168.

<sup>88</sup> Em sua curta experiência com o autogoverno, o aparato administrativo da AP tinham um quadro de funcionários extremamente inchado. Fonte: *Appointment of employees to Palestinian Local Authorities (Foundations, procedures, and jurisdiction)*, *Special Report Series*, **The Palestinian Independent Commission for Citizens’ Rights**. <<http://www.ichr.ps>>

corrupção e à política clientelista. Ademais, ocupar um cargo executivo e legislativo ao mesmo tempo configura-se como uma violação do princípio da autoridade horizontal (Jamal, 2005).

O controle sobre os instrumentos econômicos da AP foi outra maneira que Arafat encontrou para centralizar o poder em suas mãos. Três instituições permitiram o presidente da AP ter controle direto sob as despesas e as receitas do governo interino: o Ministério das Finanças, o Conselho Econômico Palestino para Desenvolvimento e Reconstrução e os fundos “especiais” que estavam à disposição de Arafat. Os fundos “especiais” eram controlados por Arafat por meio de contas bancárias em seu próprio nome<sup>89</sup> e através do recebimento dos lucros de empresas da AP e de empresas de pessoas leais a ele (Ghanem, 2002, p. 110-111).

Nesse sentido, por não existir uma regulamentação judicial clara para que o Legislativo controlasse o orçamento do governo, a AP foi capaz de manter um orçamento público e outro encoberto, sem escrutínio público. Diversas denúncias foram feitas com relação aos fundos que não eram destinados aos ministérios e eram enviados a contas no exterior. Os membros do Conselho Legislativo deixaram de aprovar vários orçamentos apontando irregularidades tais como a ausência dos investimentos públicos e das receitas dos monopólios econômicos controlados por oficiais da AP<sup>90</sup>.

Arafat tentou marginalizar a elite local dos Territórios Ocupados esvaziando as estruturas políticas estabelecidas anteriormente de qualquer papel político. Arafat utilizava “a luta pela libertação da Palestina” como instrumento para justificar suas tomadas de decisão, ainda que o assunto não tivesse qualquer relação com essa questão, a fim de tentar manipular o discurso nacional.

A elite que havia retornado do exílio, que passou a governar a política palestina nos termos do Acordo Interino, refletia uma cultura política de cunho autoritário e buscava posições

---

<sup>89</sup> Ghanem (2002) recorda que esta prática era um legado do período que antecedeu o Processo de Oslo, em que os fundos tinham que ser depositados em contas pessoais com vistas a camuflar as operações da OLP. (Ghanem, 2002, p. 111)

<sup>90</sup> Um dos exemplos desses monopólios é dado por Ghanem (2002). Segundo o autor, a empresa denominada “*Palestinian Company for Trade Services*” possui o monopólio na distribuição de cimento nas áreas controladas pela AP. O autor afirma que conquanto tenha sido registrada como empresa pública, ela era controlada pelo assessor econômico de Arafat, que era também seu “íntimo associado”. Sobre esse assunto ver: NASR, Mohamed M. Monopolies and the PNA. In: KHAN, M. H.; GIACAMAN, G.; AMUNDSEN, I. (eds). **State formation in Palestine: viability and governance during a social transformation**. Routledge, New York, 2004.

de elevada importância com prestígio especial na AP às expensas da elite política local<sup>91</sup>. Todavia, a integração e a cooperação com as relações de poder sócio-políticas locais pré-existentes, constituíam uma condição seminal para a sobrevivência da elite da OLP. Neste contexto, Arafat e seus associados precisaram lançar mão da política de patronagem. Os grupos sociais que não estabeleciam coalizões políticas com a elite governante encontravam-se incapazes de ter acesso aos recursos públicos ou fazer parte do processo de tomada de decisões.

O primeiro Gabinete, constituído em Junho de 1994 e formado por vinte e um ministros, conquanto incluísse membros de diferentes regiões e de quadros sociais variados, era caracterizado por forte clientelismo e não pela representação inclusiva de fragmentos sócio-político distintos da sociedade. Todos os ministros nomeados eram pessoalmente leais a Arafat e pelo fato de o presidente tê-los dado o cargo, esses ministros deviam ao presidente lealdade pessoal e fidelidade.

Quando o novo governo foi nomeado em Junho de 1996, houve várias tentativas de estabelecer um equilíbrio entre os membros que faziam parte da OLP, especialmente do *Fatah* (que eram leais a Arafat ao longo dos anos), e as figuras locais proeminentes que representavam as grandes famílias ou as regiões centrais dos territórios ocupados. Note-se que anteriormente, o Comitê Executivo da OLP era ocupado por suas diferentes facções e as coalizões políticas seguiam a linha de afiliação organizacional faccional. No novo cenário político, as origens social, regional e política eram as fontes para a construção das coalizões. Ademais, a forma anterior de política de consenso deu lugar à regra majoritária. Em outras palavras, esse novo governo inaugurou importantes mudanças na composição da política palestina (Jamal, 2005, p. 134).

Logo em maio de 1997, apenas um ano após a constituição do novo Gabinete, o relatório do Órgão de Supervisão Pública (*The Public Oversight Office*) acusou uma série de ministros por corrupção, especialmente por uso indevido de verbas públicas. Após diversas discussões com o Conselho Legislativo e pedidos para que os ministros acusados de corrupção renunciassem, Arafat decidiu alterar seu governo. Em cinco de agosto de 1998, ficou patente a tentativa de Arafat de provar ao Conselho Legislativo sua autoridade sob o mesmo. Arafat apresentou ao

---

<sup>91</sup> *Appointment of employees to Palestinian Local Authorities (Foundations, procedures, and jurisdiction)*, *Special Report Series*, **The Palestinian Independent Commission for Citizens' Rights**. <<http://www.ichr.ps>>

Conselho seu novo governo que incluía não somente os ministros acusados de corrupção, como mais nove ministros novos<sup>92</sup>.

A partir de então o Gabinete apresentava um quadro com trinta ministros, o que excedia o que estava previsto no projeto da Lei Básica da Autoridade Palestina. Ademais, alguns de seus membros sequer tinham seus *status* ministeriais identificados<sup>93</sup>. Mais uma vez Arafat mostrava-se claramente capaz de violar qualquer legislação, colocando sua autoridade acima de qualquer regra formal.

As atitudes de Arafat e a formação de seu novo governo foram recebidas com fortes críticas especialmente no que concerne à “cooptação de opositoristas e à transformação dos mesmos em mecanismos de apaziguamento” (Jamal, 2005, p.136). Com efeito, Arafat tentou trazer vários de seus críticos para um terceiro governo, com vistas a silenciá-los e “torná-los aliados”. O terceiro governo de Arafat foi aprovado por 55 membros do Conselho Legislativo, contra 28 opositoristas e 3 abstenções. Isto refletiu, dentre outras coisas, o papel dominante do *Fatah* na política palestina, especialmente no que concerne ao apoio majoritário à Arafat. Recorde-se que grande parte dos membros do Conselho eram afiliados ao *Fatah*.

As autoridades locais (como os municípios e os conselhos locais e regionais) das áreas onde a AP tinha autonomia também serviram como um instrumento através do qual Arafat pôde centralizar seu poder. Cada distrito<sup>94</sup> era governado por um oficial que era o responsável final por todas as questões de cunho político e legal daquele distrito. Os governadores eram nomeados pelo Ministro do Interior e deveriam representar e implementar as políticas do poder executivo da AP. Ressalte-se aqui que Arafat era o Ministro do Interior e, por extensão, era a pessoa

---

<sup>92</sup> Sessenta por cento dos membros desse Gabinete eram afiliados ao *Fatah* e vinte por cento, não obstante independentes, eram figuras que possuíam historicamente algum tipo de associação com o movimento. Fonte: SAYIGH, Yezid and SHIKAKI, Khalil (principal authors). **Strengthening Palestinian Public Institutions**, Council on Foreign Relations, Independent Task Force Report, 1999 <[www.cfr.org/content/publications/attachments/palinstfull.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/palinstfull.pdf)>. Jamal (2005) afirma que os ministros que não eram afiliados ao *Fatah* geralmente tinham mais dificuldades para ter acesso a recursos, especialmente financeiros, e para fazer valer sua autoridade.

<sup>93</sup> Muitos dos ministros nomeados passaram a ocupar cargos em agências governamentais que não foram originalmente estabelecidas como ministérios. (Jamal, 2005, p. 135)

<sup>94</sup> Logo após a criação da AP, Arafat havia emitido um decreto que reativava as leis Egípcia e Jordaniana, respectivamente na Faixa de Gaza e na Cisjordânia, que vigoravam nesses territórios antes da ocupação israelense em Junho de 1967. De acordo com essas leis, os territórios palestinos deveriam ser divididos em distritos administrativos. A AP dividia-se em doze distritos.

encarregada de monitorar esses governadores (que formavam um importante aparato governamental).

Por outro lado, não havia nenhum critério claramente estabelecido para credenciar ou não um indivíduo para ocupar o cargo de governador. Arafat nomeava governadores que eram leais a ele, particularmente para os maiores distritos dos territórios. Em alguns casos, como revela Jamal (2005), os governadores nomeados ocupavam, também, cargos no Conselho Legislativo e no Comitê Executivo da OLP (Jamal, 2005, p. 138).

Deve-se registrar que grande parte dos governadores eram de certo modo estranhos aos distritos que governavam dado que anteriormente à formação da AP e deste aparato administrativo, eles viviam no exílio. Esse fato fez com que os mesmos necessitassem estabelecer relações com as famílias mais importantes de seus distritos a fim de garantir sua legitimidade. Essas relações foram marcadas pela troca de cargos para membros dessas famílias no aparato administrativo do distrito por lealdade ao governador. Nesse sentido, a maneira como foram estruturadas e conduzidas a política nos municípios e as relações entre esses e a AP, reforçava o caráter clientelista e patrimonialista da política praticada por Arafat e, por extensão, pela AP.

As agências responsáveis pela segurança estabelecidas durante Oslo foram a um só tempo importantes instrumentos no processo de institucionalização da AP e canais alternativos para Arafat lidar com a oposição. No que diz respeito ao processo de institucionalização da AP, Lopes (2006) argumenta que a despeito dos problemas relativos à administração e aos recursos neste setor, essas agências recrutaram um contingente significativo de mão-de-obra e facilitaram a cooptação de membros do *Fatah* que haviam sido ativistas da primeira *Intifada*, impedindo, com isto, que estes formassem um força oposicionista ao governo.

O Acordo Gaza-Jericó previu a constituição de uma força policial palestina. No acordo subsequente, o Acordo Interino, foram estabelecidos os detalhes sobre as funções, a estrutura e a composição, o sistema de recrutamento e os tipos de equipamentos permitidos<sup>95</sup>. Embora esse

---

<sup>95</sup> Para detalhes a esse respeito, ver: anexo I do Acordo Interino: Gaza-Jericho Agreement, Annex I, Protocol Concerning Withdrawal of Israeli Military Forces and Security Arrangements. <<http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace%20Process/Guide%20to%20the%20Peace%20Process/Gaza-Jericho%20Agreement%20Annex%20I>>.

acordo tenha previsto a criação de seis agências de segurança, menos de dois anos mais tarde, Arafat havia transformado essas agências em onze novas e separadas forças de segurança. Cada uma dessas forças deveria reportar-se diretamente à Arafat e, naturalmente, receber instruções do mesmo (Ghanem, 2002, p.112).

Arafat utilizou as forças de segurança também como um instrumento de intimidação e vigilância. Conquanto a AP tenha se comprometido por meio de declarações e documentos a respeitar os princípios relativos aos direitos humanos e ao estado de direito, suas atitudes violavam constantemente e de diferentes formas os princípios contemplados nas convenções internacionais de direitos humanos e inerentes a uma sociedade democrática<sup>96</sup>. As pesquisas de opinião pública palestina apontam para a sensação de insegurança e temor que grande parte da população demonstrava com relação a criticar ou opor-se ao governo (ver gráfico 1, anexo 5).

À título de ilustração, a questão dos presos políticos é emblemática neste contexto. Em diversas situações forças de segurança da AP prendiam indivíduos sem qualquer ordem judicial e, da mesma forma, recusavam-se a libertar estes prisioneiros mesmo sob a ordem do tribunal de justiça<sup>97</sup>. Esses casos eram notórios especialmente quando se tratavam de presos políticos que eram membros de movimentos opositoristas ao *Fatah*, bem como críticos à AP.

É bem verdade que a AP sofria pressões tanto de Israel quanto dos Estados Unidos para conter grupos ou facções consideradas terroristas e, portanto, ameaças aos acordos de Oslo e à Israel. Uma evidência disto foi o estabelecimento da Corte de Segurança do Estado em 1995<sup>98</sup>, por Yasser Arafat, como resultado das pressões colocadas por Israel e pelos Estados Unidos para

---

<sup>96</sup> Ghanem (2002) cita uma série de violações à população palestina pelas forças de segurança como, por exemplo, tiros aleatórios a manifestantes, detenções ilegais e por períodos prolongados, maus tratos a advogados de forma a impedi-los de realizar seus trabalhos, a não observância das decisões tomadas pela Suprema Corte, rapto de pessoas, marginalização dos poderes do procurador geral, dentre outras. (Ghanem, 2002, p.113-114)

<sup>97</sup> Ver: The Status of Palestinian Citizens' Rights. Eight Annual Report, 1 January 2002 - 31 December 2002, **The Independent Commission for Human Rights**. Disponível em: <http://www.ichr.ps/pdfs/ear8.pdf>

<sup>98</sup> Em fevereiro de 1995, foi criada, a partir de um decreto presidencial, a Alta Corte de Segurança do Estado. A Corte era composta por juizes militares e sua jurisdição ou procedimento não foram definidos pela lei de criação da Corte. Além disto, o decreto emitido por Arafat não determinava seu mandato ou a natureza dos casos a serem julgados pela Corte. As objeções locais e internacionais a esse tribunal foram completamente ignoradas. Os tribunais tornaram-se conhecidos como *'moonlight courts'* (tribunais do luar), dado que eles funcionavam principalmente à noite e as audiências antes desse período raramente duravam mais que poucos minutos. As denúncias de tortura, desaparecimentos de pessoas por dias ou mesmo semanas sem que se informassem as famílias, eram abundantes mas eram, entretanto, ignoradas. Fonte: The Palestinian Centre for Human Rights. Position Paper. Death Penalty under the Palestinian National Authority. Disponível em: <http://www.pchrgaza.org/Interventions/Death%20Penalty.pdf>, acesso em Fevereiro, 2010).

que o presidente da AP tivesse um instrumento para lidar com ativistas opositores ao processo de paz (Jamal, 2005).

Do mesmo modo, o número de presos de membros de facções rivais aumentava significativamente após incidentes que envolviam o ataque de palestinos dentro de Israel ou a membros do exército israelense<sup>99</sup>. No entanto, são fortes as evidências que indicam que essas práticas não eram resultado apenas das pressões exercidas pelos atores externos. Uma série de acadêmicos, jornalistas e ativistas que criticavam o governo de Arafat, quando não eram presos, sofriam diversos tipos de perseguição. Isto sugere que a preocupação da liderança palestina em conter os opositores está ligada tanto às exigências israelenses quanto ao seu interesse em manter-se à frente da política palestina.

É importante mencionar que atualmente, o aprisionamento político intra-facções (*Hamas* e *Fatah*) corresponde a um dos impedimentos mais importantes à reconciliação e a formação de um governo de união entre o *Fatah* e o *Hamas* nos anos recentes. Esse ponto será retomado no capítulo subsequente.

As eleições para a presidência da Autoridade Executiva (*Ra'is*) e para o Conselho Legislativo Palestino que ocorreram em 20 de Janeiro de 1996, em que pese sua natureza democrática, acabaram legitimando o que Andoni (1996) e Jamal (2005) denominaram como o “governo de um partido único” e, por conseguinte, as práticas autoritárias de Arafat, que passaram a minar as emergentes estruturas democráticas formais da AP<sup>100</sup>.

Nas eleições para a presidência, o voto seria direto e os cidadãos acima de dezoito anos da Faixa de Gaza bem como da Cisjordânia eram elegíveis a participar das eleições diretas. As eleições dos parlamentares foram também diretas, gerais e livres e ocorreram em dezesseis distritos - onze na Cisjordânia e cinco na Faixa de Gaza (Andoni, 1996, p.9). Ao escolher essa divisão dos distritos em detrimento a um sistema de representação proporcional, Arafat

---

<sup>99</sup> “The arrests began in May 1994. The number of those detained increased drastically in February 1995, when 400 supporters of Hamas, the Islamic Jihad, and the Democratic Front were taken into custody; and again in February, when some 200 supporters of the Islamic movements and the Popular and Democratic Fronts were rounded up. Most of these arrests were made after suicide bombings or military actions conducted inside Israel by the Palestinian opposition”. (Ghanem, 2002, p. 126)

<sup>100</sup> Além de chefe da OLP e líder do *Fatah*, Arafat foi eleito o presidente da Autoridade Palestina, o que garantiu a ele a posição necessária para organizar o sistema político emergente em torno de si.

favoreceu, como lembra Jamal (2005), as famílias e as tribos mais tradicionais e levou à consolidação do poder das mesmas no novo sistema político.

O sistema eleitoral escolhido reduziu as chances para o estabelecimento de uma representação democrática e a possibilidade de rotatividade de liderança. Na realidade, a AP construiu um sistema seguro para consolidar e manter o poder do *Fatah* e das famílias dominantes que o apoiavam. Ou seja, Arafat encontrou uma maneira de estabelecer um parlamento aliado a seus interesses, o que de fato consolidou-se nesta primeira eleição: a composição do parlamento eleito assegurou elevado apoio a Arafat<sup>101</sup>.

Some-se a isto o fato de que os grupos opositores ao *Fatah*, à Arafat e, conseqüentemente, ao Processo de Oslo, resolveram não concorrer às eleições, tendo em vista que as percebiam como um produto de Oslo e como um meio para consolidar e legitimar o poder de Arafat<sup>102</sup>. Como argumenta Hilal (1998), ao adotar uma política “rejeicionista”, ao invés de encontrar alternativas políticas críticas, a oposição contribuiu para consolidar a proeminente vitória do *Fatah* nas eleições. Além dos grupos opositores terem desperdiçado uma oportunidade para se legitimar nos cenários doméstico, regional e internacional, eles acabaram também marginalizando e enfraquecendo suas posições entre a população, cuja maioria mostrava-se disposta a participar das eleições.

Naturalmente, na ausência de uma oposição importante, Arafat foi eleito com 87% dos votos populares. O *Fatah*, por sua vez, conseguiu oficialmente 50 dos 88 assentos do Parlamento. No entanto, ao menos 70 assentos eram controlados pelo partido na prática, dado que entre os outros candidatos que ocuparam os outros assentos, estavam membros do *Fatah* que haviam se candidatado como independentes (Andoni, 1996, p.6). Provou-se, nesta circunstância, que eleições não implicam necessariamente e/ou automaticamente a promoção de arranjos institucionais democráticos. No caso palestino, ao contrário, percebeu-se a institucionalização de um governo com uma estrutura hierárquica marcada por um único centro de poder (Hilal, 1998).

---

<sup>101</sup> Os membros eleitos eram líderes locais do *Fatah*, ativistas da OLP, membros jovens do *Fatah*, figuras da comunidade empresarial e importantes líderes ou representantes de tribos.

<sup>102</sup> A lei eleitoral foi ratificada pelo executivo da Autoridade Palestina em Dezembro de 1995, de acordo com as diretrizes estabelecidas nos acordos de paz. O sistema eleitoral foi, assim, determinado pelos acordos assinados entre a OLP e Israel.

Jamal (2005) observa que as eleições marcaram um retrocesso no papel dos partidos políticos na política palestina. Como lembra o mesmo autor, além de ter sido o partido mais bem organizado, o *Fatah* liderava o processo de *statebuilding* e dominava postos na burocracia da AP. Isto dava ao *Fatah* a capacidade de oferecer benefícios (como postos e empregos) em troca de apoio político, o que não se verificava com os demais partidos. Ademais, os novos partidos não possuíam programas políticos que desafiassem a estrutura existente ou que fossem atrativos para a população. Esses partidos pareciam ser simplesmente extensões de outros movimentos existentes ou mesmo terem se formado de maneira superficial apenas com vistas a concorrer as eleições, o que deixava a população sem opções reais além do *Fatah* (Jamal, 2005).

Ainda, não se deve subestimar o fato de que os acontecimentos que sucederam a primeira *Intifada* e o estabelecimento da AP reforçaram, por um lado, a inabilidade dos grupos palestinos opositoristas em mobilizar a população em direção aos seus programas contrários aos acordos de Oslo, e, por outro, a incapacidade desses grupos de adaptar suas formas de organização às realidades do momento (Hilal, 1998).

### 3.3

#### **Os imperativos econômicos de Oslo e seus efeitos na capacidade governativa do autogoverno palestino**

Oslo constituiu um divisor de águas na política palestina e, por extensão, um contexto que trouxe novos desafios e elementos com os quais as elites políticas, bem como a comunidade palestina precisaram lidar. Esses desafios geraram uma necessidade de se repensar a um só tempo as estratégias políticas e econômicas palestinas.

Anteriormente, identificou-se alguns dos traços da política palestina durante o Processo de Oslo e argumentou-se que o processo de institucionalização da AP foi um dos elementos que facilitaram o estabelecimento de um regime neopatrimonialista no autogoverno palestino. Resta, agora, compreender esses elementos previamente identificados em um contexto mais amplo definido pelas relações sócio-econômicas entre Israel e a AP e, naturalmente, pelas

transformações na comunidade palestina geradas por essas relações. A questão central que se coloca, então, é: de que forma esse padrão de relações econômicas e políticas entre Israel e a AP estabelecido pelos acordos de Oslo afetou a capacidade governativa palestina?

É necessário atentar-se, a um só tempo, para as opções disponíveis à AP para governar os territórios palestinos e para as condições em que esse governo teve que operar. Defende-se, assim, que as inúmeras críticas feitas às práticas de corrupção, patronagem e clientelista da AP só têm sentido se analisadas a partir dos desafios políticos e sócio-econômicos enfrentados pela mesma desde a sua instituição. Pelo mesmo motivo, portanto, esta pesquisa opõe-se às interpretações que explicam o sistema político palestino a partir de traços culturais de sua comunidade. Essas abordagens tendem a ver a cultura política palestina como sendo mais propensa a desenvolver práticas de patronagem do que construir instituições.

É bem verdade que os problemas sócio-econômicos da comunidade palestina não tiveram início com o Processo de Oslo. A natureza da ocupação israelense dos territórios palestinos desde de 1967 causou impactos expressivos no desenvolvimento sócio-econômico palestino. Após a ocupação, a Faixa de Gaza e a Cisjordânia tiveram suas economias “integradas” à economia de Israel e foram privados de grande parte de seu poder de decisão e ação nos âmbitos econômico e político<sup>103</sup>. Ademais, Israel passou a controlar os recursos naturais essenciais ao desenvolvimento econômico independente e, naturalmente, buscou moldar a economia dos territórios palestinos de modo a atender às suas necessidades econômicas e políticas.

Com relação aos serviços de infra-estrutura houve uma patente diferenciação entre as áreas em que viviam as comunidades palestinas e as áreas destinadas aos colonos judeus. Tanto a construção quanto a manutenção de sistemas de infra-estrutura - incluindo o acesso às redes de suprimento de água, saneamento e eletricidade - eram privilégios das comunidades de colonos que passaram a viver em parte dos territórios palestinos. Conforme argumenta Gordon (2008),

---

<sup>103</sup> Uma das primeiras medidas tomadas foi a restrição da reabertura de bancos e das instituições financeiras árabes que operavam nos territórios palestinos antes de 1967 (Gordon, 2008, p. 72). Como resultado, os palestinos tornaram-se dependentes dos bancos israelenses, que passaram a beneficiar Israel com o fluxo financeiro que vinha da Faixa de Gaza e da Cisjordânia.

*“Whereas the roads, sewage, water network, electricity, educational, and health care systems in the West Bank and Gaza Strip resembled those of a Third World Country, just across the Green Line and in the adjacent Jewish settlements the infrastructure was not very different from that in Western industrialized countries”.* (Gordon, 2008, p.90)

Ao discutir as relações entre as economias de Israel e dos territórios palestinos ocupados, Sayigh (1986) analisa os aspectos notórios da dependência territórios palestinos da economia de Israel. O autor argumenta que os determinantes que geraram essa relação de dependência foram criados intencionalmente por Israel para manter os territórios palestinos sob controle<sup>104</sup>.

Em outras palavras, a natureza da dependência palestina era substancialmente diferente de outros países ao redor do mundo. Primeiramente, os territórios palestinos eram fisicamente forçados à dependência, já que foram submetidos à expropriação de terras e de recursos naturais por Israel. Dessa forma, *“their economies [were] twisted, distorted, and stuned, basically not through the working of the ‘invisible hand’ of market forces but through imposition by the visible hand of the occupying power”* (Sayigh, 1986, p. 53).

Outro aspecto estrutural importante da dependência palestina, para o qual Sayigh (1986) chamou a atenção, foi a fragmentação dos territórios ocupados. Israel utilizou diferentes métodos a fim de impedir a interação freqüente entre os territórios palestinos ocupados a fim de desarticular a economia palestina, como por exemplo:

*“(...) difficulties encountered in the establishment of agro-industries, of Banks which promote extensive sectoral linkages, and of hospitals, cooperatives, laboratories, and the like, which could absorb many trained personnel. To all this must be added the fact that the occupation has cut the West Bank and Gaza Strip off from other countries, thus narrowing the economic base and compressing the size of the economy”.*

A redução drástica das oportunidades de emprego para os palestinos nos territórios ocupados foi uma das consequências das graves distorções estruturais criadas na economia palestina. Isso gerou a necessidade de milhares de palestinos buscarem oportunidades de

---

<sup>104</sup> Sayigh explica essa intenção: *“The evidence shows that Israel has attempted with determination to tie the economies of the occupied territories to its own economy, and has largely succeeded. From the nature of the policies and by the results achieved, one may discern three major goals: to restrict severely the expansion and diversification of the occupied economies; to keep them largely as ‘noncommunicating’ entities and to fragment each of them internally; and thereby, to steer the stunted economies so that they become complementary to, and heavily dependent upon, the Israeli economy.”* (Sayigh, 1986, p. 52)

emprego em Israel, implicando uma nova faceta de dependência palestina de Israel. Segundo Ryan (1974), além de receberem baixos salários, os trabalhadores palestinos eram impedidos de se engajar em associações existentes em Israel ou de criarem suas próprias. Ademais, estes trabalhadores não gozavam do mesmo status e dos mesmos direitos que os trabalhadores israelenses possuíam.

Em uma linha semelhante aos argumentos de Sayigh (1986), Gordon (2008) analisou em seu estudo a ampla gama de mecanismos que foram desenvolvidos por Israel para expropriar e controlar os territórios ocupados após a Guerra dos Seis Dias. Conquanto tenha utilizado dispositivos de controle que visavam naturalizar e dar à ocupação um caráter invisível (ocultando a violência política e exploração que a sustentava), Israel introduziu aparatos e práticas que monitoravam cada aspecto da vida da população palestina. Nas palavras do autor:

*“Televisions, refrigerator, and gas stoves were counted, as were the livestock, orchards, and tractors. Letters sent to and from the different regions were checked, registered, and examined. School textbooks, novels, movies, newspapers, and political leaflets were inspected and frequently censored. There were detailed inventories of Palestinian workshops for furniture, soap, textiles, olive products, and sweets. Even eating habits were scrutinized, as was the nutritional value of the Palestinian food basket.”* (Gordon, 2008, p. 9)<sup>105</sup>

As liberdades de associação e de movimento eram controladas por meios jurídicos que foram introduzidos a fim de restringir as atividades políticas. Uma série de outras ações foram tomadas por Israel também nos sistemas de educação e de saúde da comunidade palestina com vistas a moldar e a controlar os comportamentos e as práticas diárias dos indivíduos<sup>106</sup>.

A eclosão da primeira *Intifada* no final da década de oitenta refletiu, por um lado, a vontade da população palestina em resistir às enormes contradições e privações produzidas pelos

---

<sup>105</sup> Para detalhes sobre a infra-estrutura de controle (instituições, mecanismos e aparatos) desenvolvida por Israel nos territórios ocupados desde 1967 e suas implicações para a comunidade palestina, ver: GORDON, Neve. **Israel's Occupation**. University of California Press, Los Angeles, Berkeley and London, 2008.

<sup>106</sup> Khalidi (1997) recorda que durante o período em que a Palestina fazia parte do Mandato britânico, a despeito do monitoramento britânico, o sistema educacional palestino foi um veículo de estímulo ao ideal nacionalista palestino e, por extensão, contribuiu para a conscientização nacional palestina. Esse caráter do sistema educacional palestino naturalmente fora notado por Israel. Logo após a Guerra em 1967, escritórios para a gestão e a supervisão pedagógica de oficiais israelense foram estabelecidos em diferentes regiões dos territórios palestinos ocupados. Várias medidas foram adotadas para alterar o currículo palestino, bem como para criar e disseminar um conhecimento alternativo com vistas a suprimir qualquer identificação com o nacionalismo palestino. Fonte: Gordon, 2008, p. 55,56.

aparatos e práticas de controle israelenses ao longo de duas décadas. Por outro lado, a *Intifada* serviu como um alerta para Israel sobre o esgotamento de seus mecanismos de poder empregados até então. Os custos político, social e econômico da ocupação militar tornaram-se muito altos. O Processo de Oslo deve ser compreendido nesse contexto, conforme argumenta Gordon (2008), em que se tornou mais clara a percepção israelense de que era necessário encontrar uma nova maneira para controlar os territórios palestinos, ou ao menos parte destes.

Com a assinatura dos acordos de Oslo e a criação da AP, era esperado que medidas seriam tomadas para promover o desenvolvimento econômico palestino e aliviar a frágil condição sócio-econômica desta comunidade. Acreditava-se que estes seriam os primeiros passos na direção da criação de um Estado palestino política e economicamente viável<sup>107</sup>.

Entretanto, como argumenta Farsakh (2006), o Processo de Oslo tornou as preocupações de segurança de Israel – e não a ilegalidade da ocupação – o fator definidor da vida política e econômica palestina. É conveniente lembrar que essas preocupações de segurança israelenses não foram o resultado de manifestações palestinas contrárias ao Processo de Oslo, mas foram, antes, elementos centrais dos acordos de Oslo que moldavam todos os aspectos das relações entre Israel e os territórios palestinos.

