

El fracaso de la paz: unilateralismo israelí y marginación palestina (1917-2007)

Ignacio Álvarez-Ossorio*

El proceso de paz iniciado en Oslo en 1993 se encuentra estancado desde el año 2001. Ese año tuvieron lugar tres importantes transformaciones, además de los atentados del 11 de septiembre. De una parte, el fracaso de las conversaciones de paz de Taba (prolongación de las desarrolladas en Camp David), lo que evidenció las limitaciones de la fórmula Oslo; de otra parte, la elección de Ariel Sharon como primer ministro, que precipitó la apuesta por el unilateralismo para imponer las nuevas fronteras de Israel; por último, el recrudecimiento de la Intifada del Aqsa, que mostró las fisuras existentes en la escena palestina e hizo pensar que la oportunidad de la paz se había esfumado de manera definitiva.

Ante esta situación de extrema gravedad, la denominada comunidad internacional reaccionó tarde y mal. Primero considerando que la fuente del problema era el terrorismo y no la ocupación y, en consecuencia, planteando diversos planes para reducir la violencia sin abordar la espinosa cuestión de la presencia militar israelí sobre el territorio palestino. Más adelante planteando un plan, denominado la Hoja de Ruta, que concentraba todos sus esfuerzos en la interrupción de la revuelta palestina aunque también contemplaba la aparición de un Estado palestino nebuloso y sin contornos. Dicho plan, cuya aplicación todavía reclaman diferentes actores para tratar de justificar su alejamiento de la crisis, se ha convertido en la práctica en papel mojado, puesto que parte de dos grandes limitaciones: fue elaborado en un contexto completamente diferente del actual (en plena Intifada del Aqsa cuando todavía no había comenzado a construirse el muro de separación) y carece de mecanismos externos para garantizar que ambas partes la apliquen de manera efectiva (descartando una internacionalización del conflicto, probablemente la única solución posible a estas alturas).

Del nacimiento del sionismo al mandato británico

A la hora de abordar la historia del conflicto palestino-israelí, es inevitable partir desde sus orígenes. Es importante recalcar que éste no arranca ni en 1948 con la creación del Estado de Israel ni en 1967 con la ocupación de Jerusalén Este, Cisjordania y Gaza. Si queremos abordar su comienzo, debemos remontarnos a las primeras décadas del s. XX cuando Palestina se convierte en meta de la *aleyah*, el retorno de la diáspora judía a la Tierra Prometida. Unos años antes, en 1897, se había creado en Basilea la Organización Sionista Mundial que se cifraba como objetivo “la creación de un hogar en Palestina para el pueblo judío”. De esta manera se pretendía llevar a la práctica el sueño de Theodor Herzl quien, en su

* Profesor del Área Estudios Árabes e Islámicos de la Universidad de Alicante (ialvarez@ua.es).

obra *El Estado judío*, afirmó: “La cuestión judía es una cuestión nacional: ya que somos perseguidos y se nos aparta de los demás, trabajemos para lograr una existencia nacional, libre y normal. Proclamemos en voz alta que queremos un Estado judío y creemos el movimiento que lo logre”. En Basilea, Herzl vaticinó de manera utópica: “He fundado en Estado judío [...]. Dentro de cinco años tal vez, con seguridad dentro de cincuenta, será algo evidente para todo el mundo”.

Como recuerda el profesor Joan B. Culla, el sionismo “no nace en las montañas de Galilea, ni tras los muros de Jerusalén, ni en las orillas del Jordán, sino en el centro mismo del continente europeo que, durante la segunda mitad del siglo XIX, acoge hacia el 85% de los judíos del mundo”: fue más bien el resultado de las traumáticas transformaciones registradas en Europa: el avance del liberalismo, la eclosión del socialismo, la expansión del capitalismo y los procesos de secularización que incidieron particularmente sobre una población judía “hecha pedazos, sin una base territorial, sin instituciones políticas, marcada por siglos de persecución, de discriminación y ostracismo”¹.

El lema “un pueblo sin tierra para una tierra sin pueblo”, popularizado por los dirigentes sionistas desde aquel entonces, escondía toda una declaración de intenciones. Para ellos la población originaria, que habitaba Palestina desde hacía siglos, simplemente no existía. La realidad era bien distinta. El censo otomano de 1878 contabilizaba a 445.000 palestinos por sólo 15.000 judíos: es decir, más del 96% del total de la población. Es oportuno destacar que no todos negaron la evidencia y que, desde épocas muy tempranas, se alzaron voces discordantes dentro del frente sionista. Entre estas voces, que generalmente predicaban en el desierto, estaba la de Ahad Haam quien ya en 1891 escribió: “En el extranjero tendemos a creer que Palestina está en la actualidad completamente vacía, que es un desierto sin cultivar y que cualquiera puede venir y comprar tanta tierra como quiera. Pero en realidad éste no es el caso. Resulta difícil encontrar en alguna zona del país tierra árabe no cultivada [...]. Los árabes, y en especial los de las ciudades, entienden muy bien lo que queremos y hacemos en el país”².

La llegada de decenas de miles de colonos al territorio palestino fue contemplada con creciente malestar por los palestinos quienes, ya antes de la Declaración Balfour, comenzaron a percibir la peligrosidad del proyecto sionista y lanzaron la señal de alarma ante las autoridades otomanas que, desde el siglo XVI, gobernaban el Oriente Próximo en su conjunto. En una fecha tan temprana como 1911, los representantes palestinos en el Parlamento otomano advirtieron de los peligros que se cernían sobre Palestina. Ruhi al-Jalidi, parlamentario por Jerusalén, denunció los esfuerzos del movimiento sionista “por crear una nación judía en

¹ Joan B. Culla, *La tierra más disputada. El sionismo, Israel y el conflicto de Palestina*, Madrid, Alianza Editorial, 2005, p. 15-16.

