



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“La intervención internacional en las negociaciones para el establecimiento de un Estado palestino”

T E S I S

que para obtener el título de Licenciada en Relaciones Internacionales presenta:

NADIA TERESA FLORES VENCES

Director de Tesis: Prof. Dr. Edmundo Hernández – Vela Salgado

México, D.F.

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A mis padres:
Gracias por su apoyo, paciencia y comprensión**

Con todo mi corazón a mi abuelito Jesús

Índice

La intervención internacional en las negociaciones para el establecimiento de un Estado palestino

Introducción	p. 5
1. Antecedentes de la intervención internacional en Palestina	
1.1. El Mandato Británico en Palestina	p. 9
1.2. El Plan de Partición con Unión Económica y el establecimiento de Israel	p. 20
1.3. Las guerras árabe-israelíes y su cese en el marco de la ONU	p. 30
1.4. Los Acuerdos de Campo David y la inclusión de la llamada fórmula palestina	p. 43
2. El inicio de la negociación: el tránsito de la negociación auspiciada por la comunidad internacional a la negociación promovida por Estados Unidos	
2.1. El papel de la ONU	
2.1.1. El reconocimiento de la OLP y su inclusión en el proceso de negociación	p. 55
2.1.2. La Conferencia Internacional sobre la Cuestión de Palestina	p. 60
2.1.3. La oposición estadounidense a la negociación multilateral	p. 65
2.2. La intervención de Estados Unidos y la URSS: La Conferencia de Madrid	
2.2.1. La <i>Intifada</i> y la necesidad de retomar el proceso de paz	p. 70
2.2.2. Estructura de la Conferencia	p. 78
2.2.3. La posición de EE.UU. en la negociación palestino-israelí	p. 87
2.2.4. La posición de la URSS en la negociación palestino-israelí	p. 92
2.3. El Proceso de Oslo y el surgimiento de EE.UU. como único mediador	
2.3.1. Los Acuerdos de Oslo	p. 96
2.3.2. La posición de EE.UU. y su papel como garante de los Acuerdos	p. 106
3. El fracaso en la implantación de los Acuerdos de Oslo y la	

consolidación de la influencia estadounidense en las negociaciones palestino-israelíes

3.1.El fracaso en la implantación de los Acuerdos de Oslo p. 114

3.2. La intervención de Estados Unidos en la negociación sobre el acuerdo final

3.2.1. El Memorando de la Hacienda del Río Wye p. 122

3.2.2. El Memorando de Sharm-el -Sheik p. 130

3.2.3. Campo David II p. 137

Conclusiones p. 147

Bibliografía p. 162

Introducción

En el marco del análisis de las relaciones internacionales, la *intervención* se puede definir como la “acción de interferir, en diferentes formas, en los asuntos internos de otros Estados, en flagrante violación de su soberanía con el fin de alterar en su beneficio (del interventor) la actitud o la conducta de sus gobiernos”¹. El conflicto palestino – israelí es el más claro ejemplo de las consecuencias de la intervención internacional y de la política de poder instrumentada por las potencias a favor del establecimiento y consolidación del Estado de Israel y en detrimento del surgimiento de un Estado Palestino de conformidad con sus criterios e intereses hegemónicos.

El consentimiento de las grandes potencias a la emigración masiva de judíos a Palestina sustentada en la idea de la reconstrucción del Hogar Nacional Judío en la tierra prometida y justificada políticamente por la necesidad de contar con un núcleo que difundiera los valores occidentales en una región culturalmente opuesta, permitió el establecimiento judío en Palestina en menoscabo del derecho de autodeterminación de la población árabe original, confrontando a ambas comunidades por la posesión de un mismo territorio.

La partición del territorio palestino planteada como respuesta por la sociedad internacional con miras al establecimiento de dos entidades nacionales, obedece así más al interés occidental, y de manera particular, de Estados Unidos de consolidar a Israel como garante de sus intereses, que a la satisfacción de las demandas judías y palestinas y representa por lo tanto, un acto de intervención por parte de la comunidad internacional al crear un conflicto que al día de hoy permanece sin solución.

La incapacidad de la Organización de las Naciones Unidas para lograr un acuerdo entre palestinos e israelíes y para ejecutar la partición conforme a la decisión de la comunidad internacional marca una segunda intervención que valida la creación del Estado de Israel, pero obstaculiza el ejercicio de los derechos palestinos al impedir el surgimiento de un Estado nacional y sujetarlo a una ulterior aceptación internacional.

La intromisión de los países árabes en defensa de los derechos palestinos y el enfrentamiento bélico subsiguiente con Israel, representa una intervención más que dio a los países árabes la oportunidad de intentar la concreción de sus anhelos de expansión territorial a costa de los palestinos, pero que en su lugar, permitió la ocupación israelí de la totalidad del territorio palestino y desvió la atención internacional del problema original a la resolución del conflicto árabe-israelí.

¹ Edmundo Hernández-Vela Salgado. *Diccionario de Política Internacional*, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 596.

La importancia geoestratégica del Medio Oriente para la política de poder de las potencias las obliga a pugnar por la consolidación de su presencia en la región. De esta manera, la pugna entre Estados Unidos y Unión Soviética representa otra intervención en el conflicto palestino-israelí, que consolidará el apoyo estadounidense a favor de Israel y colocará a Unión Soviética del lado árabe, sometiendo el ejercicio de los derechos palestinos también a la pugna hegemónica.

Así, la intervención internacional en el conflicto palestino-israelí sigue el curso de la política internacional de los últimos sesenta años, sujetando su desarrollo y solución, primero, a los intereses de las superpotencias surgidas de la Segunda Guerra Mundial y, actualmente, a los estadounidenses. La disolución de Unión Soviética y el menor comprometimiento de Rusia, consolida a Estados Unidos como tutor del conflicto, garantizándole la imposición de criterios favorables al fortalecimiento de Israel y al papel que desempeña en la defensa de los intereses norteamericanos en la región.

Este trabajo intenta justamente analizar la intervención de la comunidad internacional, de las potencias, y particularmente de Estados Unidos, en las negociaciones de paz que se han desarrollado entre israelíes y palestinos a fin de demostrar que su propósito principal ha sido la consolidación de Israel como protector de los intereses occidentales y estadounidenses y como promotor de su modelo en la región por encima de la materialización de los derechos nacionales palestinos, lo que ha impedido una solución real y ha mantenido latente el conflicto en una zona primordial para el desarrollo y la estabilidad mundial.

El periodo que se analiza abarca los últimos 60 años de la historia del conflicto palestino-israelí a fin de establecer que la intervención internacional en la creación y solución del problema ha impedido el logro de un acuerdo aceptable y respetado por las partes. En consecuencia, se intenta demostrar que los intereses de las potencias y especialmente, de Estados Unidos han estado reflejados en los acuerdos firmados, imponiendo criterios injustos que los han hecho inaplicables y que permiten plantear que un acuerdo honrado por las partes sólo será posible cuando estas limiten el papel de los mediadores y no incluyan sus intereses.

Para demostrar estas premisas, se realiza un análisis del esquema de negociación de “paso a paso” impuesto por Estados Unidos en el proceso de negociación árabe-israelí y palestino-israelí como resultado de su preponderancia mundial y de la incapacidad de la comunidad internacional para imponer una solución integral al conflicto. La realización de la Conferencia de Paz de Madrid como corolario a los Acuerdos de Campo David firmados con Egipto fuera del marco de las Naciones Unidas, establece una solución por fases que permite a Estados Unidos imponer condiciones favorables a Israel en la negociación con cada uno de los Estados árabes y atraerlos definitivamente a su estrategia regional.

En el caso de los palestinos, el esquema de “paso a paso” plantea el establecimiento de un auto-gobierno interino que genere las condiciones y la

confianza necesaria entre las partes para lograr acuerdos sobre los asuntos sustantivos que permitan el establecimiento de un *status* final conducente al ejercicio de los derechos palestinos y, sobre todo, a la consolidación política y territorial de Israel.

El análisis incluye el Proceso de Oslo que representa la consolidación del esquema de “paso a paso” al plantear el paulatino repliegue israelí de los territorios ocupados y la transferencia gradual de responsabilidades a los palestinos sujetos, sin embargo, a cada vez mayores exigencias israelíes, situación que se ve reflejada en los Memorandos de la Hacienda del Río Wye y de Sharm-el-Sheik y que permite asumir que el criterio fundamental de los acuerdos es la salvaguarda de la integridad política y territorial de Israel de conformidad con el interés estadounidense y no el ejercicio de la autodeterminación palestina.

El presente trabajo culmina con el análisis de la celebración de la Cumbre de Campo David II en julio de 2000 que marca la realización de las negociaciones sobre el *status* final y que confronta por primera vez a las partes en la negociación de los asuntos vitales. La inequidad congénita al proceso de negociación, sin embargo, hace que palestinos e israelíes lleguen con posturas diametralmente opuestas y marca la irrupción de la negociación.

El estallido de violencia que se da como resultado del desequilibrio del proceso, el estancamiento de las negociaciones y la obstaculización constante al ejercicio de los derechos palestinos representa el fracaso del esquema de “paso a paso” sin el logro de los objetivos propuestos por Estados Unidos, sobre todo, la consolidación del Estado Judío como protector de sus intereses, antes bien ha reforzado la oposición árabe a Israel y ha puesto en duda su viabilidad como ejecutor del esquema neoliberal.

Los intentos de negociación posteriores han otorgado prioridad al cese de la violencia y al retorno al *statu quo* previo a las negociaciones finales para dar paso a una resolución definitiva, pero sobre todo, han planteado el abandono del esquema de negociación por fases y han impulsado la imposición unilateral por parte de Israel de una solución que consolida sus ganancias territoriales y salvaguarda sus intereses en menoscabo de los derechos de los palestinos que, a tantos años de distancia, siguen sin lograr el establecimiento de su Estado nacional.

La importancia de estudiar la intervención internacional en las negociaciones para el establecimiento de un Estado Palestino, radica en que esta injerencia es el reflejo del orden mundial en el que nos desarrollamos y en el que las potencias determinan en razón de sus intereses económicos y políticos el destino de poblaciones enteras cuyos derechos quedan marginados.

Es importante porque refleja cómo cada problema o suceso que ocurre en el sistema internacional es seguido por las potencias y su solución no es posible sino con las

limitantes que estas le impongan, a fin de no contravenir sus intereses y cuestionar su predominio en el orden mundial.

De igual forma es relevante porque el territorio en disputa se trata de una zona geoestratégica fundamental y el establecimiento de Israel marca la interrupción del mapa árabe, permite a las potencias contar con una posición de seguridad en el Canal de Suez y les garantiza mantener un control sobre la zona petrolera más importante del mundo, imprescindible para su desarrollo.

En el transcurso de los 58 años desde el establecimiento del Estado de Israel, las potencias han utilizado el conflicto palestino – israelí dentro de su estrategia mundial, en algunos momentos les ha convenido mantener latente el conflicto, pero en la actualidad requieren llegar a un acuerdo que garantice la estabilidad en la región a fin de terminar la implantación del modelo económico y político que asegure su dominio. Así, los legítimos intereses de las poblaciones afectadas pasan a segundo término, siendo el juego estratégico de las potencias, y de EE.UU. en particular, la pieza clave en las negociaciones y no las demandas de miles de seres humanos que de diversas maneras luchan por ejercer sus derechos.

Las sucesivas negociaciones que entre palestinos e israelíes se han llevado a cabo han fracasado por quedar sujetas a los designios de las potencias, principalmente, Estados Unidos y porque el objetivo legítimo de llegar a un acuerdo que permita a los palestinos establecer su Estado en cumplimiento del derecho de autodeterminación y de conformidad con el consenso logrado entre la mayoría de la comunidad internacional y el derecho de Israel a desarrollarse en paz, se han visto sustituidos por acuerdos que satisfacen las exigencias de Estados Unidos y que no pretenden sino la firma de un acuerdo de paz sin sustento y legitimidad que tendrá que imponerse por la fuerza.

El arreglo definitivo sólo podrá darse cuando las partes tomen conciencia de que la renuncia a valores absolutos es imprescindible y que para llegar a una solución verdadera se requiere hacer concesiones reales que pueden darse bajo la garantía de las potencias o de la comunidad internacional, pero sin que los intereses de estas sobrepasen los derechos de ambos pueblos, y en donde el único camino posible para terminar el conflicto árabe-israelí es la justa realización de los derechos inalienables del pueblo palestino mediante la instauración de un Estado Palestino independiente, soberano y viable que conviva por derecho propio con Israel.

1. Antecedentes de la intervención internacional en Palestina

1.1. El Mandato Británico en Palestina

Con la destrucción del reino judío por los romanos en el año 70 a.C., la población judía emigra a diferentes partes del mundo en lo que se conoce como la diáspora. Para el siglo XIX, se había instalado en diversos países de Europa, concentrándose en las aldeas y los pueblos de Lituania, Rusia Blanca, Polonia, Galitsia y Rumania. Esta población, sin embargo, era rechazada, pues la existencia de una minoría étnica y religiosa en el seno de estos países era considerada una anomalía, opuesta a los diversos movimientos nacionalistas que en este siglo promueven el sentido del poder nacional e impulsan la carrera colonialista entre las grandes potencias.

El rechazo y la marginación de los que fueron objeto, motivaron a muchos judíos a asimilar las costumbres y tradiciones de los países en que vivían, llegando incluso a convertirse al catolicismo para ser aceptados. Este proceso de integración es producto de la conciencia de un pueblo cuya identidad nacional se había diluido a lo largo del exilio y que suponía como mejor opción su plena asimilación a las sociedades receptoras. Esta actitud, sin embargo, motivó también el surgimiento de otro grupo, que ansioso por conservar su identidad étnica y religiosa, impulsó un renacimiento de la nacionalidad judía.

La oposición que enfrentó la población judía se debió en un principio al rápido progreso que tuvo dentro de la estructura económica de la sociedad, profesionistas y comerciantes, pronto accedieron al sector de las finanzas logrando una posición privilegiada. La dependencia económica respecto a los recursos judíos generó un sentimiento de desconfianza que se convertiría en un franco rechazo racial y religioso que concluyó con la persecución y el aislamiento de los que fueron objeto de manera particular en Rusia y Rumania.

Con el asesinato del Zar Alejandro II y la ascensión de Alejandro III, se promulgan las llamadas *Leyes Provisionales de Mayo de 1882* bajo las que miles de judíos son expulsados de sus lugares de residencia y dan lugar a los denominados *pogroms*, ataques raciales en los que la destrucción de la vida y las propiedades judías estuvo avalada por el Estado zarista.

Esta política de persecución eliminó el deseo de asimilación y motivó el interés por emigrar en busca de nuevas tierras en donde establecerse sin la amenaza constante de la persecución: “ La emigración fue el último recurso de los judíos desesperados que empezaron a abandonar su país de origen por miles. La emigración masiva, principalmente hacia América y, en números menores,

Inglaterra, Sudáfrica y Europa Occidental, se inició después de las Leyes de Mayo y los *pogroms* de 1882”¹.

La disyuntiva era definir qué región era la más conveniente para emigrar. Las críticas respecto a la migración hacia América Latina giraban en torno a que se trataba de Estados constituidos en donde la población judía permanecería como minoría. Era necesario encontrar un lugar en el que mediante la migración masiva pudiera erigirse un hogar nacional. En ese momento sólo Palestina, bajo autoridad del Imperio Otomano, representaba una opción.

La preferencia por Palestina se acentuaba además por motivaciones religiosas e históricas. El judaísmo sustenta su fe en la promesa que Yahvé hiciera a las doce tribus respecto al establecimiento de su reino en territorio palestino, o Sión, compromiso que tuvo su fundamentación histórica en el reinado de David y que se rompió con la expulsión y la diáspora judía. El anhelo por retornar a la patria perdida se constituyó entonces en un factor de unidad en el exilio y en el motor del renacimiento nacional judío. Para estos primeros sionistas el problema radicaba en la falta de un territorio en donde establecer la nación judía y conscientes de la importancia religiosa e histórica y de la conveniencia política que Palestina representaba, comenzaron a organizarse en sociedades cuyo objetivo era recolectar fondos que patrocinaran los primeros asentamientos y permitieran la adquisición de tierras para asegurar la futura migración.

Aparecieron numerosas organizaciones en diferentes países europeos y en Estados Unidos; sin embargo, no es sino hasta la aparición en 1896 del folleto titulado “*Der Judenstaat*” o “*El Estado Judío*”, cuando surge el sionismo político moderno. Su autor, Theodor Herzl, plantea la urgencia de establecer un Estado judío, sancionado por la comunidad internacional, que responda a las necesidades nacionales del pueblo judío. La principal diferencia respecto a los planteamientos anteriores radica en que Herzl subraya la importancia de contar con la aprobación internacional, toda vez que la migración masiva de judíos provocaría las reacciones de la población árabe originaria.

La expectación causada por este planteamiento permitió llevar a cabo un año más tarde, en 1897, el Primer Congreso Sionista que adoptó el llamado *Programa de Basilea*, cuyo objetivo era: “construir un hogar para el pueblo judío asegurado legalmente y reconocido públicamente en Palestina”² y que se constituyó en el programa de acción del movimiento sionista internacional para lograr el establecimiento del Estado de Israel.

Como resultado del Congreso de Basilea se inició una intensa actividad diplomática para lograr el apoyo de las potencias en torno a la implantación judía

² Walter Laqueur. *Historia del Sionismo*, Instituto Mexicano – Israelí, A.C., México, 1982, p. 56.

³ *Ibid.*, p. 91.

en Palestina. En el marco de la preponderancia de las potencias occidentales y de las malas relaciones que el pueblo judío mantenía con Rusia y otros países de Europa Oriental a causa de la política de persecución, las gestiones judías dirigieron su atención a Gran Bretaña.

La influencia económica y política que gozaban importantes personalidades judías, como la familia Rothschild, permitió a Herzl solicitar al gobierno británico una concesión para fundar una colonia judía en una de sus posesiones, sin embargo, las opciones planteadas de Chipre y Sudáfrica, no satisfacían el interés del sionismo que tenía como meta la colonización de Palestina, todavía bajo dominio otomano.

El Imperio Otomano se encontraba debilitado por conflictos internos y externos que lo empujaban hacia un enfrentamiento con las grandes potencias, pugna que revestía un especial interés para Gran Bretaña en virtud de la importancia económica y geoestratégica que los territorios árabes, y en especial Palestina, le representaban.

El interés por minar al Imperio Otomano motivó a Francia y Gran Bretaña a apoyar al sionismo internacional y a alentar la migración masiva de judíos a Palestina. Tanto árabes como judíos habían convivido en paz bajo la autoridad del Imperio Otomano; sin embargo, las primeras oleadas de inmigración judía, de 1881 – 1882 y 1905 – 1906, provocaron conflictos respecto a la tenencia de la tierra y a la dinámica laboral que motivaron la desconfianza de la población árabe. La continua inmigración y su intensificación durante el período de 1905 – 1914 acrecentaron aún más esta oposición dando origen a los primeros enfrentamientos.

La rivalidad existente con otras potencias por obtener nuevos territorios en donde colocar los excedentes surgidos de la Revolución Industrial y el interés británico y francés sobre los territorios otomanos dio origen a la Primera Guerra Mundial. En el marco de esta pugna entre la Triple Entente, conformada por Francia, Gran Bretaña y Rusia y la Triple Alianza integrada por Alemania, el Imperio Austro-Húngaro e Italia, cobra particular importancia el Imperio Otomano, que deseoso de reconquistar los pueblos balcánicos perdidos ante Austria-Hungría y expandir su control sobre Crimea y el Caucaso, se enfrenta a la Entente.

Su situación geográfica privilegiada, así como los recursos minerales descubiertos en su territorio, lo convierten en un punto estratégico dentro del orden mundial proyectado, de ahí que el pueblo judío, consciente de la debilidad del Imperio Turco y de que el destino de los territorios otomanos quedaría en manos de las grandes potencias, se alinee del lado de la Entente, aportando grandes recursos financieros en su apoyo.

Previendo el resultado favorable de la guerra, Gran Bretaña y Francia, firman en 1915 con la aprobación rusa e italiana, el *Acuerdo Sykes-Picot* por el que se distribuyen los territorios del Imperio Otomano en zonas de influencia, reconociendo el surgimiento de un Estado o confederación de Estados árabes independientes, exaltando con ello las aspiraciones árabes nacionales. En el caso particular de Palestina: “esta quedaría en la esfera de influencia británica, con excepción de una sección del país al norte de una línea desde Acre hasta la orilla norte del lago Tiberiades que pertenecería a la zona francesa. También consideraba la internacionalización de una zona, incluyendo los lugares santos.”³

El surgimiento de un nacionalismo árabe que luchaba por su independencia y que fungió como una quinta columna al interior del imperio, sirvió a los intereses del gobierno británico que lo alentó asegurando la independencia de los pueblos árabes una vez conseguida la derrota del Imperio Otomano, prueba de ello es la correspondencia que durante 1915 – 1916 sostuvo Sir Henry McMahon, Alto Comisionado Británico en Egipto, con el Sherif Husain, Emir de la Meca, en la que afirmaba que: “Gran Bretaña estaba preparada para reconocer y apoyar la independencia de los árabes en todas las regiones dentro de los límites demandados por el Sherif de la Meca”⁴. El Sherif Husain, en su calidad de guardián de los Santos Lugares, asumía la representación de los pueblos árabes, bajo la premisa de la unidad en aras de la liberación.

Si bien se pretendía otorgar la independencia a los pueblos de Líbano, Siria, Jordania e Irak, la importancia estratégica de Palestina y la influencia del movimiento sionista impulsó a Gran Bretaña a pugnar por el establecimiento judío a fin de contar con un bastión que cuidara sus intereses en la región. Partiendo de esta decisión, el gobierno británico inicia consultas con los gobiernos estadounidense y francés respecto a la solución del problema judío y coinciden en la necesidad de proveer al pueblo judío un lugar en donde establecerse.

Así, como resultado de la gestión diplomática de la Organización Sionista Mundial y del consenso entre las potencias, el 2 de noviembre de 1917, el gobierno británico emite la denominada *Declaración Balfour* por la que apoya el establecimiento del Hogar Nacional Judío en Palestina:

“El gobierno de Su Majestad ve favorablemente el establecimiento de un hogar nacional para el pueblo judío en Palestina y usará sus mejores esfuerzos para facilitar la consecución de este objeto, con el entendimiento de que nada se hará que pueda perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no

³ *Ibid.*, p.154.

⁴ United Nations. *The origins and evolution of the Palestine Problem 1917 – 1988*, United Nations, New York, 1990, p.4.

judías existentes en Palestina, o los derechos y la condición política disfrutada por los judíos en otros países.”⁵

Un mes más tarde, en diciembre de 1917, las tropas del General Allenby entran a Jerusalén y se inicia una administración militar que facilitaría la aplicación de la Declaración Balfour en oposición a las promesas de independencia hechas a los árabes.

Con el ingreso en 1917 de Estados Unidos a la Guerra y el retiro de Rusia a causa de la Revolución Bolchevique, la balanza de poder se torna favorable a la Entente que logra imponerse a Alemania y Turquía.

Los triunfos conseguidos por Estados Unidos, la preponderancia económica que adquirió como resultado del desarrollo de su industria bélica y del financiamiento a sus aliados, le permitieron surgir del conflicto como una potencia capaz de imponer sus criterios e intereses. Como parte de los preparativos en torno a la paz, el presidente Woodrow Wilson, emite un discurso ante el Congreso estadounidense en el que propone *Catorce Puntos* que constituirían la base del nuevo orden surgido de la guerra. Particular mención merece el concerniente al derecho de autodeterminación de los pueblos que sustentaría el nacimiento de numerosos Estados pertenecientes a los imperios derrotados y el inicio de los movimientos de liberación nacional.

La Conferencia de Paz de Paris celebrada en 1919, produjo dos documentos que definieron el nuevo orden mundial, por un lado, el *Tratado de Versalles* que estableció la paz con Alemania, y por el otro, el *Pacto de la Sociedad de Naciones* que creó una organización internacional cuyo propósito era conservar la paz y permitir a las potencias vencedoras mantener un control sobre los nuevos Estados mediante el establecimiento del sistema de mandatos.

El sistema de mandatos consistía en colocar los antiguos territorios de los imperios derrotados, bajo la tutela y supervisión de las potencias vencedoras, quienes cumpliendo una “misión sagrada de civilización”, se encargarían de conducirlos al desarrollo hasta que pudieran administrarse por si solos y erigirse en Estados independientes. La creación del sistema de mandatos permitió a las potencias vencedoras: “acomodar las demandas de la era colonial con la necesidad moral y política de reconocer los derechos de los colonizados.”⁶

Alemania renunció a sus derechos territoriales en el artículo 119 del *Tratado de Versalles*, mientras que Turquía lo hizo en el artículo 132 del *Tratado de Sévres* de 1920, que sin embargo, no fue ratificado y originó que la cesión turca se formalizara hasta 1923 con la firma del *Tratado de Lausana*. Cabe señalar que

⁵ Walter Laqueur, *op.cit.*, p. 158.

⁶ United Nations, *op.cit.*, p. 18.

estos tratados contenían provisiones específicas que facultaban a las potencias aliadas a adjudicarse los territorios liberados en calidad de mandatos.

En abril de 1920 tiene lugar la Conferencia de San Remo en la que las potencias confirman la distribución de los antiguos territorios otomanos: “La administración de Siria y Líbano se otorgó a Francia y aquella de Palestina, Transjordania y Mesopotamia (Irak) a Gran Bretaña.”⁷ La administración británica, que de facto existía sobre territorio palestino, facilitó el rechazo de lo estipulado en el *Acuerdo Sykes-Picot* referente a la internacionalización de Palestina y permitió que esta quedara bajo su autoridad.

Una vez que las potencias aceptaron la nueva distribución del mundo en zonas de influencia, fue menester legitimar dicho reparto mediante el establecimiento de regímenes mandatarios sobre los antiguos territorios del Imperio Otomano, regiones de África central y sudoccidental, así como algunas islas del Pacífico Sur.

El Mandato británico sobre Palestina fue aprobado por la Sociedad de Naciones el 24 de julio de 1922, sin embargo, entró en vigor hasta septiembre de 1923, al mismo tiempo que el Tratado de Lausana.

Para hacer un análisis adecuado del Mandato británico sobre Palestina es necesario tomar en consideración que el artículo 22 del *Pacto de la Sociedad de Naciones* establece como prioridad del sistema de mandatos el promover el bienestar de la población original y el desarrollo de sus instituciones de gobierno con la finalidad de que puedan establecerse como Estados independientes. El caso del Mandato británico sobre Palestina es especial porque incluye en su preámbulo la *Declaración Balfour*, anteponiendo la construcción del Hogar Nacional Judío en Palestina al derecho de autodeterminación de la población árabe original.

Así, el Mandato británico da prioridad a la colonización judía, limitando los derechos de la población original y transfiriéndolos a una comunidad ajena al territorio en contra de lo establecido por el propio sistema de mandatos, en oposición al derecho de autodeterminación y rompiendo las promesas británicas respecto a la independencia de los pueblos árabes, institucionalizando un conflicto creado por los intereses de las grandes potencias, avalado por la Sociedad de Naciones y ejecutado por Gran Bretaña.

Tomando en consideración que el movimiento sionista había comenzado sus actividades colonizadoras desde finales del siglo XIX, para el inicio del mandato la migración y la compra de tierras habían generado la expansión de los asentamientos judíos, que caracterizados por un rápido desarrollo, producto de la herencia europea, marginaron a la población árabe. Esto, aunado a la prohibición

⁷ *Ibid.*, p. 19.

judía respecto a la contratación de mano de obra árabe, sentó las bases para el rechazo de la política mandataria.

A lo largo del Mandato, la política del gobierno británico sobre Palestina se promulgó a través de los llamados *Libros Blancos*, documentos formulados por la Oficina para las Colonias que contenían los lineamientos generales de la administración y que fueron ejecutados por el Alto Comisionado Británico para Palestina.

La publicación del *Libro Blanco de 1922* o *Memorando Churchill* que favorece la inmigración judía sujetándola a la capacidad de absorción económica del Estado, incrementa el descontento de la población árabe, cuya situación no podía solventar el ingreso de un mayor número de migrantes. Esta oposición obligó a la potencia mandataria a erigir dos comisiones encargadas de investigar el deterioro de las condiciones de vida de la población árabe y sus posibles soluciones. La primera de ellas, la Comisión Hope – Simpson, estudia las cuestiones relativas a la inmigración y la transferencia de tierra, la segunda, la Comisión Shaw, analiza la política de discriminación laboral aplicada por las granjas y asentamientos judíos.

El *Memorando Churchill*, fiel al compromiso contraído en el Mandato, antepone la construcción del Hogar Nacional Judío a los derechos de la población, originando los primeros ataques árabes a asentamientos judíos en 1929. Producto de estos enfrentamientos y de los resultados de ambas comisiones se originó un cambio en la política mandataria.

En 1930, se publicó el *Memorando Passefield* en un intento por equilibrar la situación. Se trata de un documento que sin olvidar la obligación de construir el Hogar Nacional Judío intenta salvaguardar los derechos de la población no judía hasta ese momento relegados. La característica principal radica en que el gobierno mandatario asumiría el control de asuntos vitales como la inmigración y la transferencia de tierra. Las protestas de la comunidad judía, sin embargo, originaron una retractación del gobierno británico en la persona del Primer Ministro MacDonald que mediante una carta: “dejaba claro que Palestina sería gobernada de acuerdo a la política de Churchill de 1922 y que las restricciones propuestas por Lord Passefield respecto a la migración judía y las transferencias de tierras no serían aplicadas.”⁸

En el año de 1933, con motivo del ascenso del nacionalsocialismo en Alemania y el inicio de la persecución del pueblo judío, la inmigración a Palestina se incrementó con el consecuente despojo de tierras y trabajo; esto aunado a la retractación del *Libro Blanco de 1930*, originó nuevos enfrentamientos que se mantuvieron constantes a lo largo de los tres años siguientes.

⁸ *Ibid.*, p. 40.

La política favorable a la migración judía y el surgimiento de grupos nacionalistas que pugnaban por el establecimiento de un Estado palestino independiente predominantemente árabe, generaron una situación de tensión que culminó en 1936 con la convocatoria por parte del recién formado Alto Comité Árabe a una huelga generalizada en demanda de un gobierno nacional. Los disturbios y la huelga obligaron a las autoridades a pedir la intervención de los países árabes vecinos, que sin la amenaza de una población ajena que pusiera en peligro su futura independencia, concentraron sus aspiraciones nacionales en la causa palestina. Gran Bretaña instruye también la conformación de una nueva comisión para investigar la causa de los disturbios y proponer posibles soluciones.

