

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Nº 95
Junho – 2008

S U M Á R I O

- 2 Pequena lição de *Realpolitik*
Paulo Roberto de Almeida
- 5 Perspectivas para o restabelecimento do consenso político no Líbano: o peso real dos fatores regionais
Pablo P. Sampedro Romero
- 8 Banho-maria ou mudança? Eleição presidencial e a formação da política comercial dos EUA
Mark S. Langevin
- 11 A Ásia, os fenômenos naturais e como o Direito tangenciou a Moral no sistema internacional
Tiago Wolff Beckett
- 13 McCain: ruptura ou continuidade da gestão Bush?
Virgílio Arraes
- 15 Unasul: 'uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo'. Será?
Wilson Tadashi Muraki Junior
- 18 Interesses nacionais não são "dados": as relações indo-paquistanesas sob o prisma do Construtivismo
Diogo Mamoru Ide
- 21 A Operação *Makavhoterapapi* e a limpeza política do Zimbábue
Evandro Farid Zago
- 25 O direito internacional dos povos indígenas: colisão multidimensional de direitos?
Felipe Kern Moreira
- 27 Os vínculos entre a política interna israelense e a resolução da "questão palestina"
Heitor Figueiredo Sobral Torres
- 31 Cúpulas América Latina-Caribe-União Européia (ALC-UE): elementos para a construção mais eficaz de uma agenda birregional
Marcos Paulo de Araújo Ribeiro
- 34 Testes Balísticos no Sul da Ásia, a relação Índia-Paquistão
Artur Andrade da Silva Machado
- 37 A Sérvia pós-Milošević: rumo incerto
Adalgisa Borzi Soares
- 40 Mianmar e sua contagem regressiva para uma suposta transição de regime
Heloíza Feltrin Bandeira
- 43 Referendos na Bolívia: separatismo ou contestação?
Isabele Villwock Bachtold

Os vínculos entre a política interna israelense e a resolução da “questão palestina”

HEITOR FIGUEIREDO SOBRAL TORRES*

A agenda de política externa do primeiro-ministro israelense Ehud Olmert tem sido ativa. Além do desastroso conflito no Líbano em meados de 2006 (envolvendo o exército israelense e o Hezbollah) e do início de negociações indiretas de paz com a Síria sob mediação da Turquia neste ano, a resolução da “questão palestina” tem ocupado um espaço relevante nos planos do premier.

Por “questão palestina” será entendido aqui o conjunto de tópicos que envolvem Israel e o povo palestino, isto é, o assentamento de colonos judeus, as tentativas de criação de um Estado nacional palestino e as negociações entre os líderes israelenses e palestinos. Nesse âmbito, Olmert formulou uma linha de ação que congrega continuidade em relação ao primeiro-ministro anterior, Ariel Sharon, – especialmente a retirada unilateral de colonos judeus de Gaza – e maior compromisso com a solução por dois Estados (*two-state solution*), evidenciado durante a Conferência de Annapolis no fim do ano passado.

Porém, a energia empregada por Olmert nesse campo vem tendo seu valor relativizado pelas contínuas denúncias de corrupção que ameaçam seu cargo. Denúncias de crimes fiscais e de financiamento ilícito de suas campanhas vêm deteriorando a imagem do primeiro-ministro. Com isso, a sua renúncia ou a antecipação de eleições legislativas inicialmente programadas para outubro de 2010 são vistas por muitos israelenses como possibilidades muito mais reais do que a preservação do mandato de Olmert.

Mais do que a certeza quanto à saída de cena de Olmert, serão aqui valorizados os padrões da política interna israelense que têm prejudicado uma abordagem clara e pragmática dos políticos

israelenses em relação à resolução da questão palestina. A possibilidade de saída do atual primeiro-ministro é exemplar para esse argumento. Impunidade e ausência de transições harmoniosas não são atributos de “boa” política: pelo contrário, e não é isso que está sendo defendido aqui. O problema está em como essa transição para o próximo primeiro-ministro deverá ocorrer, à luz da atual conjuntura social israelense e das possibilidades oferecidas pelo sistema político do país.