² Sholomo Avineri, *La idea sionista. Notas sobre el pensamiento nacional judío*, Jerusalén, La semana ediciones, 1983, pp. 141-142.

Palestina y colonizar la tierra prometida a la cual están retornando veinte siglos después de su partida”.³

A pesar de ser una abrumadora mayoría, los palestinos eran condenados desde un principio al ostracismo por parte del movimiento sionista que encaminó sus esfuerzos a pactar con las principales potencias internacionales sin tener en consideración sus opiniones. Estas negociaciones darían su resultado en el curso de la Iª Guerra Mundial cuando, en 1917, el gobierno británico y el movimiento sionista alcanzaron un compromiso de vital importancia para el futuro de la región. El 12 de noviembre el ministro de Asuntos Exteriores, Arthur J. Balfour, envió al barón de Rothschild la siguiente declaración: “El gobierno de Su Majestad ve favorablemente el establecimiento de un hogar nacional para el pueblo judío en Palestina y hará todo lo posible para alcanzar este objetivo. Nada de esto debe ir en perjuicio de los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías de Palestina”. Como se ha subrayado en varias ocasiones, tal declaración presentaba varias anomalías, entre ellas que “no estaba de acuerdo con el espíritu de las promesas de independencia que se dieron a los árabes en la correspondencia McMahon-Husayn, el gobierno británico contraía compromisos con la Organización Sionista en relación con Palestina, territorio que todavía formaba parte del Imperio Otomano y, por último, en 1917 Gran Bretaña no ejercía la soberanía sobre Palestina, no tenía derechos de propiedad y carecía de autoridad para disponer de la tierra. La Declaración era meramente una expresión de las intenciones británicas”.⁴

Esta declaración sería considerada el certificado de nacimiento de Israel y mostraría una de las líneas de actuación del sionismo. La necesidad de establecer sólidas alianzas con las potencias occidentales (en un principio Gran Bretaña, pero después Francia y, más adelante, EEUU) se convirtió en la gran prioridad sionista, dada la presumible vulnerabilidad de un futuro Estado judío rodeado de países árabes hostiles.

De hecho, tras el desmoronamiento de la Sublime Puerta, las potencias coloniales europeas se apresuraron a repartir sus antiguos dominios en Oriente Próximo en áreas de influencia. En virtud del secreto Acuerdo de Sykes-Picot, Francia obtuvo Líbano y Siria, mientras que a Gran Bretaña le correspondieron Transjordania, Irak y, con posterioridad, Palestina. El artículo 22 de la Sociedad de Naciones dio la luz verde al establecimiento del sistema de mandatos, aplicable a “las colonias y territorio que, como consecuencia de la guerra, han dejado de estar bajo la soberanía de los que anteriormente los gobernaban y que están habitados por pueblos que todavía no son capaces de dirigirse por sí mismos en las condiciones especialmente difíciles del mundo moderno”. Ante tal coyuntura se concluía que: “El mejor método para realizar prácticamente este principio es confiar la tutela de estos pueblos a aquellas naciones avanzadas que, por razón de

³ Rashid Khalidi, *Palestinian Identity. The Construction of Modern National Consciousness*, Nueva York, Columbia University Press, 1997, p. 80.

⁴ Naciones Unidas, *Orígenes y evolución del problema palestino, 1917-1988*, Nueva York, 1990, p. 17.

sus recursos, de su experiencia o de su posición geográfica, se encuentran en mejores condiciones para asumir esa responsabilidad y que consienten aceptarla. Esta tutela se ejercerá por esas naciones en concepto de mandatarios y en nombre de la Sociedad de Naciones”.

El Mandato británico sobre Palestina, nacido en 1922, abrió las puertas de par en par a la inmigración judía. Se explica así que el número de colonos aumentase de manera considerable durante los siguientes años. En 1922 la población judía sólo representaba un 11% (83.000 frente a los 668.000 palestinos), pero el censo de 1931 ya constataba un fuerte aumento hasta alcanzar casi el 17% (174.000 frente a 858.000 palestinos). En 1937, cuando la Comisión Peel planteó el primer plan de partición, el porcentaje había crecido de manera extraordinaria hasta el 28,25% (411.000 frente a 1.006.000 palestinos).⁵ El informe de la mencionada comisión ponía de manifiesto el dilema al que se enfrentaban los británicos: “Otra cosa muy distinta es contemplar, aunque sea de manera remota, la conversión obligatoria de Palestina en un Estado judío contra la voluntad de los árabes. Eso violaría claramente el espíritu y la intención del sistema de Mandatos [...]. Significaría que en realidad, después de un intervalo de conflicto, habían sido traspasados de la soberanía turca a la soberanía judía [...]”.