La Comisión Peel da un giro respecto a la política de Churchill y Passefield y propone la partición como única solución para satisfacer la construcción del Hogar Nacional Judío y las demandas árabes de independencia. El gobierno británico acepta estas recomendaciones y publica en 1937 un nuevo *Libro Blanco* en el que declara que: “en vista del irreconciliable conflicto entre las aspiraciones árabes y judías en Palestina, y que estas aspiraciones no pueden ser satisfechas bajo los términos del presente Mandato, el esquema de partición en términos generales propuesto por la Comisión representa la mejor solución para esta situación...”⁹

El Plan de partición otorgaba la parte norte de Palestina así como una gran porción de la costa occidental al Estado judío, mientras que mantenía las ciudades de Jerusalén, Belén y Nazaret, junto con un corredor al mar en Jaffa, bajo Mandato británico con miras a establecer el Estado árabe. Sin embargo, la Comisión Woodhead, que se establece a fin de estudiar las dificultades técnicas de la ejecución de dicho plan lo declara inviable.

La importancia de la Comisión Peel radica en que es la primera ocasión en que se plantea la partición de Palestina como posible solución al conflicto árabe – judío y constituye el antecedente directo del Plan de Partición con Unión Económica que diez años más tarde daría origen al Estado de Israel.

La lucha árabe por la constitución de un Estado independiente provocó el rechazo de esta nueva política; por su parte, el pueblo judío exaltado ante la posibilidad de contar con el Estado por el que tanto había luchado, acepta la partición. El gobierno británico extiende una invitación a las partes para discutir las opciones y se lleva a cabo en 1939 la denominada Conferencia de Londres, a la que asisten representantes judíos, palestinos y de los países árabes vecinos.

La negativa árabe a reconocer la legitimidad de la representación judía, impide el desarrollo de pláticas trilaterales y se da entonces un diálogo entre el gobierno británico y cada una de las partes que, sin embargo, no logra ningún acuerdo; en

⁹ *Ibid.*, p.51.

virtud de lo anterior, la potencia mandataria emite un nuevo *Libro Blanco* en mayo de 1939, en el que rechaza tanto la creación de un Estado judío como de un Estado árabe, proclamando el término del Mandato para 1949 con un Estado palestino independiente en el que ambas comunidades compartirían el gobierno.

El *Memorando MacDonald* limita además la migración judía a 75,000 nuevos inmigrantes en un plazo de cinco años después del cual quedaba sujeta a la aceptación árabe; de igual forma, restringía la venta y transferencia de tierras a los judíos en un intento por contener la oposición árabe.

A pesar del rechazo árabe y judío, el *Libro Blanco de 1939* fue puesto en práctica, lo que generó una mayor tensión y colocó a la administración mandataria en el blanco de una serie de ataques que demostraban el repudio de ambas comunidades a la continuación del Mandato británico sobre Palestina.

El inicio de la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, volcó la preocupación británica hacia la protección de sus intereses, y ante la necesidad de asegurar la estabilidad en los territorios bajo su dominio, instauró una política de represión que incentivó el surgimiento de organizaciones paramilitares sobre todo judías. La *Hagana*, el *Grupo Stern* y el *Irgun Tzeva' i Leumi* aprovechando que la situación internacional desviaba la atención hacia Europa, realizaron una serie de atentados cuyo objetivo era demostrar su oposición al *Libro Blanco de 1939* y su determinación para asegurar el establecimiento del Hogar Nacional Judío en Palestina.

A pesar de la situación prevaleciente, ambas comunidades combaten al lado de los aliados en una competencia por ganar el apoyo de las potencias para su causa. En 1942, poco después de la entrada de EE.UU. a la guerra, la comunidad judía adopta el *Programa Biltmore*, que ratifica el objetivo de crear un Estado judío en Palestina mediante la migración ilimitada. El *Programa Biltmore* marca la sustitución de Gran Bretaña por Estados Unidos como el principal apoyo del pueblo judío.

Aún cuando la relación con Estados Unidos se había caracterizado por la protección que siempre había brindado a la comunidad judía producto de las capitulaciones concedidas por el Tratado de 1830 con el Imperio Otomano, y por la gran influencia económica y política que había alcanzado la comunidad judía al seno de la sociedad norteamericana, es hasta el final de la Segunda Guerra cuando EE.UU., consciente de su nuevo rol como potencia mundial, toma la iniciativa a favor de la comunidad judía, al exigir al gobierno británico el acceso inmediato de 100,000 judíos a Palestina.

Esta exigencia, que pesó en el orgullo de la debilitada Gran Albión y que contrariaba la política migratoria delineada en el *Libro Blanco de 1939* motivó al Ministro de Relaciones Exteriores inglés, Ernest Bevin, a declarar - en clara

contradicción también con dicho Libro Blanco – que en lugar de convertirse en un Estado independiente, Palestina se colocaría bajo fideicomiso, proponiendo el establecimiento de un Comité Anglo-Americano de Consulta que presentara los arreglos necesarios para este fin, intentando imponer una solución que limitara la capacidad de acción del gobierno estadounidense en apoyo a la causa judía.

El debilitamiento de las antiguas potencias coloniales y la aparición de Estados Unidos y Unión Soviética como hegemones mundiales, plantea la necesidad de sustituir el orden surgido de Versalles. El sistema de mandatos había permitido a las potencias controlar el desarrollo de territorios a fin de satisfacer sus intereses económicos y políticos, sin embargo, las ideas democráticas promovidas durante la Guerra las obligan a permitir el nacimiento de estos a la vida independiente. Así, los territorios árabes acceden a la independencia según lo establecido y en cumplimiento de las promesas británicas, Palestina; sin embargo, presa del conflicto entre la construcción del Hogar Nacional Judío y el derecho de autodeterminación de la población árabe, se debate en una violencia que Gran Bretaña no puede controlar y que plantea la urgencia de examinar la situación con miras a determinar su futuro en el nuevo orden mundial.

Así, el Comité Anglo-Americano de Consulta recomienda que Palestina continúe bajo Mandato hasta que la nueva Organización de las Naciones Unidas decida si se convierte en un territorio bajo fideicomiso o accede a la independencia. La importancia de este comité radica en su propuesta de un plan de autonomía provincial.

El Esquema Morrison propone la partición de Palestina en dos provincias, una árabe y otra judía, que gozarían de una autonomía administrativa sujeta al control de un gobierno británico central que se reservaría el control de los distritos de Jerusalén y el Neguev, dejando: “el camino abierto hacia un progreso pacífico y un desarrollo constitucional hacia la partición o hacia la unidad federal. La asociación de los representantes de ambas provincias en la administración de asuntos centrales podría derivar en el completo desarrollo de una constitución federal. Por otra parte, si las fuerzas centrífugas se probaban demasiado fuertes, el camino estaba abierto hacia la partición.”¹⁰

Inglaterra y Estados Unidos buscaron la opinión tanto de la comunidad judía como de los gobiernos árabes, que habiéndose organizado en la Liga Árabe (1945), propusieron una segunda Conferencia de Londres para discutir el problema palestino.

La Conferencia de Londres se llevó a cabo de septiembre de 1946 a febrero de 1947 sin la presencia de representantes judíos y palestinos. Allí los países árabes, asumiendo la representación de la causa palestina, propusieron la creación de un

¹⁰ Bernard Joseph. *British Rule in Palestine*, Public Affairs Press, Washington, D.C., 1948, p.176.

Estado palestino de mayoría árabe que surgiría a la vida independiente después de un período de transición bajo Mandato británico y en donde la comunidad judía tendría garantizados sus derechos. Por su parte, la Organización Sionista Mundial, opuesta a una sujeción árabe que limitara la inmigración judía, pugna por el establecimiento de Palestina como una mancomunidad de naciones judía que se integrara en la estructura del mundo democrático.

La diferencia de objetivos y metas y la situación de violencia que se vivía en el territorio orilló a Gran Bretaña a renunciar a su rol como potencia mandataria y a transferir el problema palestino a la recién creada Organización de las Naciones Unidas; así el 18 de febrero de 1947 el Ministro de Relaciones Exteriores declara ante la Cámara de los Comunes que: “en estas circunstancias hemos decidido que estamos incapacitados para aceptar un esquema impuesto por árabes o por judíos, o para imponer una solución de nuestra cuenta. Por lo tanto, hemos llegado a la conclusión de que el único camino posible para nosotros es someter el problema al juicio de las Naciones Unidas.”¹¹

Un problema creado por los intereses de las potencias coloniales que en su afán por expandir sus territorios, favorecieron la implantación de una comunidad de origen europeo ajena al territorio palestino con el propósito de que protegiera sus intereses en la región.

La aspiración judía de construir un Hogar Nacional en la patria de sus ancestros se confronta con el derecho de autodeterminación del pueblo árabe, conflicto que se institucionaliza con el establecimiento del mandato británico avalado por la comunidad internacional y que no hace sino enfatizar la oposición y el enfrentamiento entre ambos pueblos hasta el punto en que la potencia mandataria se ve obligada a renunciar y a dejar el conflicto en manos de la comunidad internacional.

¹¹ United Nations, *op.cit.*, p. 71.

1.2. El Plan de Partición con Unión Económica y el establecimiento de Israel

El apoyo que las potencias dieron a la inmigración y el establecimiento judío en Palestina se debió al interés por crear un núcleo europeo que cuidara sus intereses en la región, a fin de mantener el control sobre territorios económica y políticamente imprescindibles para su desarrollo.

La *Declaración Balfour* y más tarde el Mandato británico, avalados por la comunidad internacional, antepusieron la creación del Hogar Nacional Judío al derecho de autodeterminación de la población árabe original, institucionalizando un conflicto entre ambas comunidades cuyas aspiraciones nacionales giraban en torno al territorio palestino.

Las contradicciones de la política mandataria que a lo largo de veinticinco años favorecieron o limitaron la inmigración y el desarrollo judío según la reacción de la población árabe, acentuaron el enfrentamiento y engendraron una situación de violencia que la potencia no supo controlar y la obligó a dejar el problema en manos de la comunidad internacional que comenzaba a reorganizarse.

Como resultado de la Segunda Guerra Mundial las potencias coloniales, aunque vencedoras, perdieron gran parte de su preponderancia en favor de Estados Unidos y Unión Soviética, cuyo apoyo económico y militar determinó la victoria de los aliados y les permitió surgir del conflicto como superpotencias mundiales.

Estados Unidos se colocaría a la cabeza de los países de Europa occidental cuya lealtad tenía garantizada por los grandes recursos financieros que había invertido en su apoyo, así como por la ideología liberal–democrática surgida de la doctrina y la praxis estadounidense. URSS por su parte, se erigía en líder de los países de Europa del Este a los que fue liberando en su paso hacia territorio alemán y en donde implantó la ideología socialista nacida de la Revolución Bolchevique. Así, el nuevo orden surgido de la guerra se habría de caracterizar por su bipolaridad y por el enfrentamiento de dos ideologías opuestas que habrían de competir por el poder mundial.

Como parte de los preparativos respecto al nuevo orden mundial, los dirigentes estadounidense, soviético e inglés se reunieron para sentar las bases sobre las que este surgiría. La inclusión de Gran Bretaña dentro de los “Tres Grandes” se debe a la importancia colonial que conservaba producto de sus posesiones de ultramar y al coraje que mostró ante los embates del Eje y que constituyó la base de la resistencia europea.

Las conferencias de Teherán (1943), Yalta (1945) y Postdam (1945), definieron de nueva cuenta el reparto mundial, aprobando el surgimiento de nuevos países a la

vida independiente – como fue el caso de los países árabes bajo mandato – y reteniendo algunos territorios bajo tutela internacional; todo esto, en el marco de un nuevo organismo mundial que velaría por la paz y la cooperación internacional en sustitución de la desaparecida Sociedad de Naciones.

Así, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se instaura el 24 de octubre de 1945 con el propósito de salvaguardar la paz y la seguridad internacionales, contando con una estructura diseñada para permitir a las potencias intervenir en cualquier asunto de importancia mundial a fin de proteger sus intereses. El Consejo de Seguridad, responsable directo del mantenimiento del orden internacional, está integrado por 15 miembros, incluidos Estados Unidos, Unión Soviética, Gran Bretaña, Francia y China, que como vencedores de la Segunda Guerra Mundial, son miembros permanentes con derecho de veto y quienes finalmente determinan el curso de la política internacional a su conveniencia.

La sustitución de la Sociedad de Naciones por la ONU marca también el reemplazo del sistema de mandatos por el régimen internacional de administración fiduciaria, cuyo objetivo no obstante es el mismo, colocar a aquellos territorios todavía bajo Mandato, así como a aquellos segregados de países enemigos a raíz de la Segunda Guerra Mundial, bajo la tutela y supervisión de las potencias vencedoras, que se encargarían de promover su desarrollo progresivo hacia el gobierno propio o la independencia. Convenientemente, el Consejo de Administración Fiduciaria, órgano encargado de supervisar la administración de los territorios en fideicomiso, está constituido por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, consolidando la autoridad de las potencias vencedoras sobre el orden mundial.

De esta manera, Gran Bretaña, debilitada por su dependencia respecto de Estados Unidos e incapaz de frenar el enfrentamiento entre árabes y judíos, dejó el destino del convulso territorio palestino en manos de la ONU, que tendría que decidir entre la independencia o el fideicomiso. Con su renuncia al Mandato sobre Palestina el 18 de febrero de 1947, Gran Bretaña convoca el 2 de abril de 1947 a una sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas a fin de discutir la cuestión sobre el futuro *status* de Palestina. Esta sesión tiene lugar el 28 de abril de 1947 y en ella se fijan las posturas y los apoyos de las partes interesadas.

Por un lado, los países árabes que habían conseguido su independencia conforme a lo establecido en los diferentes mandatos, centran sus esfuerzos en conseguir la independencia palestina impulsados por un movimiento nacionalista que pugna por el surgimiento de la gran nación árabe y que los obliga a erigirse en representantes del pueblo palestino. Para ellos la implantación de una población ajena al territorio en detrimento del derecho de autodeterminación del pueblo palestino constituye una injusticia que sólo puede ser subsanada mediante el

surgimiento de Palestina como Estado independiente en cumplimiento de las promesas británicas y del objetivo fundamental del sistema de mandatos.

Por el otro, la Agencia Judía, que en virtud del artículo 4 del Mandato se había constituido en el órgano de gobierno judío, se presenta ante la ONU planteando la incapacidad de la potencia mandataria para dar cumplimiento a lo establecido en el Mandato, es decir, la construcción del Hogar Nacional Judío y para demostrar los avances que el *Yishuv* había tenido en la edificación de su patria a pesar de los obstáculos.

El inminente retiro de las autoridades británicas plantea la urgencia de encontrar una solución, surgiendo así, en el seno de esta sesión especial, dos propuestas: “la primera, de Argentina, proponía una Comisión Especial de 11 miembros, integrada por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, 1 Estado árabe y 5 Estados elegidos al azar para asegurar la representación de todas las regiones. La comisión oiría a representantes británicos, árabes y judíos y tendría el más amplio poder para recopilar datos y hacer recomendaciones. La segunda, de Estados Unidos, proponía una Comisión Especial de 7 Estados neutrales, excluidos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y los Estados árabes.”¹²

Después del retiro de la propuesta argentina, la Asamblea General adoptó, con algunas modificaciones la recomendación estadounidense, dando lugar a la Comisión Especial de las Naciones Unidas para Palestina (CENUP), cuyo objetivo era: “preparar un reporte para la Asamblea General y presentar todas aquellas propuestas que considere apropiadas para la solución del problema palestino.”¹³

La CENUP estaba conformada por los representantes de los 7 países propuestos por EE.UU.: Canadá, Checoslovaquia, Irán, Holanda, Perú, Suecia y Uruguay, a los que se unirían Guatemala, Yugoslavia, India y Australia. Esta Comisión partió hacia Palestina en donde se entrevistaría con representantes árabes y judíos en busca de una visión integral del problema.

El pueblo palestino, representado por el Alto Comité Árabe para Palestina, conformado por delegados de los países árabes, se negó a cooperar con la comisión investigadora, toda vez que consideraba un atropello al derecho de autodeterminación del pueblo árabe la creación del Hogar Nacional Judío y la instauración de una comisión investigadora que cuestionara dicho derecho y minara las posibilidades de crear una gran nación árabe.

Los representantes judíos, por el contrario, apoyaron en todo momento el trabajo de la comisión, exponiendo sus argumentos en favor del establecimiento judío en

¹² *Ibid.*, p. 101

¹³ *Ibid.*, p. 103

Palestina. En primera instancia plantearon los lazos históricos y el derecho del pueblo judío a construir su Hogar Nacional en Palestina, vínculo que había sido reconocido por la comunidad internacional mediante la *Declaración Balfour* y el Mandato y que no había sido cumplido por la potencia mandataria. A pesar de esta situación, la comunidad judía había logrado edificar numerosos asentamientos, granjas y fábricas que habían permitido su desarrollo y la colocaban en posición de solventar el ingreso de un mayor número de migrantes con miras a consolidar su Hogar Nacional.

Los representantes judíos aprovecharon también la ocasión para unir el problema de los refugiados judíos en Europa a la cuestión de la definición territorial de Palestina, conscientes de que la opinión pública mundial, impactada ante los crímenes cometidos en su contra, apoyaría el establecimiento judío en Palestina, por lo que solicitaron a la comisión que visitara los campos de refugiados en Alemania y Austria.

La visión de miles de judíos sin hogar que tenían la esperanza de llegar a la tierra prometida a empezar una nueva vida, así como las pruebas fehacientes de una comunidad próspera, ansiosa de erigirse en Estado para recibir a un mayor número de migrantes, planteó la urgencia de encontrar una solución que satisficiera tanto las demandas territoriales de los judíos como las aspiraciones nacionales de los árabes.

Al término de las consultas, la CENUP coincidía en la necesidad de poner fin al Mandato británico sobre Palestina y permitir su surgimiento como nación independiente en el marco de una solución justa para ambas comunidades. Las opciones planteadas eran tres: 1. un Estado unitario, es decir, conceder a Palestina la independencia como un solo Estado cuya soberanía fuera totalmente ejercida por los árabes o por los judíos, 2. el binacionalismo, un Estado en el que ambas comunidades compartirían las funciones del gobierno y tendrían garantizados sus derechos nacionales y culturales o 3. la partición del territorio con miras a establecer dos Estados autónomos o independientes.

La primera opción fue descartada en cuanto era innegable la existencia de derechos por parte de ambas comunidades, en los árabes, el derecho de autodeterminación les confería la autoridad para constituirse en Estado independiente; por su parte, los judíos contaban con la sanción internacional. El caso del binacionalismo era aún más difícil pues la oposición que se había generado hacía imposible la cooperación necesaria para llevar adelante dicho plan. La tercera opción, la partición, se planteaba como la mejor alternativa, sin embargo, también aquí había discrepancias.

Un grupo minoritario, integrado por India, Irán y Yugoslavia, apoyaba la tesis de un Estado federal palestino: "compuesto por una zona judía y una zona árabe, ninguna de las cuales sería independiente. Según su plan, la inmigración en la

zona judía estaría en manos de una comisión internacional compuesta por tres representantes de los árabes palestinos, tres de los judíos palestinos y tres de las Naciones Unidas. Esta comisión de nueve hombres determinaría cuántos judíos podían entrar en la zona judía sobre la base de su capacidad de absorción... la capital del Estado federal de Palestina sería Jerusalén, donde funcionaría una legislatura federal.”¹⁴

El segundo grupo, pugnaba por la partición de Palestina para erigir dos Estados independientes. Estos serían independientes al cabo de un período de transición que empezaría el 1 de septiembre de 1947 y duraría dos años, durante los cuales Gran Bretaña seguiría administrando el país. Durante este período, se admitirían 150 000 judíos en la zona judía, impidiéndose la instalación de los árabes en la zona judía y viceversa. Al concederse la independencia árabes y judíos serían ciudadanos del Estado en que vivieran con la prerrogativa de solicitar un año más tarde la ciudadanía del otro Estado. Los dos Estados serían independientes sólo después de haber adoptado constituciones democráticas y haber firmado un tratado de unión económica por diez años, por el que ambos tendrían una moneda común, unión aduanera y se repartirían por partes iguales los ingresos por derecho de aduana.

Respecto a la ciudad de Jerusalén, existían tres opiniones, la primera propuesta por Holanda, Suecia, Canadá, Australia y Perú, proponía la internacionalización de la ciudad; la segunda, formulada por India, Irán y Yugoslavia, planteaba disposiciones generales en resguardo de los derechos religiosos; y finalmente, Checoslovaquia y Uruguay preferían un territorio autónomo limitado que comprendería solamente la Ciudad Vieja de Jerusalén, sosteniendo que la parte árabe pertenecería al Estado árabe y la judía al Estado judío.

Finalmente, el 31 de agosto de 1947, la CENUP firmó el documento titulado “*Recomendaciones para el gobierno futuro de Palestina*” que incluía tanto la propuesta de un Estado federal como el plan de partición con unión económica y que habría de presentarse a la Asamblea General de Naciones Unidas.

Durante su segunda sesión, la Asamblea General se erigió en comisión *ad hoc* para tratar la cuestión Palestina y sometió a discusión de los Estados miembros ambos planes provocando inmediatas reacciones. El Alto Comité Árabe, por conducto de Jamal el Husseini, rechazó los dos planes por considerarlos una violación del derecho de autodeterminación palestino y advirtió que los países árabes se opondrían a estas soluciones. Por su parte, la Agencia Judía aceptó el plan de partición que le concedía el tan anhelado Estado.

¹⁴ Jorge García Granados. *Así nació Israel*, Organización Editorial Novaro, S.A., México, 1968, p. 300.

Gran Bretaña en cuanto potencia mandataria, estableció que: “Estaba preparada para asumir la responsabilidad de llevar a cabo cualquier plan acordado por árabes y judíos. Si la asamblea recomendaba una política no aceptable para judíos y árabes, el gobierno de Gran Bretaña no estaría dispuesto a implantarlo. Sería necesario prever una autoridad alterna que lo implantara.”¹⁵

Por su parte, Estados Unidos y Unión Soviética, aunque en el inicio de una pugna por la supremacía mundial, aceptaron el plan de partición, dándole un fuerte impulso. Contraria a la tradicional posición rusa respecto al pueblo judío, URSS apoyó la partición de Palestina con miras a aprovechar el vacío de poder que dejaría la retirada británica en aras de su influencia en el Mediterráneo Oriental. En el caso de EE.UU., la contención del comunismo constituía la prioridad de la Administración Truman, de ahí que consciente de la necesidad de contar con un bastión leal que protegiera sus intereses en la región de la influencia soviética y sujeto a la intensa presión que ejercía la pujante comunidad judía estadounidense, se inclinara en favor de la partición, dando su consentimiento a dicho plan el 9 de octubre de 1947.

Cabe mencionar, sin embargo, que esta decisión no era compartida por todo el gobierno, tanto el Departamento de Estado como el de la Defensa, con el apoyo de las grandes corporaciones norteamericanas, se oponían a la partición y al establecimiento de un Estado judío conscientes de la importancia estratégica de la zona por sus recursos petrolíferos, ya que “ temían que los árabes, irritados por las actitudes occidentales en Palestina, hicieran causa común con Rusia.”¹⁶

Así, la comisión *ad hoc* decidió la creación de dos subcomisiones que se encargarían de estudiar y detallar la aplicación de ambos planes. Una tercer subcomisión trataría de promover la conciliación entre árabes y judíos.

De acuerdo con las sugerencias que se habían discutido en las sesiones de la Comisión *ad hoc* se realizaron los siguientes cambios al plan de partición con unión económica: “El periodo de transición propuesto se redujo drásticamente, Gran Bretaña se retiraría el 1 de agosto de 1948 fecha hasta la que seguiría gobernando, no siendo responsable de la aplicación de cualquier decisión de las Naciones Unidas y conservando discrecionalidad respecto a la cooperación con las Naciones Unidas. Seguiría un período de transición de dos meses con Palestina gobernada por una Comisión de las Naciones Unidas (de cinco miembros) elegidos por la Asamblea General y responsables ante el Consejo de Seguridad. Los dos Estados obtendrían su independencia el 1 de octubre de 1948.”¹⁷

¹⁵ United Nations, *op. cit.*, p. 117.

¹⁶ Walter Laqueur, *op. cit.*, p. 435.

¹⁷ United Nations, *op. cit.*, p. 121.

En cuanto al plan de un Estado federal, este se sustentaba en la necesidad de respetar la integridad del territorio palestino, toda vez que la Organización de las Naciones Unidas carecía de legitimidad para decidir y ejecutar una partición que afectaba el derecho de autodeterminación de árabes y judíos y que sentaría un precedente en la legislación internacional.

El plan de un Estado federal fue rechazado y el 25 de noviembre de 1947, las recomendaciones sobre el plan de partición con unión económica fueron aprobadas por la Comisión *ad hoc*, siendo necesaria su ratificación por las dos terceras partes de la Asamblea General.

La discusión en la Asamblea General enfrentó a aquellos países que se oponían a la partición por considerar que Naciones Unidas no tenían autoridad para decidir y ejecutar dicho plan y aquellos que la proponían en cuanto solución definitiva. Finalmente el 29 de noviembre de 1947 la partición de Palestina fue aprobada por 33 votos a favor, 13 en contra y 10 abstenciones. Cabe mencionar que EE.UU., URSS y Francia votaron a favor, mientras que Gran Bretaña y China se abstuvieron.

La resolución 181, por la que se adopta el Plan de Partición, establece que: "Palestina sería dividida en un Estado judío y un Estado árabe. Gran Bretaña se retiraría el 1 de agosto de 1948, entregando, sin embargo, el 1 de febrero de 1948 al Estado judío un área incluyendo un puerto para facilitar la inmigración substancial. Durante el período de transición que empezaría en noviembre de 1947, las Naciones Unidas tomarían progresivamente la administración de la totalidad del territorio, para ser ejercido a través de una Comisión y el poder sería otorgado a los dos Estados el día de su independencia, la cual sería no después del 1 de octubre de 1948. Los dos Estados estarían unidos por una unión económica." ¹⁸

Según esta misma resolución Palestina quedó dividida en ocho partes, tres corresponderían al Estado árabe, tres al Estado judío, Jaffa constituiría un enclave árabe en el Estado judío y Jerusalén sería un *corpus separatum* bajo jurisdicción internacional. La razón de esta división tan complicada fue que se trató de que el Estado judío albergara la mayor cantidad de judíos que fuera posible y reducir al mínimo los judíos que permanecerían bajo el Estado árabe, sin embargo, esta misma distribución provocó que cerca de la mitad de la población del proyectado Estado judío fuera árabe.

El apoyo de la comunidad judía a la resolución 181 y la oposición de los países árabes que amenazaron con retomar el territorio palestino por la fuerza, incrementó la situación de violencia y azuzó las actividades de los grupos paramilitares judíos en contra de la población árabe y de las autoridades

¹⁸ *Ibid.*, p.129.

británicas. Ante esta situación, Gran Bretaña decidió adelantar la terminación del mandato para el 15 de mayo de 1948, sin dar lugar a una transferencia de poder a los judíos y los árabes, ni a la Comisión nombrada por las Naciones Unidas para administrarla durante el período de transición.

El vacío de poder fue aprovechado por los grupos judíos, quienes al tiempo del desalojo de las fuerzas mandatarias ocuparon los territorios que la resolución les concedía pero también los territorios otorgados al pueblo árabe iniciando una campaña de expulsión que originó el primer éxodo palestino a los países árabes vecinos. Estos, por su parte, comenzaron a organizarse y en febrero se encontraban ya las primeras tropas árabes en Palestina en lo que se perfilaba como un enfrentamiento total.

Ante esta situación, el delegado estadounidense propuso el 18 de marzo al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que: “Dado que el plan de partición no podía efectuarse pacíficamente, se debía interrumpir y establecer una autoridad temporal de las Naciones Unidas.”¹⁹ Esta propuesta, contraria a las declaraciones públicas de apoyo por parte del Presidente Truman, ejemplifica los forcejeos entre la Casa Blanca y los Departamentos de Estado y de la Defensa en la formulación de la política exterior y que a partir de este momento van a caracterizar la toma de decisiones referentes a la disputa árabe–israelí. El rechazo por parte de la comunidad internacional respecto a la colocación de Palestina bajo administración fiduciaria confirmó la decisión del Presidente Truman en favor de la partición y del reconocimiento al Estado Judío.

En Palestina, la política de expulsión aplicada por las organizaciones paramilitares judías había ocasionado que para finales de abril cerca de 150,000 árabes hubieran abandonado el país buscando refugio en los países árabes vecinos. Aprovechando esta situación, la Agencia Judía decidió el 23 de marzo que inmediatamente después del fin del Mandato, se fundaría el Estado judío, días más tarde declaraba: “el establecimiento de un gobierno provisional bajo el nombre de *Minhelet Ha'am* (Administración Nacional) y un Parlamento provisional, *Moetset Ha'am* (Consejo Nacional). El nuevo gobierno consistiría de 13 miembros y el consejo de 37; por lo pronto se situarían en el área de Tel Aviv.”²⁰

Aún cuando el fin del Mandato estaba programado para la media noche del 14 de mayo, esta nueva administración comenzó a funcionar con semanas de anticipación discutiendo el nombre con que habría de surgir el Estado judío, su constitución, bandera, emblema, sitio de gobierno, etc. Este gobierno provisional confirmó el 12 de mayo la proclamación del Estado, a pesar de la insistencia estadounidense de posponer dicha proclamación por algunos días.

¹⁹ Walter Laqueur, *op. cit.*, p. 438.

²⁰ *Ibid.*, p. 439.

El Estado de Israel nació en una reunión del Consejo Nacional a las 4 p.m. del viernes 14 de mayo de 1948, el 5 de *Iyar* de 5708, del calendario judío, en el Museo de Tel Aviv. Primero se cantó el *Hatiquva*, himno nacional judío y a continuación Ben Gurión leyó la declaración de independencia: “ En virtud del derecho natural e histórico del pueblo judío y de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamamos el establecimiento del Estado Judío en Palestina, el que se llamará Israel.”²¹

Al tiempo que Ben Gurión declaraba la existencia del Estado de Israel, en Naciones Unidas la Asamblea General discutía una moción propuesta por Estados Unidos para aprobar la designación de un mediador entre árabes y judíos encargado de gestionar un arreglo pacífico de la situación. Mientras la delegación estadounidense pugnaba por ganar los votos necesarios, en la Casa Blanca, el secretario del Presidente Truman anunciaba el reconocimiento del Gobierno Provisional de Israel, en la cúspide del enfrentamiento entre el Departamento de Estado y la Casa Blanca.

Ese mismo día a la media noche, el último Alto Comisionado Británico para Palestina salía de Haifa y el domingo siguiente Weizmann era electo presidente del nuevo Estado. Horas más tarde el ministro del exterior egipcio hacía llegar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el aviso de la invasión conjunta de los países árabes vecinos en defensa del derecho de autodeterminación del pueblo palestino en el inicio de la primera guerra árabe – israelí.