Antes de analisar esses dois últimos fatores, cabe nesse momento uma breve descrição do sistema político israelense, um atributo estrutural que precede e está na raiz de muitos problemas de transição política e de formulação de ações de longo prazo. Israel é um Estado parlamentarista unicameral, em que os portadores da maioria dos lugares no parlamento (*Knesset*) têm o direito de formar o seu próprio gabinete, liderado pelo primeiro-ministro. Como Israel é um Estado formado por diversas minorias (étnicas e religiosas, sobretudo), e como cada uma dessas minorias tem um partido próprio, cuja representação no Knesset é garantida porque o percentual mínimo de votos necessários por partido para compor o parlamento é baixo (semelhante àquilo que a cláusula de barreira combate no Brasil), a formação do gabinete e a possibilidade de governança estável só são efetivadas através de coalizões.

Os efeitos decorrentes da formação de coalizões são variados. Primeiramente, coalizões sempre envolvem ou partidos populistas e de interesse limitado, mas ferrenhamente defendido (a exemplo do partido dos Pensionistas ou do partido Yisrael Beiteinu, dos imigrantes pós-soviéticos),

* Membro do Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília – PET-REL e do Laboratório de Análise em Relações Internacionais – LARI (heitorfstorres@yahoo.com.br).

ou partidos religiosos (opositores constantes de ações que envolvam concessões aos palestinos). Isso, evidentemente, limita o escopo de ações ideologicamente coerentes com o núcleo do partido que lidera a coalizão e promove alianças com interesses notadamente eleitorais.

Em segundo lugar, as coalizões têm, constantemente, baixa estabilidade. Isso ocorre devido à liberdade que os partidos componentes têm de deixar a aliança quando há percepção de que os seus interesses não estão sendo nela defendidos e/ou seriam defendidos adequadamente na oposição. É fortalecido, assim, o argumento dos interesses notadamente eleitorais.

Em terceiro lugar, especialmente quanto à questão palestina, a interação entre a direita e a esquerda em Israel (normalmente incorporando a dicotomia entre oposição e situação) tem resultantes ineficientes. A esquerda, tradicional partidária dos acordos de paz e das concessões aos palestinos, encontra clara oposição na direita, que favorece ações militares mais rígidas (*hawkish*) e menos concessões. Como as coalizões são um dado, nem sempre é possível que um dos lados prevaleça claramente. E a dialética empregada vem levando a um meio-termo inerte, sem concessões e sem acordos de paz, o que só adia a resolução do problema.

Após essa breve exposição, é possível retornar ao “estudo de caso” da transição de Ehud Olmert para seu sucessor. O primeiro fator identificado como problemático foi a atual conjuntura social israelense. O foco das propostas eleitorais de 2006 (últimas eleições), e que tende a permanecer central atualmente, foi o incremento da justiça social, com distribuição mais equânime dos frutos do crescimento econômico dos últimos anos. A questão palestina foi (e deverá ser) relegada a segundo plano. Há uma percepção entre os israelenses de que o afastamento em relação aos palestinos seja preferível a envolvimento em negociações de paz.

Obviamente, assim como a dialética inerte supracitada, essa é uma solução que posterga o enfrentamento do problema. Embora haja candidatos à sucessão de Olmert que sejam francamente a favor da solução por dois Estados (como a atual Ministra de

Negócios Exteriores, Tzipi Livni, membro do partido Kadima de Olmert), ou eles não terão espaço para implementar suas políticas ou serão denunciados e criticados por candidatos de postura mais direitista (como Binyamin Netanyahu, do partido Likud). Pesquisas de opinião têm identificado um apoio consistente dos eleitores a esse tipo de postura.

O segundo fator identificado como problemático para a sucessão de Olmert foram as possibilidades oferecidas pelo sistema político israelense. A primeira possibilidade é que haja continuidade da liderança do partido Kadima, que, com a saída de Olmert, elegeria um novo líder e, logo, primeiro-ministro. A segunda possibilidade é que haja antecipação das eleições legislativas, para que sejam renovadas as legislaturas do Knesset e seja definida uma nova liderança partidária, a qual teria o direito de formar um novo gabinete de governo.