La repartición de Palestina

Merece la pena recordar que en el curso de las décadas de los veinte y los treinta se dieron diversos intentos de reconciliación auspiciados sobre todo por la potencia mandataria. El historiador israelí Ilan Pappé establece dos fases bien diferenciadas: “La primera hasta la década de los años treinta, en la que varios negociadores ingleses trataron de construir, bajo auspicios británicos, una estructura política [federal] que representase por igual a la pequeña comunidad judía y a la mayoría palestina; y la segunda etapa, que comienza a principios de la década de los años treinta y que se inspira en el principio de partición, que proponía la división del territorio y la creación de dos entidades políticas independientes”.⁶

La Segunda Guerra Mundial aceleró los acontecimientos debido a que intensificó la persecución de los judíos europeos iniciada en 1933 tras el ascenso al poder del nazismo. A pesar de ello, la población judía en Palestina no experimentó grandes cambios (29,65% en 1939 y 29,90% en 1942). Tras la guerra, y pese a las restricciones establecidas por los británicos, se produjo un repunte de la inmigración hasta alcanzar a finales de 1946 las 608.000 personas frente a los 1.269.000 palestinos (algo más de 31% del total de la población).

⁵ Esco Foundation for Palestine, *Palestine: A Study of Jewish, Arab and British Policies*, New Haven, Yale University Press, 1947.

⁶ Ilan Pappé, "Una aproximación al conflicto palestino-israelí" en I. Álvarez-Ossorio (ed.), *Informe sobre el conflicto palestino. De los Acuerdos de Oslo a la Hoja de Ruta*, Madrid, Ediciones del Oriente y el Mediterráneo, 2003, p. 21.

En 1947 las Naciones Unidas aprobó un Plan de Partición después de rechazar otras propuestas. Según la resolución 181 de la Asamblea General, el territorio quedaría dividido en dos Estados: uno judío sobre el 56,5% del territorio y otro árabe sobre la parte restante, quedando Jerusalén como *corpus separatum* bajo control internacional. A esta partición se le podían plantear al menos tres objeciones. En primer lugar, no tenía en cuenta que los palestinos eran la población originaria que, además, duplicaba en número a los colonos judíos. En segundo lugar, no tenía en cuenta que en el área cedida a los judíos residían 325.000 palestinos, hecho que dificultaba el establecimiento de un Estado estrictamente judío y que, a la larga, precipitó su expulsión. En tercer lugar, no existía continuidad territorial en las zonas israelí y palestina, que quedaban fragmentadas cada una en tres secciones. Sólo entendiendo estos tres aspectos es posible entender la negativa palestina. Los líderes palestinos, al contrario que los dirigentes sionistas, rechazaron este Plan de Partición al considerar que beneficiaba exclusivamente a la parte judía que, a pesar de su inferioridad numérica y de su reciente llegada, obtenía más y mejores territorios para desarrollar su proyecto nacional. Por último se interpretaba que el plan era un intento de Europa por resarcir al pueblo judío, y así calmar la mala conciencia occidental, tras el exterminio de seis millones de judíos durante el Holocausto.

El muro de hierro de Jabotinsky

El Plan de Partición sólo satisfacía en parte las reivindicaciones tradicionales del sionismo. Cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 181 en el seno del movimiento sionista se registró un debate de gran intensidad entre los sectores laboristas y revisionistas, partidarios los primeros del posibilismo y reacios los segundos al fraccionamiento del territorio.

Dentro del movimiento sionista, el sector pragmático liderado por el laborista David Ben-Gurion se impuso a duras penas a los sectores revisionistas herederos del pensamiento de Zeev Jabotinsky, que rechazaban cualquier acuerdo que no incluyese la totalidad de Palestina. Es oportuno recordar que, tras una minuciosa labor de investigación en los archivos israelíes, el historiador Ilan Pappé concluye: “Cuando se habla de compromisos que cuestionan la esencia del sionismo, la comunidad judía los acepta sólo si está absolutamente segura de que los palestinos van a rechazarlos”.⁷ De la misma opinión es Simha Flapan quien en su obra *The Birth of Israel: Myths and Realities* afirma tajantemente que si los sionistas apoyaron la partición de 1947 fue porque sabían que tanto árabes como palestinos iban a rechazar la propuesta.⁸ De hecho, Ben-Gurion había señalado unos años antes: “Estoy seguro que nos estableceremos en otras partes del país, ya sea mediante acuerdos con nuestro vecinos árabes o mediante otros medios. La

⁷ Pappé, art. cit., p. 20.

⁸ Simha Flapan, *The Birth of Israel: Myths and Realities*, Nueva York, Random Press, 1987, 73.

prioridad es erigir un Estado judío de inmediato, incluso si no es en todo el territorio. El resto vendrá con el tiempo”.⁹

Aunque la mayor parte de los dirigentes laboristas negaron durante largo tiempo la existencia del pueblo palestino, algunos líderes sionistas se plantearon en una época temprana el tipo de relación que debería mantenerse con ellos. Zeev Jabotinsky, padre ideológico del Likud, publicaría en 1923 un interesante artículo titulado “El muro de hierro. Nosotros y los árabes” en el cual advertía de manera premonitrice de lo que ocurriría con posterioridad. En el artículo señalaba: “Estoy dispuesto a jurar que nunca intentaremos expulsar u oprimir a los árabes. Nuestro programa es estrictamente pacífico, aunque no está claro que podamos alcanzar nuestros objetivos por medios pacíficos. Esto depende, no de nuestra relación con los árabes, sino más bien de la relación de los árabes con el sionismo”.