La renuncia británica al Mandato sobre Palestina dejó el futuro del país en manos de la comunidad internacional, que guiada por los intereses de las potencias decidió la partición con miras a establecer dos Estados independientes. El apoyo que las potencias dieron al plan de partición e implícitamente al establecimiento del Estado de Israel respondió al nuevo orden internacional proyectado y a la necesidad que cada una tenía de expandir su autoridad y frenar la influencia del contrario en vista de la competencia por la hegemonía mundial.

Aún cuando la resolución 181 pugnaba por el establecimiento de dos Estados, se dio prioridad al surgimiento del Estado de Israel pues garantizaba a las potencias contar con un núcleo que protegiera sus intereses en una región estratégica para su desarrollo, minando la aparición de un Estado palestino, cuyo pueblo se negó a acatar una decisión impuesta por las potencias y avalada por la comunidad internacional, que implicaba renunciar a su derecho de autodeterminación y a la posibilidad de establecer un Estado independiente en la totalidad del territorio. La debilidad del pueblo palestino frente al apoyo que las potencias brindaban a Israel, favoreció la adopción de la causa palestina por el mundo árabe.

²¹ *Ibid.*, p. 440.

El reconocimiento inmediato de Israel por Estados Unidos se debió a la necesidad de la administración Truman de asegurar la lealtad judía como punta de lanza de los intereses y la ideología occidental en la región, pero también, a la enorme presión que ejerció la poderosa comunidad judía estadounidense sobre su gobierno y que pesó más que las recomendaciones del Departamento de Estado y otras instancias que veían en este apoyo un enfrentamiento seguro con los países árabes.

En efecto, el apoyo estadounidense a la causa judía, empujó a los países árabes a buscar el soporte de Unión Soviética, que a partir de este momento buscará apoyarlos para atraerlos a su zona de influencia. De esta manera, la pugna hegemónica se traslada al territorio palestino, delimitándose un enfrentamiento entre el Estado de Israel apoyado por Estados Unidos y el pueblo palestino, representado por los países árabes y apuntalado por Unión Soviética.

Así, el pueblo palestino carente de un Estado, quedará sujeto a la manipulación de los países árabes que lo representan y que legitimados en la aspiración de una gran nación árabe no harán mas que utilizarlo a su conveniencia en el marco de la disputa hegemónica, escondiendo incluso, aspiraciones territoriales que el primer enfrentamiento con Israel habría de descubrir.

Por último, la Organización de las Naciones Unidas en cuanto órgano regulador del sistema internacional, avaló la decisión de las potencias vencedoras de permitir la implantación judía en territorio palestino y la legitimó con la partición y el reconocimiento del Estado de Israel, siendo responsable por la acentuación del conflicto entre judíos y palestinos y por su expansión hacia los países árabes vecinos y las superpotencias.

1.3. Las guerras árabe-israelíes y su cese en el marco de la ONU

La partición del territorio palestino y el establecimiento del Estado de Israel determinaron la alianza entre los países árabes y motivaron su intervención en defensa de los derechos del pueblo palestino y de la construcción de la gran nación árabe.

La unidad del mundo árabe era, sin embargo, un espejismo tras el que se ocultaba la rivalidad entre dos tendencias políticas que luchaban por imponerse. El grupo progresista, encabezado por el Presidente egipcio, Gamal Abdel Nasser, e integrado por Egipto, Siria, Irak y Libia, pugnaba por la implantación de un régimen socialista que coadyuvara a la construcción de la gran nación árabe y que por ello se ganó la atención de Unión Soviética que lo apoyará para atraerlo a su zona de influencia. El grupo conservador por su parte, estaba conformado por las monarquías de Transjordania y Arabia Saudita, que debían su independencia a las potencias occidentales y que por lo tanto se encontraban sujetas a los designios de Estados Unidos, interesado en contar con aliados que facilitaran su acceso a la región, garantizaran el suministro de petróleo necesario para la reconstrucción y frenaran la injerencia soviética.

Así, la pugna interárabe encontrará una válvula de escape en el enfrentamiento con Israel, permitiendo al mundo árabe conservar la apariencia de unidad a instancias del pueblo palestino; de igual forma, el conflicto árabe-israelí fungirá como teatro estratégico en la disputa hegemónica.

La primera guerra árabe-israelí o Guerra de 1948, puede dividirse en dos períodos, el primero, de diciembre de 1947 a abril de 1948, caracterizado por los ataques de la *Hagana* y el *Irgun Tzeva' i Leumi* a poblaciones árabes y el segundo, del 15 de mayo de 1948 a enero de 1949, en el que se desarrolla una guerra convencional con la intervención de los Estados árabes.

Con el retiro de las autoridades británicas de territorio palestino, las organizaciones paramilitares judías inician una serie de ataques contra las poblaciones árabes que la resolución 181 dejaba bajo soberanía israelí, estableciendo una política de expulsión que pronto se extendió a los territorios concedidos al proyectado Estado árabe y que ocasionó el éxodo de miles de palestinos hacia Líbano, Siria, Transjordania y Egipto en busca de refugio.

La ausencia de la Comisión de Naciones Unidas que vigilaría la transferencia de poder a ambas comunidades, permitió al pueblo judío, mejor organizado, tomar el control de un mayor número de territorios de los que le correspondía y reforzó la esperanza sionista de establecer un Estado en la totalidad del territorio palestino.

El ingreso de contingentes de voluntarios árabes para defender las posiciones palestinas aumentó la tensión hasta que el 15 de mayo, un día después de la

proclamación del Estado de Israel, los ejércitos de Líbano, Siria, Egipto y la Legión Árabe de Transjordania entran en territorio palestino dando inicio a la guerra convencional. A lo largo de este enfrentamiento y gracias a las posiciones que había tomado durante el período anterior, Israel logra ocupar casi la totalidad del territorio palestino, a excepción de la margen occidental del Río Jordán (Cisjordania) y la parte este de Jerusalén que quedan bajo autoridad hachemita y la Franja de Gaza que ocupa Egipto.

Es necesario destacar que la ocupación jordana de territorios palestinos estaba concertada de antemano mediante un acuerdo secreto firmado el 17 de noviembre de 1947 entre Golda Meir y el Rey Abdullah, por el que: “una vez iniciada la evacuación británica, la Legión Árabe, ocuparía la parte oriental de Palestina, marcada por las Naciones Unidas para ser el corazón del Estado Árabe Palestino y dejaría al *Yishuv* erigir el Estado Judío en las otras áreas del país.”²²

Esta situación es importante porque marca el inicio de una colaboración entre ambos países tendiente a debilitar al pueblo palestino y a someterlo a la autoridad hachemita para evitar el surgimiento de un Estado palestino progresista, lo que afirma la postura pro-occidental del reino jordano.

El 29 de mayo de 1948, el Consejo de Seguridad decreta un cese al fuego y envía como Mediador de Naciones Unidas al Conde Folke Bernardotte para promover un arreglo pacífico de la situación en Palestina. La designación del Conde Bernardotte tiene su origen en la propuesta estadounidense aprobada por la Asamblea General el mismo día de la proclamación del Estado de Israel que tenía como objetivo frenar la partición.

El Conde Bernardotte, instigado por Estados Unidos, retomó la propuesta relativa a la creación de un Estado federal; sin embargo, la partición que *de facto* existía en el territorio obligó al Mediador a emitir un segundo plan que aceptaba la partición, pero la modificaba a favor de los árabes sugiriendo la creación de: “un Estado árabe que comprendiera Transjordania y gran parte del territorio concedido al Estado árabe por la resolución particionista pero con grandes ajustes territoriales que consolidarían el territorio árabe incluyendo al Neguev, mientras que Galilea sería absorbida por Israel.”²³

Las victorias militares israelíes obligan, sin embargo, a la ONU a abandonar las propuestas de Bernardotte y tras su asesinato a manos del Grupo Stern, nombra a Ralph Bunche como su sucesor, quién logra negociar los acuerdos de armisticio entre Israel y los cuatro países árabes, firmados entre febrero y julio de 1949. Estos acuerdos dejaban en claro que los límites establecidos estaban dictados por

²² Benny Morris. *1948 and After: Israel and the Palestinians*, Clarendon Press, Oxford, 1994, p. 10.

²³ United Nations, *op. cit.*, p.140.

razones puramente militares, sin perjuicio de la posición política final a negociarse; sin embargo, validaban la ocupación israelí sobre territorios que no le correspondían, así como la implantación jordana y egipcia sobre el resto del territorio palestino.

La Guerra de 1948 dejó como resultado una nueva delimitación territorial favorable a Israel, pero sobre todo, la creación del problema de los refugiados palestinos. La expulsión de miles de palestinos y su concentración en Cisjordania, Gaza y los países árabes vecinos provocaron la adopción de la resolución 194 por la Asamblea General que habría de convertirse en el pilar del derecho de retorno del pueblo palestino. Esta resolución reconoce el derecho de los refugiados palestinos a regresar a sus hogares y vivir en paz con sus vecinos, así como el pago de una compensación por las propiedades de aquellos que no deseen volver; de igual forma, plantea el establecimiento de la Comisión de Conciliación para Palestina cuyo objetivo es continuar las funciones del Mediador y la supervisión de la tregua.

El principal logro de esta Comisión, integrada por Estados Unidos, Francia y Turquía, fue la realización de la Conferencia de Lausana en abril de 1949. En esta, los Estados árabes exigieron la solución del problema de los refugiados como base para la negociación de un tratado de paz; sin embargo, Israel insistió que esta cuestión era parte del arreglo total. El 12 de mayo, fueron firmados los Protocolos de Lausana, por los que ambas partes se comprometieron a usar las fronteras establecidas por la resolución 181 como base para las discusiones con la Comisión.

Un día antes, el 11 de mayo de 1949, Israel fue admitido como miembro de la Organización de las Naciones Unidas, comprometiéndose a llevar a cabo las obligaciones de la Carta y en especial a aplicar las resoluciones 181 y 194 de la Asamblea General.

Con el establecimiento de los refugiados en los países árabes se inicia un proceso de toma de conciencia de la identidad nacional palestina, principalmente en los campos de refugiados de Gaza, en donde nacen los primeros grupos de *fedayines* que inician incursiones sobre el territorio israelí negándose a aceptar la ocupación de su patria. El desarrollo de estos grupos, sin embargo, estuvo sujeto al apoyo económico, logístico y militar que los países anfitriones les brindaban, lo que sujetó la lucha de liberación palestina a los intereses políticos de estos Estados y acentuó la pugna por el control y la representación del pueblo palestino, al que utilizaran en su lucha por el liderazgo árabe.

Por razones de proximidad geográfica y seguridad estratégica, el Medio Oriente es una región prioritaria en la política exterior soviética, de ahí que al finalizar la Guerra de 1948 URSS se dirigiera a países como Egipto y Siria que tenían como meta la construcción de un capitalismo de Estado. Este apoyo se consolidó en 1955 con la aprobación de un acuerdo de venta de armas checoslovacas a

Egipto, a partir del cual: “arrancaría la política de apoyo militar soviético al liderazgo nacionalista del mundo árabe y su ayuda técnica y financiera en la ejecución de grandes proyectos de infraestructura económica (verbigracia la presa de Asuán y el complejo siderúrgico de Mahalla al- Kubra en Egipto).”²⁴

El Medio Oriente se convierte en una región estratégica para la contienda hegemónica, situación que provoca un cambio de actitud en el gobierno estadounidense tendiente a revertir la posición pro-israelí asumida por Truman y a buscar un acercamiento con los países árabes a fin de frenar la injerencia soviética y garantizar el suministro de petróleo a Europa Occidental. La administración Eisenhower propone entonces un arreglo egipcio-israelí que permita recuperar a Egipto a la causa occidental y cohesione a la región en contra de URSS, prueba de ello es la oposición estadounidense a la invasión tripartita a Egipto durante la Crisis de Suez.

En 1956 Inglaterra, Francia e Israel deciden atacar Egipto con miras a revertir la nacionalización de la Compañía de Navegación del Canal de Suez decretada por Nasser; sin embargo, la oposición estadounidense contiene la invasión anglo-francesa, más no la israelí que ataca Gaza y motiva a la población palestina a dotarse de estructuras de combate propias e independientes de las fuerzas árabes; se funda así, el Movimiento de Liberación Palestino, cuyo núcleo se convierte en 1958 en el Movimiento Nacional de Liberación Palestino (Fatah), que inicia una serie de atentados en contra de posiciones israelíes en oposición al *statu quo* acatado por los países árabes.

La caída de la posición estratégica británica después de Suez provocó un vacío de poder que Estados Unidos intentó llenar valiéndose del apoyo que ganó entre las masas árabes por su actuación; sin embargo, la estrecha colaboración egipcio-soviética ocasionó que Estados Unidos optara finalmente por impedir la unidad árabe en torno a Egipto y centrara su política en aquellos países pronorteamericanos como Transjordania y Arabia Saudita, a los que ofreció las ventajas de la Doctrina Eisenhower: “la utilización de las fuerzas armadas estadounidenses para asegurar y proteger la independencia de las naciones que pidan su ayuda para hacer frente a la agresión armada de un país comunista; ayuda al desarrollo económico de esas naciones, y asistencia militar a todos los países que la deseen,”²⁵ consolidando la división del mundo árabe y la zona de influencia de cada hegemón.

El incremento de incursiones por parte de los *fedayines* a territorio israelí contravenía la política nasserista que pugnaba por esperar hasta que los gobiernos árabes consolidaran su desarrollo económico, político y social para una

²⁴ Santiago Quintana. *La resistencia palestina: estrategia, táctica y clases sociales*. Serie Popular Era, México, 1980, p. 60.

²⁵ Edmundo Hernández-Vela S., *op.cit.*, p. 418.

confrontación con Israel; ante esta situación, la Liga Árabe anuncia durante la II Cumbre Árabe de 1964, la creación de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) con el propósito de integrar a todos los grupos palestinos y mantenerlos bajo control. Con este fin, coloca a la cabeza de la organización a Ahmad Shuqairy, hombre leal a Nasser, quien antepondría los intereses árabes a la causa palestina.

La OLP, constituida formalmente durante el Congreso Nacional Palestino reunido en Jerusalén en mayo de 1964, tenía como objetivo la liberación de Palestina y contaba con una infraestructura política, administrativa, financiera y militar. El Congreso Nacional se erige en cuerpo soberano, dirigido por un Comité Ejecutivo, con Shuqayri como presidente. Se crea el Fondo Nacional Palestino como órgano financiero encargado de administrar las contribuciones de los palestinos y los Estados árabes, y se instituye el Ejército de Liberación de Palestina como brazo militar de la OLP. Shuqayri, en su calidad de presidente, redacta la Carta Nacional y una Ley Fundamental que fungen como Constitución Palestina.

La OLP sin embargo no pudo controlar a los grupos palestinos que, patrocinados por los países árabes, obedecían los lineamientos que estos les dictaban en aras de sus intereses; así el período de mayor actividad de los comandos se registró entre 1965 y 1967, cuando los fedayines, apoyados por Siria, intensificaron sus incursiones contra Israel desde Jordania y Líbano provocando las represalias israelíes sobre estos países y la dependencia del movimiento del apoyo sirio. En esta etapa el grupo más activo fue el *Harakat at – Tahrir al- Filastini, Al Fatah*, que encabezado por Yasser Arafat, inicia operaciones en 1965, bajo el nombre de *Al Asifah*, con el objetivo de desencadenar el enfrentamiento con Israel.

El gobierno israelí sabía que los fedayines actuaban impulsados por Siria, pero no le convenía lanzar represalias contra el territorio sirio altamente fortificado, de ahí la decisión de atacar Jordania. El cierre de la frontera jordano-libanesa obliga sin embargo a *Al-Asifah* a lanzar sus ataques directamente desde el Golán, comprometiendo abiertamente a Siria y permitiendo a Israel presentar el caso como una confrontación entre Estados: “El reconocimiento de Siria como enemigo surgió debido a lo problemático que resultaba justificar los ataques contra Jordania, ya que Hussein jugaba un papel de cómplice mediante la contención de las incursiones guerrilleras. Desde 1948, la monarquía hachemita había asumido la función de contener y neutralizar cualquier corriente de irredentismo palestino.”²⁶

La creciente tensión y la inminencia de un conflicto con Israel obligaron a los países árabes, a pesar de sus diferencias políticas, a crear una red de alianzas que les permitiera defenderse. Egipto y Siria firman un Acuerdo de Defensa Mutua

²⁶ Santiago Quintana, *op. cit.*, p. 85.

el 4 de noviembre de 1966; meses más tarde, el 30 de mayo de 1967, Egipto firma otro Acuerdo de Defensa Mutua con Jordania al que se adhiere Irak el 4 de junio.

Las represalias israelíes orillan a Nasser a solicitar el retiro de las Fuerzas de Emergencia de las Naciones Unidas emplazadas en la Franja de Gaza desde 1956 y a cerrar el Golfo de Aqaba a la navegación israelí. Esta situación y los pactos de defensa signados, obligan a Siria, Jordania y Egipto a mover sus ejércitos hacia las líneas consagradas por los acuerdos de armisticio de 1949, provocando un movimiento similar en territorio israelí.

El gobierno israelí, adelantándose a la invasión de los países árabes, decide el 5 de junio atacar las bases aéreas de Egipto, Siria y Jordania, dando inicio a la “Guerra de los Seis Días” o Guerra de 1967. A pesar de que los combates se centraron en estos tres países, otros Estados, sin importar su ideología, apoyaron la causa árabe: Argelia, Irak, Sudán, Kuwait, Líbano, Arabia Saudita, Marruecos, Libia y Túnez se declararon en estado de guerra, lo que demuestra el papel que la confrontación con Israel tiene como catalizador de la unidad árabe.

La destrucción de la defensa aérea egipcia, facilitó la penetración israelí sobre la franja de Gaza y la península del Sinaí que ocupa en su totalidad. El 6 de junio, el presidente Nasser, aludiendo una supuesta intervención británica y estadounidense a favor de Israel, decide cerrar el Canal de Suez a la navegación internacional e insta a los países árabes a restringir o suspender sus envíos de petróleo a EE.UU. y Gran Bretaña en represalia. En la frontera jordana mientras tanto, las tropas israelíes atacan la parte este de Jerusalén y logran sitiarse la ciudad, extendiendo la incursión a Jenin, Ramala, Kalkilia, Latrun, Hebrón y Belén, con lo que la totalidad de Cisjordania queda bajo su poder. Por último, en el frente sirio, los ataques a los asentamientos judíos provocan la irrupción de las fuerzas israelíes que consiguen ocupar las Alturas del Golán.

El conflicto entre Israel y los países árabes supuso también un enfrentamiento entre las grandes potencias, en virtud del apoyo que cada una de ellas brindaba a sus respectivos aliados, sin embargo, conscientes de que su intervención directa en el conflicto pondría en juego la paz mundial, optan por mantener su apoyo a escala diplomática. El inicio de las hostilidades dio a las potencias la oportunidad de inaugurar la Línea Roja instalada entre Washington y Moscú en agosto de 1963 por la que: “Kosygin informaba al Presidente Johnson que URSS no tenía intención de intervenir en el conflicto de Medio Oriente y lo haría solo si EE.UU. entraba. En respuesta inmediata el Presidente Johnson aseguraba a Kosygin que EE.UU. no tenía planes de entrar en el conflicto.”²⁷

A instancia de la ONU las hostilidades cesan el 7 de junio en el frente jordano, el 8 de junio en el frente egipcio y el 11 de junio en Siria, dando lugar a un período de

²⁷ Hal Kosut. *Israel and the Arabs: The June 1967 War*, Facts on File, Inc., New York, 1968, p. 83.

discusiones en la Asamblea General, en el que EE.UU., Gran Bretaña, Francia, Albania y Yugoslavia así como un grupo de 18 naciones latinoamericanas plantean diversas fórmulas para crear condiciones para la paz. A pesar de sus diferencias, todas estas propuestas coinciden en la necesidad de un retiro israelí de los territorios ocupados y en el fin del estado de beligerancia por parte de los Estados árabes. En este mismo lapso, URSS en manifiesto apoyo a la causa árabe, inicia una campaña de condena a la ocupación israelí, con miras a consolidar su influencia en la región. Finalmente, el 22 de noviembre de 1967, el Consejo de Seguridad adopta la resolución 242 por la que se instaura un marco para la paz en Medio Oriente.

La resolución 242 establece su rechazo a la adquisición de territorios por la guerra y exige en consecuencia el retiro israelí de los territorios invadidos en el reciente conflicto. La resolución, sin embargo, al referirse únicamente a los territorios ocupados durante la Guerra de 1967, valida la apropiación israelí de los territorios concedidos por la resolución 181 al proyectado Estado árabe durante la Guerra de 1948 y le quita al pueblo palestino la posibilidad de erigir el Estado que la comunidad internacional le había garantizado, limitando su construcción a Gaza y Cisjordania.

La resolución plantea también la urgencia de poner fin al estado de beligerancia y reconocer la soberanía, integridad territorial e independencia política de cada Estado en el área y su derecho a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas libres de la amenaza o el uso de la fuerza con lo que implícitamente demanda el reconocimiento árabe de la existencia del Estado de Israel.

Con motivo del cierre del Golfo de Aqaba a la navegación israelí y los enfrentamientos a lo largo del Canal de Suez, la resolución reafirma además la libertad de navegación en todos los canales marítimos de la zona. Respecto al problema central del enfrentamiento entre árabes y judíos, es decir, el problema palestino, la resolución sólo hace referencia a la necesidad de lograr un arreglo justo del problema de los refugiados, reduciendo el derecho de autodeterminación palestino y su derecho a erigir un Estado independiente a este problema.

Como resultado de esta resolución, el Secretario General, U Thant, nombró al representante sueco, Gunnar V. Jarring, como Representante Especial de Naciones Unidas para negociar un acuerdo de paz en Medio Oriente.

Siria rechazó la resolución 242, mientras Egipto y Jordania demandaron el retiro israelí de todos los territorios ocupados en la Guerra de 1967 como pre-condición a cualquier negociación. Israel por su parte, se opuso sustentando que el retiro de sus fuerzas, los refugiados y otros asuntos, sólo podrían arreglarse mediante negociaciones directas con los Estados árabes y la conclusión de un tratado de paz integral.

La derrota de los ejércitos árabes, la pérdida de importantes territorios y un nuevo éxodo palestino plantea la urgencia de un cambio de actitud tanto en la resistencia como en los países árabes. En la resistencia consolida la guerra de guerrillas como el único medio para recuperar Gaza y Cisjordania a fin de crear ahí una infraestructura que permita la liberación de toda Palestina. Para los países árabes plantea la necesidad de llegar a un arreglo político con Israel que les permita: 1. recuperar sus territorios, 2. el retorno de los refugiados y 3. la delimitación de fronteras seguras y reconocidas por todos.

Conscientes de que la lucha palestina debe recaer en sus propias manos, la guerrilla se consolida y crece, surgiendo numerosos grupos que plantean una guerra de desgaste que impida la consolidación de las estructuras del Estado de Israel en los territorios ocupados. Producto de esta lucha se da la substitución de los representantes impuestos por los gobiernos árabes por los líderes guerrilleros que en 1969 toman el control de la OLP.

A partir de entonces, la OLP, consciente de que los países árabes buscaran la negociación con Israel y en ese proceso podrían ceder la causa palestina a cambio de sus territorios, decide cambiar su táctica y compaginar la lucha armada con una intensa campaña diplomática para ganarse el reconocimiento internacional. Resultado de este esfuerzo, durante el periodo de 1969 a 1973, al interior de Naciones Unidas se da un movimiento que reconoce la identidad nacional palestina y su derecho a luchar por el establecimiento de un Estado independiente.

Ante el apoyo económico y militar que URSS brindó a los países árabes para la reconstitución de sus ejércitos, la Administración Nixon necesitaba lograr un balance de poder en la región que redujera la influencia soviética y fortaleciera su posición, para ello era necesario impulsar a los países árabes a lograr un acuerdo con Israel que garantizara la seguridad del Estado judío y el suministro de petróleo a Europa Occidental. La estrategia norteamericana se centró entonces en Egipto y Jordania, ya que su interés por recuperar los territorios perdidos los llevó a mantener una postura más flexible que Siria que se encontraba comprometida con la guerrilla.

Así, en junio de 1970 EE.UU. lanza el *Plan Rogers* que: “estipulaba el nombramiento de un representante por cada Estado árabe para negociar la paz con Israel, bajo la égida de la misión Jarring, sobre la base de la resolución 242 del Consejo de Seguridad. De ello se desprendía el reconocimiento *de jure* del Estado de Israel, el retiro israelí de los territorios ocupados en 1967 y el restablecimiento provisional de un cese al fuego por un período no menor de tres meses (renovable) para la conducción de las negociaciones.”²⁸ La aceptación del

²⁸ Santiago Quintana, *op.cit.*, p.143

Plan Rogers suponía el término del estado de beligerancia, lo que implicaba poner fin a las actividades de la guerrilla.

El establecimiento de los refugiados palestinos en Líbano, Siria, Jordania y Egipto frenaba el desarrollo económico de estos países y las incursiones de la guerrilla desde sus territorios impedían el arreglo político con Israel. Este ambiente adverso a la resistencia se acentuó con la división que existía al interior de la OLP entre grupos promotores de una colaboración con los países árabes, de los que dependían económica y militarmente y desde cuyos territorios actuaban, y aquellos que rechazaban las negociaciones entre los Estados árabes e Israel.

La actitud histórica de Jordania respecto a Israel y su interés por lograr un arreglo que le permitiera recuperar Cisjordania, motivó el rechazo de los grupos palestinos más radicales, que opuestos a cualquier trato con Israel, pugnaron por el derrocamiento de Hussein, quien amenazado por el apoyo que la guerrilla había conseguido entre su población decide en septiembre de 1970 acabar con la resistencia palestina que habitaba en su país.

La Guerra Civil Jordana motiva la intervención de Siria e Irak en defensa de la resistencia palestina, sin embargo, la magnitud del ataque jordano les inflinge una rápida derrota. Esta situación permite a Nasser presionar a la OLP para que a cambio de su subsistencia acepte el arreglo político, consintiendo a Egipto y Jordania luchar por la devolución de sus territorios, en tanto pudiera reservarse la definición política de Gaza y Cisjordania.

La muerte de Nasser el 28 de septiembre de 1970 y la ascensión al poder de Anwar el Sadat marca un cambio dramático en la postura egipcia, que mediante la apertura económica buscará un acercamiento con Israel y Estados Unidos que facilite la negociación y la recuperación de sus territorios, distanciándose de la guerrilla palestina. El derrocamiento del régimen ba'thista sirio y la llegada al poder de Hafed el Assad, restringe aún más el apoyo a la guerrilla, lo que permite un nuevo intento jordano por recuperar Cisjordania en el marco del arreglo político con Israel.

El 15 de marzo de 1972, Hussein propone la reintegración de Cisjordania a su reino bajo un *status* de autonomía local, igual a la de Transjordania, en donde cada una de estas provincias tendría su poder ejecutivo, bajo la autoridad suprema del rey. Este plan se articulaba con la intención de negociar con Israel un acuerdo en que Cisjordania fungiera como una especie de protectorado israelí. Este plan coincidía con el *Plan Allon* emitido por Israel que: "preveía el establecimiento de una franja fronteriza que aislara a la Cisjordania de la Transjordania, unidas solo por un corredor pasando por Jericó. Israel cumpliría

formalmente con las demandas de la ONU y la Cisjordania serviría de vínculo económico entre Israel y el reino hachemita.”²⁹

La reafirmación de Hussein y los cambios políticos en Egipto y Siria, colocaron a los tres países en la búsqueda del arreglo político con Israel, sin embargo, la supervivencia de la guerrilla, que traslada su base de operación a Líbano, así como la negativa israelí a retirarse de los territorios ocupados y a entablar un proceso de negociación con los Estados árabes, obliga a Siria y Egipto a pugnar por un enfrentamiento que lleve a Israel a la mesa de negociación.

Las potencias por su parte, aunque habían convenido durante la Cumbre Nixon-Bresnev de junio de 1973 en tratar de evitar conflictos regionales que pudieran derivar en su confrontación directa, favorecieron el enfrentamiento árabe-israelí y alentaron el ataque árabe a fin de flexibilizar la postura israelí y generar la negociación.

El 6 de octubre de 1973, día del *Yom Kippur* o del perdón según el rito judío, fuerzas egipcias lanzan un ataque en el frente del Canal de Suez mientras las tropas sirias incursionan en las Alturas del Golán, sorprendiendo a Israel. La comunidad judía norteamericana, presiona entonces al gobierno estadounidense a establecer un puente aéreo para enviar armas y voluntarios lo que alienta la respuesta israelí, que recupera parte del territorio egipcio y la totalidad de las Alturas del Golán.

El 22 de octubre de 1973 el Consejo de Seguridad emite la resolución 338 por la que ordena un cese de hostilidades y ratifica la resolución 242 a fin de que las partes comiencen negociaciones encaminadas a lograr una paz justa y duradera en la región en el marco de una conferencia de paz. Las resoluciones 242 y 338 dan así la pauta para un supuesto arreglo integral en el que todos los Estados involucrados participen, dando prioridad al conflicto árabe-israelí sobre el problema palestino.

El 21 de diciembre de 1973, bajo la co-presidencia de Estados Unidos y Unión Soviética, se lleva a cabo la Conferencia de Ginebra entre Israel, Egipto y Jordania, que alentados por EE.UU. buscan un arreglo político. A pesar de la postura de Assad respecto a la urgencia de un arreglo con Israel, la incapacidad siria para retener las Alturas del Golán y su tradicional apoyo a la guerrilla impiden su participación, lo que representa un golpe para la Conferencia. URSS consciente de la influencia que el *Plan Rogers* había logrado sobre los principales Estados implicados intenta incluir a los palestinos en la negociación; sin embargo, la negativa palestina a someterse a la representación jordana provoca su rechazo y la aísla del proceso de negociación.

²⁹ *Ibid.*, p.155.

El fracaso de las negociaciones en el marco de la ONU impulsa la participación de Washington en el proceso de paz como una forma de afianzar su posición en la región y reducir la intervención soviética, para ello, estrecha sus relaciones con los países árabes y se aboca a la búsqueda gradual de arreglos separados que a la larga obliguen a los países renuentes al compromiso a inscribirse en la corriente, pero en donde la resistencia no encuentra cabida.