Ao priorizar as preocupações de segurança de Israel, Oslo constituiu-se como um instrumento através do qual Israel pôde institucionalizar os elementos que acabaram se tornando os entraves cruciais para a capacidade governativa da AP, a saber: ausência de soberania e, por conseguinte, falta de controle sobre as fronteiras, controle restrito sobre a terra e sobre os recursos naturais, débil infra-estrutura, limitadas fontes de renda e um alto grau de instabilidade política e econômica. Em outras palavras, a partir de Oslo, não somente as relações políticas, mas também as relações econômicas entre Israel e a AP passaram a ser função desses elementos.

Os arranjos econômicos entre a AP e Israel foram estruturados pelo Protocolo Econômico de Paris assinado em Paris, em 1994, e mais tarde alterado em Washington, em Setembro de

---

<sup>107</sup> As razões para o otimismo resultavam de três fatores, a saber: o estabelecimento da AP na Faixa de Gaza e na Cisjordânia, a riqueza dos recursos humanos e financeiros disponíveis na área e fora da área e, finalmente, a demonstração de apoio da comunidade internacional ao projeto de construção de um Estado palestino. Fonte: Farsakh, 2001, p.3.

1995<sup>108</sup>. Zagher e Zomlot (2004) fazem uma síntese das disposições centrais que formavam o Protocolo:

- O Protocolo formalizava *de facto* a União Aduaneira entre a Faixa de Gaza e a Cisjordânia e Israel, a qual fora instituída logo após a ocupação israelense dos territórios palestinos em 1967. As tarifas israelenses vigentes continuaram a ser referência para a tarifa externa comum, com algumas exceções. Foram impostas restrições nas quantidades de produtos agrícolas específicos que poderiam ser exportados por Gaza e pela Cisjordânia;
- O Protocolo permitiu uma abertura parcial para o comércio dos territórios palestinos com a Jordânia e com o Egito e com o resto do mundo através destes dois países. Havia listas com itens que poderiam ser importados para ou através do Egito e da Jordânia com tarifas diferentes do que era previsto pela tarifa externa comum e em diferentes quantidades também.
- A AP tinha permissão para ter sua própria receita e sistema de tributação das empresas mas continuava a impor o sistema israelense de imposto sobre o valor agregado. O argumento para a utilização do sistema israelense de imposto sobre o valor agregado nos territórios palestinos era de que era necessário impedir fluxos ilegais de comércio motivados por evasão fiscal.
- Tendo em vista que Israel controlava as fronteiras dos territórios palestinos com os demais países, o Protocolo criou um sistema de cobrança de impostos segundo o qual Israel arrecadava e transferia os impostos, incluindo os impostos alfandegários instituídos sobre as importações palestinas que chegavam através de Israel. Ademais foi criado também um sistema de transferência de impostos relativos aos descontos sobre os impostos de renda arrecadados dos palestinos que trabalhavam em Israel.
- As moedas israelense (New Israeli Shekel – NIS), americana e Jordania (dinar) foram consideradas as moedas oficiais nos territórios palestinos. A AP não poderia emitir sua própria moeda a não ser sob autorização de Israel.

---

<sup>108</sup> O Protocolo foi alterado e incorporado ao Acordo Interino – Oslo II.

- O Protocolo deu a Israel o direito de limitar ou expandir, de acordo com sua conveniência, o fluxo de mão de obra palestina para seu território.

O sistema tributário da AP – gerido pelo Protocolo Econômico entre 1994 e 2000 – limitava o papel da AP em moldar seus próprios regimes fiscal e comercial e tornava a AP dependente dos descontos e repasses israelenses dos impostos de renda e dos impostos alfandegários.

O Protocolo instituiu um sistema de apuração de receitas em que Israel arrecadava e transferia à AP os impostos alfandegários e as demais tarifas impostas às importações palestinas via Israel. Israel transferia, ainda, os impostos arrecadados dos salários dos trabalhadores palestinos em Israel. Com relação aos impostos alfandegários, a AP podia reivindicar apenas os impostos de importação que eram diretamente importados por empresas palestinas através de Israel<sup>109</sup>. Considerando que cerca de 60% das importações palestinas vinham através de empresas israelenses, este arranjo obviamente implicou uma perda na arrecadação de receitas alfandegárias por parte da AP (Fjeldstad and Zagher, 2002, p. 6-7).

Israel coletava, ainda, cerca de 63% das receitas fiscais da AP no período entre 1995 à 1999, reforçando assim a forte dependência palestina da economia israelense. Com relação aos impostos dos governos locais, pode-se dizer que em função da centralização do sistema tributário, as autoridades locais possuíam um poder limitado sobre o sistema de tributação. Recorde-se que a AP detinha controle sobre esse sistema, tendo em vista a instabilidade da situação política e o seu receio de uma faccionalização interna.

Como o Protocolo Econômico dava uma margem de manobra muito limitada para revisões na estrutura tributária, a AP tentou aumentar a arrecadação interna de receita através, principalmente, de medidas administrativas. Embora tenha obtido progresso na administração fiscal, sua arrecadação permaneceu fraca em função de outros problemas. A isenção fiscal para grandes empresas e investidores externos, por exemplo, acabou erodindo a base fiscal (Fjeldstad and Zagher, 2002, p. 8-9). Ademais, estes procedimentos acabaram facilitando a evasão fiscal e práticas de corrupção, o que depreciou ainda mais a arrecadação de receitas do governo.

---

<sup>109</sup> Os produtos importados pelas empresas israelenses e então re-exportados para os territórios palestinos não eram elegíveis para a reivindicação de arrecadação de impostos alfandegários pela AP.

Além destes termos previstos no Protocolo Econômico terem causado dependência da AP com relação aos repasses de impostos por Israel, este país impôs pesados custos à AP através de sistemáticos atrasos e/ou na paralisação dos repasses das receitas fiscais à AP. Ou seja, *“the dependency on Israel left the PA extremely vulnerable and gave Israel a political weapon to exert pressure on the PA”* (Fjeldstad and Zaghera, 2002, p. 14). Contudo, embora a paralisação das transferências das receitas fosse uma violação do Protocolo, à AP não restavam recursos para reagir às decisões de Israel.

Em linhas gerais, este Protocolo restringiu a viabilidade financeira da AP e garantiu a Israel o direito de utilizar políticas que tinham efeitos desfavoráveis ao desenvolvimento e à viabilidade econômica palestina. Assim como grande parte dos termos elaborados nos diferentes acordos de Oslo, o Protocolo Econômico também possuía disposições ambíguas e lacunas que garantiam à Israel a possibilidade de interpretar as questões abertas de forma favorável para si. Isto porque os negociadores israelenses estavam cientes das vantagens que poderiam auferir nos arranjos econômicos e comerciais. Ademais, *“Israel always had the political and military dominance to impose its interpretation of the Protocol on the Palestinian side”* (Zaghera and Zomlot, 2004, p. 123).

Outro fator que limitava a viabilidade econômica da AP era o seu restrito acesso aos recursos naturais de Gaza e da Cisjordânia. A despeito do direito internacional que proíbe uma potência ocupante de utilizar os recursos de um território ocupado, Israel utiliza cerca de 30% da água dos aquíferos de Gaza e da Cisjordânia que localizam-se em baixo de seus principais assentamentos (Halper, 2005, p. 14).

Hilal e Khan (2004) argumentam que desde 1967, a o controle dos territórios e de seus respectivos recursos naturais era um dos objetivos de Israel e, por conseguinte, criou-se vários mecanismos para restringir o acesso palestino a esses recursos (que iam desde à pesca à construção de poços). Os assentamentos israelenses foram construídos sob os aquíferos mais importantes dos territórios, impedindo a expansão da agricultura palestina ou de qualquer

indústria que dependesse de água para seu funcionamento (ver mapa 4, anexo 6). Da mesma forma, os recursos do Mar Morto permaneceram sobre o controle de Israel<sup>110</sup>.

No contexto do Processo de Oslo, a água foi considerada um problema de cunho provisório. Israel manteve o controle sobre o fluxo e o volume de água a ser utilizado pelos palestinos. À título de ilustração, vale lembrar que embora os palestinos tenham requerido 450 milhões de metros cúbicos de água anualmente, Oslo II previu (como medida temporária) apenas 28.3 milhões de metros cúbicos para uso doméstico. Este acordo estimou uma quantidade de 70 à 80 metros cúbicos anuais para as necessidades futuras palestinas<sup>111</sup>. Conquanto um Comitê Conjunto para a Água tenha sido estabelecido, Israel vetou grande parte dos projetos palestinos, minando qualquer desenvolvimento na área. Ao invés de desenvolver os recursos de água, isto forçou os palestinos a comprar água das empresas israelenses<sup>112</sup>.

Alem da água, Israel controla e opera várias pedreiras que existem na Cisjordânia (ver mapa 5, anexo 7). Empresas israelenses administram há anos as pedreiras na Cisjordânia, que fornecem 80% dos materiais necessários ao setor de construção israelense (FMEP, *Special Report*, 1998). Grande parte dessas pedras são utilizadas na construção de assentamentos israelenses e na construção de ruas (Halper, 2005).

Algumas dessas pedreiras concentram-se em áreas de pastagem natural importantes para o sustento de criadores de gado e outros moradores palestinos que residem em vilas vizinhas à região. Elas exterminam grande parte das áreas destinadas à pastagem e à agricultura, além de privar agricultores ou criadores de gado palestinos do fluxo de água para a irrigação. Além disto, afetam desfavoravelmente o equilíbrio do meio ambiente das vilas palestinas vizinhas devido ao pó originado na pedreira e outros tipos de poluição do ar.

Desta forma, a AP tornou-se dependente de Israel mesmo para ter acesso aos recursos que se localizavam dentro de seus próprios territórios. Naturalmente essa desigualdade entre Israel e os palestinos na utilização dos recursos naturais trouxe conseqüências importantes no

---

<sup>110</sup> Para detalhes acerca da disponibilidade e do uso da água nos territórios palestinos, bem como os conflitos em torno desta questão, ver: Daibes-Murad, Fadia. **Water Resources in Palestine: A Fact Sheet and Basic Analysis of the Legal Status**. MIFTAH – The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy. Disponível em: <http://www.miftah.org/Doc/Factsheets/Miftah/English/PALESTINEWATER.pdf>

<sup>111</sup> Oslo II, Art. 40

<sup>112</sup> PASSIA - *Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, Fact and Figures (Water and Environment)* Disponível em: [http://www.passia.org/palestine\\_facts/pdf/pdf2009/Water-Environment.pdf](http://www.passia.org/palestine_facts/pdf/pdf2009/Water-Environment.pdf).

que diz respeito aos impactos sócio-econômicos, ambientais e políticos e, por extensão, afetou diretamente o governo da AP.

A restrita jurisdição territorial prevista no Acordo Interino (do qual o Protocolo Econômico fazia parte) consistia em um elemento adicional que constringia a capacidade governativa da AP. Conforme argumentam Zaghera e Zomlot (2004), o Acordo Interino previa uma diferenciação entre ‘jurisdição funcional’ e ‘jurisdição territorial’. A AP possuía ambas as jurisdições na área A, mas apenas ‘jurisdição funcional’ nas áreas B e C<sup>113</sup>.

O problema residia no fato de a execução da ‘jurisdição funcional’ estipulada pelo Protocolo Econômico era dificultada pela falta de jurisdição territorial sobre as fronteiras e passagens que ligavam as áreas palestinas, já que essas passagens e fronteiras faziam parte, em sua maioria, da área C. Desta forma, apesar do Protocolo prever o livre comércio entre as áreas sobre jurisdição territorial da AP, a movimentação de bens e pessoas entre essas áreas era prejudicada pela ausência de jurisdição territorial sobre os territórios que ligavam as áreas palestinas.

Em termos práticos, esta jurisdição territorial prevista no Acordo Interino fragmentava os territórios palestinos e tornava impossível a criação de projetos econômicos eficientes. Dado que a área C perpassava as áreas B e C, a AP não poderia, por exemplo, construir ruas ligando as diferentes vilas e tampouco poderia assegurar acesso ao mercado de bens nessas áreas. Esta situação criava desafios intransponíveis para investimentos de longo prazo e favorecia o desenvolvimento de um tipo de produção e consumo ineficientes e segmentados (Farsakh, 2001, p.6)

No Protocolo de Medidas de Readaptação e de Segurança (que era também parte do Acordo Interino), ficou estabelecido que Israel poderia fechar os pontos de passagem, proibir ou limitar a entrada de pessoas em suas áreas e determinar o modo desta entrada (incluindo as Áreas

---

<sup>113</sup> De acordo com o que fora previsto no Acordo Interino – Oslo II, a Cisjordânia foi dividida em três áreas ou zonas, com vistas a retirar as forças israelenses gradualmente dessas áreas até a realização de um acordo sob o status final das mesmas. A área A, que abrange as sete maiores cidades palestinas – Jenin, Kalkilyah, Tulkarem, Nablus, Ramallah, Bethlehem, Hebron -, a AP era responsável pela segurança (com exceção da área de Hebron, que abriga cerca de 400 israelenses e que inclui 20 mil palestinos, que estará sob completo controle israelense). Na área B, Israel controlava a segurança e a AP era responsável pela administração civil. Já na área C, a segurança e a administração do território estaria sob responsabilidade exclusiva de Israel. A responsabilidade sob a população palestina nas áreas A e B seria exclusiva da AP (ver mapa 6, anexo8).

C)<sup>114</sup>. Afirmou-se, ainda no mesmo protocolo, que Israel teria o direito de intervir em qualquer área palestina e em qualquer momento caso percebesse algum sinal de ameaça. Em outras palavras, “*the Interim Agreement (...) made closure not a violation of the agreement but an accepted prerogative of Israel*” (Farsakh, 2006, p. 13).

Desta forma, no início do Processo de Oslo, Israel estabeleceu um sistema de fechamento de fronteiras e passagens caracterizado pelo fechamento total ou parcial das áreas palestinas<sup>115</sup>. O comércio entre os territórios palestinos e Israel também foi diretamente afetado por essa política de fechamento, devido às limitações impostas à movimentação de bens. Ainda, estas medidas aumentaram os custos de transação e realçaram a imprevisibilidade dessas transações.

Primeiramente, considerando que o emprego de trabalhadores palestinos em Gaza e na Cisjordânia dependia em grande medida da importação de matéria prima de Israel e de outros países, e, por outro lado, suas vendas eram majoritariamente feitas para Israel, essas limitações naturalmente implicaram impactos substanciais na economia palestina. Ademais, a AP perdeu quantidades significativas de repasses dos impostos sobre o valor agregado (VAT – value-added tax) e dos impostos de importação (Zagha and Zomlot, 2004, p. 134-135).

Ainda, o fato da política israelense de fechamento de fronteiras ser totalmente imprevisível também implicou a falta de investimento produtivo nos territórios palestinos. Segundo Fjeldstad e Zagha (2002), em uma pesquisa realizada com representantes do setor de negócios nos territórios palestinos, instabilidade política e incerteza foram percebidos pelos entrevistados como os grandes obstáculos para investimentos, operações e expansão dos negócios.

Conquanto fosse verdade que os fechamentos dos pontos de passagem eram impostos em grande medida em função do número de ataques suicidas em Israel por alguns dos que se

---

<sup>114</sup> Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip - Annex I: Protocol Concerning Redeployment and Security Arrangements: Article IX: “Movement Into, Within and Outside the West Bank and the Gaza Strip”. Disponível em: [http://www.knesset.gov.il/process/docs/heskemb2\\_eng.htm](http://www.knesset.gov.il/process/docs/heskemb2_eng.htm).

<sup>115</sup> Durante as décadas de 70 e 80, havia menos barreiras e obstruções ao movimento de palestinos. Após a Guerra do Golfo Israel introduziu um sistema de permissões que requeria que todos os palestinos que entrassem em Israel portassem uma autorização. Após os acordos de Oslo, Israel introduziu a política de fechamento de fronteiras e passagens, parcialmente em função de uma série de ataques terroristas (Arnon and Weinblatt, 2001, p. 298). Estima-se que o número de dias em que as passagens foram fechadas (a literatura em inglês refere-se a estes dias como ‘*effective closure days*’) foram, a saber: 64 dias em 1994, 84 dias em 1995, 90 dias em 1996, 57 dias em 1997, 14 dias em 1998, 7 dias em 1999, 62 dias em 2000 (UNITED NATIONS [UNSCO], **Report on the Palestinian economy**. Office of Special Coordinator in the Occupied Territories, Gaza, 2001).

opunham ao Processo de Oslo, permanece verdade o fato de a estrutura de Oslo ter facilitado essa restrição e ao mesmo tempo não ter oferecido uma alternativa à mesma (Farsakh, 2006, p. 13). Ou seja, o Protocolo Econômico estava atrelado às provisões ou arranjos de segurança dos acordos de Oslo e, portanto, tornava-se insignificante em diversas circunstâncias. Nas palavras de Zaghera e Zomlot (2004):

*“...there was no mechanism to negotiate in a balanced way the inter-dependence between security and economic issues. The result was a steady worsening of economic constraints in the Palestinian territories brought about by Israel’s self-defeating attempts to achieve a one-sided improvement in security. (...) Ultimately, the major flaw in the Paris Economic Protocol was its failure to address the issue of Palestinian sovereignty. (...) The evidence suggests that the Paris Economic Protocol allowed Israel to formalize its attempts to construct an institutional framework for containment”.* (Zaghera and Zomlot, 2004, p. 135-136)

A natureza das relações comerciais entre Israel e a AP, bem como a política israelense de fechamento de fronteiras (ambos derivados da arquitetura de Oslo), além de prejudicar a circulação de palestinos entre seus próprios territórios, afetou significativamente o fluxo de trabalhadores palestinos para Israel. Se no período anterior à Oslo o número de trabalhadores palestinos em Israel e nos assentamentos israelenses excedia 30% na Cisjordânia e ainda mais na Faixa de Gaza, entre 1994 e 1996 esse número reduziu para 14% (Arnon and Weinblatt, 2001, p. 298)<sup>116</sup>.

Naturalmente, isto causou um aumento no desemprego dos palestinos. Estima-se que após 1994, houve uma deterioração considerável nos padrões de vida da população palestina e, por conseguinte, um forte impacto na economia palestina em função da redução da demanda efetiva da população<sup>117</sup>.

---

<sup>116</sup> Refletindo os diferentes tipos de barreiras impostas à Cisjordânia e à Faixa de Gaza, após o Processo de Oslo, a proporção de trabalhadores palestinos da Cisjordânia empregados em Israel era maior do que trabalhadores oriundos de Gaza, ao contrário do que se observava antes de Oslo. Em Gaza havia uma clara fronteira entre este território e Israel, enquanto na Cisjordânia não observava-se tal fronteira (Arnon and Weinblatt, 2001, p. 299-300).

<sup>117</sup> Para detalhes e dados estatísticos a esse respeito, ver: WORLD BANK and MAS. **Development under adversity? The Palestinian economy in transition.** Washington, The World Bank, 1999; UNITED NATIONS [UNSCO]. **Economic and Social Conditions in the West Bank and Gaza Strip.** Office of the Special Coordinator in the Occupied Territories, Gaza, 15 April 1998. Disponível em: <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/9D1209C76742DAEB0525661E006D36E4>

As preocupações sobre as conseqüências políticas desse desemprego levou Israel, a AP e agências internacionais (como o Banco Mundial) a reconhecer a necessidade de reduzir a dependência palestina do mercado de trabalho israelense. Chegou-se a elaborar um plano para a implantação de parques industriais em Gaza e na Cisjordânia a fim de conter o crescente desemprego em Gaza e na Cisjordânia.

No entanto, como Lagerquist (2003) demonstrou em seu estudo, este plano negligenciava o fato de que os principais constrangimentos ao comércio palestino eram as prerrogativas de segurança israelense nos territórios e o controle das fronteiras por Israel. Além desses impedimentos, as empresas palestinas precisavam ainda enfrentar a onerosa e discriminatória burocracia israelense nas fronteiras internacionais, o que obviamente elevava os custos de transação a níveis excessivos. Ou seja, delineou-se um plano como se a ocupação fosse inexistente. Nas palavras de Lagerquist (2003), *“The persistence of politically structured impediments to development during Oslo was thus repackaged as an opportunity to globalize”*<sup>118</sup>.

O único parque industrial que foi concretizado (em Gaza) enfrentou as mesmas barreiras que o restante da economia palestina. Isso demonstrou claramente que soluções de governança nos territórios ocupados precisavam levar em consideração as questão central da realidade palestina, qual seja: o controle israelense de cunho colonial que se estendia desde 1967.

Paralelamente ao plano de construção dos parques industriais em Gaza e na Cisjordânia, o Protocolo Econômico havia contemplado também a necessidade de se criar condições que reduzissem a necessidade de trabalhadores palestinos recorrerem ao mercado de trabalho de Israel. Contudo, Oslo institucionalizou, através do Protocolo de Relações Civas, um sistema de permissões ou autorizações, o qual obrigava qualquer palestino que quisesse entrar em Israel a solicitar uma autorização que seria emitida pela administração civil israelense.

Por um lado, isto acabou praticamente com os empregos dos habitantes de Gaza em Israel e, por outro lado, fez com que os indivíduos da Cisjordânia que eram anteriormente empregados em Israel buscassem emprego nos assentamentos israelenses construídos nos territórios palestinos. Por outro lado, observou-se uma tendência à segregação da população palestina uma

---

<sup>118</sup> Lagerquist, 2003, p. 14

vez que esta passou a depender da autorização israelense para sair de seus territórios (Farsakh, 2006).

A partir destas reflexões, pode-se dizer que o recurso unilateral israelense à política de fechamento de fronteiras confirmou que a prosperidade econômica dos territórios palestinos estava inteiramente dependente de Israel. A utilização desse recurso só fora possível graças ao controle israelense sobre os territórios e fronteiras.

Em outras palavras, esse controle israelense minou qualquer possibilidade de a AP ter soberania em suas relações comerciais (ou seja, a liberdade de escolher seu próprio regime de comércio, bem como adotar políticas de comércio que são mais adequadas às suas necessidades). Isto porque a demarcação de fronteiras entre Israel e os territórios palestinos deveria ser o pré-requisito para viabilizar a autonomia comercial palestina. Destarte,

*“Oslo restructured the nature of Palestinian dependency on Israel. The Israeli military retreated from being the direct manager of the Palestinian economy to being the gatekeeper of Palestinian finance and access to the world” (Farsakh, 2006, p. 12).*

Nessa acepção, argumenta-se que uma das falhas do Protocolo Econômico foi sua incapacidade de levar em consideração o problema da ausência de soberania palestina e suas implicações para a capacidade governativa da AP. Conquanto o Protocolo tenha sido elaborado para ser um acordo interino, ele acabou pautando as estruturas para um futuro acordo permanente e, por esse motivo, deveria ter endereçado esta questão como algo seminal para o desenvolvimento econômico dos territórios palestinos.

### **3.4**

#### **Os efeitos da inviabilidade econômica dos territórios palestinos nas escolhas políticas da AP**

Diante dos inúmeros obstáculos institucionais, políticos e econômicos para governar os territórios transferidos para os palestinos, a emergente entidade política palestina precisou, então,

realizar manobras para que conseguisse desempenhar minimamente a limitada autoridade outorgada pelos acordos de Oslo.

Após os o Processo de Oslo, em função da criação das jurisdições territoriais e suas respectivas divisões em áreas A, B e C, o fluxo de bens e pessoas entre os territórios tornou-se muito mais complexo e demorado. O sistema de portões e barreiras para controlar o movimento entre os territórios favoreceu o surgimento de práticas de extorsão entre os oficiais de segurança palestinos e aqueles que desejavam obter uma rapidez maior no fluxo dos bens ou serviços vendidos para outras partes dos territórios – geralmente comerciantes de médio porte.

A instabilidade política, a ausência de um sistema jurídico uniforme e os obstáculos criados pelas políticas israelenses de segurança afastavam investidores. Em contrapartida, Arafat, em função de seu sistema de centralização de poder, conseguia usar mecanismos para alocar e rescindir licenças e contratos, para permitir a formação de monopólios e, ainda, para negociar informalmente o sistema de tributação das empresas de forma a torná-las mais rentáveis. Com isto, a liderança palestina conseguia atrair investimentos para setores específicos que, acreditava-se, poderiam contribuir para maior prosperidade dos territórios palestinos no futuro como, por exemplo, o de infra-estrutura de comunicações e de turismo (Hilal e Khan, 2004).

Da mesma forma, o controle israelense sobre as fronteiras e sobre as políticas econômica e cambial palestinas implicou ainda a necessidade de formação de monopólios comerciais palestinos. Estes monopólios almejavam, entre outras coisa, importar combustível e cimento dos monopólios israelenses a preços menores do que os preços praticados no varejo israelense e vendidos e, ainda, revendê-los para Israel a um preço semelhante ou ainda maior do que o varejo israelense. Isto permitia a estes monopólios palestinos aumentarem suas margens de lucro e, por outro lado, garantia aos monopólios israelenses a manutenção de seus altos preços dentro da união aduaneira.

A aquiescência de Israel residia no fato de que esta situação favorecia também a manutenção de seus próprios monopólios e, por conseguinte, os interesses de suas empresas. Se a AP conseguisse importar estes produtos mais baratos de outros locais, seria muito provável que estes preços ameaçariam os monopólios das empresas israelenses (Hilal, Khan, 2004, p. 77-78).

Para a AP, bem como para os seus associados, os monopólios eram fontes lucrativas de rendimento. Por outro lado, embora o Protocolo Econômico tenha previsto uma quota limitada de importação destes produtos pela AP de outros países, o controle israelense sobre as fronteiras permanecia um forte obstáculo para o suprimento mesmo que dessas quantidades limitadas de cimento, combustível e quaisquer outros produtos. Dessa forma, os monopólios eram uma alternativa para contornar essa situação.

Hilal e Khan (2004) argumentam que numa situação diferente da que se encontravam os territórios palestinos, esse tipo de prática teria apenas aspectos negativos e, portanto, seria indesejável. No entanto, diante das políticas de controle de Israel, a ausência desses monopólios além de não significar um preço menor para o mercado palestino, implicaria uma redução drástica nos rendimentos da AP, tornando-a ainda mais inviável do ponto de vista financeiro.

Como mencionado anteriormente neste estudo, a AP possuía algumas contas especiais ou secretas nas quais alocava fundos não contabilizados pelo orçamento público. Na realidade, tanto Israel quanto as potências externas não somente estavam cientes da existência destas contas, mas conspiraram para permitir que a liderança da AP exercesse controle não transparente sobre parte das receitas tributárias. Algumas transferências destas receitas foram, inclusive, pagas por Israel nestas contas (Hilal and Khan, 2004, p. 79).

Estas contas eram alimentadas tanto por receitas oriundas das transações entre os monopólios governamentais palestinos e os monopólios israelenses de combustível e cimento. A transferência de receitas feita por Israel diretamente para a AP, sem passar pelo escrutínio público ou pelo Ministério das Finanças era de interesse israelense. Isto porque a partir destas receitas Israel poderia conduzir a AP a priorizar a estabilidade política e os investimentos em segurança (Hilal and Khan, 2004, p. 79).

A institucionalização da AP parece ter previsto tal necessidade, dado que, como foi anteriormente demonstrado, ela favoreceu um alto grau de centralização no poder executivo. Além disto, Oslo deliberadamente instituiu um executivo centralizado e um forte sistema de segurança, antecipando diferentes manifestações da oposição interna ao Processo de Oslo: “*not surprisingly, the PNA’s institutional capacity was biased towards policing (...)*”. (Khan, 2004, p. 17 e 68).

A denúncia israelense destas contas apenas aconteceu, segundo Hilal e Khan (2004), quando Israel percebeu que a AP não era completamente dependente deste país para utilizar estes fundos. Na percepção de destes autores, a relação entre Israel e a AP era caracterizada pelo que eles denominaram ‘contenção assimétrica que, em outras palavras, significa que Israel buscava exercer influência sobre a AP e os territórios palestinos através da manutenção de uma forte vulnerabilidade e dependência econômicas da AP. Nesta acepção, quando Israel percebeu que a AP estava utilizando os mecanismos (que originalmente deveriam servir aos interesses israelenses) para adquirir certa autonomia, este país passou a denunciar as práticas da AP, acusando-a de má governança.

A natureza das relações econômicas e políticas entre a AP e Israel, cristalizadas pelos acordos de Oslo, geraram inúmeros obstáculos ao desenvolvimento econômico dos territórios palestinos e, portanto, para a governança palestina. Neste contexto, os fundos adquiridos pela AP sem o escrutínio público (seja através das contas especiais, dos monopólios ou de outras práticas de corrupção) auxiliaram-na, em diversas circunstâncias, a contornar as pressões israelenses e os limites impostos ao seu governo.

Dessa forma, as “reservas de contingência” fizeram-se essenciais diante da vulnerabilidade dos “rendimentos oficiais” e, portanto, para manter a burocracia da AP e as suas redes de relacionamento patrimonialista necessárias à estabilidade do regime. Nas palavras de Hilal e Khan (2004):

*“Reformers often did not understand that if they were unable to change fundamentally the external constraints, reforms that implicitly reduced the flexibility of the leadership could worsen its already vulnerable position. (...) [Therefore], it would clearly be misleading to attribute violence and poor economic performance in the Palestinian territories to executive centralization or the corruption associated with unaudited accounts and trading monopolies if the latter were to some extent responses to the externally imposed governance architecture.”<sup>119</sup>*

Desta forma, argumenta-se que a percepção de que a má-governança da AP e a sua incapacidade de suprir as necessidades básicas da população palestina foi função exclusivamente da falta de vontade política deve ser questionada. Observou-se que a estrutura

---

<sup>119</sup> Hilal and Khan, 2004, p. 81.

institucional da AP, que fora delineada pelos acordos de Oslo, e as limitações políticas e econômicas impostas à esta entidade política foram fatores e condições cruciais para informar as opções disponíveis para o governo da AP. Mais importante é o fato de que estas características institucionais (que, lembre-se, eram resultado e refletiam as preocupações de segurança de Israel) não podiam ser alteradas pela AP.

Esta série de constrangimentos, bem como a própria maneira como a AP fora estabelecida geraram incentivos e oportunidades para que a AP centralizasse o poder e desenvolvesse um sistema neopatrimonial. Ou seja, conquanto a AP tivesse interesses pessoais de utilizar estas práticas para se manter no poder, não deve ser negligenciado o contexto externo que praticamente demandava tais ações para que a liderança palestina conseguisse lidar minimamente com os diversos obstáculos à sua governança.