Jabotinsky consideraba que “no existe un solo país que haya sido colonizado con el consentimiento de su población nativa. Los habitantes (sin importar si son civilizados o salvajes) siempre han opuesto una tenaz resistencia”. Ante la constatación de que “un acuerdo voluntario entre nosotros y los árabes es inconcebible ahora o en un futuro inmediato”, Jabotinsky concluyó que era necesario imponer “un muro de hierro”, una serie de hechos consumados por la fuerza de las armas como único medio para que los palestinos acepten el hecho sionista. Para el historiador israelí Avi Shlaim, profesor de la Universidad de Oxford, no existía demasiada diferencia entre los enfoques revisionistas y los laboristas: “Ben-Gurion no usó la terminología del muro de hierro, pero su análisis y conclusiones eran idénticos a los de Jabotinsky”.¹⁰

La marginación del actor palestino

Esta misma sintonía entre el revisionismo y el laborismo va a marcar la política israelí hacia los palestinos desde la creación del Estado en 1948 y, especialmente, tras la ocupación de Cisjordania, Gaza y Jerusalén Este en 1967. Ambos coinciden en la necesidad de mantener unas buenas relaciones con las potencias internacionales, forzar el reconocimiento de Israel por parte del mundo árabe y, por último, marginar al actor palestino al que se le concedería como máximo una autonomía parcial dentro del esquema de división funcional. La lapidaria frase –“No existe tal cosa como los palestinos. Simplemente no existen”¹¹– de la primera ministra Golda Meir no expresaba simplemente una opinión personal, sino un sentir generalizado de la dirigencia sionista.

Después de un largo periodo de aletargamiento como resultado del *shock* que provocó la creación de Israel, los palestinos retoman la iniciativa tras la guerra de los Seis Días. Los dirigentes palestinos, tanto del interior como del exterior, proponen una verdadera catarata de iniciativas de paz a partir de 1967.¹² En el

⁹ Cit. por Avi Shlaim, *El muro de hierro. Israel y el mundo árabe*, Granada, Almed, 2003, p. 57.

¹⁰ *Ibid.*, p. 55.

¹¹ *The Sunday Times*, 15 de junio de 1969.

¹² Recogidas por Mahdi `Abd al-Hadi, *Al-mas`la al-filastiniya wa mashari` al-hulul al-siyasiya. 1934-*

planteamiento de estos planes intervienen políticos de relevancia como puedan ser Musa al-Alami o Muhammad Ali al-Ya`bari, quienes ya en 1968 ofrecen a Ben-Gurion el reconocimiento palestino de Israel a cambio de la retirada militar de los Territorios Ocupados, es decir "territorios por paz". El plan del 1968, rechazado por el laborismo israelí, contempla la aplicación del Plan de Partición, el despliegue de fuerzas internacionales y una autonomía dirigida por la ONU durante un periodo de cinco años.

Ese mismo año, tras una larga ronda de consultas entre los principales dirigentes palestinos de Cisjordania, Gaza y Jerusalén, Aziz Shihade, abogado cristiano de Ramallah y portavoz de las elites palestinas, va incluso más lejos al aceptar las conquistas militares israelíes en el curso de la guerra de 1948, reconocer la existencia de Israel y reclamar un Estado palestino con capital en Jerusalén Este sólo en el 22% del territorio palestino. Este plan de paz es planteado el 16 de abril a Moshe Dayan, el todopoderoso ministro de Defensa, quien lo descarta.

En cuanto a la actitud de los gobiernos israelíes hacia el proceso de paz viene marcada por la necesidad de marginar al actor palestino, normalizar las relaciones con el entorno árabe (especialmente con su principal potencia, Egipto, con la que firma un tratado de paz en 1978) y crear una serie de hechos consumados para evitar que los Territorios Ocupados se convirtiesen algún día en un Estado independiente. Cuando el Likud accede al gobierno en 1977 pasa a considerar a Cisjordania y Gaza una parte indivisible de la Tierra de Israel y, por tanto, descarta cualquier retirada futura. Los sucesivos gobiernos rechazan la negociación con los palestinos y priorizan la colonización de los Territorios Ocupados, la judaización de Jerusalén Este y la nacionalización de los recursos naturales palestinos. El Partido Laborista, que en los ochenta interviene en varios gobiernos de coalición con el Likud, terminará asumiendo la mayoría de estos postulados.

Sólo en 1991, cuando la Unión Soviética da sus últimos coletazos, EEUU permite la celebración de la Conferencia de Paz de Madrid en la que se inaugura formalmente unos contactos que hasta entonces habían trascendido entre bastidores. Debe subrayarse que mientras los palestinos se ven obligados a replantear su posición hacia el proceso de paz con el transcurso del tiempo, Israel mantiene una posición estática e inamovible. Es significativo recordar que la OLP e Israel habían iniciado a mediados de los ochenta una serie de contactos (Gunissat-Kamal, Gazit-Hasan y Amirav-Nuseybe) por los que los palestinos se comprometieron a aceptar la existencia de Israel y reclamaron la creación de un Estado sobre Gaza y Cisjordania con capital en Jerusalén Este, tal y como ya habían hecho en 1968.¹³

En 1988, unos meses después del arranque de la Intifada, la OLP dio un nuevo paso hacia la paz con su Declaración de Independencia. Con esta

1974, Beirut, Manshurat al-maktab al-`asriyya, 1992.