Estados Unidos adopta entonces una “política de paso a paso” que pretende negociar una serie de acuerdos limitados hasta llegar a la firma de un tratado de paz final y se centra en Egipto por el interés manifestado por Sadat, pero sobre todo por la importancia política y estratégica que representa: “ Comienza a partir de entonces la política llamada de paso a paso que hizo famoso al Sr. Kissinger, Secretario de Estado norteamericano, tendiente al logro de convenios bilaterales en Egipto que debían llevar finalmente, 5 años más tarde, a la firma de los Acuerdos de Campo David entre Israel y Egipto, bajo la supervisión del presidente norteamericano Carter.”³⁰

La posición favorable de Sadat respecto a la negociación con Israel le valió el apoyo estadounidense y provocó el deterioro paulatino de las relaciones con Unión Soviética; de igual forma la inconsistencia siria en sus relaciones con la OLP y el hegemon, vuelca el interés soviético hacia los palestinos, a fin de conservar un baluarte en la región, lo que se va a ver reflejado en un intenso apoyo diplomático al interior de Naciones Unidas.

En septiembre de 1974 se propone la inclusión de la llamada “cuestión palestina” en la agenda de la Asamblea General, un mes más tarde la OLP era invitada a participar en los procedimientos de dicho órgano.

Ese mismo mes, la Reunión Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Árabes celebrada en Rabat, reconoce a la OLP como representante legítima del pueblo palestino con derecho a establecer un poder nacional independiente en todo el territorio palestino. Este apoyo impulsó a la comunidad internacional a emitir la resolución 3236 por la que se ratificaban los derechos palestinos y se otorgaba a la OLP el *status* de observador en la Asamblea General y otras conferencias internacionales sostenidas en el marco de la ONU.

Ante las negociaciones que se llevaban a cabo entre Israel y Egipto, la Asamblea General decide en septiembre de 1975 exigir la participación de la OLP en igualdad de circunstancias en todas las negociaciones que sobre Oriente Medio se realicen.

Resultado de las negociaciones auspiciadas por Estados Unidos, Israel y Egipto firman los dos Acuerdos del Sinaí, que se refieren al desmantelamiento y retiro de

³⁰ Sophie Vidal M. *La patria usurpada*, Editorial Nuestro Tiempo, S.A., México, 1992, p. 139.

tropas y a la instalación de zonas de seguridad. Con Siria se negocia un acuerdo similar, sin embargo, su apoyo a la resistencia orilla a Israel y Estados Unidos a concentrarse en Egipto, sentándose las bases para la negociación y firma de los Acuerdos de Campo David que impondrán la paz entre Egipto e Israel.

Aún cuando el origen del enfrentamiento entre árabes y judíos es la partición del territorio palestino y el establecimiento del Estado de Israel, la intervención árabe a favor de la causa palestina tiene implicaciones más profundas que se refieren a la construcción de la nación árabe y a su relación con las superpotencias y el sistema internacional.

La edificación de la nación árabe supuso una lucha de intereses entre los países progresistas y los regímenes conservadores en la que el territorio palestino constituía un enclave estratégico. La pugna interárabe sirvió además a las potencias, que interesadas en controlar una región imprescindible para su desarrollo económico, llevó a EE.UU. a situarse del lado conservador y a URSS a apoyar a los países progresistas, transfiriendo la pugna hegemónica al seno del mundo árabe y en especial a la lucha por Palestina. Así, Palestina se encuentra inmersa en la pugna de intereses de los países árabes, pero también en la disputa que sostienen estos frente a Israel y que se encuentra enmarcada en el esquema bipolar de la posguerra.

En esta situación es importante destacar la peculiaridad de la posición estadounidense en el conflicto, ya que su tradicional apoyo a Israel -producto de la presión que ejercía la pujante comunidad judía estadounidense- se combina con el soporte económico y militar que brinda a los regímenes árabes conservadores a fin de garantizar el suministro de petróleo necesario para la reconstrucción de sus aliados y que le permitirá manejar la situación a fin de salvaguardar a su socio estratégico y atraer a los países progresistas a su zona de influencia.

Así, el movimiento de resistencia palestino que surge queda supeditado a la pugna de intereses de los países árabes y de las potencias y es por lo tanto incapaz de oponerse a la expansión sionista que a lo largo de las sucesivas guerras árabes-israelíes logra ocupar la totalidad del territorio palestino en contra de lo establecido por la resolución 181.

A pesar de las voces de protesta que surgieron al interior de Naciones Unidas, la organización fue incapaz de ejecutar la partición y validar el surgimiento de dos Estados; por el contrario, sujeta a las presiones de las potencias por salvaguardar al Estado de Israel, valida la ocupación israelí y constriñe la posibilidad del Estado Palestino a Gaza y Cisjordania poblaciones que conservaban su identidad árabe producto de la ocupación egipcia y jordana.

De igual forma su incapacidad para poner fin a la violencia y llegar a acuerdos justos y definitivos entre los países árabes e Israel provocó que la negociación

saliera de su seno y se sujetara a los designios de Estados Unidos, que deseoso por lograr una apertura comercial que protegiera sus intereses y consolidara su influencia en la región, busca lograr la paz entre Israel y sus vecinos, lo que implica el sometimiento de la resistencia y el aislamiento palestino de la negociación.

Estados Unidos decide centrar su atención en Egipto, país que había asumido el liderazgo del mundo árabe y que tras la muerte de Nasser, adopta una postura favorable a la apertura económica y a la negociación con Israel y que sería la piedra angular del esquema de negociación proyectado por el hegemon tendiente a lograr acuerdos graduales con cada uno de los Estados árabes a fin de construir una paz y estabilidad en la región.

Así, Estados Unidos sienta las bases de la negociación entre Egipto e Israel que dará como resultado la firma de la paz entre ambos países y en donde Egipto, sin olvidar el compromiso histórico de la construcción de la gran nación árabe, logra incluir una fórmula de compromiso que concede al pueblo palestino autonomía administrativa en Gaza y Cisjordania y que servirá como antecedente del proceso de negociación palestino y de su lucha por erigir el Estado que la comunidad internacional le había garantizado y el sistema internacional ha obstruido.

1.4. Los Acuerdos de Campo David y la inclusión de la llamada fórmula palestina

En un contexto en el que el conflicto árabe-israelí era el reflejo del enfrentamiento entre las superpotencias, la importancia de los países involucrados radicaba en la dependencia y lealtad que mantenían respecto a EE.UU. o URSS, de ahí que ambos hegemones buscaran consolidar su posición y eliminar la influencia del contrario. Tal era el objetivo de la política planteada por Nixon y más tarde por Ford, atraer a los países árabes a su zona de influencia mediante algún avance en el arreglo del conflicto árabe-israelí. La necesidad de asegurar la fidelidad de los países árabes llevó a Kissinger a formular una estrategia que pretendía resolver el conflicto, paso a paso, país por país, hasta llegar a una solución definitiva.

La principal característica de la política de Kissinger es que se aleja del arreglo integral planteado por la Conferencia de Ginebra, que al incluir a todos los actores involucrados, actúa a favor de los países progresistas apoyados por URSS al otorgarles un poder de veto sobre el proceso. La política de “paso a paso” propone en cambio: “tratar con un Estado árabe a la vez, negociando acuerdos limitados que impliquen cierta medida de compromiso con la posición israelí”³¹ dando prioridad a aquellos regímenes moderados dispuestos a negociar, a fin de atraer progresivamente a los gobiernos radicales y reducir definitivamente la influencia soviética.

El ascenso al poder de Sadat, con la consecuente apertura económica y política y su cambio a favor de la negociación, motivaron a EE.UU. a centrar sus esfuerzos en Egipto a fin de atraerlo a su zona de influencia, para ello impulsó, como primer paso, un acercamiento con Israel, otorgándole garantías económicas, militares y diplomáticas que compensaran su rompimiento con URSS y lo llevarán a la negociación, dando como resultado la firma de un acuerdo que tenía como objetivo limitar las posibilidades de un nuevo enfrentamiento entre ambos países.

El *Acuerdo de Separación de Fuerzas Egipcio-Israelí o Acuerdo del Sinaí I* firmado el 18 de enero de 1974, permitió separar las fuerzas concentradas a lo largo del Canal de Suez mediante el establecimiento de tres zonas militares: una egipcia cercana al Canal, una ocupada por fuerzas de Naciones Unidas y una israelí al otro lado. Con este acuerdo EE.UU. limitaba el enfrentamiento y reforzaba su influencia sobre Egipto, con quien restablece relaciones diplomáticas; de igual forma, sienta las bases para dar el siguiente paso, que tenía como objetivo el logro de un acuerdo similar con Siria.

El gobierno sirio, encabezado por Hafez El Assad, tenía la necesidad de recuperar las Alturas del Golán perdidas en la Guerra de 1967; sin embargo, su apoyo a la

³¹ Malcom H. Kerr. *America's Middle East Policy: Kissinger, Carter and the future*, Institute for Palestine Studies, Beirut, 1980, p. 16.

guerrilla palestina lo colocaba en una posición más difícil toda vez que la política de Kissinger implicaba el aislamiento de la resistencia y colocaba la solución del problema palestino como la fase última de la negociación.

La negociación entre Siria e Israel dio como resultado la firma, el 31 de mayo de 1974, del *Acuerdo de Separación de Fuerzas Sirio-Israelí* por el que se puso fin a la guerra de desgaste en las Alturas del Golán a cambio del territorio de Kuneitra ocupado por Israel durante la Guerra de 1973. La separación de fuerzas se dio mediante la instalación de cinco zonas militares, cuatro de ellas ocupadas por fuerzas sirias e israelíes respectivamente separadas por una zona neutral ocupada por fuerzas de Naciones Unidas.

La crisis política que vivía la administración estadounidense por el escándalo de *Watergate* obligó al presidente Richard Nixon a renunciar el 9 de agosto de 1974, asumiendo el poder Henry Ford quien habría de conservar a Kissinger en su cargo.

El siguiente paso lo constituía la negociación con Jordania, que había jugado un papel importante de apoyo a Israel y constituía un país fiel a EE.UU. La concentración de palestinos en su territorio y la hostilidad de la resistencia hacia el gobierno de Hussein, en virtud de los anhelos expansionistas que el régimen tenía sobre Cisjordania, introducía necesariamente la cuestión de la representatividad palestina en la negociación.

El *status* que había logrado la OLP al interior de Naciones Unidas y el apoyo de gran parte de la comunidad internacional a su causa, así como el reconocimiento de los países árabes durante la Cumbre de Rabat de su derecho a erigir un Estado independiente en todo territorio liberado, obstaculizaban la negociación entre Jordania e Israel y obligó a Kissinger a abandonar este paso y buscar un acuerdo más amplio entre Egipto e Israel.

En este marco, el Primer Ministro Israelí, Yitzhak Rabin, lanza una campaña que tenía como lema: "Un pedazo de paz, por un pedazo de tierra", planteando que: "Israel no entraría en más acuerdos con Egipto a menos que el retiro israelí estuviera acompañado por compromisos políticos egipcios."³² La situación, sin embargo, impedía un compromiso de no-beligerancia por parte de Egipto en tanto Israel retuviera parte alguna del Sinaí.

Siguiendo el mecanismo del acuerdo anterior, Kissinger atendería las posiciones de las partes en sus reuniones en Washington; más tarde, en un viaje definitivo a la región, plantearía sus propuestas para cerrar el espacio entre ambas posturas y este entendimiento llevaría a un acuerdo final, sin embargo, esta vez no se trataba

³² Steven L. Spiegel. *The other Arab-Israeli conflict. Making America's Middle East Policy, from Truman to Reagan*, The University of Chicago Press, Chicago, 1985, p. 289.

de negociar una separación de fuerzas, sino de tomar pasos prácticos hacia la resolución del conflicto.

El diálogo egipcio-israelí patrocinado por EE.UU. apartaba a Egipto del resto del mundo árabe y rompía definitivamente su relación con URSS. EE.UU., conciente de esta situación, sabía de la necesidad de lograr concesiones significativas por parte de Israel que avalaran el riesgo egipcio; sin embargo, la postura intransigente asumida por el gobierno de Rabin, respecto a la siguiente fase del retiro del Sinaí provocó el colapso de las negociaciones y un distanciamiento de Israel.

El enfrentamiento entre EE.UU. e Israel motivó un repaso de la política exterior estadounidense en la región en el que hubo voces que disentían de la política de “paso a paso” ejecutada por Kissinger y solicitaron un cambio que favoreciera de nueva cuenta el arreglo completo, es decir, que alentara la negociación entre todos los Estados implicados y en donde la posición de fuerza la tendrían los Estados árabes pugnando por el retiro israelí de los territorios ocupados durante la Guerra de 1967 de conformidad con las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad. Se trataba de convocar a una nueva conferencia internacional, siguiendo el ejemplo de Ginebra.

La urgencia soviética por reconquistar la influencia perdida a instancias de la mediación estadounidense, la condujo también a pugnar por una nueva conferencia de paz en donde lucharía por incluir a los palestinos, la última pieza del juego en su poder. El interés primordial de frenar la injerencia soviética en la región obligó a Ford y a Kissinger a decidir continuar con la política de “paso a paso”: “Una Conferencia de Ginebra sería muy difícil de manejar, daría mucha influencia a los árabes radicales y a URSS, sacaría a EE.UU. del escenario central y probablemente fallaría.”³³

La decisión egipcia de reabrir el Canal de Suez a la navegación israelí, independientemente del logro de un segundo acuerdo, provocó un retiro de fuerzas israelíes según lo previsto en el Sinaí I, dando un fuerte impulso a la negociación.

El Segundo Acuerdo de Separación de Fuerzas Egipcio-Israelí o Acuerdo del Sinaí II, firmado el 4 de septiembre de 1975, establecía: el retiro israelí de los campos petroleros de Abu Rhodeis y de los pasos de Mitla y Gidi, el establecimiento de fuerzas de seguridad de las Naciones Unidas, así como presencia civil estadounidense para supervisar las estaciones de información secreta que se crearían. De igual forma, Egipto consintió el paso de cargas israelíes no militares por el Canal de Suez.

³³ *Ibid.*, p. 297.

Para asegurar la aceptación israelí Kissinger tuvo que acceder a la firma de un *Memorando de Entendimiento Estadounidense-Israelí* como suplemento del *Acuerdo del Sinaí II*, por el que EE.UU. se comprometió a subsanar las necesidades económicas, militares y energéticas de Israel y a responder ante cualquier amenaza a su soberanía y seguridad por parte de una potencia mundial, de igual forma, se obligó a mantener su superioridad defensiva mediante el abastecimiento de equipo militar de alta tecnología.

En el plano político el Memorando planteaba la posibilidad de convocar a una segunda conferencia de Ginebra, pero garantizaba a Israel negociaciones directas con los Estados árabes, además de consultarlo sobre la inclusión de cualquier otro actor en el proceso de paz, con lo que implícitamente le concedía un poder de veto sobre la participación de la OLP. En lo que constituye la más clara muestra de la urgencia estadounidense por lograr un arreglo, EE.UU. se comprometió a: “no reconocer o negociar con la OLP en tanto dicha organización no reconociera el derecho de Israel a existir y no aceptara las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad.”³⁴

Como concesión al riesgo que corría Sadat al pactar por separado con Israel, el Acuerdo del Sinaí II estipula el inicio de negociaciones con Siria para firmar un segundo convenio. Además, Kissinger, al margen del documento, prometió a Sadat que trataría de incluir a los palestinos en el proceso de paz, en un intento por disminuir el rechazo del mundo árabe y el aislamiento de Egipto.

El siguiente paso era negociar el retiro israelí de las Alturas del Golán, sin embargo, la rivalidad entre Siria e Israel y el compromiso que mantenía el gobierno sirio con la guerrilla palestina, lo obligó a vincular la paz con Israel a un avance en la solución del problema palestino, lo que contravenía la política de “paso a paso” de Kissinger. Esto llevó al gobierno estadounidense a refrenar su hostilidad hacia la resistencia y a emitir ciertas declaraciones respecto a la importancia de encontrar una solución del problema palestino a fin de lograr una paz justa y duradera en el Medio Oriente. Como lo menciona Steven L. Spiegel: “Este ejercicio estaba designado para demostrar que Estados Unidos estaba dispuesto a oír las aspiraciones palestinas, pero no accedería a demandas que amenazaran a Israel.”³⁵

El inicio de la guerra civil libanesa entre las milicias cristianas y los grupos de izquierda congregados alrededor de la OLP, sirvió para modificar la perspectiva que se tenía sobre el papel que Siria podría desempeñar en el orden requerido por el hegemon. Al igual que Jordania en 1970, el temor a un Estado controlado por la OLP motivó a Siria a ponerse del lado de la coalición cristiana y oponerse a los

³⁴ *Ibid.*, p. 302.

³⁵ *Ibid.*, p. 306.

palestinos, lo que lo colocó al lado de Israel y supuso un impulso al proceso de negociación entre ambos países.

Esta situación no correspondía al esquema de la confrontación árabe-israelí y era muy compleja para reducirla a la ecuación capitalismo vs. socialismo, lo que resquebrajaba las premisas de la política de “paso a paso” promovida por Kissinger e impidió la formulación de una respuesta que incentivara la negociación entre Siria e Israel.

La elección de Jimmy Carter como presidente y la modificación de postulados respecto a la política exterior, dejó a un lado la política de “paso a paso” perseguida por Kissinger y dio lugar nuevamente a la política que pretendía un arreglo integral del problema.

El ascenso de Carter trajo un cambio en la visión del orden mundial requerido por el hegemon que se vio reflejado en la política exterior estadounidense. La Administración Carter abandona la concepción de sus aliados como “protegidos” y da prioridad a la cooperación económica y política con Europa Occidental y Japón a fin de convertirlos en socios estratégicos; respecto a URSS, consideraba que era necesario continuar con la política de contención, pero no por la vía militar, sino tratando de promover relaciones económicas entre ambos países; de igual forma, atribuye un nuevo papel al “mundo en desarrollo” reconociendo sus contribuciones y haciéndolo partícipe de la apertura económica, con lo que pretende incluir a todos los actores del sistema internacional en un Nuevo Orden Mundial basado en la cooperación económica en donde EE.UU. conserve su predominio e intereses, pero disminuya los costos que implicaba su hegemonía.

Para realizar este objetivo era necesario buscar un arreglo de los conflictos regionales que garantizara la estabilidad y fortaleciera la imagen de EE.UU. como un poder pacífico que alentaba la participación política y el progreso económico y social. El Medio Oriente serviría como ejemplo de la aplicación de dichos conceptos. Carter, a diferencia de Kissinger, creía que: “las necesidades esenciales de cada parte debían ser consideradas con simpatía: Seguridad y paz para Israel, una forma de autodeterminación para el pueblo palestino y la recuperación de territorios para los Estados árabes”³⁶ y la única forma de garantizar la satisfacción de estas necesidades era mediante un arreglo completo del problema.

La cuestión palestina, corazón del conflicto en el Medio Oriente, se había convertido en el símbolo de las aspiraciones de los países en vías de desarrollo, de ahí que la nueva administración se arriesgara a identificar la política estadounidense con el objetivo de un hogar nacional Palestino mediante el

³⁶ Camille Mansour. *Beyond Alliance. Israel in U.S. Foreign Policy*, The Institute for Palestine Studies, Columbia University Press, New York, 1994, p. 125.

reconocimiento de las resoluciones surgidas de Naciones Unidas y en particular de la resolución 242.

La aceptación de dicha resolución implicaba el retiro israelí de todos los territorios ocupados durante el conflicto de 1967 y la solución del problema en el marco de una conferencia de paz con la participación de todos los Estados involucrados, incluyendo al pueblo palestino y URSS, contraviniendo la política ejecutada por Kissinger en los últimos años. La admisión de URSS en la negociación era parte del proceso de distensión entre ambas superpotencias, pero es necesario mencionar que la influencia que conservaba sobre Siria y la OLP hacían su actuación indispensable para lograr un arreglo definitivo del conflicto árabe-israelí. Cabe mencionar además que esta solución ponía en desventaja a Israel, ya que al enfrentarlo a los países árabes en bloque disminuía su capacidad de concertación, de ahí su insistencia en la negociación directa bilateral.

Durante la preparación de la conferencia de paz, Carter se reunió con Assad y el príncipe Fahd, quienes presionaron por la inclusión de la OLP en la negociación. EE.UU. interesado en alcanzar un arreglo integral del conflicto árabe-israelí, deseaba la participación palestina; sin embargo, su compromiso con Israel lo obligó a condicionar dicha participación a la aceptación de la resolución 242 por parte de la OLP. Por su parte, Arafat condicionó esta aceptación al respaldo estadounidense al establecimiento de un Estado Palestino. La negativa norteamericana a aceptar el surgimiento de dicho Estado motivó el rechazo de la OLP a participar en la conferencia.

A pesar de reconocer la urgencia de satisfacer las demandas de autodeterminación del pueblo palestino, Carter se oponía al surgimiento de un Estado Palestino y optaba por la creación de una "entidad nacional" palestina unida a Jordania, ya que esta solución le permitía dar respuesta a las reclamaciones palestinas y garantizar la existencia de Israel.

Al rechazo de la OLP se sumó la imposibilidad de acordar un formato aceptable para todas las partes. Israel deseaba reunirse por separado con cada uno de sus vecinos árabes y proponía que los representantes palestinos, no miembros de la OLP, se integraran en la delegación jordana. Egipto aceptó este esquema, sin embargo, los demás Estados árabes y URSS proponían una delegación árabe unida para todas las discusiones. EE.UU. tratando de encontrar una fórmula conciliatoria propuso que cada Estado árabe discutiera sus respectivos problemas con Israel por separado, pero la delegación unida aprobaría el acuerdo completo al final de la conferencia; el rechazo de ambas partes impuso un obstáculo más a la realización de la conferencia.

En un intento por impulsar el proceso, EE.UU. y URSS emiten el 1 de octubre de 1977 una declaración conjunta convocando a la conferencia de paz. En dicho documento, las superpotencias: "llaman a los representantes del pueblo palestino

a participar en la Conferencia de Ginebra, propugnan relaciones pacíficas normales sobre la base del mutuo reconocimiento de los principios de soberanía, integridad territorial e independencia política y sugieren un papel para las garantías soviéticas y estadounidenses como parte de cualquier acuerdo.”³⁷

La declaración conjunta no previó sin embargo el rechazo de la comunidad judía norteamericana a las concesiones que implicaba, ni tampoco la oposición de ciertos sectores conservadores que se oponían a la inclusión de URSS en el proceso de negociación y que provocaron la retractación del gobierno estadounidense.

En esta situación de estancamiento el país más afectado era Egipto, que habiendo alcanzado cierto avance en los Acuerdos del Sinaí se encontraba comprometido en la lucha por la recuperación de sus territorios y había decidido pugnar por un acuerdo bilateral con Israel. El 19 de Noviembre de 1977 Sadat llega a Israel y dirige un mensaje a la *Knesset* en el que destaca la necesidad de resolver las disputas entre ambos países y llegar a la paz.

La visita de Sadat al tener como meta un tratado de paz entre Egipto e Israel, pone fin al arreglo integral buscado por Carter y hace innecesaria la convocatoria a una Conferencia de paz, se vuelve entonces a la política de “paso a paso” creada por Kissinger, en donde EE.UU. ratifica su papel como mediador principal.

Un equipo de negociadores estadounidenses comienza entonces un tránsito continuo entre ambos países a fin de sentar las bases de la discusión. Aún cuando Egipto necesita un tratado que le devuelva el Sinaí, no puede olvidar su compromiso histórico con la construcción de la nación árabe y con la causa palestina, de ahí que acceda a concluir un tratado bilateral de paz con Israel: “en tanto esté acompañado por una declaración general de principios que cubra el problema palestino y defina un acercamiento a las negociaciones con otros Estados árabes.”³⁸

Por su parte, Israel se muestra dispuesto a reconocer la soberanía egipcia sobre el Sinaí a cambio de un tratado de paz. La aportación más significativa al proceso de negociación es la propuesta israelí respecto al establecimiento de una autonomía administrativa en Cisjordania y Gaza dejando la cuestión de la soberanía pendiente para ser revisada y discutida en un plazo de cinco años. Estas propuestas constituyen la base conceptual de los Acuerdos de Campo David.

Con estas premisas por base, Begin y Sadat se reúnen el 24 de diciembre en Ismailia, Egipto y acuerdan el establecimiento de un comité militar con sede en El

³⁷ Steven Spiegel, *op. cit.*, p. 338.

³⁸ *Ibid.*, p. 342.

Cairo y un comité político situado en Jerusalén con miras a continuar las negociaciones. La negativa egipcia a restringir el derecho de autodeterminación palestino a la proyectada autonomía administrativa sobre Gaza y Cisjordania y la oposición estadounidense a un Estado Palestino motivó un distanciamiento entre Egipto y EE.UU.

El interés por no perder el ímpetu de la negociación llevó a Carter a reunirse con Sadat y a emitir la Declaración de Aswan por la que reconocían los legítimos derechos del pueblo palestino y la necesidad de permitir a los palestinos participar en la determinación de su propio futuro.

Los trabajos del comité político debían comenzar el 17 de enero de 1978, sin embargo, la creación de nuevos asentamientos israelíes en el Sinaí, la negativa a retirarse de los territorios ocupados, redividir Jerusalén y a aceptar el establecimiento de un Estado Palestino, generó un ambiente de tensión que culminó con el retiro de la delegación egipcia de las pláticas.

El viaje de Sadat a Jerusalén había frenado la convocatoria a una nueva conferencia de paz y ahora los egipcios se retiraban de las discusiones que habían surgido de la visita, era necesario que Sadat regresara a la mesa de negociación y para ello el Presidente Carter se reunió con él para acordar un mecanismo que atrajera la atención del gobierno israelí y garantizara la intermediación estadounidense. El plan estipulaba un plan de paz egipcio que Begin rechazaría, desatando la necesidad de un plan norteamericano.

Las discusiones, realizadas por conducto del Secretario de Estado Cyrus Vance, produjeron propuestas formales que presentaron los Ministros de Relaciones Exteriores de ambos países en julio de 1978 en Leeds Castle, Gran Bretaña. Las posturas intransigentes de ambas partes impidieron un arreglo e incluso llegaron a poner en peligro el diálogo egipcio-israelí. Carter que había asumido la solución del conflicto árabe-israelí como la prioridad de la política exterior de su gobierno y habiendo invertido tanto tiempo y esfuerzo no podía arriesgarse a que el proceso colapsara; así, decidió invitar a Begin y a Sadat a una reunión trilateral en Campo David. El martes 5 de septiembre de 1978 dio inicio la Cumbre de Campo David con el objetivo de producir un marco para la paz en Medio Oriente.

La propuesta inicial de Egipto la podemos dividir en dos partes, la primera que trata sobre la devolución del Sinaí y la segunda que se refiere a la solución del problema palestino. La exigencia respecto al retiro israelí de los territorios ocupados en 1967 llevaba implícita la devolución del Sinaí y pretendía abrir camino a la restitución de las Alturas del Golán. En el plano palestino, en tanto exigía el reconocimiento del derecho de autodeterminación palestino, la re-división de Jerusalén, así como la aceptación del derecho de retorno, planteaba el surgimiento de una entidad nacional palestina unida a Jordania que preveía la aceptación estadounidense.

El rechazo israelí a estas propuestas impulsó a la delegación estadounidense a emitir una proposición que había venido desarrollando desde los trabajos del comité político de Jerusalén y que además de tratar el Sinaí, tocaba principios como el retiro israelí de los territorios ocupados, los palestinos, así como el problema de la soberanía sobre Cisjordania, que también fueron rechazados por Israel.

Carter sabía que podía presionar por un retiro israelí del Sinaí a cambio del establecimiento de relaciones con Egipto y la firma de un tratado de paz, ya que ambos gobiernos necesitaban un acuerdo que fortaleciera su posición dentro de sus respectivos países; por otra parte, el costo político de un fracaso diplomático implicaba la derrota de Carter en las próximas elecciones presidenciales, de ahí que conciente de que el obstáculo para un arreglo lo constituía la disputa por la soberanía de Gaza y Cisjordania y el reconocimiento del derecho de autodeterminación palestino, decidiera: “separar el asunto del Sinaí del marco general que trataba con la Margen Occidental y Gaza. Para el resto de la conferencia se establecieron dos series de negociaciones: una sobre el acuerdo del Sinaí guiada por Carter y la otra sobre el marco general palestino guiada por Vance.”³⁹

Las negociaciones respecto al Sinaí se toparon con la negativa israelí de retirarse de los asentamientos y bases aéreas emplazadas, sin embargo, la presión y el compromiso estadounidense de reconstruir las bases aéreas en el Neguev, permitieron un acuerdo. Egipto en concesión, accedió a intercambiar embajadores nueve meses después de firmado el tratado de paz.

Las negociaciones referentes al marco general palestino se encontraron con el rechazo israelí a cualquier fórmula que llevara al establecimiento de un Estado Palestino y para evitar cualquier riesgo propusieron llevar a cabo “discusiones” -no negociaciones- sobre la margen occidental y Gaza con los delegados árabes. El gobierno egipcio por su parte se comprometió a asumir la representación de los árabes de Gaza y Cisjordania una vez consultada Jordania y los portavoces del pueblo palestino.

De esta forma el domingo 16 de septiembre de 1978 se firmaron en la Casa Blanca dos documentos, el primero, el *“Marco para la conclusión de un Tratado de Paz entre Egipto e Israel”*, establecía el retiro israelí de todo el Sinaí, incluyendo los asentamientos y bases aéreas, para ser completado en un plazo de tres años posterior a la firma de un tratado de paz a negociarse a cambio de relaciones diplomáticas y económicas normales entre Jerusalén y el Cairo. Instauraba además zonas de fuerza limitada y el emplazamiento de fuerzas de las Naciones Unidas que separarían los ejércitos de ambos países.

³⁹ *Ibid.*, p.356.

El segundo documento, el “*Marco para la paz en Medio Oriente*”, establecía el contexto para tratar el asunto de la Franja de Gaza y Cisjordania. Bajo sus términos se establecería un comité conformado por Egipto, Jordania e Israel que asumiría la administración de los territorios por un período de transición de cinco años, pudiendo los palestinos participar dentro de la delegación jordana o egipcia. Dicho comité arreglaría la elección de un consejo administrativo que sería elegido libremente por los habitantes de estas áreas para reemplazar la administración militar israelí existente.

Durante el tercer año del período de transición comenzarían las negociaciones entre los israelíes, egipcios, jordanos y representantes del consejo administrativo para determinar el *status* final de la Franja de Gaza y Cisjordania. Mientras tanto, se realizarían las negociaciones para la firma de un tratado de paz entre Jordania e Israel. El período de transición no iniciaría sin embargo, hasta que el consejo administrativo estuviera establecido e inaugurado. Si los arreglos necesarios para llevar a cabo las elecciones se demoraran, la parte de los acuerdos aplicable a Gaza y Cisjordania podría volverse letra muerta.