Seria, portanto, impreciso lidar com as questões de governança palestina apenas sob a perspectiva dos problemas domésticos dos territórios palestinos, sem levar em consideração a superestrutura que na realidade foi responsável por estabelecer a primeira entidade política autônoma para governar os territórios palestinos. Não se quer com isto fazer uma leitura acrítica dos problemas inerentes à Arafat, à AP e ao seu governo. Mas pretende-se chamar a atenção para o fato de que mesmo que se quisesse lidar com estas questões diretamente, as variáveis externas ainda estariam presentes como sérios constrangimentos para tal. Nas palavras de Khan (2004),

*“While it [the PA] did have some serious governance problems, only some of these were entirely due to its internal failures, many more were related to the peculiar security and rent-transfer arrangements that the PNA had little power to change. (...) Only a client state with asymmetric containment was on offer at Camp David, and is still on offer from the Israeli government. Neither the Road Map, nor the informal Geneva Accords signed by some unofficial Palestinians and Israelis in 2003, move beyond these limitations of Oslo.” (Khan, 2004, p. 9-10)*

Argumentou-se que os acordos de Oslo institucionalizaram o controle israelense sobre a economia, os recursos naturais, a terra e o movimento de bens e pessoas nos territórios palestinos. Naturalmente, isto acabou tornando permanente a dependência palestina de Israel e do repasse de auxílio financeiro externo.

Este contexto criou uma série de obstáculos para o governo autônomo da AP e, por extensão, para a sua viabilidade econômica. Como conseqüência, após 1993, observou-se uma

considerável depreciação das condições sócio-econômicas em Gaza e na Cisjordânia, dada a incapacidade da AP em atender às necessidades mais básicas da população. A crescente insatisfação popular com esta situação somada à descrença de que o Processo de Oslo levaria à solução do conflito com Israel acabou perpetuando a crise política doméstica, bem como no âmbito externo, com Israel.

Por um lado, fazia-se clara a perda paulatina, embora praticamente constante, da legitimidade e da popularidade do *Fatah* entre a comunidade palestina. Paralelamente, as pesquisas de opinião pública revelavam uma redução significativa na crença da população palestina com relação às possibilidades de se chegar a um acordo de paz com Israel (ver gráfico 2, anexo 9). Ou seja, aquela situação minava a legitimidade das negociações enquanto um instrumento eficaz para solucionar o conflito palestino-israelense. Isto ficou patente também nas pesquisas de opinião pública que demonstraram uma redução constante do apoio popular ao processo de paz (ver gráfico 3, anexo 9).

A ascensão do *Hamas* ocorreu exatamente neste contexto. Um dos gráficos que refletem os resultados das pesquisas de opinião pública palestina ao longo do Processo de Oslo revela que a perda de legitimidade do *Fatah* ocorre paralelamente e é diretamente proporcional ao ganho de legitimidade do *Hamas* (ver gráfico 4, anexo 10). Em outras palavras, Oslo teve um forte impacto na matriz de poder da política palestina. Estas questões serão objeto de análise do próximo capítulo.

## CAPÍTULO 4

### FACCIONALISMO E DIVERGÊNCIAS POLÍTICAS DURANTE O PROCESSO DE OSLO

*“[The] fragmented Palestinian politics in the early 1990s set the conditions for the national reconstruction process that began with the establishment of the Palestinian Authority (PA) in Gaza and Jericho in July 1994. The establishment of the PA, the first politically autonomous entity ever exist on Palestinian soil, changed the dynamics of Palestinian politics.” (Amal Jamal, 2005, p. 120-121)*

Durante as décadas de setenta e oitenta, a luta contra Israel para a libertação da Palestina era um ideal comum entre as elites políticas palestinas e, por essa razão, constituía um elemento unificador que garantia, em maior ou menor grau, a coesão entre as facções e organizações políticas desta comunidade. O Processo de Oslo, entretanto, trouxe uma mudança na configuração política palestina. A elite que passou a “governar” os territórios palestinos, institucionalizada na figura da AP, abriu mão da luta armada e adotou a negociação como a estratégia central para lidar com Israel e para alcançar o objetivo de construir um Estado palestino.

Nesse contexto, a liderança pessoal de Arafat baseada na centralização do poder e no personalismo teve uma importante função na gestão política e na tentativa de manter certa estabilidade política diante do aprofundamento da fragmentação entre os grupos políticos causada por Oslo. Nas palavras de Brynen (1995),

*“A variety of pressures and cleavages create significant potential fragmentation within Palestinian society. (...) Palestinian patronage arises precisely from the interaction of processes of social change, attempts to manage social fragmentation, and immediate organizational and political imperatives.” (Brynen, 1995, p. 33)*

Portanto, o pano de fundo sob o qual se descortina a política palestina ao longo do Processo de Oslo é caracterizado por uma forte fragmentação entre a AP e os grupos de oposição seculares e islâmicos, que buscaram minar e deslegitimar as estratégias de Arafat e de outros grupos minoritários da OLP que eram favoráveis aos acordos de Oslo. Ou seja, a partir de Oslo, os protestos, anteriormente direcionados somente à Israel, passaram a dirigir-se também à AP. Alguns grupos acusavam a AP de representar inclusive os interesses do governo de Israel.

Além de influenciar as dinâmicas políticas, esse padrão de relações entre as elites palestinas afetou substancialmente o processo de reconstrução nacional. Destarte, ao mesmo tempo em que a liderança palestina precisava lidar com as questões trazidas pelo contexto externo durante o Processo de Oslo, os desafios no âmbito doméstico demandavam importantes manobras nas ações políticas desta liderança. Estes desafios resumiam-se na necessidade da elite governante palestina preservar a sua liderança política na arena doméstica.

Nos primeiros meses da criação da AP, as lideranças das facções seculares da OLP no exílio opuseram-se à própria reivindicação da AP de ser a representante legítima das aspirações palestinas<sup>120</sup>. Depois de um certo tempo, tanto os grupos de oposição seculares quanto os islâmicos passaram a focar-se mais nas críticas à performance das instituições e da governança da AP.

A ausência de instituições que funcionassem efetivamente e de procedimentos políticos formais incentivou a oposição, especialmente a islâmica, a estabelecer suas próprias redes institucionais e políticas a fim de competir com a elite governante por poder (Jamal, 2005). Em diferentes momentos, essa oposição buscou aproveitar das fragilidades institucionais e políticas da AP para promover campanhas políticas que levantassem a conscientização pública a respeito das implicações negativas do Processo de Oslo nos âmbitos político, econômico e social.

As elites nacionais seculares na Faixa de Gaza e na Cisjordânia (os *insiders* ou locais que lideraram a primeira *Intifada*), que haviam perdido espaço para o *Fatah* ou mesmo para o *Hamas*, também lançaram esforços para a criação de uma infra-estrutura de organizações não-governamentais a fim de constituir um núcleo dentro da sociedade civil que criasse uma força

---

<sup>120</sup> MALKI, Riad. The Opposition and Its Role in the Peace Process, In: HADI, Mahdi Abdul (ed.). **Dialogue on Palestinian State Building and Identity**. Jerusalem, PASSIA (Palestinian Academic Society for the Studies of International Affairs), 1999.

opositora ao sistema político da AP dentro da própria sociedade (Amundsen and Ezbidi, 2004, p.154). Recorde-se que a OLP favoreceu os grupos da diáspora para a formação da AP e deixou as facções locais subordinadas à AP.

As facções PFLP e DFLP encontraram na sociedade civil uma fonte segura a partir da qual elas poderiam expressar sua oposição aos esforços hegemônicos do *Fatah*. Isto tornou-se parte de “*a broader trend according to which the NGO sector was conceived as a counterweight to the institutionalization process led by the governing elite of the PA*” (Jamal, 2005, p. 142). Por esse motivo, embora a AP tenha conseguido manter o controle sobre o processo de *state building*, ela não conseguiu assegurar consenso entre as camadas populares com relação às suas estratégias para lidar com Israel.

A elite islâmica montou sua própria infra-estrutura institucional em Gaza e na Cisjordânia e passou a utilizar sua luta contra a ocupação israelense para desafiar a tentativa da AP de monopolizar os meios de violência, bem como de representar todos os palestinos. Ao criar uma estratégia alternativa de resistência armada contra Israel, a elite islâmica buscou deslegitimar a AP tanto perante a comunidade palestina, quanto Israel, que demandava que a AP impedisse qualquer tipo de ação violenta contra alvos israelenses.

De uma maneira geral, os grupos de oposição evitaram um confronto direto com a AP. Contudo, eles passaram a desafiar o monopólio da AP sobre os meios de violência e tentaram sabotar as estratégias do governo autônomo com ações terroristas (Rubin, 1999). Conquanto tenham permanecido politicamente fracos e divididos, esse padrão de mobilização dos grupos de oposição causou sérias crises políticas entre a AP e Israel, que apontava para a ineficiência da entidade palestina em manter a estabilidade política<sup>121</sup>.

Com efeito, em várias ocasiões a AP reagiu com firmeza contra essas ações. Entretanto, a AP deveria ser cautelosa com a opinião pública que certamente reagiria se essa entidade

---

<sup>121</sup> Como recorda Rubin (1999), embora a AP gozasse de grande legitimidade perante a opinião pública palestina nos primeiros anos do Processo de Oslo, ela teve que lidar com as (ditas) alternativas defendidas pela oposição: “*the first was that the Palestinians could defeat Israel militarily, despite thirty years of PLO and fifty years of Arab experience providing otherwise. The second was that the Palestinians could succeed in negotiations to end the occupation and establish a Palestinian state while simultaneously attacking Israelis with guns and bombs to force such concessions. The PA was not averse to pressuring Israel, even with some acts of violence, but also understood that overusing this strategy was likely to wreck the peace process, extend the occupation, damage the Palestinian economy, and block achievement of a state*”. (Rubin, 1999, p. 115)

resolvesse “declarar guerra” à toda a oposição (Rubin, 1999), o que evidentemente afetaria a sua popularidade. Assim, a AP enfrentava pressões de todas as frentes: Israel, a oposição política doméstica e a própria opinião pública.

#### 4.1

#### **A política de mobilização dos nacionalistas seculares**

Os anos noventa assistiram a um declínio substancial no apoio às principais facções nacionais de oposição da OLP, como a PFLP e a DFLP, entre a população palestina. Algumas razões são identificadas na literatura como responsáveis por esse declínio. O contexto da década de noventa demandava uma nova forma de organização e de liderança que atendessem a um só tempo os objetivos de libertação nacional e os imperativos da construção de novas instituições que pudessem mobilizar e direcionar esforços em direção à construção de um Estado independente e ao atendimento das necessidades da população (Hilal, 1998, p. 137). E, em que pese às duras críticas feitas pelas facções seculares ao Processo de Oslo, não houve nenhuma iniciativa concreta que propusesse alguma alternativa para concretizar aqueles objetivos.

É importante mencionar, ainda, que a continuação do Processo de Oslo e a desocupação israelense de alguns territórios palestinos na Cisjordânia e em Gaza ajudaram a criar um forte apoio entre a população palestina para o *Fatah*. Destaque-se aqui a popularidade quase que inabalável de Yasser Arafat, sob o comando da AP, da OLP e do *Fatah*.

Outro motivo mais objetivo para a perda de influência da PFLP e da DFLP pode ser atribuído às mudanças na estrutura social palestina provocadas especialmente pela crise sócio-econômica que a ocupação israelense causou na sociedade palestina. Essa crise foi caracterizada por uma diminuição da classe trabalhadora e de seus movimentos ou organizações e pelo empobrecimento de grande parte da comunidade. Cada vez mais preocupados com suas necessidades imediatas de sobrevivência, a população palestina não encontrava respostas para suas privações entre essas facções.

A ascensão da elite islâmica constituiu outro fator que contribuiu para o declínio das ideologias seculares. Como dito no capítulo anterior, a elite islâmica apresentou-se como uma alternativa à própria OLP, trazendo, portanto, uma proposta não somente a respeito de um modo de vida distinto mas, principalmente, um projeto político alternativo.

Como argumenta Jamal (2005), em função de suas críticas ao pragmatismo do *Fatah* e de sua extensiva infra-estrutura organizacional de assistência social, a elite islâmica conseguiu angariar adeptos e iniciou uma trajetória de ascensão na política palestina. Dessa forma, apesar de a elite islâmica não ter conseguido constituir uma oposição substancial e coordenada à OLP ao longo de quase toda a década de noventa, ela conseguiu marginalizar os nacionalistas seculares.

Diante desse cenário, muitas das proeminentes figuras dos partidos nacionalistas seculares voltaram-se para as organizações da sociedade civil para manterem seu status e poder. Membros importantes destes partidos criaram ONGs ou afiliaram-se às ONGs existentes com vistas a institucionalizar sua influência em meio às mudanças no cenário político palestino provocadas pelo Processo de Oslo. Jamal (2005) recorda que as ONGs não constituíam um fenômeno novo para os grupos palestinos de esquerda. Elas sempre formaram um local essencial na luta desses grupos contra a ocupação israelense.

Após Oslo, contudo, as ONGs passaram a ser utilizadas também para confrontar a crescente militarização da ordem pública palestina e o saliente autoritarismo da autoridade executiva da AP (Jamal, 2005, p. 144). Seus líderes também buscaram associá-las às noções de democracia, liberalismo e desenvolvimentismo<sup>122</sup>.

Além das ONGs, os partidos nacionalistas seculares, principalmente o PFLP, tentaram, por um certo tempo, manter suas células militares e políticas remanescentes. No entanto, os líderes das facções sofreram uma série de perseguições e assassinatos por membros da própria elite governante, o que reduziu suas margens de manobra e, por extensão, as enfraqueceu ainda

---

<sup>122</sup> O crescimento das ONGs palestinas nos primeiros anos da década de noventa foi substancial. Todavia, convém ressaltar que nem todas as ONGs estavam associadas à ideologia da oposição secular nacional. Muitas ONGs eram aliadas ao *Fatah* ou encontravam-se entre aquelas que demandavam assistência e “pertencimento” às estruturas institucionais da AP.

mais. Tais fatos reforçaram a idéia de que a melhor estratégia seria exercer oposição através das organizações da sociedade civil.

Os nacionalistas seculares da oposição tornaram-se os maiores defensores dos princípios da democracia e do Estado de Direito. Com efeito, estes nacionalistas realizaram diversas manifestações com fortes críticas ao crescente autoritarismo da AP. Entretanto, as ONGs em que estavam envolvidos possuíam pouca proximidade com o público mais amplo, o que impediu que eles desenvolvessem um mecanismo político que os ajudassem a se tornar politicamente mais eficientes e influenciar no processo de tomadas de decisão.

Em verdade, as práticas autoritárias da AP geravam empecilhos até para que estas ONGs conseguissem defender seus próprios espaços de manobra (Jamal, 2005, p. 145). Nas palavras de Brown (2003),

*“In essence, the PNA regarded NGOs as recalcitrant and unwilling to accept leadership; NGOs regarded the PNA as overly quick to impose state dominance in a manner all too familiar in neighboring Arab states. Beyond the general struggle over the proper pattern of state-NGO relations, two specific irritants greatly heightened tensions. First, the PNA and NGO leadership each viewed the other as siphoning off control of international funds. Second, the PNA regarded NGOs as allowing its political opposition to don an altruistic disguise – and many NGO leaders made no secret of their displeasure with PNA policies and the Oslo Accords”.*<sup>123</sup>

Para sobreviver, grande parte das ONGs tinha que negociar acordos com agências governamentais. As ONGs independentes, geralmente conduzidas pelos nacionalistas opositores, conquanto contestassem a legitimidade da AP, acabavam sendo integradas ao sistema político criado por ela. Isso tornava essas organizações partes integrantes e dependentes do sistema clientelista e patrimonialista mantido pela AP. Assim,

*“Confronted with a PNA-controlled media, members of the opposition saw their associations as the only safe haven from which to address PNA propaganda. Through civic involvement, these associations disseminated information that was critical of Oslo and the PNA. (...) But the leaders and the associations also recognized that to succeed, they needed resources. (...) Only those who had positive government contact could receive services. (...) Despite its vibrancy and multiplicity, Palestinian civil society had become an extension of the government.”*<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Brown, 2003, p. 151.

<sup>124</sup> Jamal, Amaney A., 2007, p. 54.

Alguns autores afirmam que um dos grandes problemas da oposição secular nacionalista é que suas ONGs não tinham (e ainda é o caso) ligação direta com os problemas do dia a dia por que passava a população palestina. Essas organizações são praticamente independentes da população palestina e dependentes de ajuda externa, o que cria um obstáculo praticamente intransponível para as mesmas terem acesso ao e influência no processo político<sup>125</sup>.

Amal Jamal (2005) argumenta que conquanto essas organizações tenham fornecido serviços básicos relacionados, por exemplo, à educação, à saúde e à agricultura, nenhum impacto político pôde ser observado em contrapartida. Nas palavras do autor:

*“These organizations, which became a convenient shelter for disappointed political figures from the socialist left, were not able to reproduce themselves within and through Palestinian society as the traditional social structure and the Islamic political organizations managed to do”.*<sup>126</sup>

## 4.2

### Os padrões de ação do Hamas no contexto do Processo de Oslo

Diferentemente dos nacionalistas seculares, o *Hamas* tentou desafiar as estratégias de negociação da OLP no processo de paz tanto no nível prático como no ideológico<sup>127</sup>. Ignorando a existência do processo de Oslo e na tentativa de se afirmar enquanto alternativa à OLP, o *Hamas* buscou lutar contra Israel e lançou diversas campanhas contra as políticas da AP. Recorde-se que a participação do *Hamas* na primeira *Intifada* e suas ações militares contra alvos israelenses (militares, nos territórios ocupados, e civis, dentro de Israel) o legitimaram enquanto um movimento nacionalista.

---

<sup>125</sup> Ver, por exemplo: BARGHOUTH, Mustafa. Palestinian NGOs and their contribution to policy making. In: HADI, Mahdi Abdul (ed.). **Dialogue on Palestinian State Building and Identity**. Jerusalem, PASSIA (Palestinian Academic Society for the Studies of International Affairs), 1999.

<sup>126</sup> Jamal, Amal, 2005, p. 146.

<sup>127</sup> Não se pretende aqui ignorar a existência da facção *Jihad Islâmica*, mas focaremos no *Hamas* já que este representa o principal grupo islâmico de oposição ao *Fatah*. A *Jihad Islâmica* não chegou a construir instituições sociais ou uma base de apoio considerável.

Conquanto as negociações de paz entre Israel e a OLP e, mais tarde, a AP tenham funcionado como uma oportunidade para que o *Hamas* deixasse claros seus objetivos e suas estratégias políticas, o apoio da população palestina dos territórios ocupados a esta facção mostrou-se bem inferior ao apoio demonstrado ao rival *Fatah*, nos primeiros anos de Oslo (ver gráfico 4, anexo 10). O gráfico 5, anexo 10, demonstra que durante a década de noventa, o apoio da população palestina à utilização de violência contra alvos israelenses permaneceu baixo.

Ao comparar as tendências registradas nos gráficos 4 e 5, anexo 10, nota-se que há uma relação direta entre o baixo apoio popular aos recursos de violência contra Israel e a baixa popularidade do *Hamas*. Da mesma forma, quando percebe-se uma ascensão do *Hamas* (o que verificou-se particularmente após a segunda *Intifada*), identifica-se um aumento do apoio popular aos recursos de violência contra o *Hamas*. Ainda, os gráficos 3, 4 e 5 revelam que o baixo apoio ao *Hamas* e à utilização de violência é inversamente proporcional ao apoio palestino ao processo de paz e ao *Fatah*.

O *Hamas* defendia a manutenção dos direitos nacionais palestinos expressos na Carta Nacional Palestina da OLP de 1968<sup>128</sup> e, portanto, acusava a AP e a OLP de abrirem mão desses direitos em função das exigências de Israel e das potências internacionais que mediavam os acordos de Oslo, bem como de usarem os acordos de paz para servir os interesses de uma pequena minoria governante da AP e da OLP.

Embora o *Hamas* tenha utilizado de diferentes recursos para minar o Processo de Oslo, o movimento não utilizou de violência contra a AP. Ao contrário, como parte de sua estratégia, o *Hamas* declarava sua disposição em reunir forças políticas para o processo de libertação e construção da Palestina sob a condição da AP rejeitar os acordos de Oslo. No entanto, como argumenta Jamal (2005), ao adotar uma política de “retaliação calculada” a partir de suas ações violentas e militares contra Israel, o *Hamas* colocou-se numa posição contrária à da AP. Nas palavras de Ziad Abu Amr (1995):

---

<sup>128</sup> A Carta Nacional Palestina (“*the Palestinian National Charter*” ou “*the Palestinian Covenant*”) foi adotada pelo Conselho Nacional Palestino em Julho de 1968 e expressava as demandas da OLP dos considerados direitos nacionais palestinos. Em linhas gerais, os territórios habitados pelos palestinos e delimitados durante o mandato britânico eram considerados territórios indivisíveis e parte da “pátria árabe”. Portanto, o texto expressava o direito legal palestino de determinar o destino desses territórios. Para maiores detalhes acerca da Carta Nacional, ver: *Arab Thought Forum, PLO Charter*: [www.multaqa.org/pdfs/PLO%20charter%201968.pdf](http://www.multaqa.org/pdfs/PLO%20charter%201968.pdf).

*“At the heart of the relations between the PA and the opposition lies essential contradiction: the authority is bound by the DOP to provide security and not to endanger the Israeli presence, while the opposition insists on its legitimate right to combat the remaining forms of occupation and resist the continued existence of Israeli settlements”.*<sup>129</sup>

Essa contradição entre os principais atores da política palestina apontada por Ziad Abu Amr tornou-se determinante para os desdobramentos e contendas futuras na cena política palestina. Tanto a AP quanto o *Hamas* encontravam-se diante de um dilema. Por um lado, em função de seus comprometimentos com Israel na assinatura dos acordos de Oslo, a AP não poderia ignorar a resistência armada que vinha sendo operada pelo *Hamas*. No entanto, a AP não podia entrar em confronto direto com o rival dado o risco de iniciar uma guerra civil e resultar em sua deslegitimação perante à comunidade palestina.

Por sua vez, para o *Hamas* também não interessava ingressar num confronto armado com a AP pelos mesmos motivos de seu rival. Contudo, sua única alternativa à resistência armada seria parar completamente suas operações. Isso significaria, porém, minar sua credibilidade enquanto movimento alternativo ao processo de paz. Deve-se lembrar que a constituição do *Hamas* justificou-se por sua reivindicação de representar os interesses gerais do povo palestino e combater a ocupação israelense, sem qualquer concessão a este país. Nas palavras de Rubin (1999),

*“While Hamas’s self-imposed restraint in avoiding conflict gave the PA an advantage – especially since the latter was stronger and had more popular support – the PA still had to calculate precisely the right mix of pressure and cooperation, between imposing itself as a government demanding obedience to its laws and a nationalist movement operating as a coalition. It tried to find a balance between limiting Hamas’s attacks enough to satisfy Israel and keep the peace process advancing, while at the same time avoiding internal strife or a loss of its own popularity.”*  
(Rubin, 1999, p. 124)

Com efeito, houve uma série de encontros entre as lideranças do *Fatah* e do *Hamas* com vistas a resolver as diferenças mais importantes entre as duas facções. Todavia, uma vez que grande parte desses encontros tinha sido resultado de iniciativas advindas do *Fatah*, a liderança

---

<sup>129</sup> Ziad Abu Amr, “Report from Palestine”, *Journal of Palestine Studies*, 24, no. 2, Winter, 1995, p. 40-47; Citado por: Jamal, 2005, p.149.

do *Hamas* desconfiava que esses esforços respondiam aos interesses do *Fatah* em cooptar os opositoristas e minar seus esforços de boicotar os acordos de Oslo (Jamal, 2005, p. 150).

Assim, o *Hamas* recusou-se a participar das eleições, juntar-se ao *Fatah* ou a mudar suas políticas. Na realidade, talvez o grupo nunca tenha tido a real intenção de fazê-lo, e estaria apenas tentando mitigar as pressões exercidas pela AP e comprando tempo para tentar fazer a AP aceitar as suas estratégias e visões (Jamal, 2005, p. 150; Rubin, 1999, p. 129).

Conquanto paulatinamente, o *Hamas* parecia progredir no seu objetivo de desafiar a AP e causar sérios constrangimentos a essa entidade perante Israel e a própria população. Uma série de atrasos e retrocessos nas negociações do processo de paz certamente resultaram das ações do *Hamas* e de outros grupos de oposição, o que causou fortes e irreparáveis danos políticos à AP e, por extensão, ao *Fatah*.

A contínua ocupação israelense dos territórios palestinos e a ininterrupta expansão dos assentamentos judaicos, somadas às inúmeras políticas econômicas e de segurança de Israel, foram cruciais para a deterioração socioeconômica e política da Faixa de Gaza e da Cisjordânia, bem como para afastar o objetivo de construção de um Estado palestino. Israel certamente intensificou as divergências entre a AP, dominada pelo *Fatah*, e o *Hamas*.

A deterioração socioeconômica, bem como a falta de avanços no processo de paz levaram a AP a sérios impasses. Além das crescentes dificuldades em atender as necessidades mais básicas da população, a AP via-se sem recursos para fazer Israel cumprir com os termos dos acordos. A ascensão de Netanyahu por meio das eleições em 1996 representou um retrocesso nas conversações de paz. Recorde-se que o líder da direita israelense recusou-se a seguir com as concessões relativas aos assentamentos e à realocação de suas forças militares.

Toda essa situação foi acompanhada por um crescente sentimento de desilusão e insatisfação da população palestina com o processo de paz (ver gráfico 3, anexo 9) e, conseqüentemente, com a AP, levando a um sucessivo desgaste de sua popularidade (ver gráfico 4, anexo 10). Por um lado, isso revelou o fracasso da estratégia de negociação da AP. Por outro lado, observou-se um aumento do apoio popular às atividades armadas contra alvos israelenses (ver gráfico 5, anexo 10).

No final da década de noventa, a própria liderança do *Fatah* e muitos de seus membros começaram a considerar a possibilidade de se abortar as negociações de paz em função da ausência de resultados concretos. O apoio ao processo de paz reduziu ainda mais, já que mesmo os afiliados ao *Fatah* passaram a opor-se ao mesmo.

Quando a segunda *Intifada* eclodiu, mesmo aqueles indivíduos que apoiavam o *Fatah*, em detrimento das demais facções, declararam apoio à *Intifada* como a melhor estratégia para se atingir os objetivos nacionais palestinos. O gráfico 5, anexo 11, demonstra que uma grande maioria da população palestina apoiava a continuação da *Intifada*. Ainda que o apoio ao uso de operações militares contra alvos israelenses tenha sido maior em termos absolutos entre os partidários das facções islâmicas, mesmo entre os afiliados do *Fatah* o apoio foi substancialmente alto.

A fim de adaptar-se às indicações dadas pela opinião pública palestina e para evitar uma perda ainda maior de sua legitimidade, o *Fatah* teve que endossar novamente a luta armada como uma estratégia para combater as políticas israelenses. Nessa acepção, as atividades do *Hamas* tornaram-se parte integrante das operações de resistência palestinas contra Israel. Certamente, isso criou obstáculos ainda maiores para o *Fatah* tentar combater e deslegitimar seu rival *Hamas*. Nas palavras de Jamal (2005):

*“On the eve of the Camp David negotiations of July 2000 and especially upon their failure, Fatah’s leaders were, in their determination to frustrate Israel’s policies of occupation and settlement, not far from the declared position of Hamas’ leadership. This change in Fatah’s position closed the gap between activities of the rival movements, leading to common military and suicide activities against the Israeli army and settlers and other Israeli civilians”. (Jamal, 2005, p.154)*

### 4.3

#### **A segunda *Intifada* e as mudanças na balança de poder entre as elites políticas palestinas**

A segunda *Intifada*, que ficou conhecida como *al-Aqsa*, iniciou-se no final de Setembro de 2000, pouco após o colapso de Oslo (que ficou evidente no segundo encontro da cúpula em

Camp David, em Julho de 2000). Num contexto de impasse diplomático, a visita de Ariel Sharon, o então líder da oposição israelense, ao *Haram al-Sharif* em 28 de Setembro daquele ano e o assassinato de manifestantes no local deflagraram uma onda de violência envolvendo jovens palestinos dispostos a lutarem contra o *status quo* político e econômico nos territórios ocupados.

Uma das raízes da segunda *Intifada* encontra-se na experiência de Oslo vivida pela população na Cisjordânia e na Faixa de Gaza, que provou-se insustentável. Embora Oslo tenha previsto a necessidade de manter a integridade territorial dos territórios palestinos, com o passar dos anos, observou-se, ao contrário, um crescente processo de fragmentação entre a Faixa de Gaza e a Cisjordânia e entre os territórios palestinos na Cisjordânia, como visto previamente<sup>130</sup>.

Inúmeros fatores contribuíram para moldar a natureza da *Intifada* e a direção tomada por essa insurreição. Os confrontos ocorriam em sua maioria nos postos militares de controle localizados nas fronteiras das vilas e porções territoriais palestinas ou nas fronteiras que separavam as ruas que levam aos assentamentos israelenses.

Embora as forças de segurança da AP tivessem se envolvido nos confrontos em poucas circunstâncias, isso foi utilizado por Israel como uma justificativa para uma intensificação da força militar utilizada contra os alvos palestinos. Grande parte das ações armadas fora utilizada, na realidade, pelo denominado *Fatah Tanzim* – um braço armado do *Fatah* formado por membros mais jovens – e por indivíduos da Força de Segurança Preventiva da AP.

O aspecto religioso revelou-se uma dimensão importante da segunda *Intifada* no que se refere ao seu papel simbólico e de mobilização da população. Isto ocorreu a despeito de a participação do *Hamas* não ter sido a mais importante durante os confrontos. Tamari e Hammami (2001) argumentam que os grupos seculares (principalmente o *Fatah* e em grande medida a Frente Popular e outras organizações de esquerda) foram aqueles que de fato desempenharam um papel mais proeminente nos conflitos. Outro fato apontado por estes autores foi que a dimensão religiosa foi o que inicialmente estimulou a participação dos palestinos residentes em Israel a se unirem à insurreição e a iniciar os confrontos dentro do território israelense.

---

<sup>130</sup> Nos dois últimos anos da década de noventa, a segmentação dos territórios intensificou-se com a expansão dos assentamentos israelenses. Ver detalhes a esse respeito em: Makdisi (2008); Halper (2005); Gordon (2008).

Uma das características centrais da segunda *Intifada* foi a ausência de uma participação mais ampla da sociedade nas atividades de resistência. Isso, na percepção de Jamal (2005), reduziu a luta às atividades dos quadros organizados dos movimentos políticos. A população em sua maioria foi deixada virtualmente sem um papel ativo na revolta.