¹³ Sobre estas negociaciones véase Charles Enderlin, *Paix au guerres. Les secrets des négociations israélo-arabes. 1917-1997*, París, Stock, 1997.

declaración, la OLP reconocía por primera vez de manera clara e inequívoca la existencia del otro –Israel– y aceptaba la partición de Palestina. Esta iniciativa fue descrita por Isaac Shamir, entonces primer ministro israelí, de la siguiente manera: “En la convención de las organizaciones terroristas de Argel, la OLP ha reiterado sus posiciones básicas [...]: rechazo de la existencia de Israel, continuación del terrorismo y fomento de los actos violentos [...]. Desde nuestro punto de vista, la OLP no es una parte de ningún proceso de paz. La OLP es una organización terrorista o un grupo de organizaciones terroristas cuyo objetivo es dañar a los israelíes, socavar la existencia del Estado de Israel y provocar su destrucción”.¹⁴ Una vez más se ponía de manifiesto la escasa voluntad israelí de negociar con los palestinos.

De hecho, el proceso de paz iniciado en Madrid respeta, a grandes rasgos, los planteamientos norteamericanos e ignora las reivindicaciones históricas palestinas. Para ser reconocida por la Administración norteamericana, la OLP se ve obligada a aceptar el derecho a la existencia de Israel, abandonar la lucha armada y reconocer la resolución 242 como punto de partida de las negociaciones de paz. No debe extrañarnos pues que, casi dos décadas más tarde, se exija a Hamas, que en enero de 2006 se impone en las elecciones legislativas, que acepte estas tres condiciones como paso previo no para dar luz verde a un Estado palestino, sino simplemente para aceptarla como un actor más en las negociaciones.

Como era de esperar, el proceso de paz que arranca en 1991 no tiene como principal objetivo hacer cumplir la legalidad internacional o aplicar las resoluciones de las Naciones Unidas, sino instaurar unos nuevos términos de referencia basados en la repartición de fuerzas existente sobre el terreno. El vago principio de “territorios por paz” y la instauración de una autonomía parcial reemplazan a las resoluciones internacionales. En la Conferencia de Madrid se dejan de lado las resoluciones 181 (1947) y 194 (1948) de la Asamblea General que reclamaban la creación de un Estado palestino y el retorno de los refugiados y se toman a las resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad como base de la negociación, aunque las presiones norteamericanas consiguen que no se haga referencia alguna a la “retirada de las fuerzas armadas israelíes de los territorios que ocuparon durante el reciente conflicto”, tal y como reza la resolución 242.

El Proceso de Oslo, iniciado en 1993, supuso la consagración política de los palestinos, aunque los acuerdos firmados desde entonces únicamente crearon una autonomía parcial, mucho más cercana al esquema de la división funcional elaborado por los laboristas que a las reivindicaciones históricas del movimiento nacionalista palestino. Los intentos para que este esquema autonómico fuese impuesto como definitivo en la Cumbre de Camp David de 2000, chocaron con la negativa del equipo de Arafat, lo que explicó el fin del proceso de Oslo, el abandono de la negociación y el retorno a las políticas coercitivas patentes en la

¹⁴ Yehuda Lukacs, *The Israeli-Palestinian Conflict. A Documentary Record, 1967-1990*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, pp. 215-216.

colonización intensiva de los Territorios Ocupados y en la destrucción de la Autoridad Palestina.

EEUU: juez y parte

Como ya señaláramos antes, el movimiento sionista percibió desde su nacimiento la necesidad de contar con el respaldo de las principales potencias internacionales para garantizar primero el nacimiento y después la supervivencia del Estado hebreo. La alianza con Gran Bretaña primero y después con Francia fue reemplaza, a partir de 1967 durante el mandato de Lindon Johnson, por la alianza con EEUU¹⁵. Aunque no es nuestro propósito hacer ahora un repaso pormenorizado de esa política¹⁶, sí cabe señalar que en el periodo que a partir de 1967, las distintas Administraciones norteamericanas sientan las condiciones para solucionar el conflicto. EEUU, en particular durante el periodo de Kissinger como secretario de Estado, respalda la pretensión israelí de alterar las fronteras de 1948, no reconoce al actor palestino, se opone a la creación de un tercer Estado entre Israel y Jordania, no aprueba la división de Jerusalén y pretende evitar la intervención de cualquier otro actor internacional en el proceso de paz. De hecho, la Conferencia de Paz de Madrid sólo se celebra cuando la Guerra Fría ya ha concluido y el gran rival soviético se ha desmoronado. Es entonces cuando se ve la coyuntura adecuada para instaurar un acuerdo acorde con los planteamientos de dicha *pax americana*.

Cuando el Proceso de Oslo, en el que Bill Clinton invierte su tiempo y su prestigio, encalla en las negociaciones de Camp David y Taba, la Administración norteamericana culpa por entero al actor palestino, incapaz de aceptar “la más generosa oferta” que Israel podría plantear nunca. En este sentido, “las desinformaciones de Camp David invierten la historia cuando sugieren que un líder palestino más complaciente y occidentalizado habría firmado la paz de los señores Barak y Clinton. Sin embargo, la paz de los *bantustanes* en ningún caso podía convertirse en la paz de los palestinos”¹⁷. Es decir que la paz fracasó no por la negativa palestina, sino por el empeño de imponer una paz de mínimos alejada de las resoluciones internacionales y basada en el esquema autonómico de Oslo. También Robert Malley, asistente del presidente Clinton, se ha esforzado en aclarar que “el proceso de Camp David fue víctima de los fallos de la parte palestina, pero también, y esto es importante, fue víctima en igual medida de los fallos cometidos por Israel y EEUU”¹⁸.