La separación de asuntos provocó el rechazo de la comunidad árabe y motivó el aislamiento de Egipto. A Sadat no le quedaba otra opción más que seguir adelante con las negociaciones del tratado de paz que le devolviera el Sinaí en su totalidad y que atrajera a Jordania y Siria a la negociación.

Las negociaciones para alcanzar dicho tratado tuvieron lugar en Blair House, Washington. Egipto, presionado por la comunidad árabe pugnó por unir nuevamente el tratado de paz al avance en las pláticas de autonomía; sin embargo, Israel temeroso de que los antiguos compromisos de Egipto con sus vecinos lo pudieran arrastrar a un nuevo enfrentamiento, daba preferencia al tratado de paz. A estas posturas contrarias se aunó el rechazo de la comunidad árabe que reunida en la Conferencia de Bagdad se opuso a los Acuerdos de Campo David y amenazó a Egipto con sanciones en caso de firmar una paz por separado con Israel.

El derrocamiento del Sha en Irán y el estallido de la guerra entre ambos Yemen planteaba la necesidad de un acuerdo entre Egipto e Israel que garantizara la posición estadounidense en la región, de ahí que Carter decidiera en un último esfuerzo, realizar un viaje a Egipto e Israel.

Después de arduas negociaciones, Israel aceptó un retiro prematuro del pueblo de El Arish como signo de buena voluntad y a cambio Egipto accedía al intercambio de embajadores y se comprometía a vender petróleo a Israel. EE.UU. como en ocasiones anteriores, compró la aceptación israelí a retirarse de los campos petroleros que ocupaba en el Sinaí, mediante la firma de un nuevo *Memorando de Entendimiento Estadounidense-Israelí* por el que, en caso de que Egipto faltara a

su compromiso, EE.UU. garantizaría el suministro de petróleo a Israel por un lapso de 15 años.

El *Tratado de paz entre Egipto e Israel* se firmó el 26 de marzo de 1979 en la Casa Blanca. Al tratado se añadió una carta que ratificaba a EE.UU. como parte de pleno derecho en las discusiones sobre el futuro de Gaza y Cisjordania. Estas pláticas comenzarían en mayo y tenían como fecha límite un año para establecer una autoridad de autogobierno.

La ausencia de los palestinos en las negociaciones y el rechazo del mundo árabe promovió un nuevo intento de Carter por retomar el arreglo completo, considerando el diálogo egipcio-israelí como parte de ese proceso. La complicada situación en Medio Oriente producto de la Revolución Iraní y de la invasión soviética a Afganistán, así como la campaña electoral que se vivía, impidió que la administración Carter emitiera una respuesta viable a la exigencia árabe de un Estado Palestino y la oposición judía y estadounidense al respecto paralizó las discusiones en torno al *status* definitivo de Gaza y Cisjordania.

El interés estadounidense por minar la influencia soviética en el Medio Oriente lo llevó a buscar un acercamiento con los países árabes que garantizara su preponderancia, para lograrlo era necesario buscar una solución al conflicto árabe-israelí.

La complejidad del conflicto hacía muy difícil un arreglo que incluyera a todas las partes involucradas, de ahí que Kissinger optara por una estrategia que le permitiera gradualmente resolver los conflictos específicos de Israel con cada uno de sus vecinos hasta que pudiera lograrse la paz total. En este esquema el problema palestino constituiría la última etapa por tratarse del tema más complicado.

A pesar del interés árabe en lograr un acuerdo con Israel que le garantizara la devolución de sus territorios, la pretendida unidad árabe les impedía abandonar la causa palestina por completo, sólo Egipto cedió a la presión estadounidense a costa del aislamiento que le causó. El cambio de actitud de Sadat hacia un liberalismo económico y político confirmó la decisión estadounidense de patrocinar el diálogo egipcio-israelí que culminó con dos arreglos por los que se daba una separación de fuerzas y se sentaban las bases para un tratado de paz.

El ascenso de Carter a la presidencia sin embargo, originó un cambio en la política del hegemon, a diferencia de Nixon o Ford, la prioridad de Carter no era la contención soviética sino la formulación de un Nuevo Orden Mundial basado en el comercio en el que EE.UU. conservaría su preponderancia pero permitiría el surgimiento de sus aliados como socios estratégicos a fin de contrarrestar la disputa entre las superpotencias.

En este marco de crecimiento económico era necesario eliminar los conflictos regionales con el objetivo de garantizar la estabilidad, en el caso del conflicto árabe-israelí la solución definitiva implicaba un arreglo integral que abarcara a todas las partes interesadas incluyendo a los palestinos. Esta solución la va a representar el deseo de convocar a una nueva Conferencia de Paz auspiciada por las superpotencias.

La imposibilidad de llegar a un acuerdo que permitiera la participación de todas las partes dificultó la realización de esta conferencia y produjo un estancamiento que sólo fue posible superar gracias a la dramática visita que Sadat realizó a Israel y que echó a andar nuevamente el proceso de negociación entre Egipto e Israel con lo que se deja atrás el arreglo completo y se vuelve a la política de “paso a paso” instrumentada por Kissinger.

El diálogo egipcio-israelí culminó con la firma de los Acuerdos de Campo David cuya importancia radica en el desmembramiento que hacen del conflicto árabe-israelí, por un lado, plantean la base para un retiro israelí del Sinaí a cambio del establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países que se traducen en un tratado de paz al año siguiente. Por el otro, establecen un marco para la paz en Medio Oriente que incluye una solución parcial del problema palestino.

La propuesta de otorgar autonomía administrativa a Gaza y Cisjordania restringe el derecho de autodeterminación palestino y frena el establecimiento del Estado que la comunidad internacional le había otorgado, constriñendo la lucha palestina a partir de entonces a esos territorios. Por otro lado, la oposición palestina a ser representada por otra entidad que no sea la OLP, invalida la representación egipcia y cualquier acuerdo que sobre su *status* se adopte.

La firma de un tratado de paz entre Egipto e Israel constituyó un golpe para el mundo árabe que lo consideró una traición a la unidad árabe y a la causa palestina, pues Egipto sacrificó el establecimiento del Estado Palestino por la devolución de sus territorios. De igual forma, este tratado convierte a Egipto en un socio estratégico de EE.UU., que lo utilizará para afianzar su penetración en la región.

Se demuestra una vez más cómo el pueblo palestino es objeto de la manipulación de los países árabes y de las potencias, negándosele el derecho de participar en las decisiones de su propio destino y a luchar por el Estado que la misma comunidad internacional le había garantizado. En realidad, la negociación entre las principales partes del conflicto, es decir, entre israelíes y palestinos se ha visto obstaculizada y velada por los intereses de otros países y la falta de una solución al corazón del conflicto en el Medio Oriente ha impedido la tan anhelada estabilidad en la región.

2. El inicio de la negociación: el tránsito de la negociación auspiciada por la comunidad internacional a la negociación promovida por Estados Unidos

2.1. El papel de la ONU

2.1.1. El reconocimiento de la OLP y su inclusión en el proceso de negociación

La ineficacia de la Organización de las Naciones Unidas para hacer valer la resolución de partición y garantizar el surgimiento de un Estado árabe limitó el derecho de autodeterminación palestino; más aún, su incapacidad para impedir que el conflicto se extendiera a otros Estados árabes e involucrara a las superpotencias hizo que la solución del problema palestino se ocultara ante la complejidad que había alcanzado el conflicto árabe-israelí. De igual forma, la ocupación del territorio palestino y el desplazamiento de sus habitantes hacia los países árabes vecinos creó el problema de los refugiados, que centraría la atención de la comunidad internacional, dejando de lado la realización del derecho de autodeterminación palestino.

A lo largo de las sucesivas guerras árabes-israelíes, la ONU se aboca a encontrar una solución del conflicto, tratando de lograr un acuerdo entre Israel y sus vecinos que permita alcanzar la paz en la región, haciendo a un lado el arreglo palestino, causa principal del conflicto. El problema de los derechos nacionales palestinos es incluso reemplazado y reducido al problema de los refugiados, como lo menciona Zidane Zeraoui: “El enfoque inicial de la ONU se centró en la resolución del problema de los refugiados, haciendo de esta problemática lo fundamental de la crisis y desviando la esencia del debate, los derechos nacionales palestinos, aunque los dos aspectos están íntimamente interrelacionados. Durante décadas, el máximo organismo internacional se limitó a hablar de los refugiados y no del derecho nacional palestino, sino hasta 1969.”¹

En este sentido, la Guerra de 1967 fue fundamental para promover un cambio en la actitud de los palestinos hacia esta situación. La pérdida de los últimos enclaves, que la resolución 181 le había otorgado al Estado Palestino, a manos de Israel y la expansión judía a la península del Sinaí y las Alturas del Golán, marcaron un distanciamiento de los países árabes del pueblo palestino, la prioridad no era ya eliminar a Israel y reconstruir en su lugar un Estado Palestino, sino recuperar los propios territorios perdidos.

¹ Zidane Zeroui. *Islam y política. Los procesos políticos árabes contemporáneos*, Editorial Trillas, México, 1997, p. 129-130.

Ante esta situación, los palestinos toman conciencia de la necesidad de asumir la lucha en sus propias manos, temerosos de que los Estados árabes cedan la edificación del Estado Palestino a cambio de sus territorios, de ahí que al margen de la actividad guerrillera que venían desarrollando desde la década de 1950 comiencen una campaña diplomática tendiente a ganarse el reconocimiento de la comunidad internacional.

Este reconocimiento se habría de insertar dentro del proceso de descolonización que se estaba viviendo en el continente africano impulsado por la ONU mediante la adopción en 1960 de la *“Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”* por la que apoyaba inequívocamente el derecho a la libre determinación de todos los pueblos sujetos a la subyugación, dominación y explotación extranjeras. Años más tarde, en 1966, este enunciado pasó a formar parte de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con los que la ONU ratificaba el derecho a la libre determinación de todos los pueblos bajo dominación extranjera.

El hecho de que a diferencia de Israel, el Estado árabe proyectado por la resolución 181 no hubiese surgido e incluso se encontrara ahora bajo la ocupación israelí, colocaba al pueblo palestino bajo la protección de estos documentos. La negativa israelí a cumplir lo estipulado por la resolución 242, creó las condiciones para que al interior de la ONU, numerosos países sobre todo africanos, apoyaren la lucha palestina por el reconocimiento internacional.

Este reconocimiento tendrá su primera expresión el 10 de diciembre de 1969, cuando la Asamblea General emite la resolución 2535B (XXIV) por la que reconoce formalmente los derechos inalienables del pueblo palestino; cabe destacar, sin embargo, que los propone como solución al problema de los refugiados y no con el objetivo de garantizar los derechos nacionales palestinos.

Un año más tarde, la Asamblea General presenta el 8 de diciembre de 1970, la resolución 2672C (XXV) por la que concede igual derecho a la libre determinación al pueblo palestino que a otros pueblos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y declara la urgencia de poner en práctica dicho derecho como elemento indispensable para el establecimiento de una paz justa y duradera en Oriente Medio. Esta resolución antepone por primera vez el derecho de libre determinación sobre los demás derechos reconocidos al pueblo palestino y admite con ello la posición central de la cuestión Palestina en el contexto regional.

En 1971 y 1972 resoluciones similares fueron votadas por la Asamblea General, sin embargo, la prioridad que se daba a la resolución del conflicto árabe-israelí en el marco de la resolución 242, relegaba el asunto de los derechos palestinos a segundo término.

El 30 de Noviembre de 1973, poco después de la conclusión de la Guerra de Octubre, la Asamblea General emite la resolución 3070 (XXVIII) que refiriéndose a la descolonización en África, ratifica el derecho de los pueblos bajo dominación colonial o extranjera a la libre determinación, la libertad y la independencia, reconociendo además la lucha armada como parte legítima de los movimientos de liberación nacional, lo que da un fuerte impulso a la OLP.

El fracaso de la Conferencia de Ginebra auspiciada por Naciones Unidas y su substitución por el esquema de negociación propuesto por EE.UU. supuso el aislamiento palestino; sin embargo, la actividad que se venía gestando al interior de la ONU, sobre todo en referencia a la sistemática violación de los derechos palestinos por las autoridades militares israelíes en los territorios ocupados, hizo que en septiembre de 1974 se volviera a incluir el tema de la “Cuestión Palestina” en la agenda de la Asamblea General.

El 14 de octubre de ese mismo año, la Asamblea General pronuncia la resolución 3210 (XXIX) por la que: “invita a la Organización para la Liberación de Palestina, la representante del pueblo palestino, a participar en las deliberaciones de la Asamblea General sobre la cuestión de Palestina en sesión plenaria”² con lo que hace un reconocimiento *de facto* de la OLP como representante legítima del pueblo palestino.

Un mes más tarde, los derechos palestinos reciben pleno reconocimiento en Naciones Unidas, cuando la Asamblea General adopta el 22 de noviembre de 1974, la resolución 3236 (XXIX), por la que se confirma el derecho del pueblo palestino a la libre determinación y a la independencia y soberanía nacionales, reafirma el derecho de retorno de los refugiados palestinos a sus lugares de origen y destaca la importancia de la realización de estos derechos para una solución de la cuestión de Palestina y el establecimiento de una paz justa y duradera en el Medio Oriente. Esta resolución además de ratificar el derecho palestino a la libre determinación, va más allá al proponer la ejecución de dicho derecho en la forma de un Estado Palestino independiente y soberano como elemento indispensable en la solución del conflicto árabe-israelí.

En este sentido, la resolución reconoce al pueblo palestino como una de las partes principales en el establecimiento de un arreglo en el Medio Oriente y para ello solicita al Secretario General establecer contacto con la OLP en todos los asuntos concernientes a la cuestión palestina. De alguna manera esta cláusula pretende garantizar la inclusión de la OLP en el proceso de negociación, más aún cuando en estos momentos Egipto y Siria negociaban con Israel acuerdos de separación de fuerzas con miras a signar más tarde tratados de paz.

² United Nations, *op. cit.*, p.151.

Ese mismo día, a razón de 95 votos a favor, 17 en contra y 19 abstenciones, la resolución 3237 (XXIX) confiere el *status* de observador a la OLP, lo que la confirma como representante legítima del pueblo palestino y le concede ciertas atribuciones y responsabilidades propias de un Estado; se le percibe como un futuro gobierno que será responsable por el bienestar social y económico de su pueblo: “la institución de observador que no se previó en la Carta de las Naciones Unidas, es un medio práctico de aproximar a la organización mundial a los Estados que todavía no han pasado a ser miembros de las Naciones Unidas”³ lo que implica la perspectiva internacional de dar cumplimiento al establecimiento de un Estado Palestino.

Como parte de este proceso de reconocimiento, el 13 de noviembre de 1974 Yasser Arafat, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo de la OLP, dirigió un discurso ante el pleno de la Asamblea General. El tenor de esta presentación fue la justificación de las actividades de la guerrilla como parte de la lucha en contra de la ocupación israelí y por la liberación de su patria. La importancia de este discurso radica no obstante, en el planteamiento que hace sobre un Estado Palestino democrático en el que convivan ambas comunidades. La firma de los Acuerdos de Campo David en 1978, sin embargo, echará por tierra esta posibilidad, volcando la lucha palestina al establecimiento del llamado “mini-Estado” en Gaza y Cisjordania.

Los derechos del pueblo palestino eran reconocidos por la comunidad internacional, la OLP era también aceptada como representante legítima del pueblo palestino, era menester ahora que la ONU pugnara por la puesta en práctica de estos derechos con miras a resolver la cuestión palestina y en sentido más amplio el conflicto árabe-israelí.

El 10 de noviembre de 1975 la Asamblea General emite la resolución 3375 (XXX), a favor de la participación de la OLP, en igualdad de derechos, en todas las negociaciones sobre el Medio Oriente realizadas en el marco de la ONU, solicitando al Secretario General hacer todos los esfuerzos necesarios para asegurar la invitación de la OLP.

Ese mismo día, por conducto de la resolución 3376 (XXX) se establece el Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino, cuyo objetivo sería: “la formulación de recomendaciones para la implementación de un programa diseñado para capacitar al Pueblo Palestino para ejercer sus derechos inalienables incluyendo: a) su derecho a la autodeterminación sin interferencia externa; b) su derecho a la independencia y soberanía nacionales y c) el derecho

³ Naciones Unidas. *La condición internacional del Pueblo Palestino*, Naciones Unidas, Nueva York, 1980, p. 44.

inalienable de los palestinos a regresar a sus hogares y sus propiedades, de los que han sido desalojados y desarraigados.”⁴

En 1976 el Comité hace público su primer reporte en el que recomienda el inmediato retiro israelí de los territorios ocupados y el establecimiento de una administración temporal de Naciones Unidas que traspasaría finalmente el poder a la OLP. De igual forma demanda el retorno de los refugiados palestinos a sus lugares de origen o su compensación en caso de decidir no hacerlo, como las condiciones mínimas indispensables para garantizar el ejercicio de los derechos inalienables del pueblo palestino.

Estas recomendaciones fueron puestas a consideración de la Asamblea General en donde recibieron el apoyo de la gran mayoría de los países allí representados; sin embargo, al pasar al dictamen del Consejo de Seguridad, que finalmente es el órgano ejecutor de la organización, se toparon con el veto estadounidense. Cabe destacar que el proceso de reconocimiento de los derechos palestinos se dio al interior de la Asamblea General impulsado por el apoyo de la comunidad internacional, sin embargo, su puesta en práctica, que correspondía al Consejo de Seguridad, se vio obstaculizada por la postura negativa de EE.UU., cuyo poderío bastó para minar el consenso internacional a favor de los palestinos.

En el marco del proceso de reconocimiento del derecho de los pueblos bajo dominación colonial u ocupación extranjera a luchar por todos los medios a su alcance para lograr su independencia, el reconocimiento de los derechos inalienables del pueblo palestino surge gracias a la actividad diplomática realizada por la OLP que logra un consenso entre la comunidad internacional para respaldar el reconocimiento de sus derechos, y en particular, su derecho a la libre determinación, la independencia y la soberanía nacionales, lo que implícitamente significa la aceptación internacional al establecimiento de un Estado Palestino como la única solución viable a la cuestión palestina y al conflicto árabe-israelí.

De igual forma, se logra el reconocimiento de la OLP como representante legítima del pueblo palestino y su inclusión dentro de las actividades de la organización internacional bajo la figura de observador, lo que le confiere derechos y responsabilidades que la confirman como gobierno de un futuro Estado.

El reconocimiento de los derechos palestinos y de la OLP sin embargo, no es unánime, EE.UU. e Israel se oponen a ellos y de conformidad con el esquema propuesto por el hegemón de un arreglo gradual, pretenden aislar al pueblo palestino de la negociación y centrarse en actores que les permitan sacar los máximos beneficios a instancias de los derechos palestinos.

⁴ United Nations. *The origins and evolution ...*, p. 157-158.

El repudio árabe a la firma de un tratado de paz egipcio-israelí y la aceptación internacional de los derechos palestinos, sin embargo, van a impulsar ahora desde la organización internacional el regreso a un arreglo integral del conflicto árabe-israelí en donde la OLP tendrá garantizada su inclusión en el proceso de negociación.

2.1.2. La Conferencia Internacional sobre la Cuestión de Palestina

Al margen del reconocimiento que se hizo al interior de Naciones Unidas, los derechos inalienables del pueblo palestino fueron reconocidos por diferentes organizaciones intergubernamentales como la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los países no-alineados, la Organización de la Unidad Africana, la Organización de la Conferencia Islámica y la Organización del Tratado de Varsovia en respuesta a la negociación, que auspiciada por EE.UU., se estaba realizando entre Egipto e Israel y que dio como resultado los Acuerdos de Campo David que sentaron las bases para la firma de un tratado de paz entre ambos países y para comenzar un diálogo que definiría el *status* de Gaza y Cisjordania.

La exclusión palestina de estas negociaciones motivó a la comunidad internacional a refrendar el papel de la OLP como representante legítima del pueblo palestino y a exigir su participación en cualquier negociación concerniente a la cuestión palestina; de igual forma a demandar la puesta en práctica de los derechos palestinos como la única solución viable al conflicto árabe-israelí.

Especial mención merece la declaración emitida por la Comunidad Económica Europea el 13 de junio de 1980 durante su reunión de Jefes de Estado y de Gobierno y Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Venecia, Italia por la que “los nueve” detallan su postura respecto al conflicto en Medio Oriente. Esta declaración, ciñéndose a los principios de la resolución 242, apoya el ejercicio del derecho del pueblo palestino a la autodeterminación y la inclusión de la OLP en todas las negociaciones conducentes a ese fin.

En respuesta al aislamiento palestino de la negociación y a la anexión formal por parte de Israel de Jerusalén Oriental en julio de 1980 y las Alturas del Golán en diciembre de 1981, la OLP, a la sazón instalada en Líbano después de su expulsión de Jordania, reinicia sus ataques contra Israel, lo que motiva las represalias judías y genera un clima de tensión que culmina el 6 de junio de 1982 con la invasión israelí a Líbano.

El objetivo inicial de esta ocupación era establecer una zona de seguridad paralela a la frontera con Israel libre de fuerzas palestinas; sin embargo, las tropas israelíes con la anuencia estadounidense penetran hasta la carretera Beirut-Damasco

implicando en la confrontación al ejército sirio. El propósito, como lo menciona Camille Mansour, era: “destruir el cuasi-Estado que la OLP había instaurado en el país, expeler al ejército sirio y establecer un gobierno libanés protegido por Israel”⁵ y favorable a EE.UU.

Las tropas israelíes llegan hasta la ciudad de Beirut en donde la OLP resiste un sitio de dos meses. El 12 de agosto de 1982 la ONU logra un cese al fuego y establece una fuerza multinacional encargada de evacuar a los guerrilleros palestinos emplazados en Beirut. Como condición para retirarse, la OLP exige el reconocimiento estadounidense, sin embargo, el tradicional apoyo norteamericano a la causa judía lo impide. Finalmente, el 20 de diciembre de 1983, Yasser Arafat accede a retirarse de Líbano, trasladando la sede de la OLP a Túnez. A pesar de esta situación, Israel no sale de Líbano, pretextando la necesidad de conservar su zona de seguridad.

La invasión israelí a Líbano concentró nuevamente la atención internacional en la necesidad de buscar un arreglo de la cuestión palestina que satisficiera las reclamaciones de los miles de palestinos instalados en los campos de refugiados de Líbano y otros países, surgiendo numerosas propuestas para lograr una solución definitiva del conflicto árabe-israelí.

El gobierno de Ronald Reagan, impulsado por el éxito diplomático de su antecesor y tratando de compensar a los países árabes y a los palestinos por su actitud frente a la invasión israelí a Líbano, expone el 1 de septiembre de 1982 la posición de EE.UU. respecto a la situación en Medio Oriente, proponiendo un supuesto arreglo completo que tomaría en cuenta las preocupaciones de todas las partes y respondería a los legítimos derechos del pueblo palestino. El denominado Plan Reagan tenía como premisa el concepto de “tierra para la paz” basado en la resolución 242 del Consejo de Seguridad que contemplaba la devolución de los territorios ocupados por Israel y el fin del estado de beligerancia mediante la negociación.

“La iniciativa comprendía el establecimiento en asociación con Jordania de un gobierno palestino autónomo en la Ribera Occidental y la Franja de Gaza, el cese de los asentamientos israelíes y la instauración de una Jerusalén unida cuyo estatuto definitivo se decidiría mediante negociaciones.”⁶

La inclusión de los derechos del pueblo palestino corresponde al reconocimiento que la comunidad internacional había hecho de estos, sin embargo, la propuesta norteamericana se queda corta para asegurar su pleno ejercicio al oponerse explícitamente al surgimiento de un Estado Palestino independiente. Este plan

⁵ Camille Mansour, *op. cit.*, p. 155.

⁶ Naciones Unidas. *La cuestión palestina 1979-1990*, Naciones Unidas, Nueva York, 1991, p. 13.

requería además el respaldo de Jordania, que tendría que defender la propuesta norteamericana en la próxima Cumbre Árabe.

El 9 de septiembre de 1982, la XII Conferencia Árabe en la Cumbre, celebrada en Fez, Marruecos, adoptó un Plan de Paz para Medio Oriente que intentaba compensar a los palestinos por el fracaso árabe para asistir a la OLP en Líbano. El plan establecía los siguientes principios: “a) La retirada de Israel de todos los territorios árabes ocupados por ese país en 1967, incluso Jerusalén árabe; b) El desmantelamiento de los asentamientos establecidos por Israel en los territorios árabes ocupados desde 1967; c) Garantías de libertad de culto y de celebración de ceremonias en los Santos Lugares para todas las religiones; d) La reafirmación del derecho del pueblo palestino a la libre determinación y al ejercicio de sus derechos nacionales inalienables e imprescriptibles, bajo la dirección de la Organización para la Liberación Palestina, su único representante legítimo, y el pago de indemnizaciones a las personas que no desearan regresar; e) La supervisión de las Naciones Unidas sobre la Ribera Occidental y la Franja de Gaza por un período de transición de no más de unos pocos meses; f) La instauración de un Estado Palestino independiente con Jerusalén como la capital; g) El establecimiento por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de garantías de paz entre todos los Estados de la región incluso el Estado Palestino independiente; h) La garantía del Consejo de Seguridad de que se habrían de aplicar estos principios.”⁷

La adopción del plan indicaba el rechazo al Plan Reagan y a cualquier intento jordano de negociar el futuro de Gaza y Cisjordania en representación de los palestinos. Aunque rechazado por Israel, este plan fue apoyado por la comunidad internacional, pues al tiempo que se apegaba a la resolución 242 permitía el pleno ejercicio de los derechos del pueblo palestino y constituía por lo tanto una base para el acuerdo.

URSS, tratando de retomar un papel importante en el arreglo del conflicto árabe-israelí, después del fracaso de la declaración conjunta de 1977 y de su exclusión de los Acuerdos de Campo David, expone también un plan de paz a realizarse en el marco de una Conferencia Internacional sobre el Oriente Medio.

El plan soviético establecía: “la no-admisibilidad de la adquisición de territorios extranjeros por medio de una agresión, principio que debía concretarse con la retirada de Israel de todos los territorios árabes ocupados desde 1967, incluso Jerusalén; el ejercicio del derecho inalienable del pueblo árabe de Palestina a la libre determinación y la creación de su propio Estado independiente en territorio palestino; la salvaguardia del derecho de todos los Estados de la región a la seguridad, independencia y desarrollo; el cese del estado de guerra y el establecimiento de la paz entre los Estados árabes e Israel, y la adopción de

⁷ *Ibid.*, p. 13-14.

medidas internacionales para asegurar la vigilancia del acuerdo de paz, del cual serían garantes por ejemplo, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad o todo el Consejo de Seguridad.”⁸

Estas propuestas reconocían los derechos inalienables del pueblo palestino incluidos su derecho a la libre determinación, la independencia y soberanía nacionales, reconocían también que sólo el ejercicio de estos derechos proporcionaría una solución a la cuestión palestina y en consecuencia al conflicto árabe-israelí basada en la resolución 242. Era necesario ahora que la ONU proporcionara el marco para la realización de estas propuestas, mediante la aceptación de un arreglo integral que propiciara la participación de todos los Estados involucrados y principalmente de la OLP en su calidad de legítima representante del pueblo palestino en un proceso de negociación auspiciado por la propia organización.

Así, durante la sesión especial de la Asamblea General celebrada en julio de 1980, dicho órgano adoptó la resolución ES-7/2 por la que reafirma los derechos del pueblo palestino, destacando el derecho de la OLP, en cuanto representante del pueblo palestino, a participar en igualdad de circunstancias en todos los esfuerzos, deliberaciones y conferencias sobre la cuestión palestina y la situación del Medio Oriente que se realicen en el marco de Naciones Unidas.

Con motivo de la situación en Líbano y su repercusión sobre la población palestina allí establecida, la Asamblea General aprobó en diciembre de 1982 las resoluciones 37/86 D y 37/86 E que reafirmaban nuevamente los derechos palestinos y apelaban al: “logro de una paz completa, justa y duradera, basada en las resoluciones de las Naciones Unidas y bajo sus auspicios, en la que todas las partes interesadas, incluyendo a la OLP, la representante del pueblo palestino, participe en igualdad de condiciones.”⁹

Estas resoluciones marcaron la pauta para que la Asamblea General decidiera el 10 de diciembre de 1982, por conducto de la resolución 36/120 C, convocar a una Conferencia Internacional sobre la Cuestión de Palestina, en un esfuerzo por encontrar maneras efectivas de capacitar al pueblo palestino para obtener y ejercitar sus derechos. Esta Conferencia Internacional tendría como objetivo: “a) incrementar la conciencia internacional sobre los hechos relacionados a la cuestión palestina; b) obtener apoyo gubernamental y no-gubernamental para medidas efectivas que capaciten al pueblo palestino para ejercitar sus derechos inalienables en Palestina sobre la base de las resoluciones de Naciones Unidas. Específicamente, el propósito de la Conferencia era asegurar los derechos

⁸ *Ibid.*, p.14.

⁹ United Nations. *The origins and evolution ...*, p.193.

palestinos y el establecimiento de un Estado Palestino en el marco de acción adoptado por la Asamblea General.”¹⁰

El comité preparatorio designado para tal efecto decidió desarrollar sus trabajos con la participación de toda la comunidad internacional; para ello, durante el primer semestre de 1983 se efectuaron cinco reuniones regionales en donde se trataron los principales aspectos de la cuestión palestina. Las recomendaciones adoptadas en cada reunión formarían parte de la documentación de la Conferencia.

La Conferencia Internacional sobre la Cuestión de Palestina tuvo lugar en la sede de Naciones Unidas en Ginebra, Suiza, del 29 de agosto al 7 de septiembre de 1983, con la participación de 137 Estados, 25 organizaciones intergubernamentales y 104 organizaciones no-gubernamentales, lo que refleja el consenso de la comunidad internacional a favor del logro de los derechos palestinos.

Durante la Conferencia, Yasser Arafat expuso su rechazo al Plan de paz propuesto por Reagan y su aceptación del plan surgido de la Cumbre Árabe de Fez. En el transcurso de su intervención, Arafat condenó la posición estadounidense que vetaba toda resolución del Consejo de Seguridad tendiente a reconocer los derechos palestinos y su apoyo a la agresión militar israelí y a la violación sistemática de los derechos palestinos en los territorios ocupados. De igual forma hacía un llamado a realizar una Conferencia Internacional, bajo los auspicios de Naciones Unidas, en donde las dos superpotencias participaran con todos los Estados involucrados.

En la sesión de clausura, la Conferencia adoptó por aclamación dos documentos: la *“Declaración de Ginebra sobre Palestina”* y el *“Programa de acción para el logro de los derechos palestinos”* por los que se establecía un marco de acción para los futuros esfuerzos de Naciones Unidas en torno a la solución de la cuestión palestina y del conflicto árabe-israelí.