Este fato fora claramente uma consequência das estruturas políticas desenvolvidas durante o período de Oslo. Além do colapso das organizações de massa provocado pelas políticas israelenses de combate no final da primeira *Intifada*, a desmobilização da população e sua alienação da atuação política foram resultado também do próprio governo da AP. Lembre-se que no contexto de Oslo uma das funções centrais da AP era primar pela segurança de Israel e, por conseguinte, limitar ou mesmo impedir manifestações e atos de violência contra Israel.

As organizações não governamentais passaram a ser as únicas estruturas da sociedade civil atuantes nos territórios palestinos ao longo do Processo de Oslo. No entanto, estas organizações estavam voltadas para as questões relacionadas ao desenvolvimento e a governança dos territórios palestinos, o que as inutilizou enquanto lócus para a organização de massa.

Ademais, ao contrário da primeira *Intifada*, em que a OLP exerceu um papel de comando notório mesmo estando fora dos territórios palestinos, no início da *Intifada al-Aqsa*, nenhuma direção estratégica ou suporte logístico foi fornecido pela OLP ou pela AP. Tamari e Hammami (2001) argumentam que embora pareça surpreendente a falta do “Estado” na segunda *Intifada*, dado que neste contexto a OLP já estava “territorializada” (ao contrário do contexto da primeira *Intifada*), foi a própria presença da OLP nos territórios palestinos que explicou a sua invisibilidade virtual:

*“Entering into the drawn-out process of Oslo is what enabled the leadership to return, and the pivotal element of that trade-off was the role the PA would play in security matters. Thus, for Israel and the United States, ‘security cooperation’ was the jewel in the crown of the increasingly security-driven Oslo accords. In this context, the repeated calls for Arafat to ‘stop the violence’ not only implied his responsibility for starting it but were premised on the assumption that he was in violation of the fundamental role assigned to him by Oslo”.* (Tamari and Hammami, 2001, p. 18)

Assim, sob o governo da AP, as práticas de controle e cooptação, conforme analisado anteriormente, substituíram a estratégia de mobilização social. Uma crescente desaprovação da

incapacidade da AP em fornecer apoio organizacional e logístico à população nos confrontos enviava uma mensagem percebida por alguns como falta de habilidade da liderança palestina e, por outros, como negligência. Ambas, mas principalmente a segunda percepção certamente teriam um impacto negativo na popularidade dessa liderança.

Jamal (2205) argumenta que do ponto de vista palestino, três grupos foram os atores centrais da segunda *Intifada*: a minoria governante da AP, os jovens líderes do *Fatah* dos territórios ocupados e a oposição islâmica (particularmente o *Hamas*). Em que pese suas distintas razões para participarem da *Intifada*, os três possuíam o mesmo interesse, qual seja, mudar a cena política no período pós-Oslo.

Pode dizer que os líderes jovens do *Fatah* mobilizaram-se não somente por sua insatisfação com os desenvolvimentos do processo de paz. Outro fator crucial levou-os a se comprometerem com a luta armada contra Israel, a saber: seu desejo de mudar a estrutura de poder da AP e ganhar mais espaço na arena política palestina. Os líderes veteranos do *Fatah*, por sua fidelidade à Arafat, ganharam os melhores postos no governo da AP, deslocando os jovens líderes do *Fatah* dos territórios ocupados para postos mais secundários.

Assim, outra importante raiz da segunda *Intifada* foi a insatisfação da ala jovem do *Fatah* com o *status quo* político nos territórios palestinos. Khalil Shikaki (2002) argumenta que além das frustrações do Processo de Oslo, a *Intifada* fora uma resposta desses jovens líderes do *Fatah*, a quem ele se refere como “jovem guarda” do movimento nacionalista palestino, ao fracasso da “velha guarda” da OLP em promover uma boa governança e em concretizar a independência palestina. Ainda, “*the young guard has turned to violence to get Israel to withdraw from the West Bank and the Gaza Strip unilaterally and simultaneously to weaken the Palestinian old guard and eventually to displace it*”. (Shikaki, 2002, p.89)

Essa liderança local, que comandara a primeira *Intifada*, acabou tornando-se também a força militar central que operava na Faixa de Gaza e na Cisjordânia, superando, inclusive, as atividades de resistência do grupo islâmico *Hamas*, como dito anteriormente. Lembre-se que o *Fatah* como um todo apoiou o Processo de Oslo e a criação da AP. Portanto, a mudança de estratégia pode ser interpretada como resultado de necessidades impostas pela conjuntura política do momento.

No entanto, grande parte da literatura afirma que nenhuma das forças políticas palestinas havia planejado a insurreição antecipadamente<sup>131</sup>. Quando a *Intifada* eclodiu, nenhuma das forças anteriormente mencionadas parecia estar no comando da revolta ou sob controle de sua evolução. Ademais, os grupos pareciam agir independentemente uns dos outros, a partir de suas próprias metas e agendas políticas (Jamal, 2005, p. 156). Ou seja, mais uma vez, não houve uma política claramente planejada por parte destes grupos para lutar contra as forças israelenses.

A ausência de coordenação entre as diferentes unidades do *Fatah* em áreas distintas refletiu, portanto, as rivalidades e a competição entre os quadros distintos do partido para liderá-lo. Estas divergências levaram algumas das unidades do partido inclusive a praticar uma série de operações militares e atentados suicidas, mesmo em situações que colocavam a própria população em sérios riscos e, portanto, não eram de interesse nacional (Jamal, 2005).

Por sua vez, o movimento islâmico, particularmente o *Hamas*, mostrou-se hostil ao processo de paz desde o início e, a partir de sua resistência contra Israel, buscava desafiar, por um lado, a demanda da AP de monopólio de uso da força e, por outro lado, confrontava Israel e sua ocupação na tentativa de legitimar-se enquanto alternativa à AP. O *Hamas* buscava com a *Intifada* comprovar a ineficiência do processo de paz e reforçar sua idéia de que a luta armada era o único caminho para a independência palestina.

Tamari e Hammami (2001) identificam duas percepções contrastantes que se delineavam já no terceiro mês da insurreição. A primeira via na *Intifada* um veículo de barganha política para tentar retomar as negociações em melhores condições do que as que se verificaram em Julho, em Camp David. Mahmud Abbas e grande parte da liderança palestina eram os interlocutores principais dessa percepção.

No entanto, o braço militante do *Fatah*, formado pelo grupo mais jovem, e outros partidos de oposição à AP compartilhavam a idéia de utilizar a insurreição como um caminho para forçar uma reforma institucional dentro da AP, incluindo a realização de eleições. Shikaki

---

<sup>131</sup> Yezid Sayigh é um dos autores que argumentam que a eclosão e da *Intifada* não seguiu qualquer estratégia. Ver: SAYIGH, Yezid. Arafat and the Anatomy of a Revolt. *Survival*, vol. 43, N. 3, 2001. Jamil Hilal defendeu que a presença de uma estratégia palestina foi observada nos primeiros meses da *Intifada* a partir de um esforço conjunto entre elementos populares e forças da própria OLP. O autor argumenta que o objetivo seminal da *Intifada* era transformar o quadro de referência do Processo de Oslo. Ver: HAMMAMI, Rema and HILAL, Jamil. An Uprising at a Crossroads. *Middle East Report*, Summer 2001, pp. 2-7.

(2002) argumenta que a “jovem guarda” do *Fatah* via a *Intifada* como um meio para, na verdade, minar as negociações.

Aos poucos, segundo Tamari e Hammami (2001), os assentamentos israelenses passaram a ser os alvos centrais dos confrontos. Nesse contexto, algumas das figuras proeminentes da AP começaram a articular estratégias e objetivos para transformar a *Intifada* em um meio pacífico para protestar e levar a cabo três objetivos, quais sejam, reiniciar as negociações de paz com base nas fronteiras de 1967; incluir novos mediadores (como a União Européia, o Egito ou a Jordânia), além dos Estados Unidos; e estabelecer uma presença internacional na Palestina com vistas a proteger a população civil (Tamari and Hammami, 2001, p. 21).

Independentemente da ausência de resultados imediatos, essas iniciativas deixaram evidente que a arquitetura de Oslo tornara-se insustentável e, portanto, seria necessário delinear uma estrutura de negociações calcada em novas bases.

Em linhas gerais, a segunda *Intifada* consolidou uma forte crise na liderança palestina deixando bem claro o grau de fragmentação na arena política palestina, a partir da intensificação da competição entre as elites políticas. Ademais, a insurreição acabou trazendo efeitos nocivos que não eram esperados e tampouco desejados por nenhuma das forças políticas palestinas envolvidas.

Desta forma, duas tendências foram cristalizadas no desenrolar da *Intifada*. Primeiramente, a competição e as rivalidades entre os quadros distintos do *Fatah* criaram fortes empecilhos para a liderança da AP conseguir lidar com a crise e, naturalmente, para engajar-se em negociações com Israel no curto prazo. A segunda tendência refere-se ao declínio de poder dos nacionalistas paralelamente ao ganho de poder relativo dos grupos islamistas, particularmente do *Hamas*.

Recorde-se que nos capítulos anteriores foram analisados os fatores e as variáveis que delinearam estas duas tendências. Portanto, este contexto da *Intifada* veio apenas consolidar a reconfiguração de forças na matriz de poder da política palestina. Estas dinâmicas são essenciais para a compreensão dos desdobramentos que marcaram a política palestina na primeira década do novo milênio.

#### 4.4

#### **A reocupação israelense dos territórios palestinos em 2002 e as demandas por reformas da AP**

As expectativas da liderança palestina de que a continuação da *Intifada* poderia criar possibilidade para a retomada das negociações foram fortemente frustradas. Os contínuos confrontos e ações terroristas de algumas facções palestinas em Israel levaram, entre outras coisas, à eleição de Ariel Sharon para Primeiro Ministro em Israel e a um endurecimento das retaliações deste país aos palestinos.

A permanência do impasse político entre palestinos e Israel foi seguida pela contínua redução do apoio popular à liderança palestina e ao *Fatah* e, por extensão, do aumento do apoio da população ao uso da violência contra alvos israelenses (ver gráficos 5 e 6, anexos 10 e 11, respectivamente). O gráfico 7, anexo 11, demonstra que a grande maioria dos palestinos entrevistados nas pesquisas de opinião pública realizadas após o colapso de Oslo acreditavam na legitimidade do uso da violência contra alvos israelenses diante das condições políticas vigentes. O grande beneficiário da perpetuação deste impasse foi, portanto, o *Hamas*, conforme será visto.

A reocupação israelense da Cisjordânia e de partes da Faixa de Gaza e o aprisionamento de Arafat e outras figuras da AP no complexo presidencial em Ramallah, no final de março de 2002, relegaram tanto a população civil quanto a AP a um estado de calamidade. Sitiados no complexo presidencial e com as forças de segurança israelenses reocupando as áreas autônomas palestinas, Arafat, seus ministros e outras importantes figuras políticas da AP foram paralisados e perderam a direção e a coerência (Sayigh, 2002).

A comunidade palestina, além de não obter independência, sofreu pesadas perdas materiais, incluindo um alto número de vítimas nos confrontos, o que piorou ainda mais o quadro de deterioração sócio-econômica verificado ao longo do Processo de Oslo.

No contexto da “guerra contra o terror” lançada pelos Estados Unidos após os atentados terroristas de 11 de Setembro de 2001, o presidente norte americano fez um pronunciamento que deixou clara a mudança de posicionamento daquele país com relação à questão palestina. Conquanto alguns elementos da liderança palestina tenham, à princípio, interpretado o discurso

como positivo para os palestinos, logo ficou evidente o tom de hostilidade de Bush com relação à Arafat, a seu governo e à insurreição: o apoio ao estabelecimento de um Estado palestino estaria condicionado a um completo cessar-fogo, à implementação de reformas na AP e à remoção de Arafat<sup>132</sup>. Ou seja,

*“Bush’s speech of 24 June was a serious blow to the Palestinian leadership, not least because it came at a time when Arafat and his senior colleagues were still reeling from the unexpectedly vehement demands for internal reform that emanated from the general public, the previously docile Palestinian Legislative Council (PLC), Arafat’s own Fateh, and even some of his trusted political and security aides in the wake of Israel’s Operation Defensive Shield of spring 2002.”*  
(Sayigh, 2002, p.12)

Assim, diante dessas circunstâncias, as demandas por reforma emanavam de diferentes direções. Na comunidade palestina, muitos foram levados a acreditar que a realização de reformas e o desenvolvimento institucional deveriam ser objetivos a serem perseguidos imediatamente<sup>133</sup>. Os países europeus que forneciam ajuda financeira aos territórios palestinos argumentavam que as reformas nas instituições da AP seriam o pré-requisito para que esta entidade tivesse condições de participar de um novo processo de paz com Israel.

Já a liderança norte-americana direcionava as críticas à Arafat e argumentava que as reformas nas instituições palestinas seriam eficientes apenas se elas implicassem a substituição de Arafat. Dessa maneira, observou-se um forte apoio por parte deste país à criação do posto de Primeiro Ministro e a um aumento de controle do gabinete sobre a segurança e o orçamento do governo.

---

<sup>132</sup> Ver discurso em: Presidente George W. Bush’s speech on Palestinian Statehood, June, 24, 2002. Disponível em: The White House online: [www.whitehouse.gov]. Acesso em: 01 de março de 2010.

<sup>133</sup> É importante esclarecer que o movimento pró-reformas na comunidade palestina teve início ainda em 1996, por iniciativa, principalmente, dos parlamentares e intelectuais. No entanto, as críticas e esforços para o desenvolvimento institucional da AP de acordo com princípios democráticos tiveram pouco espaço e não conseguiram alcançar resultados efetivos em função, particularmente, do governo centralizado e personalizado de Arafat. As demandas por reformas acabaram misturando-se às questões e às disputas políticas entre as facções e entre os diferentes grupos do *Fatah*. Lembre-se que a “jovem guarda” do *Fatah* demandavam reformas na AP em função de sua participação marginal no governo da AP. Ademais, antes da onda de reformas que iniciou-se a partir de 2002, os Estados Unidos, Israel e outras lideranças internacionais estavam mais preocupados com as questões diplomáticas entre Israel e a OLP/AP e não com os problemas palestinos de governança.

Os esforços para as reformas políticas palestinas ganharam grande atenção e receberam um forte apoio das importantes lideranças internacionais. Legisladores palestinos, intelectuais e ativistas juntaram-se e, utilizando de recomendações internacionais, elaboraram um plano de reformas ambicioso. Com efeito, em 2003, era possível perceber uma série de mudanças: a Lei Básica foi finalmente aprovada e emendada. O aparato fiscal da AP ganhou transparência e eficiência e outros projetos de reforma que existiam previamente foram revisados e implementados como, por exemplo, a lei judicial (Brown, 2008).

Ademais, Arafat dispôs-se a aprovar a criação do posto de Primeiro Ministro. O Conselho Legislativo introduziu as alterações necessárias na Lei Básica para tornar este posto o elemento central da AP, bem como para definir as responsabilidades e obrigações do Primeiro Ministro<sup>134</sup>. Este passaria, então, a ser nomeado pelo presidente da AP. Dado que o poder político seria dividido entre as duas pessoas, naturalmente, a estrutura em que a AP estava calcada teve que ser completamente alterada, o que foi recebido com grande otimismo pelos Estados Unidos e por Israel (Jamal, 2005).

Apesar disto, a onda de reformas que parecia transformar a estrutura da AP em algo mais democrático e coerente restringiu-se apenas ao papel. Na prática, Mahmud Abbas (Abu Mazen), que havia sido nomeado por Arafat para ocupar o cargo de Primeiro Ministro, encontrou uma série de obstáculos para desempenhar sua função e para superar o controle de Arafat da política palestina.

Inicialmente, Abbas tentou desenvolver sua própria autoridade através de iniciativas que iam ao encontro das expectativas das potências externas, tentando angariar a cooperação das mesmas a fim de encontrar caminhos para melhorar a terrível situação dos palestinos (Jerbawi and Pearlman, 2007).

Contudo, a fim de evitar que outra autoridade prevalecesse sobre a sua, Arafat e seus aliados exerceram fortes pressões políticas a começar pelo processo de nomeação do novo Gabinete por Abbas:

---

<sup>134</sup> O Conselho Legislativo Palestino havia ratificado a Lei Básica Palestina em 1997 a fim de servir como uma constituição provisória para a AP. No entanto, o texto permaneceu sem a aprovação de Arafat até 2002, quando sob pressão externa, o líder finalmente assinou e, mais tarde, aprovou as alterações que transferiam os poderes da presidência para o novo posto de primeiro ministro.

*“Arafat made it clear that he was not willing to relinquish control over certain issues of central importance, such as negotiations with Israel, and did not intend to give up direct control of several organs of the Palestinian security forces; indeed, He installed one of his close loyalists in the posto f the Interior minister.” (Jamal, 2005, p. 164-165)*

De fato, o governo de Abbas durou apenas poucos meses. Em Setembro de 2003, Abbas resignou e argumentou, entre outras coisas, que a falta de divisão clara de obrigações e responsabilidades entre ele e o presidente da AP o impediam de realizar as reformas necessárias na AP. Abbas reclamou, ainda, que Israel e os Estados Unidos não o apoiaram em sua tentativa de enfrentar seus oponentes na AP.

Um exemplo disso foram as tentativas frustradas de Abbas em fazer alterações políticas através da cooperação com as grandes potencias e, mesmo, com Israel. Entre outras coisas, Abbas declarou seu compromisso com o “novo” “processo de paz” proposto pelo quarteto<sup>135</sup>, o Mapa do Caminho. Ademais, ele conseguiu negociar um cessar-fogo unilateral com o *Hamas* e com outras facções (Jerbawi and Pearlman, 2007, p.11).

Entretanto, Abbas não conseguiu angariar a contrapartida necessária dos Estados Unidos e de Israel. Para que seu plano funcionasse, ele precisava que Israel se comprometesse em liberar prisioneiros, em dismantelar pequenos assentamentos e em reduzir as políticas de fechamento de fronteiras nos territórios palestinos. Dos Estados Unidos, Abbas necessitava um apoio em forma de pressão sobre Israel para que este país concretizasse aqueles passos.

Naturalmente, estas pareciam ser as condições necessárias para Abbas angariar apoio necessário da população para o cessar-fogo e para criar as condições necessárias para reiniciar as negociações com Israel. Porém, as expectativas foram frustradas por ambas as partes. Após três meses no governo, as pesquisas de opinião pública palestinas denotavam um baixo apoio a Abbas e uma crescente desconfiança em sua capacidade de transformar o cenário de crise sócio-econômica e política na Cisjordânia e na Faixa de Gaza.

Após a renúncia de Abbas, Arafat nomeou Ahmed Qurei (Abu Ala'a) para substituí-lo. Indicando que não almejava trazer desafios ou mudanças para a balança de poder na AP, o novo

---

<sup>135</sup> O Quarteto refere-se ao grupo de países e organizações (Nações Unidas, Estados Unidos, União Européia e Rússia) comprometidos em mediar as negociações entre palestinos e israelenses.

Primeiro Ministro apresentou seu novo governo para o Conselho Legislativo em Novembro de 2003.

No entanto, uma disputa interna entre as figuras proeminentes do *Fatah* e da AP agravou ainda mais a instabilidade política doméstica. Em Julho de 2004, Qurei também apresentou seu pedido de renúncia, o que, no entanto, não foi aceito por Arafat. Esta atitude de Arafat confirmou o fato de que as reformas e os parcos alcances auferidos pelo movimento de reforma nos anos anteriores estavam anulados.

Apesar dos importantes interlocutores para as reformas institucionais da AP, a ausência de uma estratégia coerente e as claras divergências de interesses entre poderosos grupos na comunidade palestina constituíram obstáculos importantes à implementação das reformas. Brown (2008) argumenta, por exemplo, que os tipos centrais de atores políticos organizados – as organizações da sociedade civil e os partidos políticos – não se encontravam em condições de fornecer o apoio que as reformas necessitavam.

De acordo com o autor, conquanto as organizações da sociedade civil pudessem oferecer idéias, treinamento profissional, e acompanhamento dos projetos de reforma, elas não conseguiam garantir um apoio político organizado. Isto porque estas organizações haviam focado nas relações com seus doadores internacionais e acabaram negligenciando a constituição de uma base de apoio popular.

Do mesmo modo, os partidos políticos e grande parte das figuras políticas palestinas embrenharam-se nas redes clientelistas do regime neopatrimonial criado por Arafat. Como discutido anteriormente, as facções e grupos políticos passaram a competir pelo acesso a recursos e influência política após a criação da AP.

Evidentemente, esse padrão de relacionamentos políticos acabou impedindo a emergência de uma máquina partidária bem estruturada. Setores do *Fatah* foram importantes interlocutores no movimento de reforma. No entanto, muitos de seus interesses nesta iniciativa estavam relacionados à sua insatisfação com os postos políticos adquiridos no governo da AP. Historicamente, vários membros do Conselho Legislativo, que eram membros do *Fatah*, advogavam por reformas. No entanto, pouco esforço fora feito por eles para criar uma base de apoio popular.

Na contramão desta tendência, encontrava-se o *Hamas*. Como já mencionado, esta facção estabeleceu uma rede de organizações que focavam na construção e na realização de estruturas para atender à população, fornecendo os mais diversos serviços sociais. Com relação às reformas políticas da AP, pode-se dizer que estas não eram uma preocupação central do *Hamas* ou de quaisquer outros grupos islâmicos inicialmente. No entanto, conforme visto, toda a crise econômica e política vinha provocando reações de crítica e desilusão na população. Este contexto enviou uma mensagem ao *Hamas*, que estrategicamente, passou a adotar um discurso voltado para a realização de reformas.

A primeira eleição para o Conselho Legislativo Palestino ocorrera em 1996, como previsto nos acordos de Oslo. Após o colapso de Oslo, muitos na comunidade palestina passaram a questionar a legitimidade do Conselho Legislativo, dado que este fora concebido para funcionar temporariamente até que se atingisse um acordo permanente com Israel. Portanto, foi lançada a idéia da realização de novas eleições parlamentares.

Mais tarde, percebeu-se uma grande adesão a essa idéia, como se novas eleições pudessem ser uma maneira para se renovar as instituições palestinas e sua legitimidade perante à população (Brown, 2008). As lideranças internacionais, particularmente os Estados Unidos, concordaram com esta idéia. Os Estados Unidos claramente viam as eleições como forma de minar o governo de Arafat.

Na ocasião, um time de organizações não governamentais norte-americanas tentou lançar uma proposta para servir como parâmetro para a inclusão de partidos no processo eleitoral. Naturalmente isso se deu em função dos riscos vistos naquele país da participação do Hamas nas eleições (Brown, 2008). No entanto, a proposta que tentava incluir um código de conduta para os partidos não conseguiu forte adesão e implementação nos territórios palestinos, dada a importância de facções como o Hamas na comunidade palestina.

No final, Bush acabou afastando-se da idéia de realização de eleições e somente voltou a manifestar seu apoio a essa idéia após a morte de Arafat, em Novembro de 2004. Com efeito, a idéia das ONGs voltou à tona como um projeto palestino. Conquanto todos os partidos políticos palestinos tenham se comprometido a respeitar um conjunto de princípios sobre como proceder

na campanha eleitoral, a idéia do código de conduta não conseguiu forçar o Hamas a modificar sua postura com relação a Israel.

Na esteira do movimento de reformas, em 2006, criou-se a Comissão Central para Eleições, que funcionaria com a assistência técnica internacional e proteção política a fim de supervisionar a realização de eleições nacionais. No entanto, a realização das eleições parlamentares em Janeiro de 2006 e o triunfo eleitoral do *Hamas* levou os defensores das reformas a se retratarem. Os Estados Unidos imediatamente tentaram anular as conquistas obtidas anteriormente:

*“In the security sector, much of the U.S. effort to support reform had focused on placing the security services under cabinet (rather than presidential) oversight and regularizing payment of salaries through the treasury to ensure that the security services were professional bodies designed to meet national needs rather than personal or party militias. Yet, after 2006, the United States moved rapidly to cut off payments to security services now under Hamas command and to offer material support to those under presidential command, despite a clear constitutional provision – inserted with strong U.S. backing in 2003 – that made the cabinet responsible for internal security”.* (Brown, 2008, p. 104)

A prova da superficialidade do movimento de reformas tanto dos defensores domésticos quanto dos internacionais foi verificada na vitória do *Hamas* nas eleições em 2006. Este triunfo levou os grupos envolvidos no movimento pró-reforma não somente a abandoná-las, mas a retornar para o cenário que dominou a política palestina na era Arafat, em que o poder estava centralizado na figura do presidente.

Em outras palavras isto significou que os defensores da reforma a viam não como um fim em si mesmo, mas como um instrumento para se alcançar outros objetivos: *“President Bush had embraced the call for Palestinian reform, but his conception of what entailed focused primarily on the person of the Palestinian president. Only certain electoral outcomes – those weakening Arafat – would be considered reform”* (Brown, 2008, p. 105).

Mahmud Abbas, o novo presidente da AP, quem em 2003 havia liderado os esforços para a reforma política da AP, reivindicou o direito de dissolver o Conselho Legislativo dominado pelo *Hamas*. Segundo o presidente e as lideranças dos Estados Unidos e dos países europeus o artigo 47 da Lei Básica sobre o mandato de quatro anos para o Conselho Legislativo era ambíguo. Entretanto, como bem afirmou Brown,

*“Neither Abu Mazen [Abbas] nor his U.S. and Europeans backers explained which part of ‘four years’ they found unclear. The Basic Law, the centerpiece of reform efforts for many years, was again threatened with brazen violation by some of the same actors who had forced it on Arafat”.*  
(Brown, 2008, p.107)

Essas crises fizeram emergir uma série de críticas na comunidade palestina ao posicionamento da comunidade internacional, argumentando que a demanda internacional por reformas das instituições da AP vieram num momento em que o apoio dessas lideranças internacionais ao Estado palestino sequer passava do plano retórico.

Conforme analisado anteriormente, a situação sócio-econômica e política dos territórios palestinos diretamente influenciada por anos de ocupação e deteriorada durante o Processo de Oslo, não somente inviabilizava vários esforços para a realização de reformas políticas nas instituições palestinas, como, na realidade, estimulava, em grande medida, o caráter autoritário do governo que foi levado a cabo por Arafat.

## CAPÍTULO 5

### O PARADIGMA DA POLÍTICA PALESTINA PÓS-ARAFAT: A LUTA POR UMA NOVA FORMA DE AUTORIDADE

*“Abbas had sought a gradual shift in the character of legitimate domination, engineered from above. Elections turned the entire system on its head in one sweep from below. The president’s new dilemma, moreover, was codified by Law. The modifications to the Basic Law, tailor-made to fortify Abbas’s government in 2003, now served to empower a government of Hamas members whose ideology was at odds with his own. Abbas had hoped that Law-bound institutions would strengthen his hands, but they tied them”* (Jarbawi and Pearlman, 2007, p. 17)

Durante anos, a política palestina foi governada por um sistema cuja legitimidade estava calcada no que Jarbawi e Pearlman (1997) classificaram como dominação carismática. Os autores utilizam a idéia de Max Weber, segundo a qual uma ordem política que não é governada pela democracia ou pela força brutal deve derivar sua autoridade de uma das três formas de legitimidade: legitimidade racional-legal, baseada em regras; legitimidade tradicional, baseada em costumes e legados; e legitimidade carismática, baseada na reverência e na fé a um indivíduo extraordinário e em sua vocação<sup>136</sup>.

A dominação carismática, embora não em sua forma pura, mas em certas ocasiões combinada com as demais, aplica-se, como argumentam os autores, ao tipo de dominação construída por Arafat enquanto este esteve no centro da política palestina, ou seja, até a sua morte.

Na ausência de um Estado de Direito e de instituições, Arafat utilizou da força de sua personalidade carismática para tornar-se o ator central da causa nacional palestina. Desta

---

<sup>136</sup> Max Weber, **Economy and Society: an outline of interpretative sociology**, New York: Bedminster Press, 1968. Citado por Jarbawi and Pearlman, 2007, p. 7.

maneira, Arafat construiu seu prestígio e consolidou sua legitimidade como líder da luta pela libertação da Palestina, tornando-se o maior símbolo de orgulho nacional<sup>137</sup>.

Jarbawi e Pearlman (2007) argumentam que o carisma de Arafat foi o principal elemento de dominação legítima na ordem política palestina por três razões. Primeiramente, apesar da existência efetiva de instituições na OLP (forças armadas, uma burocracia, um parlamento e uma rede de organizações de massa), Arafat foi bem sucedido em subordinar esse sistema formal ao sistema informal calcado em lealdades e trocas pessoais.

Em segundo lugar, em que pesem às resistências de algumas figuras importantes do *Fatah* à Arafat, que lançavam iniciativas a fim de competir com o líder (sendo Abu Nidal e Abu Musa os casos mais emblemáticos)<sup>138</sup>, Arafat acabava sendo sempre a fonte final de poder e de recursos para o *Fatah*, além de representar uma fonte importante de coesão para o movimento. Isto porque ele não defendia nenhuma ideologia clara e, portanto, tentava manter as diferenças de ideologias presentes do *Fatah* dentro de certos limites. Ademais, era Arafat quem conseguia angariar recursos para o movimento.

Por último, se em diversas situações Arafat precisou utilizar de recursos como cooptação, marginalização e repressão contra dissidentes e opositores, está claro que estas práticas não sobreviveriam por muito tempo sem o recurso de Arafat aos seus poderes carismáticos de persuasão e, mesmo, de inspiração.

Ao renunciar a luta armada e engajar-se nas conversações de paz com Israel, Arafat angariou legitimidade perante a comunidade internacional. No entanto, em função dos diferentes desafios que Arafat teve que enfrentar ao longo do Processo de Oslo, o líder teve que lançar mão de um sistema neopatrimonial, conforme analisado anteriormente. À frente do governo da AP, Arafat oscilava entre o uso de seu carisma e a utilização das fontes de dominação tradicional.

É interessante notar que durante Oslo a popularidade de Arafat foi influenciada muito mais pelos desenvolvimentos das negociações do que pela satisfação pública com a performance das diferentes instituições da AP e, inclusive, do próprio gabinete de Arafat. As pesquisas de opinião pública revelam que embora a população demonstrasse insatisfação com o governo da

---

<sup>137</sup> Arafat tinha o costume de fazer contatos diretos com a população, o que naturalmente lhe rendeu maior popularidade. Ver: Aburish, Said K. **Arafat: from defender to dictator**. Bloomsbury, New York, 1998.

<sup>138</sup> Ver: “The Split in Fateh”: Sayigh, 1997, p. 561.