¹⁵ Al respecto léase Stephen Zunes, “Why the U.S. Supports Israel”, *Foreign Policy on Focus Policy Report*, mayo de 2002: <http://www.foreignpolicy-infocus.org/index.html>

¹⁶ Un análisis detallado de la política de Estados Unidos hacia Israel puede consultarse en el capítulo “El gran juego americano” de Ignacio Álvarez-Ossorio y Ferran Izquierdo, *¿Por qué ha fracasado la paz? Claves para entender el conflicto palestino-israelí*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2005.

¹⁷ Joss Dray y Dennis Sieffert, *La guerra israelí de la información. Desinformación y falsas simetrías en el conflicto palestino-israelí*, Madrid, Ediciones del Oriente y el Mediterráneo, 2004, p. 83.

¹⁸ Robert Malley y Hussein Agha, “Camp David and After: An Exchange (a Reply to Ehud Barak)”,

Los atentados del 11 de septiembre contra las Torres Gemelas y el Pentágono acaban de dar la puntilla al proceso de paz. Como recuerda el historiador palestino Rashid Khalidi en su obra *La reafirmación del Imperio. EEUU y la aventura occidental en Oriente Próximo*, “a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, la convergencia entre las políticas de la Administración Bush y el gobierno de Sharon ha llegado a un punto tal que son casi indistinguibles en muchos campos, en especial por lo que se refiere a lo que se ha convertido en su compartida retórica sobre el tema del ‘terrorismo’”.¹⁹

A partir de entonces, el actor palestino va a ser nuevamente marginado. En un primer momento se acusa a Yaser Arafat de connivencia con los grupos terroristas palestinos y se le deja de considerar un interlocutor fiable en las negociaciones de paz condenándole a languidecer en la Mukata, donde finalmente muere el 11 de noviembre de 2004. En un pleno de la Knesset, Ariel Sharon señala la piedra angular de la nueva política israelí, que en realidad tiene poco de novedosa. El primer ministro Sharon declara el 15 de marzo de 2004: “No hay ni un solo palestino que tenga la capacidad y la valentía necesaria para negociar. Por eso no habrá negociaciones con los palestinos sobre cuestiones políticas, por eso Israel se ve obligado a aplicar sus propios criterios y poner en marcha su plan unilateral”.²⁰ No obstante, cuando el *rais* desaparece y es reemplazado por Mahmud Abbas, quien es elegido democráticamente en unas elecciones presidenciales transparentes, rechaza inequívocamente la violencia y se muestra dispuesto a retomar la vía negociadora, también se le desdeña. De esta manera, se abona el terreno para el triunfo islamista en las elecciones legislativas de enero de 2006.

En lo que respecta a su posición ante el conflicto, Washington da un viraje de 180° al marginar a un segundo plano al actor palestino y secundar el unilateralismo israelí. De hecho a partir de 2001, las negociaciones no se desarrollan entre palestinos e israelíes, sino entre Washington y Jerusalén. Por eso no es de extrañar que el principal documento para entender el proceso de paz sea, junto al Acuerdo de Oslo del 13 de septiembre de 1993, la Carta de Bush a Sharon del 14 de abril de 2004. Mientras el primero es suficientemente conocido, al menos en sus líneas generales, no así el segundo que apenas ha suscitado hasta el momento más que algunas reflexiones coyunturales.

Los tres elementos principales de la Carta Bush son los siguientes:

- a) “EEUU reitera su firme compromiso con la seguridad de Israel, incluido su derecho a unas fronteras seguras y defendibles y a preservar y fortalecer su capacidad de disuasión y defensa contra cualquier amenaza o cualquier posible combinación de amenazas

The New York Review of Books, <http://www.nybooks.com/articles/15502>

¹⁹ Rashid Khalidi, *La reafirmación del Imperio. EEUU y la aventura occidental en Oriente Próximo*, Madrid, Los libros de la Catarata, 2004, p. 176.

²⁰ *El País*, 16 de marzo de 2004.

[...] Israel mantendrá su derecho a defenderse contra el terrorismo, incluyendo la adopción de acciones contra las organizaciones terroristas”.

- b) Las nuevas fronteras de Israel deberían “surgir de las negociaciones entre las partes de acuerdo con las resoluciones 242 y 338. A la luz de las nuevas realidades sobre el terreno, incluidos los principales centros de población israelíes ya existentes, no es realista esperar que el resultado de las negociaciones sobre el estatuto final sea un absoluto y completo retorno a las fronteras del armisticio fijado en 1949, como han demostrado todos los esfuerzos previos para alcanzar una solución basada en el esquema de los dos Estados. Es realista pensar que cualquier acuerdo sobre el estatuto final sólo pueda alcanzarse sobre la base de cambios mutuamente acordados que reflejan dichas realidades”.
- c) “Está claro que un marco justo, duradero y realista para solucionar la cuestión de los refugiados palestinos como parte de cualquier acuerdo sobre el estatuto final requiere que éste sea encauzado hacia el establecimiento de un Estado palestino y el asentamiento de los refugiados sobre él, más que en Israel”.