La *“Declaración de Ginebra sobre Palestina”* tomando en consideración los principios de derecho internacional y las diferentes propuestas para resolver la cuestión Palestina, principalmente, el Plan Árabe de Paz, hace un llamado a convocar, bajo los auspicios de Naciones Unidas, una Conferencia Internacional de Paz sobre el Medio Oriente con la participación de todas las partes involucradas en el conflicto árabe-israelí incluyendo a la OLP, EE.UU. y URSS en igualdad de condiciones.

El *“Programa de acción para el logro de los derechos palestinos”*, por su parte, dirige sus recomendaciones a los Estados miembros, al Consejo de Seguridad, el

¹⁰ *Ibid.*, p. 199.

Secretario General y los órganos y cuerpos del sistema de las Naciones Unidas, así como a la opinión pública mundial para llevar a cabo acciones concretas para asistir al pueblo palestino en la aplicación de sus derechos inalienables, en particular, el establecimiento de un Estado soberano en Palestina.

La Asamblea General, por conducto de la resolución 38/58 C del 13 de diciembre de 1983, hace suya la *“Declaración de Ginebra sobre Palestina”* y el llamamiento para que se convoque a una Conferencia Internacional de Paz sobre el Medio Oriente de conformidad con las directrices indicadas en la Declaración.

Frente a la paz auspiciada por EE.UU. que excluye a los palestinos y limita sus derechos, la comunidad internacional opta por un arreglo integral que incluya a todos los Estados involucrados, a las superpotencias y principalmente, a la parte más interesada, el pueblo palestino, representado por la OLP y refrenda que sólo mediante el ejercicio de los derechos inalienables del pueblo palestino, principalmente, su derecho a establecer un Estado independiente, se podrá solucionar la cuestión palestina y por consiguiente, el conflicto árabe-israelí que ha mantenido en jaque a la región.

Aunque el arreglo completo sin lugar a dudas representa una mejor opción que el arreglo parcial, la inclusión de las potencias en el proceso de negociación implica el sometimiento del arreglo a los intereses particulares de los hegemones en su pugna por el poder mundial. Esta propuesta además, aunque cuenta con el aval de la casi totalidad de la comunidad internacional, se encontrará con el rechazo de dos de los actores más importantes en el proceso EE.UU. e Israel lo que impide su realización y la ejecución real del concepto del arreglo integral.

2.1.3. La oposición estadounidense a la negociación multilateral

A partir de la adopción de la resolución 38/58 C comienza al interior de Naciones Unidas un movimiento tendiente a la organización de la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente de conformidad con lo establecido en la Declaración de Ginebra.

A comienzos de 1984, el Secretario General en un primer acercamiento, envió a los países miembros del Consejo de Seguridad, a las partes en conflicto y a la OLP cartas en las que los invitaba a sentar las bases sobre las que se debía convocar y desarrollar la Conferencia. La mayoría de los actores consultados expresaron su apoyo a la realización de la Conferencia, aceptando el principio del arreglo completo del conflicto árabe-israelí.

Especial mención merece la respuesta soviética que además de impulsar la realización de la Conferencia sobre la base de los principios consagrados por la

resolución 242, plantea el papel de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad como garantes del proceso de paz. La negociación egipcia-israelí que dio lugar a los Acuerdos de Campo David y al tratado de paz entre ambos países supuso el triunfo de la estrategia diplomática estadounidense y la exclusión y el debilitamiento de la autoridad soviética en la región, de ahí que URSS tuviera especial interés en refrendar su apoyo a la causa palestina y al mundo árabe, para que en el marco de una conferencia integral se revirtieran las ganancias obtenidas por Israel y obtuvieran los máximos beneficios apoyados por la comunidad internacional.

El consenso internacional a favor de la Conferencia sin embargo, se topó con el rechazo estadounidense e israelí sustentado en su apoyo a la negociación bilateral directa entre Israel y los países árabes, su negativa a reconocer a la OLP como representante legítima del pueblo palestino y su oposición al surgimiento de un Estado Palestino independiente.

El éxito de la política de “paso a paso” desplegada por Kissinger y culminada con Carter respondía al interés estadounidense de estabilizar la región mediante el acercamiento gradual de Israel con sus vecinos; el diálogo egipcio-israelí constituía la primera parte de ese proceso y el gobierno estadounidense necesitaba continuar su estrategia a fin de consolidar su autoridad en la región, de ahí su oposición a un arreglo global que contravenía la posibilidad de manipular a los países árabes de manera individual en su negociación con Israel.

De igual forma, el arreglo integral imponía a Israel el peso del apoyo de la comunidad internacional a favor de la devolución de todos los territorios ocupados durante la Guerra de 1967 y a la realización de los derechos inalienables del pueblo palestino, premisas opuestas a la pretensión israelí de constituir el Estado Judío en la totalidad del territorio de la Palestina bajo mandato.

La “relación especial” que habían construido ambos países como resultado del rol que EE.UU. le asignaba a Israel como escudo contra la influencia comunista y como protector de sus intereses económicos y políticos en la región, así como del poderío e influencia de la comunidad judía norteamericana, obligaba a EE.UU. a apoyar la postura de Israel, más aún cuando URSS hacía público su apoyo a favor del arreglo completo y de los árabes, renovando la pugna hegemónica en la región.

Si bien desde Kennedy se había venido desarrollando un proceso de relajamiento de las tensiones entre ambas superpotencias, el enfrentamiento permanecía latente y el conflicto árabe-israelí supuso siempre una amenaza al *statu quo* promovido por los hegemones. El ascenso de Reagan a la presidencia promovió un cambio en los principios aplicados por Carter y la confrontación con URSS volvió al centro de la política exterior estadounidense.

Los objetivos de Reagan eran muy claros: frenar el comunismo, oponerse al liderazgo soviético, restarle importancia al mundo en desarrollo como objeto de interés estadounidense y promover un incremento al presupuesto militar. La administración Reagan veía a los soviéticos como responsables de los problemas estadounidenses a escala mundial y por lo tanto estaba dispuesto a usar la fuerza convencional para limitar cualquier amenaza rusa tan pronto la percibiera.

En el caso específico del Medio Oriente, Reagan deseaba continuar el proceso iniciado en Campo David, tratando de aglutinar a todos los Estados árabes dentro de su zona de influencia y excluyendo a URSS de la negociación; para ello planeaba proveer incentivos económicos y militares tanto a los israelíes como a los árabes para unirlos en el esfuerzo de contener la expansión rusa en el área.

En el caso de los países árabes la atención se centró ahora en Arabia Saudita, Egipto no representaba ya una amenaza después de su rompimiento con URSS y del aislamiento en que se encontraba producto del rechazo árabe a la firma de la paz con Israel; Arabia Saudita por el contrario, era un país indispensable para el desarrollo económico estadounidense al que había que atraer definitivamente al campo capitalista. En estos momentos sin embargo, la deferencia estadounidense al país saudí no producía los resultados necesarios, pues la crisis se centraba en la resolución del conflicto árabe-israelí y Arabia Saudita era tan solo un actor marginal del proceso. Esta situación inclina aún más el apoyo estadounidense hacia la causa judía, reafirmado el papel de Israel como socio estratégico.

Prueba de ello es la firma de un nuevo *Memorando de Entendimiento* entre ambos países en noviembre de 1981 en el que por primera vez se plantea la idea de complementariedad. Los anteriores memorandos de 1975 y 1979 habían garantizado la protección estadounidense a Israel en caso de agresión, pero no indicaban el rol de Israel dentro de la estrategia regional estadounidense; en este memorando en cambio: “encontramos la idea de mutualidad de servicios que las dos partes pueden prestarse. En cuanto a la Unión Soviética, no sólo es mencionada, sino también advertida de estar alerta de un Israel listo para enfrentarla.”¹¹

La consolidación de Israel como socio estratégico de EE.UU. en la contención del comunismo en la región, lo fortalece frente a los países árabes, pues le garantiza el apoyo estadounidense independientemente de su actitud frente a la negociación y a las concesiones que se le exigirían.

La anexión formal de las Alturas del Golán en 1981 provocó la suspensión unilateral por parte de EE.UU. del *Memorando de Entendimiento*, sin embargo, la derrota siria en la guerra libanesa provoca un nuevo acercamiento con URSS y motiva en consecuencia a EE.UU. a reforzar a su aliado israelí.

¹¹ Camille Mansour, *op. cit.*, 149.

El 29 de octubre de 1983 el Presidente Reagan adopta la Decisión Directiva de Seguridad Nacional número 111 por la que hacía la cooperación estratégica con Israel una prioridad para la administración. Esta confirmación del apoyo estadounidense avala el rechazo israelí a la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente y lo impulsa a pugnar por un esquema de negociación bilateral directa.

En los años siguientes a la Conferencia Internacional sobre la Cuestión de Palestina, la Asamblea General aprobó numerosas resoluciones a favor de la realización de la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente, llamado al que se unieron muchas organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Este consenso, sin embargo, se rompía en cuanto el asunto pasaba al Consejo de Seguridad en donde EE.UU. ejercía su poder de veto minando el proceso.

Mientras tanto, la situación de los palestinos en los territorios ocupados se deterioraba dramáticamente a causa de la violación sistemática de los derechos humanos por parte de las autoridades israelíes. Los toques de queda, los arrestos masivos, la tortura, los asesinatos y la deportación eran costumbre. La apropiación de las tierras palestinas bajo pretexto de utilidad estatal, la demolición de casas, la construcción de asentamientos y la usurpación de los recursos acuíferos palestinos hacían la situación insoportable y provocaban la protesta de los palestinos de los territorios ocupados.

La condena internacional a Israel por la violación de la Cuarta Convención de Ginebra relativa a la protección de civiles en tiempo de guerra del 12 de agosto de 1949 no tuvo ningún efecto y la situación llegó a un punto en el que la población palestina al no ver satisfechas sus reclamaciones se levanta para demandar los derechos que la comunidad internacional había reconocido y se había comprometido a hacer valer dando inicio a la sublevación o *Intifada*.

La necesidad de contar con un bastión que sirviera al mismo tiempo como escudo contra el comunismo y como punta de lanza para la penetración económica y política del liberalismo estadounidense en la región, aunada a la fortaleza de la comunidad judía estadounidense, determinó el apoyo norteamericano a la posición judía opuesta al reconocimiento de los derechos palestinos, a la OLP y al establecimiento de un Estado Palestino independiente.

La consolidación de Israel como socio estratégico contribuyó a fortalecer su posición de rechazo frente a un arreglo integral y a la realización de una Conferencia Internacional bajo los auspicios de la ONU. Por otro lado, el esquema de negociación implícito en la Conferencia contravenía el objetivo estadounidense de un arreglo gradual entre Israel y los países árabes bajo su patrocinio. La inclusión de URSS en la negociación se topaba con el renacimiento del anti-comunismo acendrado de la administración Reagan.

Así, el interés estadounidense de lograr una *pax* americana en la región, con Israel a la cabeza, logra imponerse al consenso internacional a favor de la realización de los derechos palestinos, impidiendo la realización de la Conferencia Internacional y obstaculizando el diálogo entre palestinos e israelíes para lograr no sólo un arreglo de la cuestión palestina, sino del conflicto árabe-israelí.

2.2. La intervención de Estados Unidos y la URSS: La Conferencia de Madrid

2.2.1. La *Intifada* y la necesidad de retomar el proceso de paz

La denegación por parte de las autoridades israelíes de los derechos palestinos reconocidos por la comunidad internacional y la oposición estadounidense y judía a la realización de una Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente generaron una situación de tensión al interior de los territorios ocupados que culminó con el estallido de un movimiento de resistencia masivo denominado *Intifada*.

La ocupación israelí de Gaza y Cisjordania desde 1967 constituía en sí una violación al derecho de autodeterminación palestino; sin embargo, la política implantada por las autoridades militares en estos territorios constituía una afrenta no sólo a los derechos nacionales del pueblo palestino, sino a sus derechos humanos fundamentales. Como lo plantea Doris Musalem: “A partir del control de estos dos territorios palestinos, Israel impuso por la fuerza militar un sistema colonial que se caracterizó por un control político, estrangulación económica y represión ideológica y cultural, con el objetivo de suprimir la identidad nacional palestina e impedir el desarrollo de una sociedad civil palestina que condujera a la formación de un Estado Palestino independiente.”¹²

Podemos decir que la política establecida en Gaza y Cisjordania tiene dos objetivos, expandir y consolidar la presencia israelí en los territorios ocupados y reprimir cualquier manifestación palestina a favor del ejercicio de sus derechos.

En el primer caso, la política expansionista tiene su más claro ejemplo en la construcción de asentamientos israelíes. La extensión de la legislación judía a Gaza y Cisjordania permitió a Israel la expropiación de tierras palestinas, bajo pretexto de utilidad estatal, para la edificación de nuevos asentamientos. Esta práctica, junto con la demolición de casas palestinas generó un doble efecto, por un lado, el hacinamiento en los barrios y ciudades árabes y por el otro, la continuación del éxodo palestino hacia los países árabes vecinos que va a engrosar los campamentos de refugiados allí instalados. Aunada a la colonización viene también la explotación de los recursos naturales palestinos a favor de los israelíes.

¹² Doris Musalem Rahal. “La Intifada: Lucha de Resistencia Popular Palestina” en Susana B.C. Devalle (compiladora), *Poder y cultura de la violencia*, El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, México, 2000, p. 289 – 290.

Por otra parte, las deportaciones, las detenciones administrativas, los arrestos masivos y la tortura de detenidos constituyen acciones represivas tendientes a socavar la lucha palestina por la realización de sus derechos. A estas políticas dirigidas desde el gobierno, habría que sumar además, el incremento de la violencia por parte de los colonos israelíes hacia los palestinos. Esta situación llevó a la población palestina de los territorios ocupados a organizarse y revelarse en contra de la ocupación israelí.

La evolución histórica del movimiento de resistencia palestino se caracteriza por el faccionalismo y la falta de unidad resultado del patrocinio de diferentes Estados árabes, y sobre todo, por la divergencia que existe entre los palestinos en el exilio y aquellos que permanecieron en Gaza y Cisjordania a pesar de la ocupación. El movimiento había surgido en Gaza a mediados de la década de los cincuentas, sin embargo, la ocupación israelí en 1967 originó el traslado de la dirigencia a Jordania y posteriormente a Líbano y Túnez, provocando que las decisiones fueran adoptadas desde el exterior, tomando sólo parcialmente en consideración a la población de los territorios ocupados que finalmente fue la que sufrió las represalias.

La política represiva impuesta por Israel durante los 20 años de ocupación hizo mella en las condiciones de vida de la población que, decepcionada ante la ineficiencia de la comunidad internacional para convocar la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente y permitir la realización de sus derechos, decide asumir la lucha y oponerse al ocupante: “Era un tiempo nuevo, después de muchas traiciones y desengaños, en el que el pueblo palestino retomaba, en sus manos y en su tierra, las riendas de su propio destino. La Intifada significaba una oposición a la ineficacia y estancamiento de la cuestión palestina en el terreno diplomático.”¹³

El 8 de diciembre de 1987 un camión de las Fuerzas Israelíes de Defensa mata a cuatro palestinos y hiere a nueve más en una carretera de Gaza, brindando la justificación para el levantamiento popular que pronto se extiende a Cisjordania y Jerusalén Este. Las protestas palestinas por la ocupación israelí se caracterizan por el lanzamiento de piedras a los soldados y tanques israelíes, de conformidad con una antigua tradición árabe. La *Intifada* o “rebelión de las piedras” no fue por lo tanto, un fenómeno espontáneo, llegaba en un momento en que la conciencia política de los palestinos se había desarrollado y madurado.

La organización de la resistencia al interior de los territorios ocupados estuvo a cargo del Comando Nacional Unificado (CNU), integrado por diferentes facciones de la OLP y por el movimiento Jihad Islámico y encabezado por una nueva

¹³ Monserrat Rabadán Carrascosa. “Literatura de la Intifada. Otra piedra para la lucha” en Susana B.C. Devalle (compiladora), *Poder y cultura de la violencia*, El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, México, 2000, p. 301.

generación de líderes palestinos. El CNU operaba por conducto de los comités populares locales que funcionaban en toda Gaza y Cisjordania: “El mando Nacional Unificado del Levantamiento, integrado en su inmensa mayoría por jóvenes y adolescentes, está operando en total clandestinidad y su influencia llega a todas las capas de la sociedad palestina de dentro de los territorios ocupados.”¹⁴

Cabe mencionar la gran importancia de la participación de los niños y jóvenes palestinos en la resistencia, la “generación de la Intifada”, como se le llamó, nació bajo la ocupación y la represión israelí y estaba dispuesta a luchar por su tierra, se trataba de: “Jóvenes que nada tenían que perder y que se enfrentan al enemigo con las únicas armas que poseen: la juventud, la fe en un futuro mejor y las piedras ... estos jóvenes son el fruto de la injusticia, de la desesperanza, y en lo único que creen es en sus propias fuerzas para luchar.”¹⁵

Al inicio del levantamiento, la resistencia se basó en la desobediencia civil: huelgas, manifestaciones, rechazo al pago de impuestos, boicot a productos israelíes, abandono del trabajo, visita a prisioneros políticos. En respuesta, Israel intensificó las políticas represivas y sin corresponder a la magnitud del ataque palestino, contestó con la utilización de armamento pesado provocando numerosas muertes.

En virtud de lo anterior, el 22 de diciembre de 1987, el Consejo de Seguridad a petición del grupo de Estados árabes adopta la resolución 605 por la que condena las políticas y prácticas israelíes que violan los derechos humanos del pueblo palestino y en particular, la apertura de fuego en contra de civiles. Esta resolución solicita además al Secretario General examinar la situación en los territorios ocupados y realizar un reporte con sus recomendaciones. Durante enero, emite también las resoluciones 607 y 608 por las que exige a Israel se abstenga de deportar a civiles palestinos.

Sin importar la condena internacional, el 19 de enero de 1988, el Ministro de Defensa israelí, Itzhak Rabin, anunció una campaña de “fuerza, miedo y golpes” que tenía como objetivo acabar con el levantamiento y someter a la población. Además de los toques de queda, arrestos masivos y disparos tradicionales, se instauró una nueva práctica, el rompimiento de huesos, que tenía como finalidad impedir el lanzamiento de piedras.

Dos días más tarde, el Secretario General hace pública su investigación sobre la situación en los territorios ocupados en la que además de recomendar la protección de los civiles palestinos y exigir a Israel se avenga a los compromisos

¹⁴ Fernando Ayape Amigot. *Intifada en Palestina: Despertar de un sueño*, Di Cónsoli y Tudisco Impresores, Buenos Aires, 1988, p. 28

¹⁵ Montserrat Rabadán Carrascosa, *op. cit.*, p. 308.

contraídos por la Cuarta Convención de Ginebra, hace un llamado a promover un proceso de negociación efectivo mediante la realización de la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente bajo los auspicios de la ONU y con la participación de todas las partes involucradas.

A pesar del consenso internacional a favor de la realización de la Conferencia y del reconocimiento de la OLP como representante legítima del pueblo palestino, EE.UU. - interesado en un proceso de negociación bilateral entre Israel y cada uno de los Estados árabes - adopta el Acta de Autorización de Relaciones Exteriores para el año fiscal 1988-1989 por la que impide la permanencia de la Misión de la OLP en su territorio; este documento complementa el Acta Anti-terrorismo de 1987 que establece el cierre de dicha Misión por considerarla una amenaza a la seguridad nacional estadounidense. La opinión pública mundial propicia a la OLP, así como la responsabilidad de EE.UU. como país anfitrión de la ONU llevó al gobierno norteamericano a retractarse de estas medidas; sin embargo, constituían un obstáculo más para la participación de la OLP en el proceso de negociación y para el logro de un arreglo completo.

Consciente de la necesidad del reconocimiento estadounidense para iniciar la negociación, en junio de 1988, Bassam Abu Shariff, vocero de la OLP, emite una declaración que daría un nuevo impulso al proceso de paz. En primera instancia, expresa la aprobación de la OLP a negociar sobre la base de las resoluciones 242 y 338, lo que implica la aceptación de la existencia de Israel y la renuncia al territorio que la comunidad internacional originalmente le había otorgado. Por otra parte, introduce un nuevo elemento al priorizar el diálogo palestino-israelí en el marco de la Conferencia Internacional, con lo que pretende eliminar cualquier reticencia israelí, cuya postura había sido siempre a favor de la negociación directa bilateral.

Si bien se respetaba el marco de la Conferencia Internacional promovida por la ONU en la que todos los Estados involucrados participarían, la negociación entre Israel y los países árabes se haría de forma individual; esta fórmula permitía a Israel negociar por separado con cada Estado desde una posición de fuerza, al tiempo que concedía a los países árabes presentarse en conjunto y les proporcionaba la seguridad de la supervisión internacional. Esta iniciativa recibió un impulso mayor cuando el Rey Hussein decidió el 31 de julio de 1988 dar por terminados los vínculos administrativos que unían a Jordania con la margen occidental desde 1948, refrendando la independencia de la OLP para negociar por los palestinos.

Mientras tanto, el ambiente en los territorios ocupados seguía deteriorándose, a las protestas palestinas seguían los castigos colectivos, los toques de queda, los sitios a las ciudades, la demolición de casas, el cierre de escuelas y otras sanciones. En vista de esta situación, el grupo árabe en Naciones Unidas propuso la celebración de una reunión especial de la Asamblea General que tratara la

Intifada. Esta sesión tuvo lugar el 3 de noviembre y en ella se adoptó la resolución 43/21 que condenaba a Israel por los actos cometidos en contra de la población palestina y le instaba a cumplir las disposiciones de la Cuarta Convención de Ginebra.

En el plano árabe, del 12 al 15 de noviembre de 1988 tuvo lugar en Argel la XIX sesión extraordinaria del Consejo Nacional Palestino (CNP) que tenía como objetivo tomar decisiones que pusieran fin a la represión israelí y facultaran al pueblo palestino a ejercer sus derechos. Como resultado de las deliberaciones se adoptaron dos documentos de vital importancia: *“El Comunicado Político del Consejo Nacional Palestino”* y *“La Declaración de Independencia”*.

“El Comunicado Político del Consejo Nacional Palestino” establecía la determinación de la OLP de alcanzar un arreglo integral del conflicto árabe-israelí y de su esencia, la cuestión palestina, sobre la base de las resoluciones de Naciones Unidas; para ello exponía la urgencia de convocar la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente bajo los auspicios de la ONU con la participación de todos los Estados implicados, incluyendo la OLP y los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. De conformidad con el Plan Árabe de paz, proponía también la colocación de los territorios palestinos bajo la vigilancia de Naciones Unidas en tanto se concluían las negociaciones y se transfería la autoridad a la OLP.

El resultado más importante de esta reunión fue, sin embargo, *“La Declaración de Independencia”* por la que se sentaban las bases para el establecimiento de un Estado Palestino. A pesar de la injusticia histórica que suponía la partición del territorio y el surgimiento de Israel, la OLP aceptaba estos hechos y al admitir las resoluciones 242 y 338 como base de la negociación, marcaba como territorio mínimo para el Estado Palestino las ciudades de Gaza, Cisjordania y Jerusalén Este, sin por ello renunciar a las zonas que Israel ocupó durante 1948 y que le corresponden legítimamente por la resolución 181. Pugnaba además por la construcción de un Estado Palestino democrático sustentado en la igualdad de derechos protegidos por una constitución y un sistema parlamentario.

La declaración de independencia y la disolución del vínculo administrativo con Jordania impulsaron la decisión de establecer un gobierno provisional encabezado por la OLP que fue reconocido por diversos países de África, Asia, Europa y América Latina. Si bien las superpotencias no proporcionaron el reconocimiento de Estado, el apoyo de la comunidad internacional ratificó a la OLP como representante del pueblo palestino y como gobierno del futuro Estado.

La inserción del tema de la cuestión palestina en la agenda de la XLIII sesión de la Asamblea General motivó a Yasser Arafat a solicitar al gobierno estadounidense la visa necesaria para participar en esta reunión de conformidad con el carácter de observador de la OLP y de su inclusión en cualquier discusión al respecto, sin

embargo, EE.UU. aludiendo nuevamente a la amenaza que constituía la OLP a su seguridad nacional, le negó el permiso de entrada, lo que suscitó el rechazo de la comunidad internacional que decide trasladar la discusión a Ginebra.

Del 13 al 15 de diciembre de 1988 se celebró esta reunión con la participación de 96 delegaciones, Yasser Arafat, en su calidad de presidente del Comité Ejecutivo de la OLP y encargado del gobierno provisional palestino, presentó a la Asamblea General una iniciativa de paz que pugnaba por la realización de la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente y daba un especial papel a las potencias como garantes del proceso.

Resultado de esta sesión se adoptó la resolución 43/176 que renovaba el llamado a realizar la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente bajo los auspicios de la ONU con la participación de todas las partes en el conflicto, incluida la OLP y los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, basada en las resoluciones 242 y 338, así como en la realización de los derechos inalienables del pueblo palestino. Acogía además la propuesta árabe de colocar el territorio palestino bajo la supervisión de Naciones Unidas mientras duraba la negociación. También se aprobó la resolución 43/177, por la que la Asamblea General tomaba conocimiento de la proclamación del Estado Palestino por el CNP y reafirmaba la necesidad de capacitar al pueblo palestino para ejercer su soberanía. Por esta resolución se decidió usar la denominación "Palestina" en lugar de la de "OLP" en el sistema de Naciones Unidas, sin perjuicio de su *status* de observador.

A pesar de la oposición estadounidense a la realización de la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente, la aceptación de la OLP a negociar sobre la base de las resoluciones 242 y 338, el reconocimiento implícito del derecho de Israel a existir y su renuncia al terrorismo constituían: "Otro paso adelante hacia las negociaciones directas entre las partes involucradas que es esencial para el logro de un acuerdo completo"¹⁶ consolidando su postura a favor de la negociación directa bilateral para alcanzar una paz justa y duradera en la región.

Esta situación llevó a Reagan a emitir una declaración por la que autorizaba al Departamento de Estado a iniciar el diálogo con la OLP. Las primeras reuniones entre ambas delegaciones tuvieron lugar en Cartago el 16 de diciembre de 1988 entre Yasser Abed Rabbo y Robert H. Pelletreau con el objetivo de sentar las bases para la realización de una Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente con la participación de todos los Estados involucrados, pero en donde las negociaciones, como lo deseaban EE.UU. e Israel, se realizaran de manera bilateral.

¹⁶ United Nations. *The origins and evolution...*, p. 271.

La continuación de la *Intifada*, la iniciativa de paz palestina acogida por Naciones Unidas y el inicio del diálogo entre EE.UU. y la OLP imprimieron un nuevo impulso a las gestiones encaminadas a lograr una solución de la cuestión palestina y del conflicto árabe-israelí. A lo largo de 1989 surgieron numerosas propuestas que, sin evadir la realización de la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente, planteaban la negociación directa entre Israel y los Estados árabes a fin de vencer la reserva estadounidense y judía.

El 23 de febrero de 1989, el Ministro de Relaciones Exteriores soviético, Eduard Shevardnadze propuso ciertas acciones para resolver el conflicto en el Oriente Medio. Planteó la necesidad de entablar un diálogo multilateral y bilateral entre las partes interesadas, ya sea directamente o por conducto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, a fin de establecer los lineamientos sobre los que se debía realizar la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente. De igual forma, demandaba la inclusión de los palestinos en la negociación y exigía al gobierno israelí que aceptara dialogar con la OLP. Asimismo, proponía la realización de encuentros entre representantes de Egipto, Jordania, Líbano, Siria y la OLP para acelerar la convocatoria de la conferencia.

Por su parte, el Primer Ministro israelí, Itzhak Shamir anunció el 14 de mayo de 1989 una iniciativa de paz sustentada en la continuación del proceso surgido de Campo David, es decir, basada en la negociación bilateral directa entre Israel y cada uno de los Estados árabes que llevaría al establecimiento de relaciones de paz y a la solución de la cuestión palestina. Sin tomar en consideración el reconocimiento internacional del derecho del pueblo palestino a la autodeterminación, a la independencia y soberanía nacionales, el Plan Shamir se opone a entablar negociaciones con la OLP y al establecimiento de un Estado Palestino independiente y sólo plantea la celebración de elecciones libres y democráticas del pueblo palestino en Gaza y Cisjordania. La iniciativa proponía, dos etapas de realización: un período de transición de cinco años para concertar un acuerdo provisional y a *posteriori* concluir un acuerdo permanente.

La intransigencia israelí en el manejo de la *Intifada* había puesto a prueba su relación especial con el hegemón, colocando a EE.UU. en una posición difícil con sus aliados europeos y con el resto de la comunidad internacional. Esta situación y la necesidad de promover una estabilidad en la región en momentos en que se percibía un fortalecimiento de Irak que amenazaba el *statu quo* promovido por EE.UU. lo alentó a frenar los ímpetus israelíes y a promover un arreglo que sin abandonar a su socio estratégico reconociera al menos los derechos del pueblo palestino.

El 22 de mayo de 1989, el Secretario de Estado estadounidense, James Baker, enunció los principios sobre los que se debía fomentar el proceso de paz en el Oriente Medio. El Plan Baker ratificaba la posición norteamericana a favor de la negociación bilateral directa entre Israel y los Estados árabes sobre la base de las

resoluciones 242 y 338 que sustentan el principio de “tierra para la paz”. La insistencia estadounidense en impulsar el diálogo directo entre Israel y los países árabes se debe a que un encuentro cara a cara permitiría al hegemón manipular la situación y extraer concesiones a las naciones árabes, en cambio la Conferencia Internacional implicaba enfrentarse al consenso de la comunidad internacional favorable a la causa árabe y a los derechos palestinos. Declaraba que no apoyaba la anexión ni el control permanente de Israel sobre los territorios ocupados, ni tampoco la creación de un Estado Palestino independiente, pugnaba en cambio por el establecimiento de un gobierno autónomo para los palestinos en Gaza y Cisjordania.

Por su parte, la Comunidad Económica Europea aprobó durante una reunión del Consejo Europeo, celebrada en Madrid los días 26 y 27 de junio de 1989, una declaración que confirmaba la posición asumida en Venecia en 1980 y que ratificaba el derecho de todos los países en la región a la seguridad, así como los derechos del pueblo palestino. “Los doce” otorgaban su apoyo a la realización de la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente como marco para la negociación directa entre las partes interesadas, incluida la OLP. El 9 de diciembre de 1989 en Estrasburgo, Francia y el 26 de junio de 1990 en Dublín, Irlanda, la CEE emitiría nuevas declaraciones respaldando la Conferencia Internacional como la única solución para el problema palestino y el conflicto árabe-israelí.