AP e com as práticas de corrupção, estas avaliações não interferiam nas avaliações da população sobre Arafat em particular. Era como se Arafat não tivesse responsabilidades sobre a má governança da AP, na percepção popular.

No entanto, como vimos, a *Intifada al-Aqsa* acabou acelerando o processo de decadência da autoridade de Arafat que, embora durante anos tenha sido incontestável, já vinha se manifestando lentamente, principalmente após o colapso de Oslo e a degradação das condições sócio-econômicas nos territórios palestinos. Por um lado, Arafat sofria pressões internas da população e de setores do próprio *Fatah*, todos demasiado insatisfeitos com os desdobramentos das negociações. Ao mesmo tempo, o presidente da AP era acusado pelos Estados Unidos e por Israel de liderar a insurreição e de não cumprir com suas obrigações previstas nos acordos de Oslo, centradas na preservação da segurança de Israel.

A invasão israelense de várias partes dos territórios palestinos, em 2002, o encarceramento de Arafat no complexo presidencial em Ramallah e as demandas por reforma institucional colocaram definitivamente em xeque a dominação carismática de Arafat que perpetuou por cerca de quatro décadas.

## 5.1

### **O dilema de Mahmud Abbas: em busca de um novo padrão de legitimidade**

Em linhas gerais, a morte de Arafat deixou um vácuo na liderança do sistema político palestino. Recorde-se que Arafat esteve à frente da OLP, do *Fatah* e da AP. Dessa forma, a política palestina passou a enfrentar um desafio relacionado à busca de uma nova forma de autoridade. O grande desafio que se colocava no novo cenário político era a já forte presença das facções, como o *Hamas*, na disputa política com a facção que dominou a política palestina nas últimas décadas, qual seja, o *Fatah*.

Como previsto nas regras constitucionais de sucessão da AP, após a morte de Arafat, o presidente do Conselho Palestino deveria assumir o poder executivo por sessenta dias, durante os

quais sete candidatos<sup>139</sup> entrariam em campanha para se tornar o segundo presidente da AP (Ghanem, 2010).

As eleições para a presidência da AP foram realizadas em 9 de Janeiro de 2005 e, com pouco mais de 60% dos votos, Mahmud Abbas foi eleito. Apesar desta maioria, Abbas recebeu apoio de apenas 28% dos eleitores elegíveis, tendo em vista que apenas cerca de 54% dos eleitores compareceram às urnas<sup>140</sup>.

O segundo candidato mais proeminente era Mustafa Barghouti, quem havia ficado conhecido por seu ativismo a favor dos direitos humanos. Como candidato da Iniciativa Nacional Palestina (PNI – Palestinian National Initiative), Barghouti almejava constituir uma força política centro-esquerda que representasse uma alternativa ao *Fatah* e ao *Hamas*. Apesar das poucas chances de competir com Abbas, Barghouti acabou dividindo os votos do *Fatah* e obteve 19.5% dos votos<sup>141</sup>.

No momento em que as eleições foram anunciadas, o *Hamas* sinalizou que iria boicotá-la em função de sua oposição à criação da AP pelos acordos de Oslo. Com efeito, parte da literatura argumenta que o *Hamas* estava ciente dos resultados das pesquisas de opinião pública palestina a respeito das preferências nas eleições, que indicavam uma vitória do candidato do *Fatah*, Mahmud Abbas. Além do *Hamas*, a *Jihad Islâmica* também decidiu não participar das eleições.

Muitos analisaram o baixo comparecimento às urnas como resultado do boicote do *Hamas*, bem como da apatia popular com relação à Abbas. De qualquer forma, esta avaliação deu ao *Hamas* uma mensagem positiva com relação a sua popularidade e, por extensão, gerou um incentivo para que esta facção viesse a participar das futuras eleições parlamentares.

Além disto, os resultados nas eleições municipais que haviam iniciado em Dezembro de 2004 e transcorrido em 2005, o *Hamas* teve um apoio relativamente alto dos eleitores<sup>142</sup>,

---

<sup>139</sup> Para detalhes acerca dos candidatos e dos resultados das eleições, ver: **Table No. (1): Summary of the presidential elections final results.** 2005 Presidential Elections, Central Elections Commission – Palestine. Disponível em: <<http://www.elections.ps:90/template.aspx?id=55&sndx=5>>

<sup>140</sup> **European Union Election Observation Mission: Final Report.** Disponível em: <<http://eueom.eu/files/dmfile/FinalReport5.pdf>>

<sup>141</sup> *idem*.

<sup>142</sup> Ver: **Local Elections – Statistics and Results: 1. First Round.** Disponível em: <<http://www.elections.ps:90/template.aspx?id=351&sndx=5>>

permitindo que figuras políticas do *Hamas* se tornassem ativas em cargos previamente dominados pelo *Fatah*.

Por outro lado, esse constituía um resultado pouco otimista para o *Fatah*. Como argumentou Ghanem (2010),

*“Despite the election of Fateh candidate Abu Mazen, the result of the presidential elections, together with those of the local elections which had taken place two weeks earlier, indicated a decline in Fateh’s popularity and attested to a weakening of the movement’s status as a leading movement of the Palestinian people”*. Ghanem, 2010, p. 110)

Em outras palavras, a vitória eleitoral de Abbas não garantiu a ele um poder efetivo e uma fonte automática de autoridade. A herança de Arafat baseada no personalismo persistiu como um grande obstáculo para a legitimidade doméstica do novo presidente da AP. Como visto, Arafat havia contribuído para desautorizar Abbas desde que este assumira o cargo de Primeiro Ministro em 2003.

Ação política era, pois, a única estratégia que restava para Abbas construir sua legitimidade na cena política palestina. Para tanto, o presidente buscou reviver a iniciativa que tivera quando fora eleito Primeiro Ministro do governo de Arafat, a saber: no âmbito interno, tentou mobilizar o comprometimento com o fim dos confrontos; na arena externa, Abbas buscou adquirir concessões para aumentar seu apoio popular.

Imediatamente após as eleições, esforços foram feitos no sentido de reaproximação entre o governo da AP e Israel. Abbas negociou com os representantes dos importantes grupos palestinos uma extensão do período de trégua dos confrontos, com vistas a criar um ambiente de estabilidade e confiança para o processo de negociação entre as partes<sup>143</sup>. Em troca da aceitação da trégua pelo *Hamas*, Abbas prometeu à organização a realização de eleições parlamentares e a entrada da mesma na OLP (Jarbawi and Pearlman, 2007, p. 13).

Paralelamente, o presidente lançou iniciativas de cooperação com Israel e com os Estados Unidos, mirando em alvos bem similares aos anteriores: volta às negociações e auxílio financeiro para a AP. Para seu desespero, porém, suas ações pareceram ser em vão. Nenhum sinal de apoio

---

<sup>143</sup> Fonte: European Union Election Observation Mission: Final Report. Disponível em: <<http://eueom.eu/files/dmfile/FinalReport5.pdf>>

veio do Estados Unidos e no final de Fevereiro, o jornal israelense *Yediot Ahronot* anunciou que Israel planejava construir mais de 6.000 assentamentos na Cisjordânia e cerca de 120 delegacias de polícia em 2005<sup>144</sup>. Apesar da retirada dos assentamentos da Faixa de Gaza no mesmo ano, ações foram levadas a cabo para a construção dos assentamentos na Cisjordânia (Jarbawi and Pearlman, 2007).

Com estas respostas, Abbas se viu desamparado num ambiente sócio-econômico e político dilacerado por Oslo e pelos desdobramentos da *Intifada*. Ademais, as rivalidades internas do *Fatah* vieram à tona e, por conseguinte, Abbas teve que enfrentar a disputa pelo poder entre os setores do *Fatah* que buscavam preencher o vácuo de poder deixado por Arafat. Ao contrário de Shikaki (2002) que identificou a fragmentação deste movimento a partir de diferenças entre duas gerações (“velha guarda” *versus* “jovem guarda”), Jarbawi (2007) argumenta que a fragmentação na verdade ocorreu a partir das afinidades de interesses entre os membros do *Fatah*.

Desta forma, Jarbawi (2010) identifica as divisões do movimento em três campos distintos, a saber: as figuras do “*establishment*”, quem tradicionalmente deteve o poder político e econômico; os aspirantes a líder, que gozavam de legitimidade no nível local mas não conseguiram ocupar cargos significativos no governo da AP; e os homens fortes da rua (“*street strongmen*”), que formaram a *Brigada dos Mártires al-Aqsa* e serviram como uma milícia através da qual o *Fatah* participou das atividades armadas da *Intifada al-Aqsa*. Segundo o autor,

*“The tumult illustrated that those willing to sabotage Abbas’s policies could be found throughout Fatah and that the movement itself was disintegrating into competing cliques, By the close of 2005, many of the president’s directives were systematically ignored and he was barely on speaking terms with some of his own security chiefs”.* (Jarbawi and Pearlman, 2007, p.14)

A idéia de lançar as eleições parlamentares foram reforçadas nesse contexto, como uma estratégia de Abbas para angariar um aliado democraticamente eleito pelo povo, dada a patente

---

<sup>144</sup> Fonte: The Journal of Turkish Weekly: “Israeli Plans 6,000 plus New Settlements in 2005”, Saturday, 26 February 2005. Disponível em: <<http://www.turkishweekly.net/news/5398/israeli-plans-6-000-new-settlements-in-2005.html>>

fragmentação de seu próprio partido e, portanto, a incapacidade de auferir apoio do mesmo para seu governo. Em outras palavras,

*“President Abbas, Who had promised voters ‘one authority, one Law, and one gun’, hoped that legitimacy flowing from the legislative races would enable a future cabinet to deal effectively with all the PA’s many ills and resume the peace process”.* (Shikaki, 2006, p. 119)

## 5.2

### **O triunfo eleitoral do *Hamas*: uma vitória inesperada?**

Embora importantes autores como Khalil Shikaki e Nathan Brown tenham descrito a vitória do *Hamas* nas eleições parlamentares no dia 25 de Janeiro de 2006 como algo surpreendente, argumenta-se aqui que esse desdobramento não escapou às tendências que vinham se delineando na cena política palestina, pelo menos desde o colapso de Oslo. A reflexão feita neste trabalho até o momento apontou para a perda irreversível, conquanto paulatina, do monopólio do poder político pelo *Fatah*.

Um dos eventos que antecederam a vitória do *Hamas*, que anunciaram com muita clareza a mudança definitiva na composição da matriz de poder da política palestina, foram as eleições municipais. Mais do que tendências providas por pesquisas de opinião pública, os resultados das eleições municipais que iniciaram em Dezembro de 2004, forneceram importantes elementos para os analistas compreenderem as profundas mudanças que se consolidavam nos territórios palestinos.

Os postos de liderança assumidos por figuras do *Hamas* surpreenderam as expectativas tanto na Cisjordânia quanto na Faixa de Gaza. De acordo com Ghanem (2010), o critério para o sucesso do *Hamas* nessas eleições não foi o número de assentos, mas o número de votos registrados para cada facção. Ainda segundo o autor, o número de assentos obtidos em cada distrito eleitoral foi medido com relação ao número de votos necessários para ganhar estes assentos.

Do ponto de vista do *Hamas*, estes desdobramentos trouxeram os desafios referentes à como colocar em prática as suas posições políticas e ideológicas. Para o *Fatah*, além dos diversos problemas que já o vinha debilitando, agora, a facção precisaria lidar oficialmente com sua posição de oposição. No início de Março de 2005, muitos membros do *Fatah* se manifestaram através de resignações coletivas (Ghanem, 2010).

Embora o *Hamas* tenha participado de vários estágios das eleições municipais e tenha anunciado no dia 12 de Março que participaria das eleições legislativas em 2006<sup>145</sup>, como visto, a facção boicotou as eleições presidenciais de Janeiro de 2005. As justificativas dadas para o boicote foram que as circunstâncias não eram conducentes para sua participação e que a ocupação israelense enfraqueceria os benefícios da eleição de um presidente para a AP. Além disso, o *Hamas* argumentou que as eleições presidenciais não implicariam em conquistas das aspirações do povo palestino.

Como afirmou Ghanem (2010), as justificativas pareceram pouco plausíveis e inconsistentes com a decisão um pouco mais tarde de participar das eleições legislativas. É bem provável que a decisão tenha sido tomada com base na percepção por parte do *Hamas* de sua baixa expectativa para concorrer a tal cargo, como dito antes. Na mesma linha, Ghanem (2010) acredita que a falta de preparação do *Hamas*, dada a rapidez dos acontecimentos após a morte de Arafat, somada à perda de importantes lideranças do movimento por assassinatos promovidos por Israel, foram os elementos que levaram o *Hamas* a boicotar as eleições presidenciais.

Como parte do Acordo do Cairo assinado por 13 partidos políticos palestinos, uma nova lei eleitoral foi aprovada, em Março de 2005, refletindo um consenso nacional a respeito da necessidade de operar mudanças na lei que serviu como base para as eleições de 1996 e, portanto, um avanço na política doméstica palestina.

A nova lei estabeleceu um sistema eleitoral misto que combinava os sistemas proporcional e distrital. 50% seria destinado à maioria relativa (sistema distrital) e 50% ao sistema de listas (representação proporcional), considerando todos os territórios palestinos como

---

<sup>145</sup> Evidentemente, a declaração do Hamas sobre sua participação nas eleições parlamentares gerou imenso desconforto e críticas em Israel e nos Estados Unidos, que sinalizaram que tentariam impedir que as eleições ocorressem. Na esteira dos atentados de 11 de Setembro de 2001, o Hamas havia sido colocado pelos Estados Unidos e pela Europa na lista das organizações terroristas ou do “eixo do mau”.

um círculo eleitoral. O número de membros do Conselho Legislativo foi alterado de 88 para 132<sup>146</sup>.

Cada eleitor receberia duas cédulas para que os votos fossem feitos de acordo com cada um dos dois sistemas. 66 membros seriam eleitos com base na maioria relativa e distribuídos em 16 distritos de acordo com a população de cada um desses distritos (não menos que um assento para cada distrito). Da mesma forma, 66 membros deveriam ser eleitos com bases em listas com representação proporcional. As listas seriam formadas por um partido, por uma coalizão de partidos ou por um grupo de eleitores<sup>147</sup>.

Ghanem (2010) chama a atenção para o fato de que por um lado, a nova lei de representação proporcional levaria a presença de múltiplos partidos no Conselho Legislativo e, por extensão, contribuiria para criar um sistema parlamentar. Por outro lado, porém, a mesma lei indiretamente trabalhou através da eleição direta para o presidente da AP pelos cidadãos e, desta forma, manteve os traços fundamentais de um sistema presidencial. Como resultado, a duplicação entre os sistemas presidencial e parlamentar continuou a prevalecer.

Sob a supervisão de observadores internacionais (comandados pelo ex presidente norte-americano Jimmy Carter), as eleições foram levadas a cabo no dia 25 de Janeiro de 2006. Como reconhecido pelas agências, observadores e órgãos privados e públicos nacionais e internacionais, as eleições ocorreram numa atmosfera de democracia, integridade e transparência, sem sequer um registro de violação (Ghanem, 2010, p. 125).

O resultado, como se sabe, foi que o *Hamas* ganhou 74 assentos dos 132 disponíveis no Conselho Legislativo<sup>148</sup>. Para Abbas, isto veio como um forte golpe, já que suas expectativas eram trazer um novo equilíbrio de forças em seu próprio partido. Ou seja, além dos problemas anteriormente enfrentados, a vitória do *Hamas* veio adicionar um novo e grande obstáculo à busca de Abbas por autoridade.

Com efeito, pode-se concordar com Shikaki (2006) quando ele argumenta que o sistema de representação proporcional utilizado para 50% dos votos tem a tendência de produzir o que o

---

<sup>146</sup> Fonte: Palestinian Elections Law No. 9. “Definitions and General Provisions”: Central Elections Commission. Disponível em: [http://www.elections.ps:90/pdf/Elections\\_Law\\_No\\_9\\_of\\_2005\\_EN.pdf](http://www.elections.ps:90/pdf/Elections_Law_No_9_of_2005_EN.pdf)

<sup>147</sup> Idem.

<sup>148</sup> Contando com quatro candidatos independentes eleitos, mas que são aliados do Hamas, esse número subiria para 78.

autor denomina “forte bônus de assentos”, mesmo quando o total dos votos populares angariados por vários partidos for bem próximo um do outro. No entanto, argumenta-se aqui que não se pode atribuir a esse fato a responsabilidade por ter levado o *Hamás* à vitória. Esse bônus de votos beneficiaria igualmente o *Fatah* ou outro partido que tivesse popularidade relativamente alta.

É bem verdade que a fragmentação do *Fatah* e o fato de muitos candidatos terem concorrido como independentes (e, por isso, como concorrentes dos candidatos oficiais do *Fatah*) beneficiaram o *Hamás*. No entanto, ainda que muitos dos membros afiliados ao *Fatah* tivessem concorrido como candidatos oficiais do partido, a percepção popular acerca da desordem e das rivalidades dentro do *Fatah* certamente contribuíram para a perda de popularidade do mesmo. Pode-se pensar nesse caso que mesmo que esta hipótese se concretizasse, dificilmente isto iria alterar substantivamente a balança de poder a favor do *Fatah* ou ofuscar completamente o *Hamás*.

Dessa maneira, as variáveis importantes que devem ser levadas em conta para explicar a ascensão política do *Hamás* encontram-se no processo de degradação contínua que o *Fatah* veio sofrendo, particularmente após as frustrações com o “processo de paz”. Não se quer, com isto, afirmar que a vitória do *Hamás* nas eleições parlamentares era um fato inevitável e irreversível. Ainda que essa facção não tivesse conquistado a maioria dos assentos no Conselho Legislativo era certamente incontestável a mudança na balança de poder da política palestina e, por este motivo, o *Fatah* não conseguiria mais governar sem os desafios da já consolidada oposição, ignorando-a.

Ademais, como demonstraram as tendências nas pesquisas de opinião pública (que foram analisadas e transformadas em gráficos neste trabalho), o declínio da popularidade do *Fatah*, principalmente a partir do colapso de Oslo e da eclosão da *Intifada al-Aqsa*, ocorreu paralelamente, conquanto nem sempre na mesma proporção, a um aumento progressivo da popularidade do *Hamás*. Mais tarde, Shikaki (2006) admite que apesar de tudo, nada pode esconder o simples fato de que o *Hamás* conseguiu 44% dos votos populares, ao passo que o *Fatah* conseguiu apenas 41%.

Outra reflexão seminal que deve ser feita é se a vitória do *Hamás* significa necessariamente o apoio da maioria da população à ideologia e as visões políticas e sociais da

facção. Grande parte da literatura que escreveu sobre este aspecto da vitória do *Hamas* reconheceu que embora a religião seja um elemento importante na vida dos palestinos, ela não é uma variável central para a escolha de candidatos e/ou partidos políticos. Este fato é facilmente compreendido pelo histórico e registros nas eleições anteriores. Tradicionalmente, as facções islâmicas tiveram um apoio popular muito baixo na arena política. Portanto, o voto para o *Hamas* não deve ser interpretado como um apoio popular ao Islã como fundamento para a governança dos territórios palestinos.

Shikaki (2007) argumenta que as pesquisas de opinião pública revelam que os eleitores que votaram no *Hamas* não tendem a ser mais religiosos do que aqueles que votaram nas listas e/ou nos candidatos do *Fatah*. As pesquisas demonstraram ainda que não houve uma relação direta entre os eleitores do *Hamas* e aqueles que se consideraram contra o processo de paz. Portanto, considerar-se religioso e ser contra o processo de paz não foram categorias diretamente relacionadas à grande maioria dos que disseram ter votado no *Hamas*. Lembre-se aqui que durante os primeiros anos da década de noventa, o Processo de Oslo teve uma vasta adesão entre a população palestina.

O mesmo autor afirma, ainda, que o voto para o *Hamas* não foi um voto de apoio à violência. Ao longo de 2005, cerca de 80% dos entrevistados declararam apoio a um cessar-fogo com Israel. Por isso, seria incoerente relacionar o voto ao *Hamas* ao apoio às ações violentas. Ao longo da década de noventa, as pesquisas de opinião pública revelaram que o apoio palestino à violência foi função não de um extremismo político por parte da população. Foi, antes, uma resposta à insatisfação com os desenvolvimentos no campo diplomático e uma reação de desespero diante da falta de opções para lidar com a idéia de ameaça que Israel representava ao projeto de libertação nacional palestina.

Naturalmente, a insatisfação da população com a governança da AP e com a deterioração sócio-econômica dos territórios palestinos foi uma variável importante para influenciar o voto, dada a relação direta encontrada entre aqueles que votaram no *Hamas* e aqueles que se consideraram insatisfeitos com a performance das instituições da AP.

Uma evidência que ajuda a reforçar a importância dessa variável foi a plataforma política do *Hamas* para as eleições legislativas. A plataforma política desta facção para as eleições de

2006 continha algumas alusões às suas origens e à sua postura intransigente com relação à Israel. Contudo, o foco central da mensagem nessa plataforma eram as propostas de reforma política e as fortes críticas à má governança e à corrupção das instituições da AP.

Deve-se recordar, ainda, que em praticamente seis anos de devastação econômica, os serviços sociais fornecidos pelo *Hamas* por meio de uma rede de instituições espalhadas na Faixa de Gaza e na Cisjordânia, desempenharam um papel fundamental para aliviar o sofrimento da comunidade. Certamente este serviço público projetou uma imagem da população sobre o Hamas bem diferente da imagem que as instituições da AP vinham construindo.

Em linhas gerais, a péssima condição sócio-econômica da população palestina (provocada pela conjunção de elementos do Processo de Oslo e da governança da AP), bem como os sucessivos fracassos nas negociações diplomáticas imprimiram uma forte pressão na população palestina que acabou se revelando disposta a tentar uma alternativa àquela que monopolizara os caminhos da política palestina por várias décadas.

Com relação às respostas externas à vitória do *Hamas*, evidentemente, as potências internacionais que, outrora levantaram a bandeira das reformas democráticas nas instituições da AP como o pré-requisito para a resolução do conflito com Israel, rapidamente cuidaram de “demonizar” os resultados das eleições, recusando-se a reconhecer o governo democraticamente eleito. Na tentativa de forçar o *Hamas* a reconhecer Israel e a aceitar os acordos previamente negociados, os Estados Unidos e a União Européia paralisaram os auxílios financeiros à AP.

Israel recusou-se a lidar com a AP e bloqueou a transferência das receitas alfandegárias. Ademais, o país buscou angariar o apoio da opinião pública internacional a fim de rejeitar os resultados das eleições. Para tanto, Israel utilizou do passado histórico, relacionando as tragédias do nazismo ao que era retratado como as possíveis conseqüências para a segurança do povo judeu após a vitória do *Hamas*.

Ghanem (2010) argumenta que Israel não esperava uma vitória da facção e, portanto, foi pego de surpresa, sem uma estratégia clara para lidar com o que o Serviço de Inteligência do Exército de Israel descreveu como um novo e transitório estágio da política palestina. Desde o princípio, ficou claro que o próprio governo israelense não formou um consenso sobre a nova

situação palestina. Ghanem (2010) afirma que ao menos dois campos com posições distintas sobre o *Hamas* emergiram.

O primeiro campo acreditava numa radicalização da política palestina e na formação de uma entidade política terrorista. Esta era a visão de grande parte da elite política israelense, que alegava a impossibilidade do *Hamas* se tornar um movimento moderado e, portanto, não via qualquer chance para se chegar a um acordo político, enquanto o *Hamas* estivesse no poder.

O segundo campo advogava que a vitória do *Hamas* poderia levar o movimento a adotar uma abordagem mais pragmática com relação a Israel e, portanto, acreditava na possibilidade do movimento engajar-se em negociações com Israel e, por extensão, reconhecer sua legitimidade. O grupo de pessoas que compartilhavam essa percepção, argumentava que a chantagem política como, por exemplo, a paralisação do envio de fundos para a AP poderia forçar o *Hamas* a fazer concessões e, por conseguinte, flexibilizar sua postura, tornando-se mais moderado. Nas palavras de Ghanem (2010),

*“There [was] a tendency among some members of the Israeli elite to consider ‘the positive side’ of Hamas’s victory. Indeed, some of them believe that it could lead to the end of the armed chaos by transforming Hamas into a stakeholder in stability and calm. They also argue that it could improve control over security matters, by making Hamas the only weapons holder in the PNA; thus it could be blamed for any armed resistance”.* (Ghanem, 2010, p. 136)

Naturalmente, houve uma intensa discussão entre os dois campos, com acusações mútuas e uma incapacidade de se chegar a um consenso sobre qual seria a estratégia mais adequada para lidar com a situação. Essa divisão refletiu-se nas posições oficiais de membros do governo israelense. A Ministra das Relações Exteriores, na ocasião, Tzipi Livni, declarou que o presidente da AP, Mahmud Abbas, havia tornado-se irrelevante, do que Ehud Olmert, o Primeiro Ministro israelense, prontamente discordou.

### 5.3

#### **A cisão entre o *Hamas* e o *Fatah* e as implicações para a política palestina**

O mais irônico da situação em que se encontrava Abbas, como bem lembraram Jarbawi e Pearlman (2007), era que naquele momento, a facção que fora criticada por apelar pela religião como fonte de sua legitimidade, agora tinha ascendido ao poder através de um processo institucional criado pelo próprio presidente. Agora, sua forma de reivindicar legitimidade baseava-se na mais secular forma de autoridade: a Lei Básica, o documento que garantiu as bases para o processo eleitoral democrático e livre.

Desta forma, Abbas, quem defendia a construção de instituições como o mecanismo mais eficiente para lidar com os problemas pelos quais passavam a comunidade palestina, passou a se retratar quando percebeu que a balança de poder havia mudado para o lado da oposição. Ademais, atônitos com a derrota, vários membros do *Fatah* passaram a acusar Abbas de ter realizado as eleições.

### **5.3.1 O Acordo de Mecca**

Após alguns meses de rivalidades entre as duas facções e de pesadas sanções internacionais, as lideranças palestinas encontraram-se em Mecca, no dia 8 de Fevereiro de 2007, com o intuito de assinar um acordo para colocar fim ao conflito entre as duas facções. Seria constituído um governo de coalizão entre o *Fatah* e o *Hamas* e as partes concluiriam as negociações sobre a divisão de poderes, o que envolveria a reforma dos aparatos de segurança, bem como da OLP.

Após uma intensa negociação a respeito da composição do novo governo, em 17 de Março chegou-se a um acordo que fora apresentado e ratificado pelo Conselho Legislativo Palestino. O governo de coalizão era liderado por Ismail Haniya, do *Hamas*. Excetuando 9 membros, o restante dos 24 ministros eram oriundos de outros partidos (incluindo o *Fatah* e independentes). Esperava-se que este governo balizaria as disputas entre ambas as facções e produziria uma reação positiva na comunidade internacional. Com efeito, algumas sanções foram reduzidas e amenizadas e fundos de diferentes países puderam ser transferidos pela OLP e gerenciados pelo Ministro das Finanças Salam Fayyad.

Entretanto, inicialmente, o *Hamas* insistia em sua proposta de aceitar um longo período de trégua caso Israel se retirasse das terras ocupadas em 1967. Paralelamente, a posição oficial da facção era a recusa em aceitar as condições impostas pelo Quarteto, quais sejam, renunciar ao uso da violência, reconhecer Israel e aceitar os acordos assinados entre palestinos e Israel nos períodos anteriores.

Por outro lado, nos primeiros meses de 2007, uma liderança do *Hamas* declarou que pela primeira vez, em toda a história da Palestina, havia um consenso estratégico entre todas as organizações palestinas, incluindo o *Hamas*, a favor de um acordo político com base nas fronteiras de 1967 e, que por extensão, esta era uma oportunidade histórica. De acordo com a entrevista realizada pelo *International Crisis Group* a um oficial sênior saudita, a posição do Hamas era claramente de aceite da Iniciativa da Liga Árabe de 2002, já que a facção havia declarado oficialmente que respeitava todas as resoluções da Liga Árabe.

Abbas, após ter atingido a reconciliação entre as facções rivais, passou os meses de Março e Junho se dedicando a renovar um engajamento com Israel. Os encontros com a Secretária de Estado norte-americana Condoleezza Rice pareceram ter dado ao presidente palestino a esperança de que os Estados Unidos tomariam iniciativas para tentar trazer Ehud Olmert para a mesa de negociações.

Rapidamente, no entanto, ficou patente que algumas questões entre as facções não haviam sido resolvidas. Críticos de ambas as partes argumentavam que o acordo selado em Mecca não contemplava os problemas centrais que dividiam os dois grupos. Na percepção dos analistas do *International Crisis Group*, o acordo de Mecca não contemplou as duas questões centrais para o governo de união, a saber: as divisões de poder nos campos político e de segurança.

As disputas relacionadas à segurança referiam-se, por um lado, à determinação do *Fatah* em reter o controle sobre o estabelecimento da segurança. Por outro lado, o *Hamas* reivindicava autoridade sobre as forças de segurança, as quais deveriam responder ao governo de uma maneira geral e não à presidência. Estas questões renderam inúmeros confrontos entre o *Fatah* e o *Hamas*, desde pelo menos a segunda metade de 2006.

Ainda de acordo com os mesmos analistas, quase imediatamente depois da formação do governo de coalizão, oficiais sênior do *Fatah* previram que aquele governo não teria uma vida longa. O fato era que ambos os partidos davam mostras de desconfiança com relação às intenções do rival de sacrificar uma porção de seu poder e influência, como seria necessário para a manutenção do acordo.

Apesar das dúvidas emanarem de ambas as partes, claramente a facção em situação mais débil era o *Hamas*: o Quarteto e Israel continuaram a rejeitar uma mudança em suas políticas em direção ao *Hamas*, o apoio material e financeiro seguia direcionado para o *Fatah* e, por extensão, o *Hamas* encontrava-se impedido de governar, o que fazia a facção perder cada vez mais o apoio popular.

### 5.3.2 A cisão

Por fim, os esforços para manter o acordo de Meca chegaram ao fim. Como consequência dos interesses irreconciliáveis, os conflitos entre as duas facções começaram a escalar. Assaltos, seqüestros, tentativa de assassinato entre membros de ambas as facções geraram um conflito interno sem precedentes. Aos poucos, delineou-se uma situação que se traduziu numa verdadeira disputa para o controle da Faixa de Gaza. Em Junho de 2007, os combatentes do *Hamas*, justificando sua ação como auto-defesa, invadiram as instalações principais de segurança da AP, atacaram a sede das forças de segurança da AP e terminaram ocupando o complexo presidencial na Faixa de Gaza<sup>149</sup>.