Con el término “nuevas realidades”, el presidente Bush hacía referencia a los asentamientos (a los que pasaba a denominar “centros de población israelíes”), contruidos en abierta contradicción con la Cuarta Convención de Ginebra cuyo artículo 49 establece que “la Potencia ocupante no podrá efectuar la evacuación o el traslado de una parte de la propia población civil al territorio por ella ocupado”. Desde 1967, Israel ha desplazado una parte significativa de su población a los Territorios Ocupados, en particular a Cisjordania y Jerusalén Este donde se concentraban a finales de 2005 más de 425.000 colonos, la mitad de ellos en torno a la Ciudad Santa. Al respaldar la política de “hechos consumados”, la Administración norteamericana dificulta la aparición de un Estado palestino viable, puesto que la incorporación a Israel de los grandes bloques de asentamientos -Ariel, Maale Adumim, Givat Zeev, Gush Etzion y Kiryat Arba- implicaría la anexión de un 15% del territorio cisjordano.

Es más, Washington vacía de contenido cualquier futura negociación y sienta un peligroso precedente en el proceso de paz, ya que otorga a una de las partes la capacidad para dictar unilateralmente los términos del acuerdo convirtiendo la negociación en un mero *diktat*. Esta misma política planificada originalmente por Ariel Sharon es retomada por su sucesor Ehud Olmert quien, tras imponerse en las elecciones legislativas del 28 de marzo de 2006, reconoce abiertamente que el propósito del muro de separación que se construye a marchas forzadas no es tan sólo evitar eventuales ataques terroristas, sino prefijar las fronteras permanentes del Estado hebreo.

Volviendo a la misiva de Bush a Sharon, su peligrosidad radica en que secunda todas y cada una de las reivindicaciones israelíes, aunque ello implique entrar en contradicción con algunas de las posiciones tradicionales de la política exterior americana. En opinión de un grupo de ex diplomáticos norteamericanos - entre ellos antiguos embajadores en Arabia Saudí, Egipto, Siria, Qatar, Irak, Yemen, Mauritania, Grecia o India-: dicha carta "socava la Hoja de Ruta para la paz diseñada por el Cuarteto en el que también participa EEUU y da marcha atrás a la antigua política americana en Oriente Medio [...]. De hecho, el presidente Bush y el primer ministro Sharon han excluido constantemente a los palestinos de las negociaciones de paz [...]. Al cerrar las puertas de las negociaciones a los palestinos y la posibilidad de un Estado palestino, muestra que EEUU no es un socio imparcial"²¹.

Como manifestara Hanan Ashrawi, una de las voces más cualificadas de la escena palestina, con esta carta de garantías "EEUU ha subvertido de manera definitiva la Hoja de Ruta reemplazándola con los proyectos de Sharon de introducir un acuerdo interino a largo plazo gracias al cual Israel pueda tener las manos libres para crear unos hechos sobre el terreno irreversibles y, después, erradicar cualquier posibilidad de establecer un Estado palestino viable en las fronteras del 4 de junio de 1967. En este sentido, Sharon ha conseguido transformar el Cuarteto en un monopolio norteamericano y marginar al trío restante [...]. En un giro sin precedentes de su política, EEUU se han convertido en un socio de la ocupación ilegal israelí descalificándose a sí mismo como un juez imparcial [...]. Más grave: EEUU ha dado alas al extremismo, la radicalización, el fundamentalismo y la violencia, fomentando las causas del terrorismo en lugar de contribuir a eliminarlas"²².

Efectivamente, el programa del nuevo gobierno israelí, salido de las últimas elecciones israelíes e integrado por el centrista Kadima, el Partido Laborista, el ultraortodoxo Shas y el Partido de los Pensionistas, descarta una negociación directa con los palestinos y busca imponer unilateralmente, antes de que en 2010 finalice la legislatura, las nuevas fronteras permanentes, que no definitivas, del Estado, por medio de la finalización de un muro de separación, al que eufemísticamente denomina valla de seguridad, de cerca de 800 kilómetros de distancia. De hecho, el Plan de Acción de Kadima manifiesta que "Israel debe determinar sus fronteras permanentes" ya que "la finalización del conflicto requiere la existencia de dos Estados, basados en las realidades demográficas existentes", lo que implica el mantenimiento del control israelí de tres zonas: las áreas cruciales para su seguridad (incluidos los acuíferos y el estratégico valle del Jordán), los principales bloques de asentamientos (Ariel, Gush Etzion y Maale Edumim) y los lugares sagrados del judaísmo.

²¹ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/3681999.stm>

²² Hanan Ashrawi, "From Unilateralism to Multilateralism: Suggestions to Rescue Middle East Peace", <http://www.miftah.org>

Esta política unilateral cuenta con el aval de Washington y, parece ser, de Bruselas (“quien calla, otorga”), a pesar de que se desarrolla de forma unilateral sin tener en consideración al actor palestino al que no se considera un interlocutor válido con el que negociar. Aunque el programa del actual gobierno israelí señala que se intentará alcanzar “un acuerdo con los palestinos”, también afirma que “si los palestinos no actúan como corresponde en el futuro cercano, el Gobierno determinará por sí solo dichas fronteras”. Es evidente que ni el presidente Mahmud Abbas de Fatah ni mucho menos el primer ministro Ismail Haniyeh de Hamas aceptarán un Estado residual que parta de la premisa “lo que está habitado por judíos para Israel y lo que está habitado por árabes para Palestina” que es lo que, en definitiva, se esconde tras la fórmula “dos Estados, basados en las realidades demográficas existentes”.