Como resultado de la sublevación palestina al interior de los territorios ocupados, la comunidad internacional confirma su postura respecto a que el único desenlace posible del conflicto árabe-israelí es la realización de los derechos inalienables del pueblo palestino, principalmente su derecho a la libre determinación, la independencia y la soberanía nacionales; para ello ratifica la necesidad de convocar la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente con la participación de todos los Estados involucrados y los miembros permanentes del Consejo de Seguridad sobre la base de las resoluciones 242 y 338 a fin de lograr una paz justa y duradera en la región.

La oposición estadounidense al arreglo integral, es decir, a la negociación multilateral que pone en peligro los logros territoriales y políticos del Estado Judío, lo lleva a pugnar por la negociación directa entre Israel y cada uno de los países árabes a fin de manipular la situación a favor de su socio estratégico. El poderío estadounidense como hegemón lo faculta para presionar a sus aliados y permite la formulación de un esquema que reúne a todos los Estados involucrados en una Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente según lo acordado por la comunidad internacional, pero en donde los asuntos significativos se trataran de forma bilateral.

Los palestinos por su parte, tienen garantizada su inclusión en el proceso de negociación, sin embargo, enfrentan el rechazo estadounidense y judío a la

representación de la OLP y al establecimiento de su Estado, teniendo que apoyarse nuevamente en los países árabes y en la comunidad internacional.

El acuerdo entre las superpotencias para asegurar la estabilidad en la región y la conservación de sus intereses económicos, políticos y militares en la zona, permitió su consentimiento a la realización de una Conferencia Internacional co-auspiciada por ellas, al margen de la ONU, que tendrá lugar en Madrid el 30 de octubre de 1991 y de la que se desprenderá un proceso de negociación que sentará las bases para la firma de la paz entre Israel y sus vecinos y que debía dotar de autonomía a los palestinos con miras al establecimiento de un Estado formal.

Nuevamente son los intereses de las potencias los que tienen que confluír para impulsar la negociación entre árabes e israelíes; no obstante, la voz de la comunidad internacional se hace patente en la inclusión de los palestinos y en la demanda de la realización de sus derechos como base de una paz justa y duradera en la región, exigencia que aún las superpotencias toman en cuenta para lograr la estabilidad requerida en el Medio Oriente.

2.2.2. Estructura de la Conferencia

A pesar de las diferencias implícitas en las diversas propuestas que se dieron durante 1989 para sentar las bases de la negociación, se aprobó la realización de una Conferencia Internacional que sirviera de marco a la negociación directa entre Israel y cada uno de los Estados árabes. Esta fórmula respondía al llamado internacional a favor de un arreglo completo que garantizara la inclusión de los palestinos, al tiempo que satisfacía la demanda estadounidense y judía de priorizar el diálogo directo entre Israel y los países árabes de forma individual, siguiendo el planteamiento de Campo David.

La imposición del criterio estadounidense en la negociación árabe-israelí y específicamente en el diálogo palestino-israelí se debe a la autoridad que tenía como hegemón occidental entre sus aliados y que se extendió con el deterioro del poderío soviético a raíz de 1989. El colapso de la preponderancia soviética en Europa Oriental y el estallido independentista al interior de URSS, supusieron el fin del orden bipolar; no obstante, aunque significó un declive en su influencia, el poderío ideológico y militar que mantenía le permitió conservar un papel primordial en el orden mundial.

El reto que significó para el gobierno soviético la amenaza al interior de su propio territorio minó su influencia sobre sus aliados y permitió ciertas actitudes autónomas que pusieron en peligro el *statu quo* acordado por ambas superpotencias como parte del proceso de relajamiento de tensiones, tal fue el

caso de Irak que persiguiendo su anhelo de convertirse en líder del mundo árabe, invade Kuwait, amenazando la posición israelí en la región.

Aprovechando la aparente debilidad soviética, EE.UU. respaldado por sus aliados – sobre todo Gran Bretaña en virtud de sus vínculos históricos con la región – entra de lleno en el conflicto y derrota al gobierno de Sadam Hussein. La Guerra del Golfo puso nuevamente de manifiesto la división del mundo árabe, mientras los regímenes conservadores avalaron la intervención estadounidense a favor del emirato petrolero, los países progresistas y la OLP respaldaron la postura iraquí; especial mención merece Jordania que habiendo sido olvidada del proceso de negociación impulsado en Campo David, apoya a Irak contrariando su tradicional política pro-occidental.

La derrota iraquí y el afianzamiento norteamericano, sin embargo, flexibiliza la postura siria y jordana a favor de la negociación y permite a los países árabes aparecer como los principales sostenes de la política estadounidense, modificando la relación entre Israel y la Casa Blanca. La entrada de EE.UU. para proteger a Israel supuso el fin de su papel como socio estratégico, más aún cuando el declive soviético elimina la función israelí de contener el avance del comunismo, sin embargo, el fortalecimiento del sentimiento anti-estadounidense en la zona y la consolidación de los movimientos fundamentalistas islámicos le otorgan un nuevo papel en la estrategia regional, el fundamentalismo islámico sustituye al comunismo e Israel tendrá que hacer frente a este nuevo obstáculo que frena la implantación y afirmación de la ideología liberal norteamericana en el Oriente Medio.

La victoria estadounidense en la Guerra del Golfo y su consolidación como potencia mundial lo obligan a pugnar por la estabilidad en la región y una vez aplacado el peligro iraquí, centra su atención en el conflicto árabe-israelí y valiéndose del interés internacional en lograr una solución de la cuestión palestina y de la postura favorable de Siria y Jordania respecto a la negociación, toma la iniciativa de generar un proceso de paz al que invita a URSS.

Si bien contaba con el respaldo de los países árabes involucrados, el obstáculo lo planteaban los dos elementos centrales del conflicto. El rechazo israelí al reconocimiento de los derechos palestinos y su oposición a negociar con la OLP contrariaban el interés hegemónico de concertar la paz, sin embargo, el debilitamiento de su postura dentro de la estrategia norteamericana y su fuerte dependencia económica, permitieron a EE.UU. presionarlo para que participara en la negociación a cambio de un respaldo de 10,000 millones de dólares para financiar la llegada masiva de judíos de URSS. Por su parte, el giro árabe a favor de la iniciativa de paz estadounidense, eliminaba la posibilidad de una Conferencia Internacional auspiciada por la ONU. Así, EE.UU. logra conjuntar a todos los Estados implicados en un proceso de paz que respondía a sus intereses hegemónicos en la zona.

Por su parte, URSS atravesaba por una crisis que dificultaba su continuidad como superpotencia y ponía en jaque el orden surgido de la Segunda Guerra Mundial; además, su exclusión del proceso de Campo David entre Israel y Egipto había disminuido su influencia en la región, era menester pues garantizar su inclusión en la negociación de un arreglo integral que le permitiera apoyar a sus tradicionales aliados árabes y retener su posición en la región.

Diversos autores como Zidane Ziraoui plantean que la invitación hecha a Gorbachov de co-patrocinar la reunión fue más simbólica que real, toda vez que la influencia soviética se estaba desmoronando; no obstante, es necesario recalcar que el poderío ideológico, militar y nuclear que conservaba hacía necesaria su participación: “Moscú poseía todavía canales de contacto con algunos grupos palestinos y en particular con Damasco, uno de los aliados más importantes de la región. Por otra parte, una conferencia del todo dominada por los Estados Unidos era políticamente inaceptable en muchos sectores árabes. Era necesario dar a la reunión de Madrid una fisonomía más neutral con la presencia soviética para volverla más creíble.”¹⁷

Así, el 18 de octubre de 1991, EE.UU. y URSS envían a los Estados interesados una Carta de Invitación para participar en una Conferencia de Paz, co-auspiciada por ellos, a celebrarse en Madrid, el 30 de octubre de 1991, seguida inmediatamente de negociaciones directas. El esquema propuesto por los Presidentes Bush y Gorbachov plantea la realización de negociaciones directas bilaterales entre Israel y los países árabes sobre la base de las resoluciones 242 y 338, así como la realización de negociaciones multilaterales entre todas las partes sobre asuntos de interés regional a fin de lograr una paz justa y duradera.

Las negociaciones directas bilaterales seguirían a su vez dos rutas, la primera entre Israel y los Estados árabes y la segunda entre Israel y los palestinos. Las negociaciones entre Israel y cada uno de sus vecinos tenían como objetivo la realización del principio de “paz por territorios” consagrado en las resoluciones 242 y 338 mediante la solución de las disputas territoriales a cambio del establecimiento de relaciones diplomáticas normales. Las negociaciones con los palestinos por su parte, tenían como finalidad la puesta en práctica de los legítimos derechos del pueblo palestino, para ello ambos hegemones acordaron un esquema de negociación por fases, comenzando con pláticas sobre acuerdos de auto-gobierno interino que serían conducidas con la intención de lograr dichos acuerdos en el plazo de un año. Una vez convenidos, su aplicación duraría un período de cinco años, comenzando el tercer año las negociaciones sobre el *status* final.

Por su parte, las negociaciones multilaterales tenían como propósito promover la cooperación de los países en asuntos de interés regional, tales como el control de

¹⁷ Zidane Zeraoui, *op. cit.*, p. 134.

armas, la seguridad, el agua, los refugiados, el medio ambiente y el desarrollo económico. La convocatoria a llevar a cabo negociaciones multilaterales se daba sobre el entendido de que una paz justa y duradera en la región debía estar sustentada en la cooperación.

Las negociaciones directas bilaterales entre Israel y los Estados árabes comenzarían cuatro días después de inaugurada la conferencia, por su parte, se convocaba a aquellos países interesados en participar en las conversaciones multilaterales a reunirse dos semanas después de la apertura de la conferencia para organizarlas.

La Carta de Invitación establecía como participantes en la Conferencia a Israel, Siria, Líbano y Jordania. Los palestinos, participarían como parte de una delegación conjunta Jordano-Palestina. Esta situación obedecía a la táctica israelí de marcar la diferencia entre los Estados formalmente constituidos y los palestinos para tratar de minar la consecución de sus derechos nacionales, era además el resultado del rechazo estadounidense e israelí a reconocer a la OLP como representante legítima del pueblo palestino y a entablar negociaciones con ella.

Siguiendo las demandas israelíes, los co-organizadores rechazaron la participación de la OLP o aquella de palestinos de Jerusalén y de fuera de los territorios ocupados dentro de la negociación: “La idea consistía en presentar un liderazgo palestino independiente que obtuviera su legitimidad del hecho de que Israel estaba dispuesto a consentirlo. La delegación sólo debía estar compuesta por residentes en los territorios que no hubieran tomado parte en las actividades terroristas y que se hubieran mostrado de acuerdo en alcanzar un acuerdo interino, es decir, que la demanda de establecer un Estado Palestino se hubiera mantenido en suspenso durante por lo menos cinco años. La delegación tenía que excluir a todos los representantes de la Organización para la Liberación Palestina, y del Consejo Nacional Palestino.”¹⁸

Como resultado de la normalización de relaciones entre Egipto e Israel, Egipto también fue invitado a participar; asimismo, tomando en consideración el proceso de reacomodo que se estaba viviendo en el orden internacional, el rápido desarrollo europeo y su postura como mediador de los intereses hegemónicos en la región, EE.UU. y URSS convinieron en invitar a la Comunidad Económica Europea como patrocinador de las negociaciones. Concientes también de haber sacado el proceso de negociación del marco de Naciones Unidas, conminaron al Secretario General de la Organización a enviar un representante como observador; de igual forma, invitaron al Secretario General del Consejo de Cooperación del Golfo a hacer lo mismo.

¹⁸ Shimon Peres. *Oriente Medio, Año Cero*, Grijalbo-Mondadori, Barcelona, 1993, p.16.

A la par de la invitación, EE.UU. envió a palestinos e israelíes cartas compromiso en las que fijaba su posición en torno a los asuntos más conflictivos y les proporcionaba ciertas garantías respecto a la realización de sus exigencias. En la misiva dirigida a los palestinos expresaba su oposición a la continuación de la presencia israelí sobre los territorios ocupados, su rechazo a la construcción de asentamientos y a la anexión de Jerusalén Este. Se comprometía a pugnar por que los palestinos retomaran el control sobre las decisiones políticas y económicas que afectaban su vida, sin embargo, en ningún momento respaldaba el surgimiento de un Estado Palestino independiente, antes bien, ratificaba su adhesión a una Confederación con Jordania como resultado de las negociaciones sobre el *status* final. Esta postura pretendía satisfacer la realización de los derechos palestinos de conformidad con el consenso internacional, no obstante, se quedaba corta al rechazar el surgimiento de un Estado Palestino independiente que amenazara los intereses israelíes.

Por su parte, en la carta dirigida a Israel establecía que aún cuando el éxito del proceso de paz dependía de la realización de concesiones territoriales de su parte a fin de satisfacer las reclamaciones de los Estados involucrados, EE.UU. no abandonaría su compromiso histórico para con su seguridad y se comprometía a garantizar que los acuerdos alcanzados se basarán en el derecho de Israel a existir y a contar con fronteras seguras de conformidad con las resoluciones 242 y 338. Según la carta del Presidente Bush: “Les aseguramos que nuestro compromiso con la seguridad de Israel permanece inalterable. Cualquiera que intente abrir una brecha entre nosotros en un intento por dañar este compromiso no puede entender los estrechos lazos que existen entre nuestros dos países y el carácter de nuestro compromiso con la seguridad de Israel, incluido el compromiso de preservar su ventaja cualitativa.”¹⁹

La Conferencia de Madrid, co-auspiciada por Estados Unidos y Unión Soviética, fue inaugurada el 30 de octubre y finalizó el 1 de noviembre de 1991. Esta conferencia sirvió de marco para que cada delegación expusiera sus planteamientos y exigencias respecto al establecimiento de una paz justa y duradera en la región.

De conformidad con la Carta de Invitación de Madrid, las primeras negociaciones bilaterales entre Israel y Siria, Líbano, Jordania y los palestinos iniciaron el 3 de noviembre, fecha a partir de la cual comenzaron cuatro series separadas de negociaciones, bajo el amparo del Departamento de Estado de EE.UU. A pesar del co-patrocinio, el traslado de las negociaciones a Washington restringió la influencia soviética y permitió el control estadounidense sobre las conversaciones; todo esto coincide con la disolución de URSS, que distrae su atención y le impide tener una participación más activa; más aún, el lento proceso que implicaban las

¹⁹ Institute for Palestine Studies. *The Palestinian-Israeli Peace Agreement. A documentary Record*. Institute for Palestine Studies, Washington, D.C., 1993, p. 33.

rondas de conversaciones sujetas a las acciones unilaterales de las partes y a los acontecimientos en la región, determinó en los años siguientes el éxito o fracaso del esquema de negociación directa.

Las negociaciones con Siria revestían un especial interés para las potencias en virtud de la posición pro-soviética asumida por el gobierno de Hafez Assad. La delegación siria, apoyada por URSS, demandaba el retiro israelí de las Alturas del Golán ocupadas desde 1967; Israel por su parte, exigía el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países y una permanencia israelí en territorio sirio sustentada en la necesidad de defenderse de cualquier ataque lanzado desde ahí. El manejo estadounidense de las negociaciones bilaterales le permitió apoyar la postura israelí supeditando el retiro a la normalización de relaciones lo que ocasionó el abandono sirio de la mesa de negociación.

La complejidad de la situación en Líbano en virtud del emplazamiento de fuerzas israelíes, sirias y de la OLP en su territorio, demandaba como finalidad de la negociación el retiro de todas las fuerzas extranjeras, así como el desmantelamiento de las guerrillas. El control sirio sobre las milicias radicales de la OLP opuestas a la renuncia palestina a la totalidad del territorio y al proceso de paz infringió un duro golpe al diálogo pues supeditaba sus avances a los progresos que se obtuvieran en las conversaciones entre Siria e Israel.

Respecto a la negociación con Jordania, se deben tomar en consideración dos factores, por un lado, la tradicional postura hachemita a favor del establecimiento de relaciones con Israel y por el otro, el resurgimiento de la posibilidad – respaldada por EE.UU. – del nacimiento de una Confederación Jordano-Palestina que le permitiría conservar su autoridad sobre ambos márgenes del Río Jordán. Si bien Jordania había renunciado a sus aspiraciones territoriales sobre Cisjordania y reconocido los derechos inalienables del pueblo palestino, la oposición judía y estadounidense al surgimiento de un Estado Palestino independiente había levantado nuevamente la posibilidad de una Confederación con Jordania, que al tiempo que satisfacía las demandas palestinas, permitía a EE.UU. premiar la lealtad jordana y el establecimiento de una entidad con buena disposición hacia Israel, de ahí la anuencia jordana a la negociación que culminó el 26 de octubre de 1994 con la firma del Tratado de Paz Jordano-Israelí.

El liderazgo asumido por el pueblo palestino y el reconocimiento internacional de sus derechos provocó que durante las negociaciones entre Israel y la delegación Jordano-Palestina referentes al logro de un acuerdo de auto-gobierno interino, los palestinos asumieran el control de las negociaciones y pugnarán por la consecución de un Estado Palestino independiente, eliminando cualquier pretensión jordana. Es necesario destacar que a pesar de la exclusión formal de representantes de la OLP dentro de la delegación Jordano-Palestina, los funcionarios palestinos, el Dr. Haddar Abed al- Shafi, Faissal Hussein y la Dra. Hanan Ashrawi, actuaron bajo las directrices de la organización en Túnez, con la

anuencia de todos los participantes, lo que constituyó la aceptación *de facto* israelí a entablar el diálogo con la OLP. Como lo menciona Shimón Peres: “Poco a poco, la delegación empezó a ser identificada públicamente con la OLP... resultó que quienes determinaron el curso de las conversaciones no participaron en ellas, mientras que quienes participaron en las conversaciones no tuvieron nada que decir sobre el curso de las negociaciones.”²⁰

A lo largo de 1992 y 1993 israelíes y palestinos coincidieron en nueve rondas de negociaciones con el objetivo delinear el esquema del auto-gobierno interino. La concepción palestina establecía que: “El propósito de los arreglos de auto-gobierno interino era asegurar la transferencia ordenada y pacífica de autoridad de Israel a la Autoridad Palestina de auto-gobierno interino y crear las condiciones propicias para llevar a cabo negociaciones sustanciales sobre el *status* final del territorio palestino ocupado.”²¹

En este sentido, pugnaba por el traspaso de todos los poderes y responsabilidades ejercidos por la autoridad militar o civil israelí a una autoridad que habría de ser elegida democráticamente entre la población palestina de los territorios ocupados -incluido Jerusalén- y que contaría con una Asamblea Legislativa, un Consejo Ejecutivo y un Poder Judicial cuya autoridad cubriría todos los territorios palestinos ocupados desde 1967 y cuya jurisdicción abarcaría la tierra, los recursos naturales, el agua, el subsuelo, el mar territorial, el espacio aéreo, así como los habitantes. Este programa requería la disolución de la administración civil y el retiro de las fuerzas militares israelíes a puntos específicos previamente acordados. Además, sin renunciar al aval de la comunidad internacional que le fue arrebatado al desprender la negociación de Naciones Unidas, la propuesta palestina plantea el establecimiento de un comité integrado por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, la Autoridad de auto-gobierno interino, Jordania, Egipto, Siria e Israel para supervisar la aplicación de los arreglos. Esta concepción pretende sentar las bases para el funcionamiento de un Estado Palestino independiente que debería surgir al finalizar el quinto año de auto-gobierno.

El concepto israelí, por su parte, accede a transferir poderes y responsabilidades a un Consejo Administrativo Palestino, electo sólo entre los habitantes de Gaza y Cisjordania, al que asigna una naturaleza administrativa que le impide ejercer sus derechos soberanos, de tal forma que Israel conserva lo que denomina “poderes residuales” por los que retiene la responsabilidad por la seguridad interna, externa y el orden público, así como la facultad de dirigir las relaciones exteriores. Esta fórmula previene además la aplicación de los poderes y responsabilidades por parte del Consejo Administrativo Palestino a las Fuerzas de Defensa Israelí y a los civiles israelíes establecidos en Cisjordania y Gaza, lo que posibilita la

²⁰ Shimon Peres, *op. cit.*, p. 17.

²¹ Institute for Palestine Studies, *op. cit.*, p. 63.

permanencia de los asentamientos israelíes en los territorios ocupados a fin de crear hechos consumados que los favorezcan durante la negociación del *status* final. Respecto a Jerusalén, no la incluye en la negociación por considerarla capital eterna e indivisible del Estado de Israel. Este proyecto plantea además, la asistencia de Jordania en ciertos aspectos del acuerdo con la finalidad de favorecer el surgimiento de una Confederación Jordano-Palestino respecto a un Estado Palestino independiente.

La imposibilidad de lograr un compromiso respecto al tipo de acuerdo interino que se pretendía, obstaculizó las conversaciones en Washington y permitió el surgimiento de un proceso paralelo auspiciado por el gobierno noruego que finalmente sentaría las bases del acuerdo interino y permitiría comenzar la primera etapa de la negociación.

El proceso de negociación multilateral, por su parte, comenzó el 28 y 29 de enero de 1992 en la Conferencia Multilateral del Medio Oriente celebrada en Moscú. A los co-patrocinadores y Estados participantes en las negociaciones bilaterales se unieron otros países y organizaciones interesados en el desarrollo regional. Las treinta y seis delegaciones participantes²² decidieron dividir las conversaciones en cinco temas considerados clave para Medio Oriente: medio ambiente, control de armamentos y seguridad regional, refugiados, recursos hídricos y desarrollo económico, cada uno de los cuales sería negociado en foros independientes presididos por representantes de la comunidad internacional.

Siguiendo la lógica del co-patrocinio, correspondía a Rusia auspiciar las negociaciones multilaterales toda vez que el proceso bilateral se realizaba en Washington; sin embargo, el declive de su influencia, la consolidación de EE.UU. como hegemon mundial y el surgimiento de otros países interesados en participar en el proceso de negociación, debilitaron aún más la posición soviética, lo que se refleja claramente en las presidencias de los grupos de trabajo.

EE.UU. presidió los grupos de trabajo sobre recursos hídricos y desarrollo económico, además de encabezar junto con Rusia el relativo al control de armamentos y seguridad, esto demuestra la difícil situación económica y política por la que atravesaba Rusia después del proceso de desintegración soviético que la obligaba a dirigir su atención hacia los procesos de reacomodo interno y a restringir su capacidad de maniobra como actor del proceso de paz.

²² Los Estados participantes fueron: EE.UU., Rusia, Israel, Jordania, Egipto, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Omán, Kuwait, Bahrein, Qatar, Yemen, Marruecos, Argelia, Túnez, Mauritania, Japón, Italia, Francia, Alemania, Irlanda, Inglaterra, Canadá, Australia, Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Finlandia, Suecia, Noruega, Dinamarca, India, China, Grecia, Turquía, España, Portugal, Suiza, Austria, Hungría, Rumania, República de Corea, además de la ONU/UNDP, el Banco Mundial y la Unión Europea, según datos obtenidos de la División de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado de Israel, *Proceso de Paz en el Medio Oriente. Una vista general*, Centro de Información de Israel, Jerusalén, 1995, p. 42-43.

Por su parte, los grupos de trabajo sobre refugiados y medio ambiente estuvieron conducidos por Canadá y Japón, respectivamente, como prueba del reajuste que vivía la Sociedad Internacional. El deterioro del poderío ruso y la cooperación entre las superpotencias, propiciaron la consolidación norteamericana como hegemon mundial y el surgimiento de los aliados occidentales como potencias inmediatas cuyo desarrollo económico les permitía asumir un nuevo papel en el orden mundial.

Los trabajos de los diversos grupos mantuvieron una cierta constancia hasta 1995; sin embargo, el estancamiento en las negociaciones bilaterales entre Israel y los gobiernos sirio y libanés; así como el fracaso en la aplicación del acuerdo de auto-gobierno interino para los palestinos frenaron el proceso multilateral.

El proceso de cambio al interior de URSS provocó su desintegración y el surgimiento de Rusia, cuyo difícil proceso de conversión a una economía de libre mercado requirió de toda su atención, distrayéndole de los asuntos internacionales y permitiendo la consolidación de EE.UU. como hegemon mundial.

En este nuevo esquema de predominio norteamericano, la imposición del liberalismo económico abanderado por EE.UU. requería estabilidad; de ahí el interés estadounidense por impulsar definitivamente un proceso de paz en Medio Oriente que garantizara la convivencia en la región. El consenso internacional a favor de la celebración de una Conferencia de Paz sobre Medio Oriente auspiciada por la ONU, no obstante, impedía la realización de un proceso dominado por EE.UU.

La victoria de EE.UU. en la Guerra del Golfo, sin embargo, pone de manifiesto el poderío y control norteamericano sobre la zona; colocando a los Estados involucrados a favor del esquema de negociación bilateral directa impulsado por EE.UU. desde Campo David y permitiendo la celebración de la Conferencia de Madrid, en donde la participación soviética como co-patrocinador servirá para legitimar un proceso acorde a los intereses estadounidenses y permitirá a URSS reafirmar su posición de potencia mundial.

La división de la Conferencia de Madrid en negociaciones bilaterales auspiciadas por EE.UU. y negociaciones multilaterales patrocinadas por Rusia permitió la imposición de los criterios estadounidenses a favor de Israel en las negociaciones con los Estados árabes, de ahí que sólo Jordania, un país pro-occidental haya conseguido la firma de un tratado de paz. En el caso de las conversaciones multilaterales, aunque formalmente dirigidas por Rusia, la participación estadounidense completó la estrategia seguida en el proceso bilateral favorable a la consolidación territorial, política y económica de Israel.

En cuanto a la negociación con los palestinos la divergencia de posturas respecto al tipo de auto-gobierno interino que se pretendía y la oposición estadounidense al

surgimiento de un Estado Palestino independiente estancó las discusiones en Washington y permitió el surgimiento de un proceso de diálogo paralelo entre palestinos e israelíes con la mediación del gobierno noruego que finalmente sentaría las bases del acuerdo interino y permitiría comenzar la negociación formal, en lo que se conoce como el Proceso de Oslo.

2.2.3. La posición de EE.UU. en la negociación palestino-israelí.

El ascenso de George Bush como presidente en enero de 1989 supuso la continuación de las políticas de Reagan: la expansión del proyecto económico neoliberal, el mantenimiento de una fuerza militar y la contención del comunismo; no obstante, los cambios operados al interior de URSS y dentro de su zona de influencia como resultado de las acciones correctivas económicas y políticas de Mijaíl Gorbachov provocaron un cambio en la política exterior norteamericana, tendiente a la continuación del relajamiento de las tensiones con Unión Soviética y a la consolidación del modelo neoliberal.

Así, la debilidad temporal rusa y la disolución del bloque socialista supusieron el triunfo del modelo democrático y liberal estadounidense, el fin del sistema bipolar y el surgimiento de un orden internacional dominado por EE.UU. en el que el principal interés norteamericano se convierte en la instrumentación de políticas internacionales que permitan el fortalecimiento del neoliberalismo y garanticen el predominio ideológico estadounidense a escala mundial.

Para lograrlo, EE.UU. requiere asegurarse el apoyo de sus aliados y esto lo obliga a: “modificar el *modus operandi* del sistema internacional con un sentido de mayor equidad en las relaciones comerciales internacionales y una responsabilidad compartida en las áreas del conflicto mundial”²³ y a permitir a Europa, Canadá y Japón principalmente, ocupar un lugar importante como garantes del sistema económico y protectores de sus intereses. Esta visión responde a un esquema de multipolaridad económica y bipolaridad militar que coadyuva al buen funcionamiento del sistema, al tiempo que restringe la capacidad defensiva de los aliados, supeditándolos a las decisiones norteamericanas y garantizando la supremacía estadounidense.

En virtud de lo anterior, EE.UU. reserva en este nuevo orden mundial un rol preponderante para Rusia en consideración a su poderío militar y nuclear, y a la influencia que mantiene sobre otros Estados reacios a cooperar con la implantación del modelo neoliberal. Así, tomando en cuenta su disposición, Rusia:

²³ Héctor Cuadra, “Panorama actual de las Relaciones Internacionales” en Paz Consuelo Márquez P. y Mónica Vereá Campos (coordinadoras), *La administración Bush*, Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1991, p. 131.

“de imperio del mal se convierte en un aliado confiable de Estados Unidos en la Administración Bush.”²⁴

Especial mención merece también el papel de Israel en este nuevo contexto internacional. El cambio en la relación con Unión Soviética eliminaba el riesgo de la expansión comunista y por ende, el rol de Tel Aviv, no obstante, la Administración Bush le asigna el papel de promotor del neoliberalismo y defensor de sus intereses en la región frente a la reacción de grupos fundamentalistas opuestos a la apertura, manteniendo la cooperación estratégica y asegurando el respaldo al Estado Judío.

La aplicación de este nuevo esquema plantea un cambio respecto a la política exterior ejecutada por Reagan, la Administración Bush se presenta con un estilo político pragmático que tiene como objetivo resolver problemas que han sido heredados o que van surgiendo e inciden sobre la política norteamericana. En este marco se explica su intervención en el Golfo Pérsico para eliminar la amenaza que suponía la reafirmación del liderazgo iraquí para el funcionamiento del orden estadounidense; así como su decisión de convocar el proceso de paz en Medio Oriente para lograr un arreglo del conflicto árabe-israelí y de la cuestión palestina que garantizara la estabilidad requerida para la inserción y consolidación del neoliberalismo en la región: “Tomando la iniciativa de generar un proceso de paz árabe-israelí justo después de la guerra, la administración norteamericana mostraba que prefería el orden al desorden en una región que había probado su importancia estratégica, o al menos que el desorden se mantuviera dentro de ciertos límites.”²⁵

Existen además otros factores resultantes de la Guerra del Golfo Pérsico que favorecen en este momento el llamado de EE.UU. a la negociación, en primera instancia, la debilidad siria, jordana y palestina como consecuencia de su apoyo a Irak que los impulsa a un acercamiento con EE.UU.; en segundo lugar, la sujeción de Arabia Saudita y los otros emiratos petroleros del Golfo a la protección estadounidense, lo que conjunta a los países árabes en torno al proyecto de paz norteamericano.

La negativa de Reagan a respaldar la realización de la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente auspiciada por Naciones Unidas había impedido el inicio del diálogo, fue justamente la coyuntura histórica la que permitió a Bush imponer la aceptación del esquema de negociación bilateral directa por el que EE.UU. había pugnado y al que accede insertar dentro de una Conferencia Internacional a fin de limitar el rechazo mundial por haber sustraído la negociación de Naciones Unidas.

²⁴ *Ibid.*, p.129.

²⁵ Camille Mansour, *op. cit.*, p.187.