Como consequência, Abbas depôs o governo de união nacional que assumira em Março daquele ano, declarou estado de emergência e nomeou um “governo de emergência” liderado pelo então Ministro das Finanças Salam Fayyad (fortemente apoiado por Israel e pelos Estados Unidos)<sup>150</sup>. Ainda, Abbas baixou uma série de decretos com o objetivo de marginalizar o Conselho Legislativo eleito, controlado pelo *Hamas*. Em 13 de Julho, Abbas estendeu

---

<sup>149</sup> Para detalhes sobre o incidente, ver: ESPOSITO, Michele K. (Compiler). Quarterly Update on Conflict and Diplomacy: 16 May 2007 – 15 August 2007. *Journal of Palestine Studies*, Vol. 37, N° 1, 2007. P. 144-146.

<sup>150</sup> Fonte: International Crisis Group, Middle East Report N° 68.

unilateralmente o mandato de um governo apontado pelo presidente, sem, portanto, a ratificação do Conselho Legislativo, o que definitivamente violava a lei palestina.

Com o intuito de restaurar a estabilidade, de reconstruir as instituições e de tentar recuperar a economia, Salam Fayyad liderou o desenho e a concretização de uma estratégia que compreendia uma série de esforços. Dentre esses esforços estavam a restauração dos serviços de segurança, a melhora das condições sócio-econômicas, a reconstrução das instituições da AP, a tentativa de reviver os acordos de paz e, finalmente, a busca pelo apoio internacional para o desempenho dessas iniciativas e para a interlocução com Israel.

Para o *Fatah* e aqueles associados a Abbas, a ação do *Hamas* foi um golpe ilegítimo oriundo de um plano premeditado. O *Hamas*, do mesmo modo, acusou o *Fatah* de tentar promover um golpe com vistas a roubar a vitória conquistada pelo *Hamas* através de eleições. Ademais o *Hamas* acusou os Estados Unidos, Israel e os países árabes de tentar minar o seu governo, isolando-se e treinando e financiando as forças de segurança leais ao *Fatah*.

A literatura analisa ambas as posições como corretas. Por um lado, argumenta-se que anteriormente ao confronto que ocorreu em Junho de 2007, as forças armadas do *Hamas* – as *Brigadas Qassam* e a *Força de Segurança Executiva* – estavam reunindo força material e preparando-se para um confronto. Por outro lado, Abbas e as figuras proeminentes do *Fatah* pareciam trabalhar para que os governos europeus mantivessem o seu boicote ao *Hamas* e para que não apoiassem o governo de união<sup>151</sup>.

Em que pese à idéia de que o *Hamas* saíra vitorioso do confronto com o *Fatah*, à frente, a facção encontraria uma série de desafios. Pela primeira vez o *Hamas* teria a oportunidade de mostrar-se publicamente. Ademais, a Faixa de Gaza continuaria isolada e sob o cerco israelense, ao passo que Abbas seguiria tendo o apoio internacional e a legitimidade constitucional. Na Cisjordânia, como reprimenda, militantes do *Fatah* passaram a perseguir os membros do *Hamas* e a prende-los. Instituições afiliadas ao *Hamas* foram fechadas e lideranças municipais da facção foram ameaçadas de não poderem desempenhar suas funções.

Em Gaza, por um lado, os militantes do *Hamas* trataram de solidificar seu controle e restabelecer a ordem, focando primariamente na segurança interna e na melhora das condições

---

<sup>151</sup> Idem.

econômicas. As Brigadas Qassam e a Força de Segurança Executiva eram as duas agências encarregadas de manter a segurança. Negociações e coerção eram duas táticas utilizadas para manter o controle e a ordem em Gaza contra elementos potencialmente hostis. A população mostrou-se aliviada pelo fim do confronto, porém intimidada e temerosa com o tipo governo e comando que seria instaurado na Faixa de Gaza.

Por outro lado, a liderança política do *Hamas*, paradoxalmente, declarou que continuava a reconhecer a legitimidade de Abbas e, que suas diferenças estavam ligadas a certos elementos dentro do *Fatah* e não à figura de Abbas. Nesse sentido, rapidamente o *Hamas* afirmou estar pronto para conversações com vistas a restabelecer o governo de união.

No entanto, paralelamente, a facção lançou uma série de críticas à Abbas, acusando o seu governo de inconstitucional e alegando a existência de uma conspiração do presidente com as potências internacionais para manter as passagens de Gaza fechadas<sup>152</sup>. Estas atitudes deixavam claras as suas intenções de angariar popularidade e, ao mesmo tempo, deslegitimar Abbas e o *Fatah*.

### **5.3.3 O posicionamento das grandes potências e de Israel**

O papel das potências hegemônicas exerceu uma influência crucial no desenrolar dos acontecimentos após a vitória do *Hamas*. A recusa em aceitar um governo de união entre as duas facções e a decisão unilateral de negociar apenas com certas figuras políticas não aliadas ao *Hamas*, obviamente, contribuiu para isolar o *Hamas*. A manutenção das sanções econômicas para o governo do *Hamas* e a clara assistência financeira ao rival *Fatah* criaram obstáculos intransponíveis a facção.

Isto, naturalmente, enviou claros sinais ao *Hamas* sobre a necessidade de elaborar estratégias e iniciativas para lidar com o cerco do *Fatah*, financiado pelas potências internacionais. Assim:

---

<sup>152</sup> Fonte: International Crisis Group, Middle East Report N° 68.

*“Through their words and deeds [the outside players, the U.S. and the European Union in particular], they helped persuade important Fatah elements that the unity government was a transient phenomenon and that their former control of the Palestinian Authority could be restored. And they helped convince important Hamas elements that the unity government was a trap, that time was not on their side and they should act before their adversaries became too strong. The crisis was not produced by the Mecca Agreement but rather by deliberate and systematic attempts to undermine it.”<sup>153</sup>*

Desde o momento em que os confrontos eclodiram entre as facções, a administração Bush encorajou Abbas para que ele aproveitasse a situação para dissolver o governo de união, impusesse um governo de emergência e convocasse novas eleições. Em 14 de Junho, quando Abbas declarou estado de emergência e dissolveu o governo, a Secretária de Estado norte-americana Condoleezza Rice foi a primeira a declarar apoio à iniciativa.

Em sequência, a União Europeia paralisou milhões de dólares em ajuda humanitária para projetos em Gaza, alegando que deveria prevenir qualquer possibilidade de benefício ao Hamas, e declarou Abbas como o presidente legítimo de todos os palestinos<sup>154</sup>.

Assim, após a cisão entre as duas facções (Junho de 2007), sob a coordenação dos Estados Unidos, as potências europeias, Israel e alguns Estados árabes (particularmente a Jordânia e o Egito) uniram-se para fortalecer Abbas e torná-lo um modelo de liderança na Cisjordânia, evidentemente, a fim de minar a popularidade do Hamas<sup>155</sup>. Não somente as sanções à AP foram suspensas, como foram aprovados fundos para assistir a AP na reconstrução da Cisjordânia.

O Primeiro Ministro israelense, Ehud Olmert, afirmou que a nova situação poderia ser interpretada como uma oportunidade para uma grande mudança a favor de Israel. Afirmando que engajaria em uma total cooperação com Abbas, Olmert tentou pressionar os Estados Unidos a tratarem a Cisjordânia e a Faixa de Gaza como duas entidades distintas para que Israel pudesse combater o *Hamas* em Gaza. No entanto, Abbas e Haniyah argumentaram que não aceitariam tal

---

<sup>153</sup> Idem.

<sup>154</sup> ESPOSITO, Michele K. (Compiler). Quarterly Update on Conflict and Diplomacy: 16 May 2007 – 15 August 2007. **Journal of Palestine Studies**, Vol. 37, N° 1, 2007. P. 146-147.

<sup>155</sup> A iniciativa ficou conhecida como: *U.S.'s “West Bank first” plan*.

divisão e que ambos os territórios continuariam a ser uma unidade política e administrativa singular.

Dentro do mesmo horizonte estratégico do plano norte-americano de suporte à Abbas, Olmert prometeu que reiniciaria as negociações com Abbas com vistas a restabelecer um processo de paz, aliviar as restrições de movimento na Cisjordânia e libertar 250 membros do *Fatah* (sob a condição de que estes renunciassem à violência). Entretanto, pouco progresso foi realizado por Israel na direção do cumprimento daquelas promessas<sup>156</sup>.

Com efeito, uma série de iniciativas dos Estados Unidos e do Quarteto foram levadas a cabo a fim de lançar as bases para reiniciar um processo de paz entre Israel e os palestinos. Mas quais palestinos? Este é de fato o problema. Como negociar um acordo de paz com uma população fragmentada geográfica e politicamente? Qual legitimidade teria um processo de negociações que não incluísse a população palestina como um todo e os partidos que são irreversivelmente (quer queiram ou não Israel e as potências internacionais) parte da arena política palestina atual?

Como se sabe, nenhuma das iniciativas lançadas até o momento atual foi bem sucedida. Mas não era para ser. Um mínimo consenso entre o *Hamas* e o *Fatah* deve ser a pré-condição para qualquer tentativa de engajar-se em novas negociações com Israel. Ou seja, não há como discutir uma solução para a questão palestina, seja ela baseada na solução de um Estado binacional ou de dois Estados soberanos, sem uma entidade política geográfica e politicamente unida.

Está claro que o *Hamas* é um novo e importante ator na arena política palestina. Qualquer tentativa de minar ou isolar esta facção pode trazer novos conflitos domésticos e implicações negativas para o próprio interesse nacional palestino. Ou seja, a inclusão do *Hamas* e dos outros partidos islâmicos no processo político é fundamental para a estabilidade política e para a legitimidade de qualquer processo de paz.

Por esse motivo, a comunidade internacional, incluindo Israel, deve aceitar um governo de união entre ambos os partidos. Israel deve pôr fim à ocupação e, juntamente com a

---

<sup>156</sup> ESPOSITO, Michele K. (Compiler). Quarterly Update on Conflict and Diplomacy: 16 May 2007 – 15 August 2007. *Journal of Palestine Studies*, Vol. 37, N° 1, 2007. P. 146-147.

comunidade internacional, aceitar o direito dos palestinos escolherem suas próprias lideranças. Por sua vez, o *Fatah* deve aceitar genuinamente um sistema pluralista e o *Hamas* deve esclarecer seus objetivos políticos e as estratégias para atingi-los.

A questão mais importante é que enquanto permanece a disputa doméstica entre o *Fatah* e o *Hamas*, a principal causa da questão palestina – a ocupação israelense – deixa de ganhar os esforços necessários para o seu combate.



## CAPÍTULO 6

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

As grandes transformações no cenário político palestino, desde as eleições legislativas em Janeiro de 2006 – que levaram o *Hamas* ao poder – à cisão entre o *Hamas* e o *Fatah* e Junho de 2007 – que consolidou a separação política e geográfica de Gaza e da Cisjordânia – certamente não foram uma surpresa. Estes eventos consolidaram as tendências que se delineavam desde o fim da década de oitenta.

Como visto, a construção do campo político palestino foi iniciada por um movimento de libertação nacional e não por um Estado. Este movimento localizava-se fora do território nacional. A primeira entidade política palestina criada, que acabou tomando para si o comando desse movimento foi a OLP.

Liderada pelo *Fatah*, após a Guerra dos Seis Dias, a OLP tornou-se uma organização de massas e passou a ser a única representante legítima de todo o povo palestino. A luta pela independência e o conflito com Israel imprimiram um caráter revolucionário à OLP, a partir do qual a organização obteve e manteve sua legitimidade perante a comunidade palestina.

Durante as décadas de setenta e oitenta, a OLP esteve à frente dos desenvolvimentos da política palestina, sem maiores oposições. Na década de noventa, na esteira do Processo de Oslo e da criação da AP, o *Fatah* tornou-se o ator político central nos territórios palestinos, dominando todas as instituições da AP. Esta posição foi facilitada pelo boicote de grande parte das facções palestinas (incluindo as seculares e as islâmicas) às eleições presidenciais e legislativas de 1996.

Com efeito, a proeminência do *Fatah* na política palestina foi largamente baseada em sua posição de dominação da OLP. Embora esta liderança tenha sido um fato incontestável durante as décadas de setenta e de oitenta, a emergência do *Hamas* no início da primeira *Intifada*, em 1987, representou o início de um período em que a OLP e, por extensão, o *Fatah* teriam sua hegemonia contestada e, eventualmente, minada.

O desenvolvimento do *Hamas* nutriu-se essencialmente dos desdobramentos da primeira *Intifada*. Esta insurreição abriu espaço para a atuação dessa organização na frente militar, na liderança política, bem como nas atividades de assistência social. Entretanto, o início do primeiro processo de paz árabe-israelense em 1993 trouxe grandes expectativas para a população palestina sobre as possibilidades de resolução do conflito palestino-israelense através das negociações diplomáticas. Evidentemente, este evento tornou o *Hamas* e suas propostas políticas irrelevantes e impopulares, ao menos durante os primeiros anos do Processo de Oslo.

Neste contexto, a OLP, que havia retornado do exílio, e a recente criada Autoridade Palestina (todas essas entidades majoritariamente dominadas pelo *Fatah* e sob o comando de Yasser Arafat) retomaram a liderança da política palestina. No entanto, ainda que gozasse de alta popularidade, a AP, desde o princípio, teve que lidar com os grupos de oposição, principalmente o *Hamas*, que trouxeram uma miríade de desafios ao governo da AP. Nessa acepção, o processo de erosão da hegemonia da OLP e do *Fatah* na política palestina que iniciara no final da década de oitenta continuou, embora numa velocidade reduzida, mesmo durante o Processo de Oslo.

Lembre-se que nos últimos anos que antecederam a segunda *Intifada*, os islamistas, particularmente o *Hamas*, em busca de acomodação política e social, passaram a adotar o que Sara Roy (2007) denominou reforma sócio-cultural. Esta foi uma tentativa de distanciar-se aos poucos da violência política, que marcara a trajetória destes grupos. Isto significou não apenas um retorno às antigas formas de provisão de serviços sociais, tão comuns aos grupos islamistas, mas denotou uma iniciativa em direção a uma estratégia para lidar com as transformações sócio-políticas nos territórios palestinos.

Durante o Processo de Oslo, como visto, a popularidade dos setores políticos e militares do *Hamas* reduziu significativamente em função das pressões e perseguições da AP, impostas pelas necessidades de segurança de Israel, bem como devido à menor tolerância da população palestina à violência e às ações extremistas. Ademais, o elemento de resistência da luta palestina para a libertação teve seu papel relegado ao passado quando o Processo de Oslo iniciou.

Neste contexto, portanto, o “investimento” nas redes sociais e na propagação de valores islâmicos revelou-se como uma estratégia de sobrevivência diante das novas realidades estratégicas e ideológicas da política palestina. Esta seria, pois, uma forma de criar a um só

tempo um espaço público onde a organização pudesse operar sem maiores perseguições e uma forma de interação com a população com vistas a concretizar uma base de apoio popular.

Esta reorientação para os serviços sociais neste momento representou mais do que um retorno às tradições das raízes islâmicas. Ela foi acompanhada pela penetração destes grupo em atividades sociais que iam além dos serviços de educação e de caridade tradicionais que caracterizaram suas atividades no período anterior a Oslo. Roy (2007) cita que iniciativas no setor econômico começaram a ser observadas como, por exemplo, a criação de uma rede de bancos islâmicos que incluía quatro bancos islâmicos com mais de vinte agências nos territórios ocupados, casas de investimentos e uma série de empreendimentos comerciais (Roy, 2007, p. 300).

Ao mesmo tempo, era notória a emergência de iniciativas em direção à cooperação social e à acomodação política com atores não islâmicos domésticos e internacionais com vistas a concretizar um processo identificado por Roy (2007) como normalização e institucionalização das agendas islâmicas durante o período do Processo de Oslo.

Por esse motivo, argumentou-se neste estudo que o *Hamas* e os outros grupos islâmicos encontravam-se na contramão da tendência de desmobilização social verificada com as demais organizações e facções palestinas durante Oslo. Ao invés de desafiar a AP e os demais grupos de oposição através de confrontos políticos e militares, o *Hamas* optou por gerar um sistema de mobilização social através de uma penetração cada vez mais enraizada no tecido social da comunidade palestina.

Entretanto, a segunda *Intifada* veio reascender os setores político-militar do *Hamas* e dos demais grupos islâmicos – e, recorde-se, das facções que haviam há muito abdicado da violência para engajar-se em negociações diplomáticas com Israel. Este evento e os atentados de 11 de Setembro de 2001 mudaram radicalmente o ambiente nos territórios palestinos. Este contexto trouxe os elementos necessários para o *Hamas* ascender como força política desafiando diretamente o *Fatah* e a OLP.

O caráter radical e militar da *Intifada*, as divisões políticas no *Fatah*, o faccionalismo do movimento nacional palestino, a ausência de um papel de comando da *Intifada* por parte da AP, a contínua política militar israelense nos territórios palestinos e suas implicações sócio-

econômicas e a ausência de perspectivas positivas para renovar o processo de paz ajudam a explicar o ambiente favorável para a reafirmação do *Hamas* (a despeito de esta facção não ter desempenhado o papel mais importante nos confrontos contra Israel, como dito anteriormente). Assim, o *Hamas* pôde reconstruir sua infra-estrutura político-militar e angariar forte apoio popular.

Desta forma, após a criação da AP, o *Fatah* viu sua posição de poder na matriz política palestina iniciar um caminho decrescente. Os fortes constrangimentos legais e práticos ao governo da AP, somados aos retrocessos nas negociações de paz sedimentavam o processo de decadência dessa entidade e, com ela, do seu partido dominante, o *Fatah*. Em seguida, a *Intifada al-Aqsa* veio confirmar a ascensão do *Hamas* e a polarização na política palestina.

A morte de Arafat, quem fora uma espécie de amalgama do movimento nacionalista palestino, trouxe mais um elemento para reforçar esta polarização. Nas palavras de Rubin (1999), “*with Palestinians so divided, Arafat became the only universally accepted symbol of nation and movement despite – or perhaps even more because of – his personal diffidence*”.<sup>157</sup> Essa dimensão da luta nacional tornou-se um instrumento nas mãos de Arafat e da AP para a manipulação de todos os desenvolvimentos nos territórios ocupados.

Como visto, historicamente, o novo presidente da AP, Mahmud Abbas, não construiu sua história baseado em liderança ou comando militar. Ao contrário, sua trajetória política esteve aliada a uma postura moderada e defensora de negociações. As dificuldades enfrentadas por Abbas para afirmar sua autoridade pessoal levaram-no a recorrer a outros mecanismos. Abbas teve que se apoiar na construção de instituições com vistas a salvar sua liderança na AP. A aposta na realização de novas eleições parlamentares constituiu uma tentativa nesse sentido.

No entanto, como se sabe, os resultados vieram na contramão das expectativas de Abbas, do *Fatah* e das potências internacionais. Esses resultados acabaram acentuando a polarização política entre as duas facções. Gaza, sob o comando do *Hamas*, transformou-se numa grande prisão, sob o cerco israelense. A Cisjordânia continua sendo ocupada e fragmentada, em aspectos bem similares aos “*bantustans*” da África do Sul durante o Apartheid.

---

<sup>157</sup> Rubin, 1999, p. 93.

Em outras palavras, o pano de fundo desta polarização continua sendo a ininterrupta ocupação israelense dos territórios palestinos através dos assentamentos judaicos e da infraestrutura que os acompanha e uma indisposição por parte da liderança israelense de fazer quaisquer concessões para voltar à mesa de negociações. Na realidade, trágico status político palestino que perdura desde 2006 gera uma série de justificativas para Israel prosseguir com suas políticas de ocupação.

Conquanto todos, incluindo as lideranças do *Fatah* e do *Hamas*, saibam que a perpetuação da divisão geopolítica é nociva ao projeto de independência nacional palestina, até o momento, todos os esforços para a reconciliação entre as partes fracassaram. Analistas como Rashid Khalidi and Jamil Hilal argumentam que há uma série de constrangimentos à reconciliação entre as duas facções. A primeira delas é que ambas acreditam que perderiam com a formação de um governo de união.

Para o *Hamas*, como argumenta Hilal, as duas opções se mostram igualmente percebidas como negativas. Ao aceitar a sua integração no processo político palestino, o *Hamas* estaria automaticamente aceitando as demandas do Quarteto (reconhecer Israel, comprometer-se em aceitar os acordos previamente negociados entre a OLP e Israel, e renunciar à violência) e, por conseguinte, se retratando de seu programa político. Alternativamente, o *Hamas* poderia manter seu programa político intacto e permaneceria como um partido de oposição ao governo da AP dominado pelo *Fatah*, mas, nesse caso, teria que renunciar qualquer controle de Gaza.

Já o *Fatah* teme que um governo de união permitiria ao *Hamas* organizar-se livremente na Cisjordânia e, eventualmente, conseguir colocar em prática a já demandada reforma da OLP e, como consequência, conseguir controlá-la.

Está claro que os interesses sectários, orientados pela luta pelo poder e por agendas distintas, têm sido colocados à frente dos interesses nacionais. Esse tem, sido, portanto, um dos obstáculos centrais no alcance da reconciliação entre as partes. O outro constrangimento central à união entre as partes são as pressões exercidas pelas potências internacionais, particularmente os Estados Unidos e Israel.

Como visto, o *Fatah* tem se beneficiado desta interferência externa, dado que o partido compartilha com essas potências, o desejo de minar a ascensão do *Hamas*. No entanto, o

benefício é parcial porque além de sofrer pesadas críticas da opinião pública em função das concessões que o *Fatah* é forçado a fazer, a contrapartida recebida de fora é sempre desproporcional.

A única saída para esta complexa situação deve ser a manifestação da sociedade civil, que parece desmobilizada e não ciente de sua força para forçar mudanças de suas lideranças. Embora todos os ingredientes para uma revolução estejam presentes na comunidade palestina, as ações civis permanecem limitadas, desorganizadas e fragmentadas.

Ademais, a cada sinal de insatisfação e início de desobediência civil da população, as lideranças palestinas parecem reagir rapidamente com iniciativas que prometem mudanças a fim de silenciar essa população. Assim ocorreu em inúmeras ocasiões. A mais recente ocasião foi o acordo assinado entre o *Hamas* e o *Fatah*, em maio deste ano, que prometia formar um governo de união transitório e, mais tarde, realizar eleições gerais.

Esta iniciativa servia ao *Fatah* em pelo menos duas frentes. Primeiramente, esta facção, sob o comando de Abbas e Fayyad, já vinha colocando em prática iniciativas para pedir o reconhecimento ao Estado palestino nas Nações Unidas, em setembro deste ano. Este acordo dava, pois, respaldo ao pleito de um Estado palestino na Faixa de Gaza e na Cisjordânia, que dependia do fim da fragmentação geopolítica dos territórios. Ao mesmo tempo, este acordo serviria como uma resposta às demandas da população palestina, que se sentiu fortemente influenciada pelas revoltas árabes recentes e foi às ruas para manifestar-se contra a cisão entre as duas facções, o *Hamas* e o *Fatah*.

Para o *Hamas*, era importante angariar popularidade doméstica num momento que hipoteticamente precederia eleições. Ademais, analistas apontam que a revolução na Síria certamente constituía uma ameaça às bases de operação e apoio ao Hamas que se encontram em Damasco. Em outras palavras, nenhuma das facções mudou repentinamente sua percepção de desconfiança sobre a outra. Ao contrário, a assinatura do acordo acabaria atendendo ao interesses pragmáticos de ambas as facções.

Com efeito, as negociações iniciadas naquele momento, passaram por uma série de impasses, sem chegar à concretização de passos importantes para colocar em prática os objetivos afirmados no acordo. Por outro lado, porém, parece que desistir do acordo não é uma opção

estratégica para nenhuma das partes. Uma das razões para isso é que o mediador entre as partes é o novo governo Egípcio que no momento goza de forte credibilidade entre a população árabe. O acordo de reconciliação foi a primeira realização política deste governo. Desta forma, as facções não querem enviar uma mensagem de que estão na contramão dessa conquista.

Entretanto, não boicotar o acordo é bem diferente de tomar passos concretos na direção de consolidá-lo. O reconhecimento de que a reconciliação é o primeiro passo para evitar ou minimizar a eclosão de um novo ciclo de violência entre palestinos e israelenses deveria fornecer elementos suficientes para que as lideranças palestinas e as potências internacionais aceitassem de vez essa realidade. Afinal, os riscos envolvidos numa nova onda de violência, principalmente para as populações israelense e palestina, parecem superiores aos riscos relacionados à reconciliação.



## Referências Bibliográficas

ABU'AMR, Ziad. The "Personalities" of the Occupied Territories: Notes on Palestinian Political Leadership. **Middle East Report**, no 154, The Uprising: the next phase (Sep. – Oct., 1988), p. 23-25.

ABU'AMR, Ziad. Pluralism and the Palestinians, **Journal of Democracy**, vol. 7, no. 3, 1996. Pp. 83-93.

ABUFARHA, Nasser. **The Making of a Human Bomb: an ethnography of Palestinian Resistance**. Duke University Press, Durham and London, 2009.

ABU-LUGHOD, Janet L. The demographic transformation of Palestine. In: Ibrahim Abu-Lughod (ed.), **The transformation of Palestine, Essays on the Origin and Development of the Arab-Israeli Conflict**, Evanston: Northwestern University Press. 1971. pp. 139-165.

ABURISH, Said K. **Arafat: from defender to dictator**. Bloomsbury Publishing, New York and London, 1998.

ABUZAYYAD, Z. & SCHENKER, H. (eds). Israeli Settlements and the Two-State Solution, **Palestine-Israel Journal**. PIJ Policy Paper n° 1, 2009.

ABUZAYYAD, Z. & SCHENKER, H. (eds). Gaza and the Two-State Solution. **Palestine-Israel Journal**, PIJ Policy Paper n° 2, 2009.

ABUZAYYAD, Z. & SCHENKER, H. (eds). Palestinian Refugees and the Two-State Solution. **Palestine-Israel Journal**, PIJ Policy Paper n° 3, 2009.

ALBASOOS, Hani. Palestinian Security: Pressing Call for Security Sector Reform. The International Development Research Centre [Online], 2005. Disponível em: <<http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/35239/1/127250.pdf>> [Agosto 2010].

ALMOND, Gabriel and COLEMAN, James S. (eds.). **The Politics of Developing Areas**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1960.

ALMOND, Gabriel and VERBA, Sidney. **The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations**. Princeton, NJ: Princeton UP, 1963.

AL-SHUAIBI, Issa. The development of a Palestinian entity-consciousness. Part I. **Journal of Palestine Studies**, vol. 9, n. 1, Autumn, 1979, p. 67-84.

AL-SHUAIBI, Issa. The development of a Palestinian entity-consciousness. Part II. **Journal of Palestine Studies**, vol. 9, n. 2, Winter, 1978, p. 50-70.

AL-SHUAIBI, Issa. The development of a Palestinian entity-consciousness. Part III. **Journal of Palestine Studies**, vol. 9, n. 3, Spring, 1980, p. 99-124.

AMUNDSEN, I. and EZBIDI, B. **Clientelist Politics: State formation and corruption in Palestine 1994-2000**. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights [Online], 2002. Disponível em: <http://www.cmi.no/publications/file/770-clientelist-politics.pdf> [Maio 2008].

AMUNDSEN, I. and EZBIDI, B. PNA political institutions and the future of state formation. In: KHAN, M. H.; GIACAMAN, G.; AMUNDSEN, I. (eds). **State formation in Palestine: viability and governance during a social transformation**. Routledge, New York, 2004.

ANDERSON, Lisa. Democracy in the Arab World: A Critique of the Political Cultural Approach. In: KORANY, Bahgat; BRYNEN, Rex; NOBLE, Paul. **Political Liberalization and Democratization in the Arab World, vol. 1: Theoretical Perspectives**. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London. 1995.

ANDONI, Lamis. The Palestinian elections moving toward democracy or one-party rule? **Journal of Palestine Studies**, vol. 25, n. 3, 1996. p. 5-16.

ANGRIST, Michele Penner. **Party Building in the Modern Middle East**. University of Washington Press, 2004.

ARNON, Arie and WEINBLATT, Jimmy. Sovereignty and Economic Development: the case of Israel and Palestine. **The Economic Journal**, 111, June, 2001. Pp. f291-f308.

ARURI, Naseer. The PLO and the Jordan option. **Third World Quarterly**, 7: 4, 1985. pp. 882-906.

ARURI, Naseer. The road to Madrid and beyond: Baker and the Palestinians. **New Political Science**, vol. 11, no. 1, 1992. Pp. 137-158.

BAAKLINI, Abdo; DDENOEU, Guilain and SPRINGBORG, Robert. **Legislative Politics in the Arab World: The Resurgence of Democratic Institutions**. Boulder, CO, and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

BAKER, J. & AWAD, N.W. (eds). **Viewpoints from Palestine: selected MIFTAH essays from 2006-2008**. The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy – MIFTAH, Ramallah, 2009.

BARGHOUTH, Mustafa. Palestinian NGOs and their contribution to policy making. In: HADI, Mahdi Abdul (ed.). **Dialogue on Palestinian State Building and Identity**. Jerusalem, PASSIA (Palestinian Academic Society for the Studies of International Affairs), 1999.

BEBLAWI, Hazem and LUCIANI, Giacomo. **The Rentier State**. Istituto Affari Internazionali, 1987.

BELLIN, Eva. The Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective. **Comparative Politics**, vol. 36, n. 2, Jan. 2004. Pp. 139-157.

BELLIN, Eva. Coercive Institutions and Coercive Leaders. In: POSUSNEY, Marsha Pripstein and ANGRIST, Michele Penner (eds.), **Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2005.

BERMEO, Nancy. Myths of Moderation: Confrontation and Conflict during Democratic transitions. **Comparative Politics**, vol. 29, no. 3, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow, April 1997. Pp. 305-322.

BILL, James A. and SPRINGBORG, Robert. **Politics in the Middle East**. Longman, 5<sup>th</sup> ed., 1999.

BRAND, Laurie A. **The Palestinians in the Arab world**. Columbia. 1988.

BROWN, Nathan J. **Palestinian Politics After the Oslo Accords: resuming Arab Palestine**. University of California Press, Berkeley, 2003.

BROWN, Nathan J. **Evaluating Palestinian Reform**. Carnegie Endowment for International Peace. Middle East Series [Online], Available: <http://carnegieendowment.org/files/CP59.brown.FINAL.pdf> [Junho 2008], 2005.

BROWN, Nathan J. Living with Palestinian Democracy. **Policy Brief**. Carnegie Endowment for International Peace, no. 46, June 2006.