Israel pretende dividir Cisjordania en varios bantustanes en el norte, centro y sur al que se sumaría el área de Jericó, quedando la parte restante –los grandes bloques de asentamientos, el entorno de Jerusalén Este, las áreas colindantes con la Línea Verde y también todo el valle del Jordán- en manos israelíes. El muro encerrará a la población palestina en una serie de zonas sin continuidad territorial y, por lo tanto, sin viabilidad futura. Este Estado residual que se pretende imponer a los palestinos tampoco tendrá el control de sus fronteras, ni de sus recursos naturales ni tampoco ninguna comunicación con el exterior, dependiendo en todo momento de Israel, que se reservará la posibilidad de abrir o cerrar sus puertas según la conducta de la población palestina, algo muy parecido a lo que ocurre en la actualidad en la Franja de Gaza.

Está por ver si la llamada comunidad internacional tiene aún capacidad para reaccionar y tomar cartas en el asunto para evitar que Israel, la Potencia ocupante, imponga, por su cuenta y riesgo, una “solución” al problema palestino contraria al derecho internacional y a las resoluciones del Consejo de Seguridad (no sólo la 242 de 1967 que reclamaba la retirada israelí de los territorios ocupados en el curso de la guerra de los Seis Días, sino también la 1.397 de 2002 que exigía el establecimiento de un Estado palestino soberano y viable).

Queda por aclarar si la UE dará su plácet a la imposición unilateral de las fronteras de un Estado palestino residual sin viabilidad ni soberanía. Por lo visto desde la intervención de EEUU en Irak en 2003, parece que las potencias europeas no tienen intención de ahondar la brecha trasatlántica, aunque ello implique en cierta manera dar marcha atrás a su política tradicional hacia la cuestión palestina sentada en la Declaración de Venecia de 1981. Si se resigna a su actual papel de donante, la UE deberá estar preparada para financiar las cada vez mayores necesidades de una población al borde de la crisis humanitaria, encerrada tras el muro y privada de cualquier contacto con el exterior.

El deterioro de la situación política, económica, social y humanitaria en la Franja de Gaza, como resultado de la evacuación israelí en verano de 2005, muestra a las claras que las soluciones unilaterales no pueden solucionar el conflicto palestino-israelí. Cuando en verano de 2005 se llevó a cabo la evacuación de Gaza,

los analistas internacionales se dividieron entre quienes lo consideraban un paso en la buena dirección que propiciaría la reanudación del proceso de paz y quienes advirtieron que Gaza se convertiría en una enorme prisión, dado el mantenimiento del control de sus fronteras por Israel. El notable deterioro de la situación económica, política y social registrado desde entonces parece dar la razón a estos últimos. Un 74% de la población de Gaza vive bajo el umbral de la pobreza, mientras que el desempleo afecta al 45% de la población. Además, el bloqueo aéreo, terrestre y marítimo, intensificado tras la victoria electoral de Hamas, ha provocado el desabastecimiento de productos de primera necesidad, colocando a la población en la situación más delicada desde que se iniciase la ocupación, hace ya cuatro décadas.

El 5 de septiembre de 2006 el jurista John Dugard, relator especial sobre la situación de los derechos humanos en los Territorios Ocupados, presentó un informe ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el que señalaba: “Se ha sometido al pueblo palestino a sanciones económicas: nunca se ha tratado así a un pueblo bajo ocupación” y arremetía contra el Cuarteto por “haber perdido de vista un arreglo pacífico por cuanto impone medidas punitivas destinadas a obligar a Hamás a cambiar su posición ideológica, o a provocar un cambio de régimen. Cabe preguntarse si las Naciones Unidas están autorizadas jurídicamente a participar en la coerción económica a través del Cuarteto sin seguir sus propios procedimientos estipulados en la Carta. En cualquier caso, la diplomacia ha cedido el paso a la coerción”.

Por su parte, el Parlamento Europeo aprobó el 16 de noviembre, tras la masacre de Beit Hanun en la que murieron 19 personas, una resolución en la que se mostraba “extremadamente preocupado por la magnitud catastrófica que ha alcanzado la crisis humanitaria a consecuencia de la masiva devastación de infraestructuras públicas y viviendas particulares, la perturbación del funcionamiento de hospitales, clínicas y escuelas, la denegación del acceso a agua, alimentos y electricidad, la destrucción de tierras agrícolas y el bloqueo total de la Franja de Gaza”. Para paliar esta situación, la UE se ha visto obligada a incrementar la cuantía de sus ayudas -especialmente a programas de emergencia y de seguridad alimentaria-, aunque es evidente que el Mecanismo Internacional Temporal, creado para sortear cualquier contacto con Hamas, es incapaz de hacer frente a las cada vez mayores necesidades de una población sometida a la arbitraria política de castigos colectivos israelí.

Tampoco parece factible que Bruselas pueda modificar fácilmente la situación, sobre todo si tenemos en cuenta que la UE tiene las manos atadas en el Cuarteto debido a la capacidad de veto norteamericana que, a la postre, cortocircuita cualquier iniciativa de paz europea. Es muy posible que la posición europea no cambien en el corto plazo, al menos mientras, como señalara Bichara Khader en su obra *Los hijos de Agenor*, siga arrastrando el complejo del Holocausto: “Responsable del prolongado sufrimiento de los judíos, que culmina en la Shoah, el mundo europeo se esfuerza en borrar esa mancha sacralizando al Estado hebreo,

aplaudiendo sus éxitos militares y proporcionándole sin cesar certificados de buena conducta. ¿No es un «islote de civilización» en un «océano de oscurantismo»?"²³.

²³ Bichara Khader, *Los hijos de Agenor. Europa y Palestina desde las Cruzadas hasta el siglo XXI*, Barcelona, Edicions Bellaterra, pp. 671-672.