As duas possibilidades são intrinsecamente razoáveis e se coadunam com as práticas de regimes parlamentaristas em todo o mundo. Apenas para fins de ilustração, essas mesmas possibilidades seriam apresentadas caso um primeiro-ministro inglês estivesse na iminência de deixar o cargo de forma não-programada. Entretanto, o exame das duas possibilidades tendo em vista o processo de resolução da questão palestina leva a conclusões problemáticas.

A manutenção da liderança do partido Kadima ocasionaria tanto disputas internas de poder para a definição de um novo primeiro-ministro, quanto um provável rearranjo da coalizão governista, já que o governo – cuja imagem ficou prejudicada devido às denúncias de corrupção contra Olmert – necessitaria incrementar seu apoio partidário. Em outras palavras, a governabilidade estaria condicionada a uma série de acordos que impossibilitariam ações substantivas com relação à questão palestina.

A disposição do atual primeiro-ministro em comprometer-se com a solução por dois Estados e em intensificar a retirada de colonos israelenses de territórios ligados aos palestinos teve revezes politicamente significativos. A solução por dois Estados não é uma proposta que tenha o apoio incondicional dos palestinos, ao menos em suas

feições atuais. A parcela de territórios reservados aos palestinos na Cisjordânia, assim como a divisão administrativa de Jerusalém, não é consensual. O Hamas mantém uma postura anti-israelense, negando-se a legitimar o Estado de Israel e mesmo clamando por sua eliminação. Por esses motivos, o hiato entre a solução sugerida (dois Estados independentes e pacíficos em suas relações) e a situação em andamento (impasse na proposta de solução e manutenção dos conflitos) tem ocasionado uma queda na popularidade da coalizão governista.

Nesse contexto, é possível identificar os problemas da segunda possibilidade de sucessão, isto é, a antecipação das eleições legislativas. Os partidos de oposição, como o centro-direitista Likud, e os dissidentes da coalizão governista têm tirado proveito da impopularidade das resoluções atuais relativas à questão palestina para expressar posições diametralmente opostas e atualmente mais populares. A intervenção do exército israelense em Gaza e o reassentamento de colonos judeus em áreas de Gaza e da Cisjordânia têm sido aventados.

Embora toquem em um ponto sensível das preocupações israelenses (a segurança), tais propostas pecam na continuidade e na persistência que a negociação do processo de paz tem demonstrado serem necessárias. Emerge, então, a pergunta: o sistema político israelense, com a fragilidade das coalizões governistas e o poder desproporcional de partidos pouco representativos, é capaz de oferecer a continuidade e a persistência necessárias à negociação do processo de paz da questão palestina?

Os jornais britânicos *The Guardian* e *The Observer* indicam que há possibilidade de paz em três frentes do Oriente Médio (Cisjordânia, Gaza e Síria), mas que todas elas podem ser frustradas pela política interna israelense – com maior ênfase na sucessão de Ehud Olmert. A revista *The Economist*, em reportagem especial sobre os sessenta anos do Estado de Israel, afirma que o melhor presente que os israelenses poderiam dar a si mesmos seria um novo sistema político. O jornal israelense *Azure* defende que o atual sistema político é disfuncional e vem exaurindo as energias políticas do país, com

reflexos não só na questão palestina, mas também na economia local.

Parece sensato afirmar que há necessidade de mudanças no atual sistema político de Israel – e essa necessidade já foi apreendida pelos próprios políticos israelenses. Existe um comitê constitucional no Knesset responsável pela redação de princípios que contrabalançariam o pluralismo prejudicial, com poder indevido de minorias como extremistas religiosos e grupos de pressão (colonos; pensionistas. Naturalmente, essas mesmas minorias têm oferecido resistência aos trabalhos do comitê. É válido lembrar que Israel não tem uma constituição.