BROWN, Nathan J. Requiem for Palestinian Reform: clear lessons from a troubled record. In: **Beyond the Façade: political reform in the Arab world**, Marina Ottaway and Julia Choucair-Vizoso (eds.), Carnegie Endowment for International Peace, United Books Press, Washington, 2008. pp. 93-113

BROWN, Nathan. J. and SHAHIN, E. E. (eds). **The Struggle over Democracy in the Middle East: regional politics and external policies**, Routledge, New York. 2010.

BROWNLEE, Jason. Political Crisis and Restablization: Iraq, Libya, Syria, and Tunisia, In: POSUSNEY, Marsha Pripstein and ANGRIST, Michele Penner (eds.), **Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2005.

BROWNLEE, Jason. Can America Nation-Build? **World Politics**, vol. 59, no. 2, 2007, pp. 314-340.

BRUMBERG, Daniel. The Trap of Liberalized Autocracy. **Journal of Democracy**, Vol. 13, no. 4, October 2002. pp. 56-68.

BRUMBERG, Daniel. **Liberalization versus Democracy: Understanding Arab Political Reform**. Democracy and Rule of Law Project, Carnegie Endowment for International Peace, Number 37, May 2003.

BRUMBERG, Daniel. Beyond Liberalization? **The Wilson Quarterly**, Spring, 2004.

BRUMBERG, Daniel. **Democratization Versus Liberalization in the Arab World: Dilemmas and Challenges for U.S. Foreign Policy**. Strategic Studies Institute, July 2005. Disponível em: <<http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/pdf/files/pub620.pdf>>.

BRYNEN, Rex. The Dynamics of Palestinian Elite Formation. **Journal of Palestine Studies**, vol. 24, no. 3, Spring 1995.

BRYNEN, Rex. The Neo-patrimonial Dimension of Palestinian Politics, **Journal of Palestine Studies**, Vol. 25, No. 1, Autumn 1995. pp. 23-36

BRYNEN, Rex. From Occupation to Uncertainty: Palestine. In: KORANY, Bahgat; BRYNEN, Rex; NOBLE, Paul. **Political Liberalization and Democratization in the Arab World, vol. 2: Comparative Experiences**. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London. 1998.

BURNELL, Peter and SCHLUMBERGER, Oliver. Promoting democracy: promoting autocracy? International politics and national political regimes, **Contemporary Politics**, vol. 16, no. 1, March 2010. pp. 1 – 15.

CAROTHERS, Thomas. The End of the Transition Paradigm. **Journal of Democracy**, vol. 13, no. 1, January 2002. Pp. 5-21.

CAROTHERS, Thomas. Think Again: Arab Democracy, ‘The Berlin Wall Has Fallen in the Arab World’. **Foreign Policy**, March 10, 2011.

CHOUCAIR-VIZOSO, Julia. Movement in Lieu of Change. In: **Beyond the Façade: political reform in the Arab world**. Marina Ottaway and Julia Choucair-Vizoso (eds.), Carnegie Endowment for International Peace, United Books Press, Washington, 2008. pp. 261-276,

COBBAN, Helena. **The Palestinian Liberation Organization: people, power and politics**. Cambridge University Press, Cambridge, 1985 (1984).

COBBAN, Helena. The PLO and the Intifada. **Middle East Journal** 44, no 2, Spring, 1990.

COLEY, John K. **Green March, Black September: the story of the Palestinian Arabs**. London: Frank Cass, 1978.

COLLIER, David and LEVITSKY, Steven. Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research. **World Politics**, vol. 49, no. 3, 1997. Pp. 430-51.

CRAIG, Jeffrey. Caste, Class, and Clientelism: A Political Economy of Everyday Corruption in Rural North India. **Economic Geography**, vol. 78, no. 1, Jan. 2002. Pp. 21-41.

DAWISHA, Adeed and ZARTMAN, I. William (ed.): **Beyond coercion: the durability of the Arab state**. (Nation, State and Integration in the Arab World). London, New York and Sydney: Croom Helm, 1988.

DEMOCRATIC FORMATION IN PALESTINE. **Report on the status of democracy in Palestine for 2006**. Jerusalem, July 2007.

DEUTSCH, Karl. Social Mobilization and Political Participation. In: FINKLE, Jason and GABLE, Richard (eds.). **Political Development and Social Change**. New York: John Wiley. 1966.

DIAMOND, Larry. **Political Culture: democracy in developing countries**. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers. 1993.

DIAMOND, Larry. **Developing democracy: Toward Consolidation**. Baltimore: John Hopkins University Press. 1999.

DOCUMENTS AND SOURCE MATERIAL. **Journal of Palestine Studies**, Vol. 14, No. 2, Special Issue: The Palestinians in Israel and the Occupied Territories, Winter, 1985. pp. 246-272.

DOUMANI, Beshara. **Rediscovering Palestine: Merchants and Peasants in Jabal Nablus, 1700-1900**. University of California Press, 1995.

DUNNE, Michele. A two-state solution requires Palestinian politics. **Carnegie Papers**, Carnegie Endowment for International Peace. Middle East Program, no. 113, June 2010.

EICKELMAN, Dale and PISCATORI, James. **Muslim Politics**. Princeton University Press, 2004.

ESPOSITO, Michele K. (Compiler). Quarterly Update on Conflict and Diplomacy: 16 May 2007 – 15 August 2007. **Journal of Palestine Studies**, Vol. 37, N° 1, 2007. P. 142-171.

ESPOSITO, Michele K. (Compiler). Chronology: 16 August-15 November 2007. **Journal of**

**Palestine Studies**. Vol. 37, N° 2, 2008. Pp. 203-225.

FARSAKH, Leila, Under Siege: Closure, Separation and the Palestinian Economy. **Middle East Report**, no. 217, Beyond Oslo: The New Uprising, Winter, 2000. pp. 22-25.

FARSAKH, Leila. Economic viability of a Palestinian State in the West Bank and Gaza Strip: is it possible without territorial integrity and sovereignty? In: **The MIT Electronic Journal of Middle East Studies**, v. 1, maio de 2001. Disponível em: <<http://web.mit.edu/cis/www/mitejmes/>> Acesso em 24 abr. 2006.

FARSAKH, Leila. The Political Economy of Israeli Occupation: What is Colonial about it? **Working Paper Series**. University of Massachusetts, Boston. February, 2006.

FARSAKH, Leila. The One-State Solution and the Israeli-Palestinian Conflict: Palestinian Challenges and Prospects. **Middle East Journal**, vol. 65, no.1, Winter 2011. Pp. 55-71.

FINKELSTEIN, N. G. **Dennis Ross and the Peace Process: subordinating Palestinian Rights to Israeli “needs”**. Institute for Palestine Studies, Washington, DC, 2007.

FINKLE, Jason and GABLE, Richard (eds.). **Political Development and Social Change**. New York: John Wiley. 1966.

FOX, Jonathan. The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico. **World Politics**, vol. 46, no. 2, Jan. 1994. Pp. 151-184.

FRIEDRICH, Roland. **Security Sector in the Occupied Palestinian Territories**. PASSIA Publication, Jerusalem, 2004.

FRISCH, Hillel. The Palestinian movement in the territories: the middle command. **Middle Eastern Studies**, vol. 29, no. 2, 1993. Pp. 254-274.

FRISCH, Hillel. Modern Absolutist or Neopatriarchal State Building? Customary Law, Extended Families, and the Palestinian Authority. **International Journal of Middle East Studies**, vol. 29, no. 3, Aug. 1997. Pp. 341-358.

FRISCH, Hillel. **Countdown to Statehood: Palestinian State Formation in the West Bank and Gaza**. State University of New York Press, Albany. 1998.

FRISCH, Hillel. Debating Palestinian strategy in the al-Aqsa Intifada. **Terrorism and Political Violence**, 15:2, 2003. Pp. 61-80.

FRISCH, Hillel. Strategic in Conflict & Terrorist Movements: lessons from Hamas. **Studies in Conflict & Terrorism**, vol. 32, no. 12, 2009. Pp. 1049-1065.

GAMBILL, Gary. Explaining the Arab Democracy Deficit, Part II: American Policy, **Middle East Intelligence Bulletin** 5, nos. 8-9, August-September 2003.

GHANEM, As'ad. **The Palestinian Regime: a "partial democracy"**. Sussex Academic Press, Brighton and Portland, 2002.

GHANEM, As'ad. **Israel's 'Ethnocracy' and the Demographic Threat**. Palestine Center [Online]. October 21, 2008. Disponível em: <<http://www.thejerusalemfund.org/ht/display/ContentDetails/i/2359/pid/895>>

GHANEM, As'ad. **Palestinian Politics After Arafat: a failed national movement**. Indiana University Press, Bloomington, 2010.

GIACAMAN, G. and LONNING, D. J. (eds). **After Oslo: new realities, old problems**. Pluto Press, London/Chicago, 1998.

GIAMBI, Giorgia. **Monitoring Report IB: "Jenin Pilot"**. The Center for Democracy & Community Development, Jerusalem, 2008.

GORDON, Neve. **Israel's Occupation**. University of California Press, Los Angeles, Berkeley and London, 2008.

GRESH, Alain. **The PLO: the struggle within. Towards an independent Palestinian state**. Zed Books, 1985.

HADI, Mahdi Abdul. **Oslo – The Conflict, the Mediators and the Breakthrough**. Jerusalem, PASSIA (Palestinian Academic Society for the Studies of International Affairs), September 1996. Disponível em: <[www.passia.org/about\\_us/MahdiPapers/14-Oslo-long.doc](http://www.passia.org/about_us/MahdiPapers/14-Oslo-long.doc)>.

HADI, Mahdi Abdul (ed.). **Dialogue on Palestinian State Building and Identity**. Jerusalem, PASSIA (Palestinian Academic Society for the Studies of International Affairs), 1999.

HALABI, Usama. **Israeli laws and Judicial system as tools for accomplishing political objectives in Jerusalem**. The Civic Coalition for Defending the Palestinians' rights in Jerusalem, Jerusalem, 2007.

HALEVI, Ilan. Self-Government, Democracy, and Mismanagement under the Palestinian Authority. **Journal of Palestine Studies**, vol. 27, no. 3, Spring 1998. Pp. 35-48.

HALPER, Jeff. **Obstacle to Peace: A Reframing of the Palestinian-Israeli Conflict**. Palestine Mapping Center, 3<sup>rd</sup> edition, 2005.

HAMID, Rashid. What is the PLO? **Journal of Palestine Studies**, Vol. 4, No. 4. Summer, 1975.

HAMMAMI, Rema and TAMARI, Salim. The Second Uprising: End or New Beginning? **Journal of Palestine Studies**, Vol. 30, No. 2, Winter, 2001. pp. 5-25.

HAMMAMI, Rema and HILAL, Jamil. An Uprising at a Crossroads. **Middle East Report**, Summer 2001, pp. 2-7.

HAMZAWY, Amr. **Arab Political Reality: One Lens is not Enough**. Policy Outlook, Washington, D.C.: Democracy and Rule of Law Project, Carnegie Endowment for International Peace, March 2005.

HANAFI, S. and TABAR, L. Donor assistance, rent-seeking and elite formation. In: KHAN, M. H.; GIACAMAN, G.; AMUNDSEN, I. (eds). **State formation in Palestine: viability and governance during a social transformation**. Routledge, New York, 2004.

HANAFI, S. and TABAR, L. **The Emergence of a Palestinian Globalized Elite: donors, international organizations and local NGOs**. Institute of Jerusalem Studies and Muwatin, The Palestinian Institute for the Study of Democracy, Jerusalem, 2005.

HARIK, Iliya F. Pluralism in the Arab World. **Journal of Democracy**, vol. 5, no. 3, July 1994. Pp. 43-56.

HASSASSIAN, Manuel. **Palestine: Factionalism in the National Movement (1919-1939)**. PASSIA- Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, Jerusalem. First Edition, April 1990.

HAWTHORNE, Amy. **Middle Eastern Democracy: Is Civil Society the Answer?** Democracy and Rule of Law Project, Carnegie Endowment for International Peace, number 44, March 2004.

HAWTHORNE, Amy. **Political Reform in the Arab World: A New Ferment?** Democracy and Rule of Law Project, Carnegie Endowment for International Peace, number 52, March 2004.

HAZBOUN, George; DOUMANI, Beshara; TAMARI, Salim. Palestinian Communists and the National Movement. **MERIP – Middle East Research and Information Project – Reports**, No. 115, Jun., 1983, pp. 9-12.

HERB, Michael. Princes, Parliaments, and the Prospects for Democracy in the Gulf. In: POSUSNEY, Marsha Pripstein and ANGRIST, Michele Penner (edts.), **Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2005.

HILAL, Jamil. PLO Institutions: The Challenge Ahead. **Journal of Palestine Studies**, vol. 23, no. 1, Autumn, 1993. Pp. 46-60.

HILAL, Jamil. Review of 'Palestinian Politics after the Oslo Accords: Resuming Arab Palestine', by Nathan J. Brown. **Journal of Palestine Studies**, vol. XXXIV, no. 1, Autumn 2004, p. 83-84.

HILAL, Jamil; KHAN Mushtaq Husain. State formation under the PNA: Potential outcomes and their viability. In: KHAN, M. H.; GIACAMAN, G.; AMUNDSEN, I. (eds). **State formation in Palestine: viability and governance during a social transformation**. Routledge, New York, 2004.

HILAL, Jamil. Hamas' rise as charted in the polls, 1994-2005. **Journal of Palestine Studies**, vol. 35, no. 3, Spring 2006. Pp. 6-19.

HILAL, Jamil (ed.). **Where is now for Palestine? The demise of the two-state solution**. Zed Book, London, New York, 2007.

HILAL, Jamil. The polarization of the Palestinian political field. **Journal of Palestine Studies**, vol. 49, no. 3, Spring, 2010. Pp. 24-39.

HILAL, Jamil. **Palestine; A Secular Democratic State is the Only Viable and Long-lasting Just Solution**. Dialogue Review for Discussion Between Arab and Jewish Activists of Palestine [data não informada]. Disponível em: <[http://www.dialogue-review.com/en/article\\_for\\_dialogue.php5#](http://www.dialogue-review.com/en/article_for_dialogue.php5#)>.

HUDSON, Michael C. After the Gulf War: Prospects for Democratization in the Arab World, **Middle East Journal** 45, no. 3. 1991. Pp. 407-8.

HROUB, Khaled. **Hamas: a beginner's guide**. Pluto Press, London. 2006

HUMAN RIGHTS WATCH. **No News is Good News: Abuses against Journalists by Palestinian Security Forces**, 6 April 2011. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d9c2ee2420.html>>

HUNTINGTON, Samuel. **The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order**. New York: Simon & Schuster, 1998.

HUNTINGTON, Samuel. **The Third Wave: democratization in the late twentieth century**. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.

JAMAL, Amal. State-Building, Institutionalization and Democracy: The Palestinian Experience, **Mediterranean Politics**, vol. 6, Issue 3, 2001. P. 1-30.

JAMAL, Amal. **The Palestinian National Movement: Politics of Contention, 1967-2005**. Indiana University Press, Bloomington, 2005.

JAMAL, Amaney A. **Barriers to Democracy: the other side of social capital in Palestine and the Arab world**, Princeton University Press, New Jersey, 2007.

JARBAWI, Ali. Palestinian Elites in the Occupied Territories: stability and change through the intifada. In: NASSAR, Jamal R.; HEACOCK, Roger (eds.). **Intifada: Palestine at the Crossroads**. Praeger: New York. 1990.

JARBAWI, Ali. Palestinian Politics at a Crossroads. **Journal of Palestine Studies**, vol. 25, no. 4, Summer 1996. Pp. 29-39.

JARBAWI, Ali and PEARLMAN, Wendy. Struggle In A Post-Charisma Transition: Rethinking Palestinian Politics After Arafat. **Journal of Palestine Studies**, vol. 36, no. 4, Summer 2007. Pp. 6-21.

KANAFANI, Nu'man. Trade – A Catalyst for Peace? **The Economic Journal**, vo.111, no. 472, Jun. 2001. Pp. f276-f290.

KATHLEEN and CHRISTISON, Bill. **Palestine in Pieces: graphic perspectives on the Israeli occupation**. Pluto Press, New York, 2009.

KAUFMAN, E.; ABED, S. B. and ROTHSTEIN, R. L. (eds). **Democracy, Peace, and the Israeli-Palestinian Conflict**. Lynne Rienner Publishers, Boulder & London, 1993.

KAUFMAN, E.; SALEM, W. and VERHOEVEN, J. (eds). **Bridging the divide: peacebuilding in the Israeli-Palestinian conflict**. Lynne Rienner Publishers, Colorado and London, 2006.

KAYALI, Hasan. **Arabs and Young Turks: Ottomanism, Arabism, and Islamism in the Ottoman Empire, 1908-1918**. University of California Press, Berkeley, California, 1997.

KEDOURI, Elie. **Democracy and Arab Political Culture**. Routledge, 1994.

KHALIDI, Rashid. The Palestinian Dilemma: PLO after Lebanon. **Journal of Palestine Studies**, Vol. 15, No. 1, Autumn, 1985. pp. 88-103

KHALIDI, Rashid. The PLO and the Uprising. **Middle East Report**, No. 154, Sep. - Oct., 1988. pp. 21-23.

KHALIDI, Rashid. The Resolutions of the 19th Palestine National Council. **Journal of Palestine Studies**, Vol. 19, No. 2, Winter, 1990. pp. 29-42.

KHALIDI, Rashid et al. (eds). **The Origins of Arab Nationalism**. Columbia University Press, New York, 1991.

KHALIDI, Rashid. Review of 'Palestinians: the Making of a People' by Barush Kimmerling; Joel S. Migdal. **American Historical Review** 99, n° 3, June, 1994, pp. 947-948.

KHALIDI, Rashid. **Palestinian Identity: the construction of modern national consciousness**. Columbia University Press, New York, 1997.

KHALIDI, Rashid. Toward a Clear Palestinian Strategy. **Journal of Palestine Studies**, vol. 31, no. 4, Summer, 2002. Pp. 5-12.

KHALIDI, Rashid. **The iron cage: the story of the Palestinian struggle for statehood**. Beacon Press, Boston, 2006, 2007.

KHALIDI, Rashid. **The Arab Spring**. The Nation, March 3, 2001. Published on: <http://www.thenation.com>.

KHALIDI, Walid. **Conflict and violence in Lebanon: confrontation in the Middle East**. Harvard University Press, Cambridge, 1983

KHALIDI, Walid. The Palestine Problem: an overview. **Journal of Palestine Studies**, 21, no. 1, Autumn 1991. Pp. 5-16.

KHAN, M. H.; GIACAMAN, G.; AMUNDSEN, I. (eds). **State formation in Palestine: viability and governance during a social transformation**. Routledge, New York, 2004.

KHAN, M. H. Evaluating the emerging Palestinian state: 'good governance' versus 'transformation potential'. In: KHAN, M. H.; GIACAMAN, G.; AMUNDSEN, I. (eds). **State formation in Palestine: viability and governance during a social transformation**. Routledge, New York, 2004.

KIMMERLING, Baruch and MIGDAL, Joel S. **Palestinians: The Making of a People**. New York: The Free Press, 1993.

KORANY, Bahgat; BRYNEN, Rex; NOBLE, Paul. **Political Liberalization and Democratization in the Arab World, vol. 1: Theoretical Perspectives**. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London. 1995.

KORANY, Bahgat; BRYNEN, Rex; NOBLE, Paul. **Political Liberalization and Democratization in the Arab World, vol. 2: Comparative Experiences**. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London. 1998.

KORANY, Bahgat and NOBLE, Paul. Introduction: Arab Liberalization and Democratization – The Dialectics of the General and Specific. In: KORANY, Bahgat; BRYNEN, Rex; NOBLE, Paul. **Political Liberalization and Democratization in the Arab World, vol. 2: Comparative Experiences**. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London. 1998.

KOSHY, Ninan. Palestine's New Partition. **Economic and Political Weekly**, Vol. 42, N° 27/28, 2007. Pp. 2871-2873

KRÄMER, Gudrun. Islam and Pluralism. In: KORANY, Bahgat; BRYNEN, Rex; NOBLE, Paul. **Political Liberalization and Democratization in the Arab World, vol. 1: Theoretical Perspectives**. Lynne Rienner Publishers, Boulder, London. 1995. p. 113-123.

KRISTIANASEN, Wendy. Challenge and Counterchallenge: Hamas's Response to Oslo. **Journal of Palestine Studies**, vol. 28, no. 3, Spring, 1999. Pp.19-36.

LAGERQUIST, Peter. Privatizing Occupation? The Political Economy of an Oslo Development Project. **Journal of Palestine Studies**, vol. 32, no. 2, Winter, 2003. Pp. 5-20.

LANGOHR, Vickie. **Too Much Civil Society, Too Little Politics? Egypt Other and Liberalizing Arab Regimes**, In: POSUSNEY, Marsha Pripstein and ANGRIST, Michele Penner (eds.), **Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2005

LEGRAIN, Jean-François. The Islamic Movement and the Intifada. In: NASSAR, Jamal R.; HEACOCK, Roger (eds.). **Intifada: Palestine at the Crossroads**. Praeger: New York. 1990.

LERNER, Daniel. **The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East**. London: Glencoe, Collier, Macmillan, 1958.

LEVITSKY, Steve and WAY, A. Lucan. Elections without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism. **Journal of Democracy**, 13, April 2002. Pp. 51-65.

LEWIS, Bernard. Freedom and Justice in the Middle East, **Foreign Affairs**, May/June 2005.  
LIPSET, Seymour Martin. **Political Man**. London: Heinemann, 1960.

LIPSET, Seymour Martin. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Democracy. **American Political Science Review**, vol. 53, 1959.

LOPES, Liana Araújo. **A Autoridade Palestina e a Resolução do Conflito com Israel**. Rio de Janeiro, 2006. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

LUCIANI, Giacomo. Allocation vs. Production States: A Theoretical Framework. In: BEBLAWI, Hazem and LUCIANI, Giacomo. **The Rentier State**. Istituto Affari Internazionali, 1987

LUST-OKAR, Ellen. **Structuring Conflict in the Arab World: Incumbents, Opponents, and Institutions**. Cambridge University Press, 2005

MAINWARING, Scott, O'DONNELL, Guillermo and VALENZUELA, J. SAMUEL (eds.). **Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective**. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press, 1992.

MAKDISI, Saree. **Palestine Inside Out: an everyday occupation**. W. W. Norton & Company, New York, London, 2008.

MALKI, Riad. The Opposition and Its Role in the Peace Process, In: HADI, Mahdi Abdul (ed.). **Dialogue on Palestinian State Building and Identity**. Jerusalem, PASSIA (Palestinian Academic Society for the Studies of International Affairs), 1999.

MA'OZ, Moshe. New attitudes of the PLO regarding Palestine and Israel, In Gabriel Ben-Dor, (Ed.). **The Palestinians and the Middle East conflict**. Turtledove Publishing, 1978.

MEDIA MONITORING UNIT – MIFTAH. **Media Coverage at “Palestinian Television” (PBC) and “Al-Aqsa Satellite Channel” following Hamas’ military takeover of Gaza**. The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy – MIFTAH, Ramallah, 2008.

MIGDAL, Joel. **Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1988.

MILLER, Aaron David. **The Arab states and the Palestine question: between ideology and self-interest**. Praeger, 1986.

MISHAL, Shaul. **The PLO under Arafat: between gun and olive branch**. Yale University Press, 1986.

MISHAL, Shaul and SELA, Avraham. **The Palestinian Hamas: Vision, Violence, and Coexistence**. Columbia University Press, New York. 2000.

MUASHER, Marwan; OTTAWAY, Marina; HAMZAWY, Amr; DUNNE, Michele. **From Tunisia to Egypt: Protests in the Arab World**. Transcription of a debate at Carnegie Endowment for International Peace. Transcript by Federal News Service. Washington, D.C., January 31, 2011.

MUASHER, Marwan, **Arab Myths and Realities**. Project Syndicate, Carnegie Endowment for International Peace, March 8, 2011.

MUKHIMER, Tariq. **State Building Process: The Case of Palestine. Dissertation**, July 2005 [Online]. Disponible en: <http://edoc.hu-berlin.de/dissertationen/mukhimer-tariq-2005.../Mukhimer.pdf>.

MUNCK, Gerardo L. **Measuring Democracy: a bridge between scholarship and politics**. The Johns Hopkins University Press, Maryland, 2009.

MUSLIH, Muhammad Y. **The Origins of Palestinian Nationalism**. Columbia University Press, New York, 1988.

MUSLIH, Muhammad Y. Towards Coexistence: An Analysis of the Resolutions of the Palestine National Council. **Journal of Palestine Studies**, vol. 19, no. 4, Summer, 1990. Pp. 3-29.

NAKHLEH, Khalil. **The Myth of Palestinian Development: political aid and sustainable deceit**. PASSIA, Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, Jerusalem, 2004.

NASR, Mohamed M. Monopolies and the PNA. In: KHAN, M. H.; GIACAMAN, G.; AMUNDSEN, I. (eds). **State formation in Palestine: viability and governance during a social transformation**. Routledge, New York, 2004.

NASSAR, Jamal R.; HEACOCK, Roger (eds.). **Intifada: Palestine at the Crossroads**. Praeger: New York. 1990.

NORTON, Augustus Richard (ed.). **Civil Society in the Middle East, 2 vols**. Leiden: E. J. Brill. 1995-96.

NYE Jr., Joseph S. **The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone**. New York, Oxford University Press, 2002.

OTTAWAY, Marina. **Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism**. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2003.

OTTAWAY, Marina. Evaluating Middle East Reform: how do we know when it is significant? **Carnegie Papers: Democracy and Rule of Law Project**. Carnegie Endowment for International Peace, no. 56, February 2005.

OTTAWAY, Marina. Evaluating Middle East Reform: significant or cosmetic? In: Marina Ottaway and Julia Choucair-Vizoso (eds.), **Beyond the Façade: political reform in the Arab world**, Carnegie Endowment for International Peace, United Books Press, Washington, 2008. pp. 1-15.

OTTAWAY, Marina. Democracy Promotion in the Middle East: Restoring Credibility. Carnegie Endowment for International Peace, **Policy Brief 60** [Online], 2008. Disponível em: <[http://www.carnegieendowment.org/files/pb\\_60\\_ottaway\\_final.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/pb_60_ottaway_final.pdf)> Acesso em Julho de 2008.

OTTAWAY, Marina and CHOUCAIR-VIZOSO, Julia (eds.). *Beyond the Façade: Political Reform in the Arab World*. Carnegie Endowment for International Peace, United Books Press, Washington, 2008.

OTTAWAY, Marina and HAMZAWY, Amr. *Protest Movements and Political Change in the Arab World*. **Policy Outlook**, Carnegie Endowment for International Peace. January 28, 2011.

PALESTINIAN ACADEMIC SOCIETY for the STUDY OF INTERNATIONAL AFFAIRS. **Jerusalem: Israeli Settlement Activities & Related Policies**. Jerusalem, 2009.

PAPPE, Ilan (Ed.). **The Israel/Palestine Question**. Routledge, New York, 1999.

PAPPE, Ilan., **The ethnic cleansing of Palestine**. Oneworld Publications Limited, Oxford, England, 2007.

PHILLIPS, Sarah. **Yemen's democracy experiment in regional perspective: patronage and pluralized authoritarianism**. Palgrave Macmillan, New York, 2008.

PHILLIPS, Sarah. 'Yemen: The Centrality of Process' in **Beyond the Façade: political reform in the Arab world**, Marina Ottaway and Julia Choucair-Vizoso (eds.), Carnegie Endowment for International Peace, United Books Press, Washington, 2008. pp. 231-259.

PIGGOTT, Leanne. **The Arab-Israeli Conflict: A Timeless Struggle**. Science Press, Australia, 2008.

PIPES, Daniel. **The Long Shadow: Culture and Politics in the Middle East**. New Brunswick NJ, Transaction Books, 1989.

PISCAROTI, James. **Islam, Islamists, and the Electoral Principle in the Middle East**. Leiden, ISIM, 2000.

POSUSNEY, Marsha Pripstein. *Enduring Authoritarianism: Middle East Lessons for Comparative Theory*. **Comparative Politics**, vol. 36, n. 2, 2004, pp. 127-138.

POSUSNEY, Marsha Pripstein. *The Middle East's Democracy Deficit in Comparative Perspective*, In: POSUSNEY, Marsha Pripstein and ANGRIST, Michele Penner (eds.), **Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2005.

POSUSNEY, Marsha Pripstein and ANGRIST, Michele Penner (eds.), **Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance**. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2005.

PRADHAN, Bansidhar. *Palestinian Politics in the Post-Arafat Period*. **International Studies**, vol. 45, no. 4, 2008. Pp. 295-339.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America**. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1991.

PUTNAM, Robert D. **Making Democracy Work**. Princeton: Princeton University Press, 1993

ROBINSON, Glenn E. The Role of the Professional Middle Class in the Mobilization of Palestinian Society: The Medical and Agricultural Committees. **International Journal for Middle East Studies** 25, no 2, May, 1993.

ROBINSON, Glenn E. The growing authoritarianism of Arafat regime. **Survival**, vol. 39, no. 2. Pp. 42-56.

ROBINSON, Glenn E. Hamas as Social Movement. In: Quintan Wiktorowicz (ed.), **Islamic Activism: A Social Movement Theory Approach**. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 2004.

RONIGER, Luis and GUNES-ATAYA, Ayse. **Democracy, Clientelism, and Civil Society**. Boulder: Lynne Rienner, 1994.

ROY, Sara. **Failing Peace: Gaza and the Palestinian-Israeli Conflict**. Pluto Press, London, 2006.

ROY, Sara. **Hamas and Civil Society in Gaza: engaging the Islamist social sector**. Princeton University Press, New Jersey, 2011.

RYAN, Sheila. Israeli Economic Policy in the Occupied Areas: Foundations of a New Imperialism. **MERIP (Middle East Research and Information Project) Reports**, vol. 24, no. 24, 1974. Pp. 3-28.

RUBIN, Aviad. **What went wrong? Transitions to democracy in the Palestinian Authority**. Peace, Conflict & Development, Issue 9, July 2006. Disponível em: <[www.peacestudiesjournal.org.uk](http://www.peacestudiesjournal.org.uk)>

RUBIN, Barry. **The Transformation of Palestinian Politics: from revolution to State-building**. Harvard University Press, Cambridge, 2001.

RUSTOW, Dankwart. Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model. **Comparative Politics** 2, April 1970. Pp. 337-363.

SADIKI, Larbi. Popular uprisings and Arab democratization. **International Journal of Middle East Studies**, vol. 32, pp. 71-95, 2000.

SADIKI, Larbi. **The Search for Arab Democracy: discourses and counter-discourses.** Columbia University Press, New York, 2004.

SAFIEH, Afif. **In search of a Palestinian Identity.** PASSIA Publication, Jerusalem, 2005.

SAHLIYEH, Emile F. **In search of leadership: West Bank politics since 1967.** The Brookings Institution, Washington, D.C. 1988.

SAID, Edward W. **The Question of Palestine.** Vintage Books Edition, New York, 1992.

SAID, Edward W. **The End of the Peace Process: Oslo and after.** Vintage Books, New York, 2003.

SALZMAN, Philip. The Middle East's tribal DNA. **Middle East Quarterly**, vol. 15, issue I, Winter 2008.

SAYIGH, Rosemary. **Palestinians: from peasants to revolutionaries.** London: Zed Press, 1979.

SAYIGH, Yezid. **Armed struggle and the search for state: the Palestinian national movement, 1949-1993.** Institute for Palestine Studies, Washington, D.C., Oxford University Press, 1999.

SAYIGH, Yezid and SHIKAKI, Khalil (Principal authors). **Strengthening Palestinian Public Institutions**, Council on Foreign Relations, Independent Task Force Report, 1999. Disponível em:

<[www.cfr.org/content/publications/attachments/palinstfull.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/palinstfull.pdf)>. Acesso em Abril de 2008.

SAYIGH, Yezid. Arafat and the Anatomy of a Revolt. **Survival**, vol. 43, N. 3, 2001.

SAYIGH, Yezid. The Palestinian Strategic Impasse. **Survival**, vol. 44, no. 4, Winter 2002-03. Pp. 7-21.

SAYIGH, Yezid. Policing the People, Building the State: Authoritarian Transformation in the West Bank and Gaza. **The Carnegie Papers, Carnegie Middle East Center**, Carnegie Endowment for International Peace, February 2011.

SAYIGH, Yusif A. The Palestinian Economy under Occupation: Dependency and Pauperization. **Journal of Palestine Studies**, vol. 15, no. 4, Summer 1986. Pp. 46-67.

SCHENKER, David. **Palestinian Democracy & Governance: an appraisal of the Legislative Council.** Washington Institute for Near East Policy, Washintong, DC, 2000.

SCHMITTER, Philippe C. and WHITEHEAD, Laurence (eds.). **Transitions from Authoritarian Rule**, 4vols. Baltimore, MD: John Hopkins University Press, 1986.

SCHLUMBERGER, Oliver. The Arab Middle East and the question of democratization: some critical remarks. **Democratization**, vol. 7, no. 4, 2000. Pp. 104-132.

SCHLUMBERGER, Oliver. **Debating Arab Authoritarianism: dynamics and durability in nondemocratic regimes**. Stanford: Stanford University Press, 2007.

SELA, Avraham and MA'OZ, Moshe (eds.). **The PLO and Israel: From Armed Conflict to Political Solution, 1964–1994**. New York: St. Martin's Press, 1997.

SHARABI, Hisham. **Neopatriarchy: A Theory of Distorted Change in Arab Society**. New York, Oxford University Press, 1988.

SHAW, S. J. and SHAW, E. K. **History of the Ottoman Empire and Modern Turkey: Reform, Revolution, and Republic: the rise of the modern Turkey, 1808-1975. Vol. 2**. Cambridge: University Press, 1977.

SHEMESH, Moshe. **The Palestinian entity 1959-1974; Arab politics and the PLO**. Second edition, Frank Cass. Second (revised) Edition, 1996.

SHIKAKI, Khalil. Palestine Divided. **Foreign Affairs**, vol. 81, Iss. 1; New York: Jan/Feb 2002. pp. 89.

SHLAIM, Avi. **A Muralha de Ferro: Israel e o Mundo Árabe**. Rio de Janeiro: Fissus Ed., 2004.

SHU'AYBI, Azmi and SHIKAKI, Khalil. A Window on the Working of the PA: An Inside View. **Journal of Palestine Studies**, vol. 30, no. 1, Autumn 2000. Pp. 88-97.

SIRRIYEH, Hussein. Democratization and the Palestinian National Authority: from state-in-the-making to statehood. **Israel Affairs**, vol. 7, no. 1, Autumn 2000. Pp. 49-62.

SMITH, Charles D. **Palestine and the Arab-Israeli conflict**. Bedford, St. Martin's, fourth edition, 2001.

SWEDENBURG, Ted. The role of the Palestinian peasantry in the Great Revolt (1936-9). In: **The Israel/Palestine question**, Ilan Pappé (ed.), Routledge, New York, 2005. p. 114-147.

SWEDENBURG, Ted. **Memories of Revolt: the 1936-1939 Rebellion and the Palestinian National Past**. University of Arkansas Press, Fayetteville, 2003.

TAMARI, Salim. The Palestinian Movement in Transition: Historical Reversals and the

Uprising. **Journal of Palestine Studies**, Vol. 20, No. 2, Winter, 1991. pp. 57-70.

TAMARI, Salim. Who Rules Palestine? **Journal of Palestine Studies**, vol. 31, no. 4, Summer 2002. Pp. 102-113.

THE CIVIC COALITION FOR DEFENDING THE PALESTINIANS' RIGHTS IN JERUSALEM. **40 Years of Occupation: fact sheet on Jerusalem**, Jerusalem, 2007.

THE INDEPENDENT COMMISSION FOR HUMAN RIGHTS. **The Status of Palestinian Citizens' Rights**. Eight Annual Report, 1 January 2002 - 31 December 2002. Disponível em: <http://www.ichr.ps/pdfs/ear8.pdf>.

THE PALESTINIAN INITIATIVE FOR THE PROMOTION OF GLOBAL DIALOGUE AND DEMOCRACY – MIFTAH. **Palestine in Crisis**. Policy papers, Ramallah, 2006.

THE WORLD BANK. Towards a Palestinian State: Reforms for Fiscal Strengthening. **Economic Monitoring Report to the A Hoc Liaison Committee**, April 13, 2010. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/WorldBankReportAHLCApril2010Final.pdf>.

TRABOULSI, Fawwaz. **A history of modern Lebanon**. Pluto Press, London. 2007

UNITED NATIONS [UNSCO]. **Economic and Social Conditions in the West Bank and Gaza Strip**. Office of the Special Coordinator in the Occupied Territories, Gaza, 15 April 1998. Disponível em: <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/9D1209C76742DAEB0525661E006D36E4>

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS. **Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories**. Report of the Committee of independent experts in international humanitarian and human rights law established pursuant to Council resolution 13/9. 18 March 2011 [Advanced Unedited Version]. Disponível em: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A.HRC.16.24\\_AUV.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A.HRC.16.24_AUV.pdf)

UNITED NATIONS [UNSCO], **Report on the Palestinian economy**. Office of Special Coordinator in the Occupied Territories, Gaza, 2001

VERBA, Sydney; SCHLOZMAN, Kay Lehman; BRADY, Henry. **Voice and Equality**. Cambridge: Harvard University Press. 1995.

WAART, Paul J.I.M. de. **The legal status of Palestine under International Law**. Lecture presented at Birzeit Law Center, Birzeit University, September 19th, Ramallah, 1995.

WATERBURY, John. Democracy without democrats?: the potential for political liberalization in the Middle East. In: SALAMÉ, Ghassan (ed.), **Democracy Without Democrats?: the renewal of politics in the Muslim world**. I.B. Tauris & Co Ltd. 1994.

WATERBURY, John. Fortuitous By-Products. **Comparative Politics**, vol. 29, no. 3, Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow, April 1997. Pp. 383-402.

WEBER, MAX. From Max Weber: Essays in Sociology. Routledge, 1998.

WICKHAM, Carrie Rosefsky. Beyond Democratization: Political Change in the Arab World. **Political Science and Politics**, vol. 27, no. 3, 1994.

WIKTOROWICS, Quintan. Civil Society as Social Control: State Power in Jordan. **Comparative Politics**, vol. 33, no.1, Oct. 2000. Pp. 43-61.

WORLD BANK and MAS. **Development under adversity? The Palestinian economy in transition**. Washington, The World Bank, 1999

ZAGHA, A. and FJELDSTAD, O. Between Oslo and AL-Aqsa: taxation and state formation in Palestine 1994-2000. **Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights** [Online], 2002. Disponível em: <<http://www.cmi.no/publications/file/778-between-oslo-and-al-aqsa.pdf>>. Acesso em Julho de 2008.

ZAGHA, Adel; ZOMLOT, Husam. Israel and the Palestinian economy: Integration or containment. In: KHAN, M. H.; GIACAMAN, G.; AMUNDSEN, I. (eds). **State formation in Palestine: viability and governance during a social transformation**. Routledge, New York, 2004.

ZERTAL, I. and ELDAR, A. **Lords of the Land: the war over Israel's settlements in the occupied Palestinian Territories, 1967-2007**, National Books, New York, 2007.

## Anexos

### ANEXO 1

Mapa 1: Palestina durante o Império Otomano, 1900



Fonte: Atlas of the Arab-Israeli Conflict, 7th edition - Sir Martin Gilbert; Publisher: Routledge ([Taylor & Francis](#)), 2002; ISBN: 0415281172 (paperback), 0415281164 (hardback); Map: NPR Online

## ANEXO 2

### Mapa 2: Acordo de Sykes-Picot, 1916



**Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs  
(PASSIA)**

Fonte: *Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA)*,  
[http://www.passia.org/palestine\\_facts/MAPS/0\\_pal\\_facts\\_MAPS.htm](http://www.passia.org/palestine_facts/MAPS/0_pal_facts_MAPS.htm)

### ANEXO 3

#### Mapa 3: Territórios ocupados por Israel durante a guerra de 1967:



Fonte: Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA), [http://www.passia.org/palestine\\_facts/MAPS/0\\_pal\\_facts\\_MAPS.htm](http://www.passia.org/palestine_facts/MAPS/0_pal_facts_MAPS.htm)

## ANEXO 4

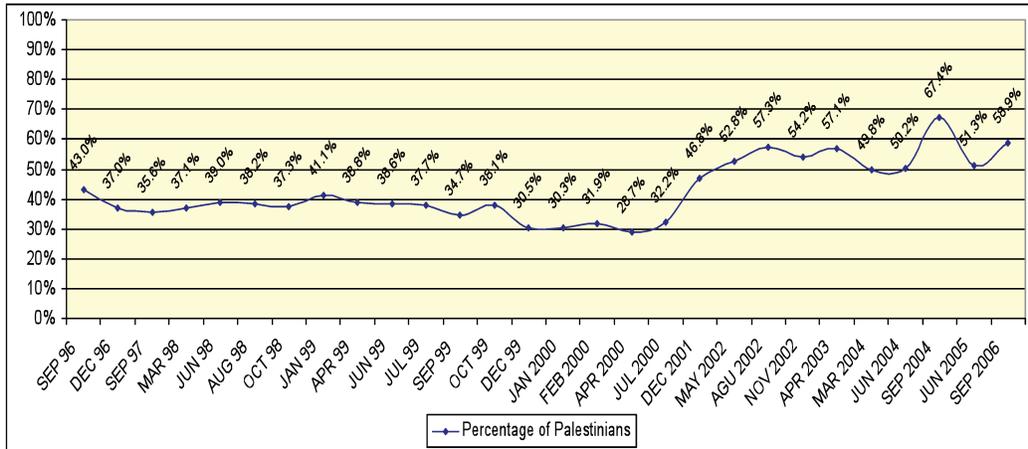
### OLP X AP: A estrutura institucional da Organização para a Libertação da Palestina e da Autoridade Palestina

	<b>OLP</b> <b>Organização para a Libertação da Palestina</b>	<b>AP</b> <b>Autoridade Palestina</b>
<b>Estabelecimento</b>	Estabelecida em 1964 e reconhecida como o “único representante do povo palestino” em 1974 na Cúpula da Liga Árabe, em Rabat, Marrocos.	Estabelecida como resultado das Declarações de Princípios no Processo de Oslo. Permanece como a entidade governativa das áreas palestinas autônomas na Cisjordânia e atualmente negocia com o Hamas, que governa a Faixa de Gaza, a formação de um governo de união.
<b>Liderança</b>	<b>CHAIRMAN</b> Chefe do Comitê Executivo, eleito pelo Conselho Nacional Palestino (CNP).	<b>PRESIDENTE</b> Membro <i>ex officio</i> do Conselho Legislativo Palestino (CLP), eleito pelo povo palestino na Faixa de Gaza, na Cisjordânia e em Jerusalém.
<b>Executivo</b>	<b>COMITÊ EXECUTIVO</b> 18 membros eleitos pelo CNP.	<b>GABINETE</b> Nomeado pelo Presidente (máximo 20% de fora do CLP), 20 membros (Ministros).
<b>Legislativo</b>	<b>CONSELHO NACIONAL PALESTINO</b> O CNP é o órgão que se encarrega de tomar a decisão final e é a autoridade legislativa. Ele formula políticas e estabelece diretrizes para o Executivo. O CNP é o Parlamento no exílio com 669 membros, sendo grande parte dos mesmos nomeados pelo Comitê Executivo. Ele representa os sindicatos, as organizações profissionais, e grande parte das facções políticas palestinas, exceto o Hamas. O CNP declarou independência em 15 de Novembro de 1988, votou para alterar a Carta Nacional em conformidade com a Declaração de Princípios de Oslo no dia 21 de Abril de 1996 com 504 a 54 votos e 14 abstenções.	<b>CONSELHO LEGISLATIVO PALEESTINO</b> O Parlamento da AP consiste de 132 membros. Metade dos membros é eleito por um sistema de representação proporcional e metade por votação em bloco. O CLP não representa os Palestinos na diáspora. Os poderes do CLP são limitados pelos acordos assinados durante Oslo entre Israel e a OLP. A legislação exclui as questões deixadas para as negociações de status final.
<b>Relações Exteriores</b>	A OLP conduz as relações exteriores e as atividades a elas relacionadas.	A AP não tem poderes sobre as relações exteriores.
<b>Segurança Militar</b>	Exército de Libertação Palestino	Forças de Segurança e de Polícia Palestinas

Fonte: *Palestinian National Authority*

**ANEXO 5**

**Gráfico 1: Percepção da população palestina sobre a possibilidade de criticar a AP sem temor (1996-2008)**

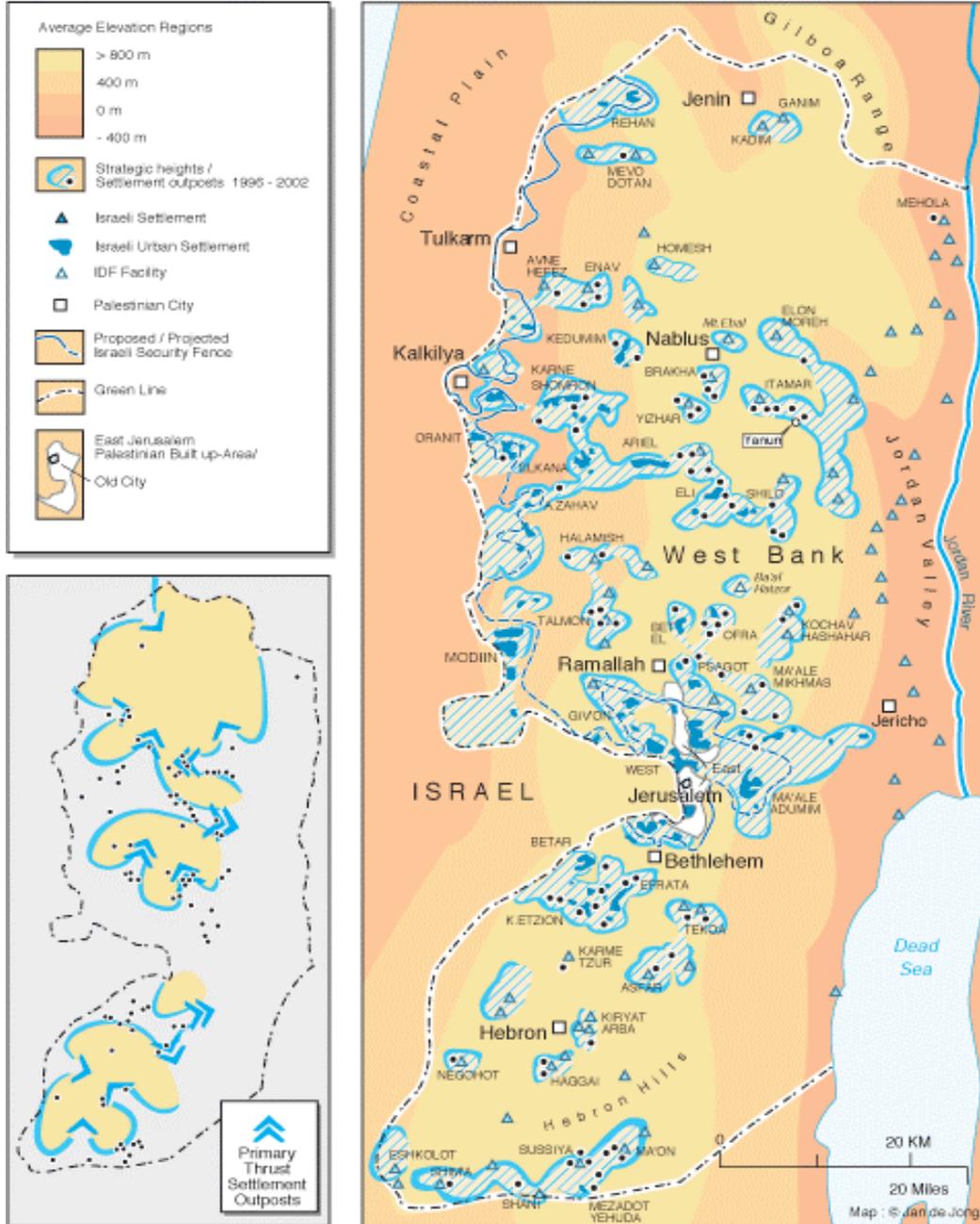


Fonte: Pesquisas de Opinião Pública Palestina realizadas pelo Centre for Policy and Survey Research

ANEXO 6

Mapa 4: Assentamentos Israelenses, 1996-2002

“Capturing the Hilltops” Israeli Settlement Outposts 1996 - 2002



Fonte: Foundation for Middle East Peace – FMP: <http://www.fmep.org/reports/archive/vol.-12/no.-6/map-capturing-the-hilltops-israeli-settlement-outposts-1996-2002>

ANEXO 7

Mapa 5: Pedreiras israelenses na Cisjordânia



Fonte: Applied Research Institute-Jerusalem  
[http://www.poica.org/editor/case\\_studies/view.php?recordID=590](http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=590)

ARIJ

## ANEXO 8

### Mapa 6: Áreas A, B e C: Oslo II

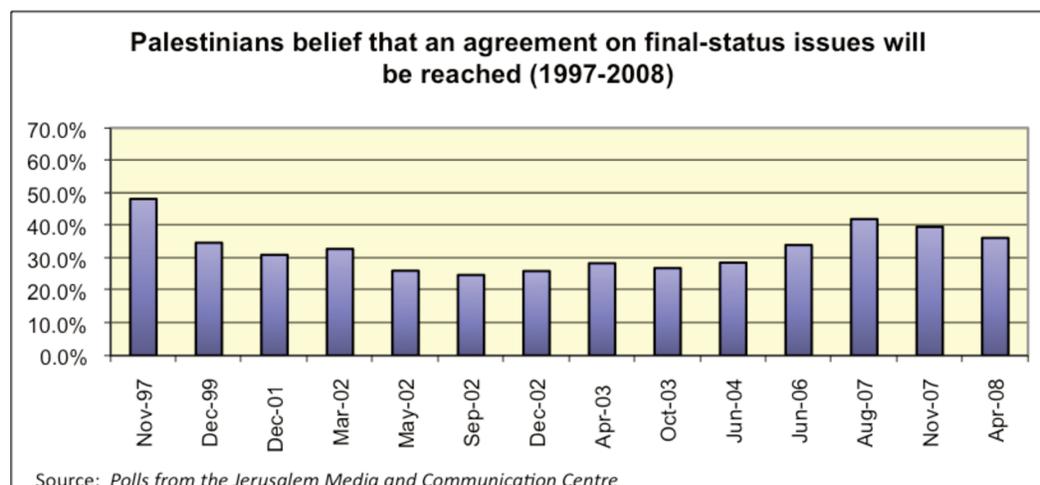


Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs  
(PASSIA)

Fonte: Palestinian Academic Society for the Study of International Affaris – PASSIA – <http://www.passia.org/>

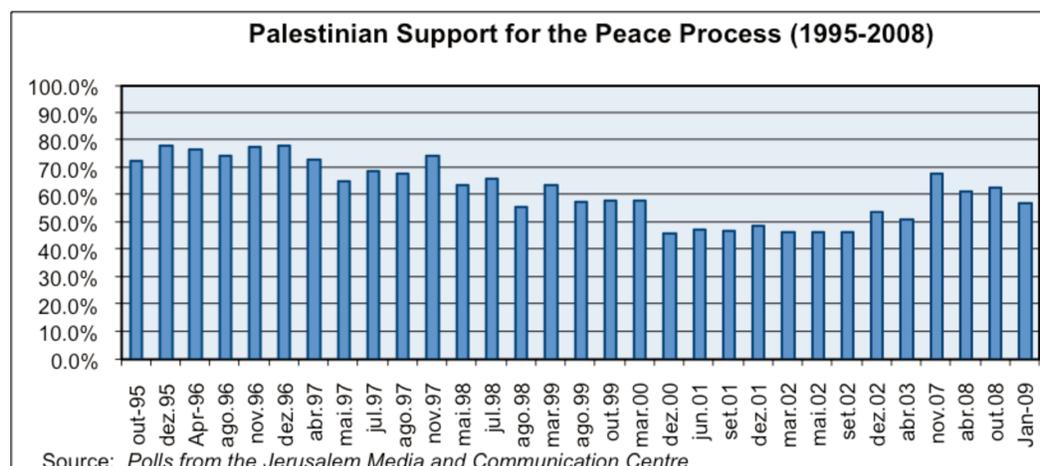
## ANEXO 9

**Gráfico 2: Percepção palestina a respeito das possibilidades de se chegar a um acordo com Israel sobre as questões de status final (1997-2008)**



Fonte: Pesquisas de Opinião Pública Palestina realizadas pelo “Jerusalem Media and Communication Centre”

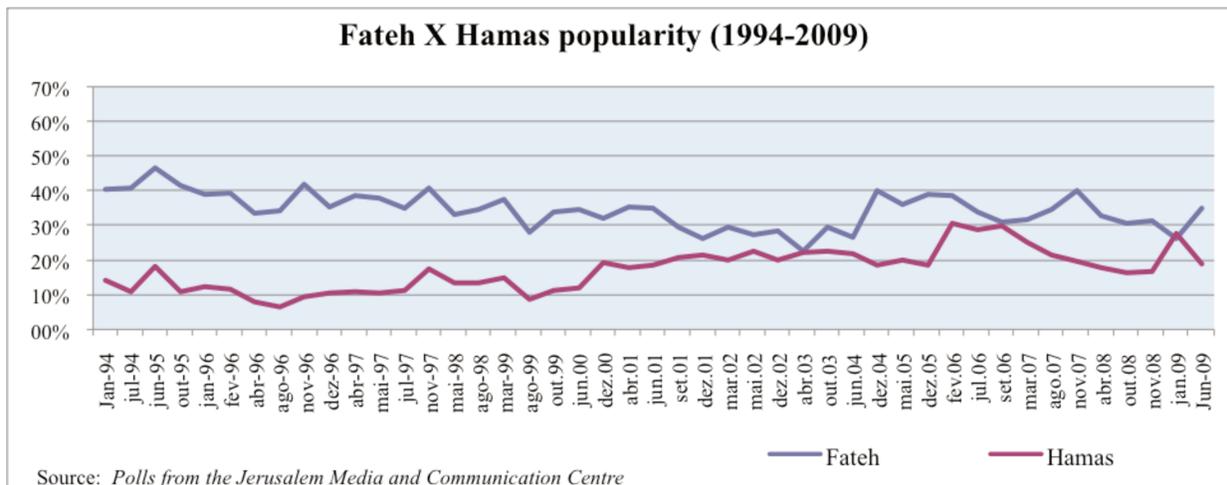
**Gráfico 3: Apoio palestino ao Processo de Paz (1995-2008)**



Fonte: Pesquisas de Opinião Pública realizadas pelo “Jerusalem Media and Communication Centre”

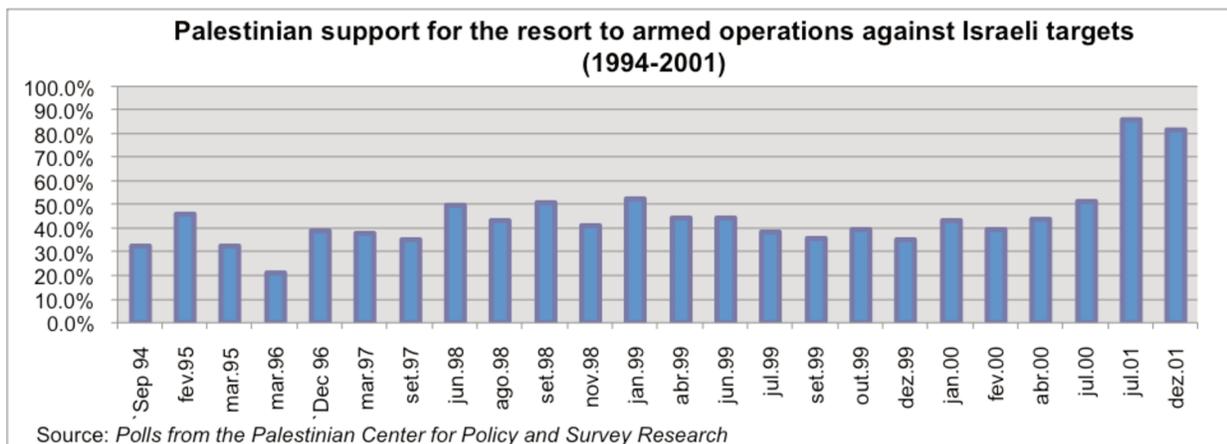
**ANEXO 10**

**Gráfico 4: Popularidade do *Fatah* e do *Hamas* (1994-2009)**



Fonte: Pesquisas de Opinião Pública Palestina realizadas pelo “Jerusalem Media and Communication Centre”

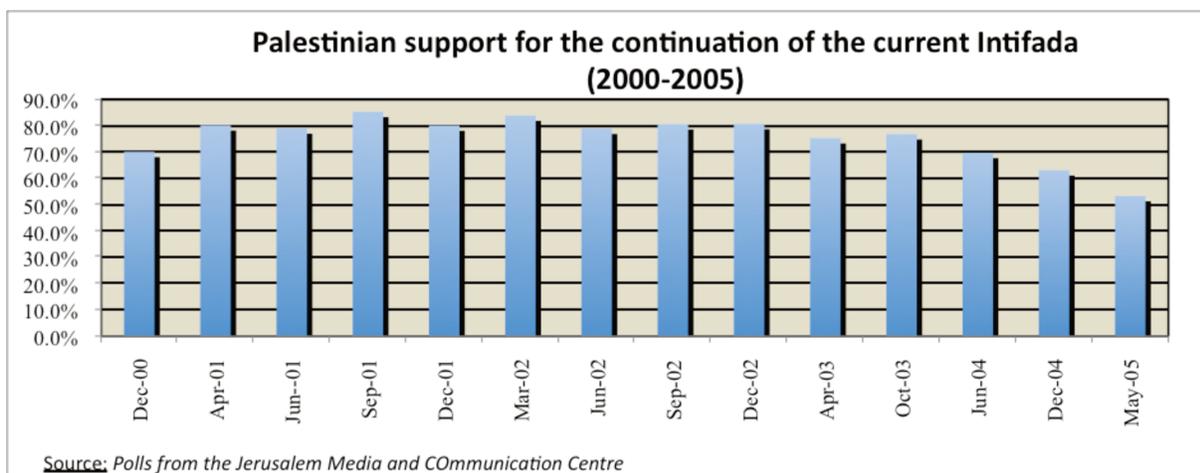
**Gráfico 5: Apoio palestino à utilização de operações armadas contra alvos israelenses (1994-2001)**



Fonte: Pesquisas de Opinião Pública Palestina realizadas pelo “Center for Policy and Survey Research”

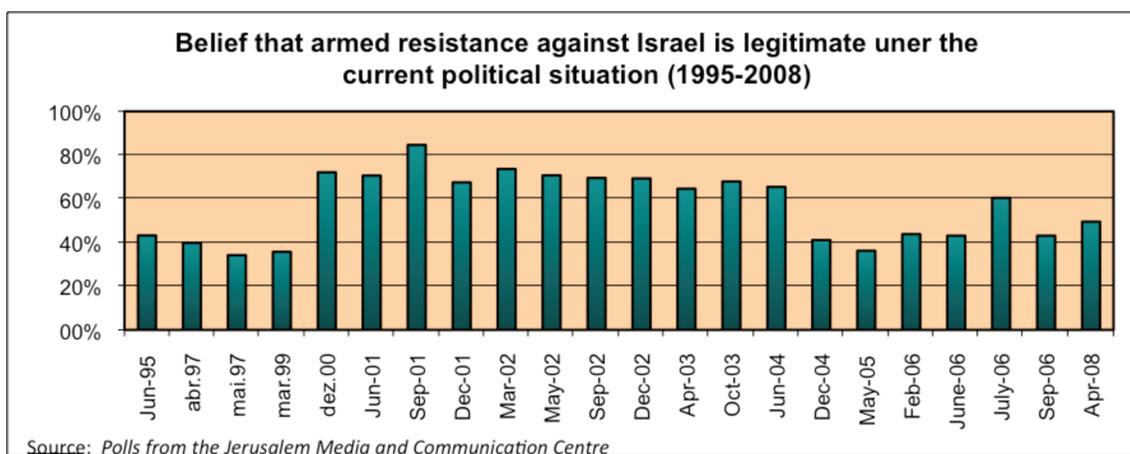
## ANEXO 11

**Gráfico 6: Apoio palestino à continuação da segunda Intifada (2000-2005)**



Fonte: Pesquisas de Opinião Pública Palestina realizadas pelo “Jerusalem Media and Communication Centre”

**Gráfico 7: Percepção de que a resistência armada contra Israel é um instrumento legítimo nas condições políticas vigentes (1995-2008)**



Fonte: Pesquisas de Opinião Pública Palestina realizadas pelo “Jerusalem Media and Communication Centre”