Mais do que a formulação de uma constituição, a qual reacenderia discussões controversas e inflamáveis acerca da identidade do Estado de Israel e dos princípios que o regem, parece urgente que a reforma no atual sistema eleitoral seja realizada. A elevação do percentual mínimo de votos para que cada partido tenha o direito de ser representado no Knesset seria o primeiro gesto: há doze partidos ocupando apenas cento e vinte assentos na atual configuração do parlamento, sendo que qualquer arranjo de maioria envolveria quatro ou cinco partidos. O argumento mais forte por trás dessa mudança afirma que partidos de minoria não são necessariamente os melhores representantes de interesses de minorias. Os árabes israelenses, que tem sua representação no Knesset diluída em três partidos polarizados ideologicamente, não conseguem ter voz para reivindicar interesses comuns a esse grupo minoritário, por exemplo.

Além disso, a elevação da proporção mínima regularia uma distorção especialmente relevante para a resolução da questão palestina. Grande parte dos partidos minoritários representa interesses de grupos com visões extremistas relativas à Palestina. Os árabes israelenses defendem qualquer concessão aos palestinos. Por outro lado, os imigrantes pró-soviéticos do partido Yisrael Beiteinu e os judeus ultra-ortodoxos de partidos religiosos, como o Shas e o UTJ, opõem-se a qualquer concessão. Essa divergência não é condizente com a opinião da maioria da população, posicionada em um meio-termo e dotada de maior tolerância. Contudo, os

mecanismos do atual sistema eleitoral privilegiam a representação das minorias e atravancam a construção de uma posição mais consensual.

O *think-tank* Re'ut Institute tem outra proposta, mais prática, nessa direção. Em vez de o partido com maior número de assentos no Knesset (o Kadima, nas últimas eleições) ter o direito de montar uma coalizão majoritária para constituir um gabinete de governo, ele teria o direito de constituir um gabinete mesmo sem ter a maioria dos assentos. Essa mudança motivaria três efeitos. Em primeiro lugar, o gabinete partidário ganharia estabilidade em relação ao gabinete de coalizão, pois abandonar um partido é mais difícil e custoso que abandonar uma aliança. Em segundo lugar, o gabinete partidário teria condições de implementar ações mais substantivas, sem recear que estas ocasionassem ruptura na coalizão governista. Em terceiro lugar, o direito de formar um gabinete partidário daria vazão a uma cultura política que valorizasse a constituição de partidos fortes, em substituição a um panorama político com partidos e interesses pulverizados.

Há ainda outras proposições seguindo a mesma orientação: implantação de um sistema presidencialista ou semi-presidencialista (o atual cargo de presidente é quase que exclusivamente

simbólico) e ampliação do número de assentos do Knesset, para que o parlamento tenha suas funções executivas aprimoradas. Pode-se perceber que o eixo comum a todas essas sugestões é o fortalecimento da capacidade de governo e da estabilidade da liderança partidária.

A continuidade e a persistência na negociação do processo de paz seriam favorecidas com reformas como as descritas. Em um processo multifacetado e complexo como a resolução da questão palestina, esse é um primeiro passo importante.

Por sua influência em outras variáveis envolvidas na questão, a reforma do sistema político israelense carece de mais atenção. Uma distribuição mais justa de terras entre palestinos e israelenses não será efetivada enquanto o governo de Israel for incapaz de promover a retirada de colonos judeus de Gaza e da Cisjordânia, por essa ação representar custos políticos altos. O papel da religião no conflito não será relativizado enquanto extremistas ultra-ortodoxos tiverem um poder político desproporcional à sua representatividade na população. E a solução por dois Estados não será concretizada enquanto os governos israelenses forem incapazes de sustentar ações substantivas e de longo prazo, por receio dos seus custos políticos



Sobre Meridiano 47

O *Boletim Meridiano 47* não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organizações ou movimentos partidários. *Meridiano 47* é uma publicação digital, distribuído em diferentes bases de dados no Brasil e no exterior e igualmente em seu site em <http://www.meridiano47.info>. Para ler o formato digital, distribuído em formato PDF (Portable Document Format) e que pode ser livremente reproduzido, é necessário ter instalado em seu computador o software Adobe Acrobat Reader, que é descarregado gratuitamente em <http://www.adobe.com.br/>.

©2000-2007 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.