Así, la Conferencia de Madrid convocada bajo el principio de “territorios a cambio de paz” y el esquema de negociación que de ella se desprende están basados en la *pax* estadounidense. La estructura planteada por EE.UU. consiste por un lado, en un diálogo bilateral entre Israel y cada uno de sus vecinos a fin de alcanzar un tratado de paz; en el caso de los palestinos, establece una solución por etapas, la primera, un auto-gobierno interino similar al planteado en Campo David y la segunda, el inicio de conversaciones para la solución definitiva. Por otra parte, instituye también un proceso de negociación multilateral que teniendo como objetivo la cooperación y el desarrollo regional fungirá como un mecanismo de penetración económica y política de EE.UU. y sus aliados.

En este esquema, EE.UU. asume la dirección de las negociaciones bilaterales, pero propone la participación de URSS, la Unión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo a fin de satisfacer sus demandas de una mayor actividad en la escena política internacional. A URSS le reserva el papel de co-patrocinador, asignándole la gestión del diálogo multilateral con el propósito de legitimar un proceso de paz de su autoría. La participación de URSS era necesaria también para suavizar ciertos aspectos de la postura árabe, toda vez que mantenía una influencia considerable sobre Siria y la OLP. De igual forma, la invitación a sus aliados para tomar parte en la solución de este problema responde a su interés de involucrarlos en la defensa de los intereses capitalistas mundiales.

En realidad, la posición de Bush en torno a la solución del conflicto árabe-israelí – como la de sus predecesores- se basa en la defensa de ciertas premisas acordes a su compromiso histórico y a su relación especial con Israel, entre ellas, el reconocimiento del derecho de Israel a existir, la oposición al retiro israelí a las fronteras anteriores al 5 de junio de 1967, el rechazo a la creación de un Estado Palestino y el mantenimiento de la posición hegemónica del Estado Judío que garantice la protección del modelo y los intereses norteamericanos en la región.

En cuanto al proceso de negociación, Bush continúa la política de “paso a paso” instaurada por Kissinger y materializa la exigencia estadounidense de un diálogo bilateral entre Israel y cada uno de los Estados árabes, a fin de permitir a Israel negociar por separado desde una posición de fuerza con Líbano, Siria, Jordania y los palestinos, rompiendo el conjunto de intereses árabes y facilitando a EE.UU. intervenir en cada negociación a favor de Israel. Por otra parte, logra impedir la participación de la ONU y con ello limita a la comunidad internacional, en su gran mayoría favorable a la causa palestina, para imponer soluciones contrarias a Israel.

La imposición del esquema de negociación bilateral constituía un triunfo sobre la postura árabe, soviética e internacional propicia al arreglo completo y permitió la manipulación norteamericana a favor de Israel, más aún cuando las conversaciones se trasladan a Washington bajo la estricta mirada del Departamento de Estado. Así, las negociaciones entre Israel y Líbano, Siria y

Jordania se caracterizan por el apoyo estadounidense a la conservación israelí de los territorios ocupados y provoca que sólo Jordania –una monarquía sustentada en el respaldo de EE.UU.- culmine el proceso de paz.

En el caso de la negociación con los palestinos, oponiéndose al reconocimiento internacional de sus derechos y de la OLP como su legítima representante, EE.UU. impide la formación de una delegación palestina independiente y la vincula con Jordania, encauzando las conversaciones hacia el surgimiento de una Confederación Jordano-Palestina como había sido propuesta desde el gobierno de Carter. El establecimiento de un plan de negociación por etapas responde a la estrategia israelí de aplazar la solución del problema a fin de crear hechos consumados irreversibles. Además, la condición de negociar el *status* final sólo hasta que hubiera sido implantado el gobierno interino imponía una barrera temporal y psicológica al surgimiento del Estado Palestino.

La posición norteamericana en este sentido era contundente, de conformidad con el consenso internacional y con la aprobación de la comunidad judía estadounidense, apoyaba el auto-gobierno palestino en Gaza y Cisjordania con miras al establecimiento de una Confederación con Jordania, pero se oponía al surgimiento de un Estado Palestino independiente que pusiera en peligro la seguridad israelí, así Estados Unidos: “siguió la tradicional política de apoyo a Tel Aviv, con ajustes mínimos que tomaban en cuenta las nuevas condiciones internacionales y regionales.”²⁶

El esquema mismo de la Conferencia de Madrid con la dirección norteamericana del diálogo bilateral, convertía a EE.UU. en el único mediador entre palestinos e israelíes y su empeño por apartar a la comunidad internacional del proceso de paz e ignorar las resoluciones 181 y 194 que reclaman la creación de un Estado árabe sobre parte de Palestina y reconocen el derecho de los más de cuatro millones de refugiados al retorno a sus hogares o a percibir una indemnización, cuestionan su imparcialidad como interlocutor y ponen en evidencia su interés en lograr un acuerdo que proteja y consolide al Estado Judío como guardián de sus intereses y principal aliado en la zona.

Aunque formalmente se oponía a la anexión israelí de Jerusalén Este y declaraba que la construcción de asentamientos constituía un obstáculo al proceso de paz, su compromiso con la seguridad israelí le impedía tomar acciones concretas que frenaran la creación de más colonias, lo que acentuó el descontento de los palestinos de los territorios ocupados que seguían enfrentando la represión judía y presionó a los negociadores palestinos en Washington. El apoyo incondicional de EE.UU. a la postura israelí imposibilitó llegar a un arreglo sobre el tipo de auto-gobierno interino a que se aspiraba y favoreció el surgimiento de la mediación secreta del gobierno noruego para destrabar la negociación.

²⁶ *Ibid.*, p.181.

Si bien EE.UU. reconocía públicamente su interés en tutelar las negociaciones bilaterales y cedía la dirección del proceso multilateral a Rusia, *de facto*, manejaba también el diálogo regional mediante su participación en los grupos de trabajo relativos a recursos hídricos, desarrollo económico y control de armamentos, lo que demuestra que los temas fundamentales para el desarrollo de la zona estarían supeditados también a los intereses norteamericanos y al objetivo de insertar plenamente a esta región en la dinámica económica mundial.

De esta forma, el proceso de transformación soviética incidió en la consolidación de EE.UU. como potencia mundial y le permitió imponer condiciones favorables a su modelo económico e ideológico. La necesidad de contar con una estabilidad que garantizara la cooperación internacional y el correcto funcionamiento del modelo neoliberal impulsaron la decisión de la Administración Bush de promover el proceso de paz para Medio Oriente. La imposibilidad soviética para seguir respaldando un arreglo integral del conflicto árabe-israelí y de la cuestión palestina, permitió la imposición de un esquema de negociación directa acorde a los intereses judíos y estadounidenses al margen de Naciones Unidas.

La aceptación soviética de la Conferencia de Madrid y del esquema de negociaciones que de ella se desprendió legitimó el tutelaje norteamericano sobre la negociación bilateral entre Israel y los Estados árabes, y en el caso de las conversaciones con los palestinos, validó la imposición de un arreglo por fases que obstaculizaba el surgimiento de un Estado Palestino independiente. La activa participación de EE.UU. en el proceso multilateral eclipsó el patrocinio soviético y consolidó la postura estadounidense como mediador del proceso de paz.

Su posición de apoyo absoluto a la causa israelí minó la negociación entre Israel y los Estados árabes y su indiferencia respecto a la construcción de asentamientos judíos en Gaza y Cisjordania, así como su rechazo al establecimiento de un Estado Palestino independiente, provocó el repudio de los palestinos al interior de los territorios ocupados y generó tensión entre los negociadores palestinos e israelíes. Esta situación socavó las conversaciones en Washington e impidió un consenso en torno al tipo de auto-gobierno que se deseaba, permitiendo el surgimiento de un proceso de negociación alterno, auspiciado por el gobierno noruego que destrabaría el diálogo y daría paso a la negociación del acuerdo interino.

A final de cuentas, es el interés norteamericano por consolidar su modelo económico y su ideología a escala mundial el que se ve reflejado en estos primeros contactos diplomáticos formales entre palestinos e israelíes y es su interés en proteger a un socio estratégico que contribuya a la inserción y fortalecimiento de este modelo en la zona el que determina el rumbo de las negociaciones, sin importar brindar una verdadera solución al conflicto.

2.2.4. La posición de la URSS en la negociación palestino-israelí.

A la muerte de Leonid Bresniev en 1982, URSS se enfrentaba a las consecuencias de un sistema político centralizado y a una disminución del crecimiento económico que ponían en peligro su poder, prestigio e influencia. Esta situación se acentuó aún más con la inestabilidad que atravesaba el liderazgo soviético que durante el período de 1982 a 1985 colocó a la cabeza del Partido Comunista de URSS (PCUS) a Yuri Andropov, Konstantin Chernenko y Mijaíl Gorbachov.

Cuando Gorbachov asume la Secretaría General del PCUS en marzo de 1985, el grave descontento de la población a causa de la desaceleración del desarrollo de la sociedad socialista lo obliga a tomar conciencia de la necesidad de un cambio económico y político que revitalice la economía, impulse la modernización política y permita a URSS mantener su preeminencia en la escena internacional; para ello instituye una serie de reformas domésticas y en la política exterior tan extensas que muchos autores las consideran una revolución.

En el ámbito interno, las reformas introducidas produjeron un cambio en la forma en que URSS organizaba su sociedad, su economía y su sistema político: “En la vida social y cultural, Gorbachov instituyó la *glasnost* o apertura. En los asuntos económicos instituyó la *perestroika* o reestructuración y en la política comenzó a implantar un cierto grado de *demokratizatsiya* o democratización.”²⁷

La *glasnost* tenía como objetivo redefinir la relación entre Estado y sociedad mediante la “publicidad de los procesos políticos internos”²⁸ a fin de dotar a la población de la información necesaria para asegurar su participación activa en los cambios. Por esta reforma el gobierno promovió el debate en cuestiones de interés público y toleró la crítica de los ciudadanos hacia las políticas gubernamentales; convirtió a los medios de comunicación en un recurso de influencia política y abrió un canal de diálogo para el pueblo soviético que permitió a Gorbachov conocer sus principales demandas y darles una salida política y administrativa.

En la práctica, la abolición de ciertas formas de censura sobre la prensa, la literatura y el arte, así como la mayor libertad de expresión, convirtió a la *glasnost* en un instrumento central de la campaña de Gorbachov a favor de la reforma económica y política.

²⁷ Daniel S. Papp. *Contemporary International Relations. Frameworks for understanding*, Macmillan College Publishing Company Inc., New York, 1994, p. 288.

²⁸ Edmundo Hernández-Vela S., *op. cit.*, p. 500.

En el plano económico, la magnitud del deterioro hacía imprescindible un cambio que permitiera la revitalización de la industria soviética; Gorbachov intentó reorientar las premisas comunistas para adaptarlas a una nueva realidad mundial y bajo el signo de la *perestroika*, redujo los subsidios a la industria, otorgó a las plantas mayor libertad, permitió la entrada de capital extranjero y reestructuró el sistema bancario; el clímax de esta política fue la aceptación en 1990 de la propiedad privada de los medios de producción.

El último proceso de reforma interna lo constituyó la *demokratizatsiya* o la introducción de procesos democráticos que pretendían sustituir la dinámica centralista del régimen soviético. La creación del Congreso de los diputados del pueblo y el proceso electoral resultante con la participación de varios candidatos originó en 1990 la renuncia del PCUS a su monopolio político y la legalización de un sistema de partidos múltiples.

En cuanto a la política exterior, Gorbachov implantó el *novoe myshlenie* o “nuevo pensamiento” por el que sustituyó la premisa del conflicto de clases como motor de la historia por la de la interdependencia global. Esta nueva perspectiva implica un mayor énfasis en la cooperación mundial, y en este marco, un cambio de actitud hacia EE.UU. El concepto de seguridad concede mayor importancia a retos no necesariamente militares que sólo pueden ser solucionados por medios políticos y provoca un cambio en la doctrina militar por el que se acepta que la seguridad de ambas superpotencias es interdependiente. El *novoe myshlenie*: “Incluye la reestructuración de las relaciones soviético-estadounidenses, partiendo del concepto de que la sociedad internacional constituye un mundo contradictorio pero interconectado, interdependiente y, esencialmente, integral.”²⁹

La segunda parte de este “nuevo pensamiento” lo constituye la renuncia explícita a la intervención militar fuera del propio territorio. Esta declaración fue puesta a prueba inmediatamente por los procesos electorales en Polonia y Hungría que fueron desfavorables a los partidos comunistas, pero no provocaron la intervención soviética, incentivando la caída de los gobiernos comunistas de Alemania Oriental, Bulgaria, Checoslovaquia y Rumania, poniendo fin al bloque socialista.

Aún cuando el objetivo de Gorbachov al impulsar estas reformas había sido el fortalecimiento de URSS, los cambios sociales, económicos y políticos originaron un renacimiento de los nacionalismos en su interior. Para 1990, los conflictos étnicos y los movimientos independentistas estallaban en las 15 repúblicas soviéticas, acentuándose en las Repúblicas Bálticas de Lituania, Letonia y Estonia que exigían la anulación del Pacto Ribbentrop-Molotov por el que URSS las había anexo en 1939.

²⁹ *Ibíd.*, p. 918.

En 1991 la economía lejos de mejorar, se deterioraba, la *perestroika* no había producido los resultados que se esperaban y el descontento de la población crecía. La publicidad de los procesos políticos internos, la democratización y el nuevo pensamiento lejos de fortalecer la integración soviética, habían desatado los ímpetus independentistas en su interior, provocando que prácticamente todas las Repúblicas de la Unión exigieran su autonomía: Moldova, Ucrania, Turkmenia, Tejikistán, Bielorrusia, Kazajastán, Uzbekistán, Armenia, Azerbaijón, Georgia, Kirguizia, así como el gobierno de la Federación Rusa, sede del poder soviético, se pronunciaron por la disolución del sistema socialista.

La lucha que se desató entonces entre Gorbachov en defensa de la integridad soviética y Boris Yeltsin, presidente ruso, que pugnaba por la independencia de las repúblicas, culminó el 4 de diciembre de 1991 cuando los presidentes de Bielorrusia, Rusia y Ucrania firman el Tratado de Minsk por el que declaran el fin de URSS y la formación de una nueva Comunidad de Estados Independientes (CEI) a la que se unirían otras ocho repúblicas el 21 de diciembre del mismo año mediante el Tratado de Alma-Ata. Este tratado reconoce la independencia de los países bálticos y plantea la futura incorporación de Georgia a la Unión.

Ante esta situación, Mijaíl Gorbachov presenta su renuncia el 25 de diciembre de 1991 -el mismo día que Israel reconoce la independencia de los Estados de la CEI- y el 31 de diciembre a la media noche, se disuelve formalmente Unión Soviética, heredando la mayor parte de su potencial militar y nuclear a Rusia y cediéndole por lo tanto, su autoridad e influencia en el ámbito internacional.

En este marco, al momento de la realización de la Conferencia de Madrid, la todavía URSS atravesaba una situación interna sumamente difícil: la crisis económica, el descontento social y los movimientos independentistas acentuaban la pérdida de autoridad sobre sus aliados y generaban un ambiente de fracaso del comunismo, suponiendo el fin del mundo bipolar y el triunfo del modelo democrático-liberal norteamericano. En este sentido, la invitación hecha a copatrocinar la Conferencia de Madrid le daba la oportunidad de ratificar su presencia en la escena internacional en momentos que se dudaba de su papel como hegemón mundial.

Los acontecimientos internos capturaron toda su atención y limitaron su capacidad de actuación en el plano exterior, esto le impidió respaldar un arreglo completo del conflicto árabe-israelí y la realización de la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente tal como había sido su postura y la orilló a aceptar el esquema de negociación estadounidense. La necesidad de contar con el apoyo financiero y diplomático necesario para llevar a cabo su reforma estructural y su cambio de actitud hacia EE.UU. y la cooperación internacional avalan aún más su aceptación de la fórmula de Madrid. Asimismo, su aprobación de dos vías de negociación, una bilateral y otra multilateral, obedece a la necesidad coyuntural de respaldar a ambas partes por igual.

En las negociaciones bilaterales entre Israel y cada Estado árabe y los palestinos, la tradicional postura soviética suponía un respaldo total a la causa árabe, es decir, a la devolución de los territorios ocupados por Israel en 1967 y a la realización de los derechos inalienables del pueblo palestino; no obstante, la emigración de judíos soviéticos a Israel como resultado de la transformación soviética, produce un cambio de condiciones que la obligan a no enemistarse con Israel.

La salida de judíos soviéticos supone una válvula de escape a las presiones económicas y políticas de una minoría nacional importante dentro de URSS en momentos en que no se necesitaban presiones adicionales a las ya existentes. Por otro lado, la necesidad del respaldo financiero y político norteamericano suponía no contrariar los designios estadounidenses propicios a Israel; así antepone el interés judío y norteamericano de un Israel fuerte en la región a la causa árabe y sólo apoya verbalmente la postura de sus aliados. En virtud de lo anterior, a mediados de 1992, Rusia restablece relaciones diplomáticas plenas con Israel –rotas desde 1967- eliminándose las restricciones para la emigración y abriéndose nuevas áreas de cooperación e intercambio; mención especial merece la firma del *Memorando de Entendimiento sobre cooperación Ruso-Israelí* en septiembre de 1992, por el que Rusia esperaba la asistencia de Israel en su diálogo con EE.UU.

En el caso específico de los palestinos, aunque su postura permanezca invariable a favor de la OLP y del establecimiento de un Estado Palestino independiente, la Conferencia de Madrid se desarrolla en momentos en que enfrentaba la acción de movimientos de liberación nacional al interior de su propio territorio, sin embargo, durante las negociaciones Rusia ratifica su apoyo diplomático a la causa palestina, pero sin realizar acciones que pudieran complicar sus esfuerzos por mejorar sus relaciones con EE.UU. Su aceptación de un esquema de negociación por fases se justifica por su interés de alargar el proceso de negociación el mayor tiempo posible a fin de no respaldar una solución definitiva contraria a sus intereses.

Dentro del esquema surgido de la Conferencia de Madrid, su patrocinio de las negociaciones multilaterales equilibraba su falta de actividad en el proceso de negociación bilateral; no obstante, la fortaleza estadounidense que finalmente dirigió también estas negociaciones con la anuencia rusa, culminó con la absorción total de estas por parte de EE.UU. y su consolidación como único mediador.

El proceso de transformación soviético impulsado por Mijaíl Gorbachov ocasionó un cambio no sólo al interior de URSS, sino en el orden mundial. La renovación del socialismo mediante la introducción de ciertos elementos democráticos con el objetivo de promover el desarrollo socioeconómico y cultural soviético, despertó el anhelo independentista en su interior y provocó su desintegración, generando también una disminución de su autoridad sobre sus aliados que culminó con el fin

de los gobiernos comunistas en Europa del Este. Estos cambios supusieron el fracaso del comunismo, el triunfo del modelo norteamericano y el fin del mundo bipolar y permitieron a EE.UU. imponer condiciones propicias a la consolidación del sistema neoliberal a escala mundial.

Esta aparente debilidad soviética desvió su atención a los procesos internos que enfrentaba y restringió su capacidad de acción en el ámbito internacional, lo que le impidió pugnar por la realización de la Conferencia Internacional de paz sobre Medio Oriente y la obligó a aceptar el esquema de negociación implícito en la Conferencia de Madrid propuesta por EE.UU. Su aceptación de este esquema sin embargo, no implicó su apoyo real a las decisiones que de él se desprendieron, antes bien, su aparente falta de decisión se explica por su interés en alargar el proceso de paz y evitar las soluciones definitivas en una región estratégica para su visión mundial en tanto no recuperara una posición de fuerza que le permitiera confrontar los designios estadounidenses favorables a Israel y apoyar nuevamente a sus socios árabes.

El proceso de transformación soviético sin embargo implicó un gran costo económico y político que no ha sido fácil de subsanar y que ha impedido el resurgimiento de la actividad diplomática rusa en la escena internacional y en el Medio Oriente en particular, permitiendo a EE.UU. consolidar su papel como hegemon mundial y como el principal mediador del conflicto entre palestinos e israelíes.

La coyuntura histórica que atravesaba Rusia al momento de las negociaciones, le impidió respaldar a los palestinos frente a las imposiciones norteamericanas propicias a Israel, coadyuvando al estancamiento de las conversaciones y al surgimiento de un proceso paralelo auspiciado por el gobierno noruego que daría lugar al acuerdo sobre el auto-gobierno interino y permitiría comenzar la negociación formal, en lo que se conoce como el Proceso de Oslo.

2.3. El Proceso de Oslo y el surgimiento de EE.UU. como único mediador

2.3.1. Los Acuerdos de Oslo

Al margen de las rondas de negociación entre palestinos e israelíes celebradas en Washington el enfrentamiento en los territorios ocupados se acentúa como consecuencia del: “incremento de la colonización, el redespliegue de las medidas represivas en Cisjordania y Gaza y los ataques contra los cuarteles de las fuerzas

palestinas en Líbano”³⁰ que el gobierno de Shamir intensifica para confirmar su posición de fuerza. Esta situación genera dentro de la opinión pública israelí un cambio favorable a la negociación que ponga fin a la violencia y lleva al pueblo israelí a votar en contra de Shamir durante las elecciones de junio de 1992.

Conciente de la oposición que enfrenta Shamir por su actitud intransigente en el proceso de paz, Itzhak Rabin, aprovecha la campaña electoral para acercarse a los dirigentes palestinos y crea un grupo dirigido por Efraim Sneh, antiguo jefe del Estado Mayor, que entabla el diálogo con Sa’id Kan’an encargado de Fatah en Nablus. El 14 de abril, al tiempo que tiene lugar la quinta ronda de negociaciones en Washington, Rabin envía a la dirección de la OLP en Túnez un mensaje en el que plantea la posibilidad de abrir negociaciones secretas para hacer avanzar el proceso de paz.

La adopción de esta nueva estrategia de negociar directamente con la OLP se debe al reconocimiento israelí de que no podrá concertar una paz por separado con Líbano, Siria y Jordania, que legitime su existencia en la región, en tanto no inicie una discusión seria sobre la cuestión palestina con su verdadero interlocutor. Como lo menciona Doris Musalem: “Los factores que condicionaron una nueva mentalidad de la clase política israelí que la llevó finalmente a reconocer a la OLP y a negociar directamente con ella fueron: la Intifada, el creciente pragmatismo político de la OLP, los cambios políticos en la sociedad israelí, la imposibilidad de las negociaciones bilaterales con sus vecinos árabes, y finalmente, el fracaso mismo de la Conferencia de Madrid.”³¹

El 20 de junio de 1992, tres días antes de las elecciones israelíes, Yossi Beilin se reúne con Faysal al-Husayni, responsable de Fatah en los territorios ocupados y acuerdan abrir una vía de comunicación directa entre Israel y la OLP. La creación de un canal secreto obedece a la necesidad de contar con una instancia que tenga el pleno respaldo de las máximas instituciones políticas de las partes, situación que no sucedía en las negociaciones oficiales dada la exclusión de la OLP. Esta iniciativa cuenta con el apoyo del gobierno noruego que se compromete a proporcionar la infraestructura operativa, a garantizar la confidencialidad de los encuentros y nombra a Terje Larsen, Director del Instituto Noruego de Ciencias Aplicadas, como su delegado.

En vista del estancamiento de las conversaciones oficiales, EE.UU. requería echar a andar nuevamente el proceso de paz a fin de no perder la coyuntura favorable que le permitiría imponer sus criterios sobre los palestinos; en esta situación la

³⁰ Ignacio Álvarez-Ossorio. *El proceso de paz de Oriente Medio. Historia de un desencuentro*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1999, p. 287.

³¹ Doris Musalem Rahal. “Los Acuerdos de paz entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina en el marco del nuevo orden mundial” en *Relaciones Internacionales*, Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, No. 66, abril – junio de 1995, p. 45.

mediación de un Estado europeo como Noruega, que al tiempo que tenía una imagen internacional positiva era parte integral de las democracias occidentales, le garantizaba la imposición de sus intereses en la negociación.

La victoria laborista con un 33.8% de los votos, respecto al 24.9% obtenido por el gobernante Likud, permite al nuevo gobierno encabezado por Rabin contar con una mayoría parlamentaria favorable a la negociación con los palestinos. El naciente gobierno, integrado por los partidos: Meretz, Ratz, MAPAM, Shas y el Movimiento por el Cambio, asume el poder el 13 de julio con la consigna de impulsar el proceso de paz: “El gobierno de Rabin fue elegido por un estrecho margen para hacer la paz y las encuestas de la opinión pública indican que se trata de un mandato público para ceder territorios a los palestinos.”³²

El 9 de septiembre, justo después de la sexta ronda de negociaciones en Washington, Jan Egeland, Viceministro de Asuntos Exteriores noruego, visita Jerusalén para impulsar la realización de negociaciones secretas ratificando el compromiso de su gobierno como mediador. Otro factor que sirve para alentar los contactos entre israelíes y palestinos al margen del proceso bilateral en Washington, fue la elección de William Clinton como presidente de EE.UU.

La vulnerabilidad de la OLP como consecuencia de: “su aislamiento en el mundo árabe, la desaparición de URSS y del bloque socialista que de alguna manera representaba un apoyo importante, el deterioro de la situación de los palestinos en Gaza y Cisjordania, la multiplicación de colonias en los territorios ocupados y por último, el ascenso de Hamas que se ha convertido en la segunda organización política en Gaza y Cisjordania después de Al Fatah,”³³ además de su exclusión formal de las negociaciones y del control estadounidense del diálogo bilateral con Israel, la impulsan a aceptar el canal secreto de Oslo a fin de ratificar su posición como representante legítima del pueblo palestino.

El 20 de enero de 1993, una vez que la *Knesset* anula el decreto que prohibía los contactos con la OLP, comienzan las reuniones en la localidad de Sarpsborg. Tomando como punto de partida las discusiones de Washington, los palestinos aceptan que la aplicación del auto-gobierno se de por etapas, iniciando en Gaza, pero reclaman que esta primera fase esté vinculada a un acuerdo sobre Cisjordania. Por su parte, durante la segunda ronda de contactos que inicia el 11 de febrero, Israel accede a negociar el futuro de Jerusalén en las conversaciones sobre el *status* final. El 20 de marzo, durante la tercera ronda, se aprueba la celebración de elecciones en Gaza y Cisjordania, bajo supervisión internacional, para formar un Consejo Interino y se acuerda la formulación de una declaración de principios, un programa de trabajo y de cooperación, así como un plan de reconstrucción de Oriente Medio.

³² Ignacio Álvarez-Ossorio, *op. cit.*, p. 293.

³³ Doris Musalem Rahal. “Los Acuerdos de paz...”, p. 46.

Hasta este momento la negociación la habían llevado a cabo funcionarios de rango medio que no poseían la facultad para tomar decisiones, de ahí que para evitar un colapso, Rabin apruebe la participación de Ouri Savir, Director General del Ministerio de Asuntos Exteriores, para comenzar la negociación de la Declaración de Principios durante la cuarta ronda de contactos -simultánea a la novena ronda de negociaciones en Washington- lo que confirma la sustitución del diálogo surgido de la Conferencia de Madrid.

Durante la quinta ronda de contactos emprendida el 4 de julio en la localidad de Gressheim se aprueba que el eje principal de la Declaración de Principios sea la implantación del auto-gobierno palestino en Gaza y Cisjordania, acordando que la versión final sea firmada por Shimon Peres y Faisal al-Husainy en una ceremonia oficial en Washington; esta medida pone de manifiesto la sujeción de las partes y del propio gobierno noruego al interés estadounidense de culminar un proceso de paz de su autoría. El 10 de julio convienen en que la Declaración de Principios sea precedida por un reconocimiento mutuo entre Israel y la OLP.

El 14 de julio Itzhak Rabin envía a Yasser Arafat un mensaje en el que le plantea cuatro preguntas: “¿Acepta la OLP en principio una solución por etapas que comprenda un acuerdo interino que preceda a un acuerdo definitivo? ¿Acepta la OLP el principio según el cual el estatuto de Jerusalén será discutido y determinado en el cuadro de la solución definitiva? ¿Acepta la OLP el principio de que la responsabilidad de los asentamientos judíos quedará en manos de Israel al menos durante el período interino? ¿Acepta la OLP el hecho de que la seguridad conjunta de los Territorios Ocupados durante el período interino quede en manos de Israel?”³⁴

Yasser Arafat responde que la OLP acepta la solución por etapas, siempre y cuando los asuntos aplazados para la discusión del *status* permanente queden asentados en la Declaración de Principios con el propósito de que las dos fases queden ligadas. Establece como los problemas a tratar durante la negociación final: Jerusalén, los refugiados, los asentamientos, los acuerdos de seguridad y las fronteras. Respecto a Jerusalén, confirma su postura con relación a la participación de los palestinos allí establecidos en la elección de la Autoridad de auto-gobierno. En cuanto a los asentamientos, accede a que estos, al igual que la seguridad externa, queden bajo la responsabilidad del ejército israelí durante el período interino, sin embargo, exige que la seguridad interna recaiga en la Autoridad Palestina.

La aceptación de este esquema implicó abandonar principios fundamentales de la lucha palestina y permitió que cuestiones primordiales como la autodeterminación, el retorno de los refugiados y Jerusalén se convirtieran en elementos de una negociación final sujeta a la discrecionalidad israelí. El liderazgo palestino

³⁴ Ignacio Álvarez-Ossorio, *op.cit.*, p. 295.

aceptaba por primera ocasión la división de los palestinos en residentes de los territorios ocupados y refugiados que constituían aproximadamente el 55% del pueblo palestino. “Por primera vez en el siglo XX, un movimiento de liberación anticolonial no solo descarta sus propios logros, sino que acuerda cooperar con una ocupación militar antes de que esa ocupación haya acabado y antes de que el gobierno de Israel haya admitido que en efecto era un gobierno de ocupación militar.”³⁵

La aprobación de estas condiciones por parte de Arafat garantizaba la inclusión de la OLP en el proceso de paz, la confirmaba como representante legítima del pueblo palestino y ratificaba a Yasser Arafat como líder palestino, más aún cuando desde el inicio de la *Intifada* grupos como Hamas o la Jihad Islámica habían conseguido penetrar en aquella porción de la población que se mostraba indispueta a cejar en la lucha por la construcción de un Estado Palestino en la totalidad del territorio, disputándole la supremacía. Las enormes concesiones que hizo Arafat para no quedar fuera de la *pax* norteamericana acentuaron la división de la sociedad palestina y a partir de ese momento se va a dar un cuestionamiento de su dirección por parte de estos grupos que no lo van a reconocer ni a él ni al proceso de paz.

De conformidad a lo discutido, el 9 de septiembre de 1993, se reúnen en París Ouri Savir y Ahmad Qri’ para intercambiar las cartas de reconocimiento. La misiva palestina reconoce el derecho de Israel a existir en paz y se compromete a una solución pacífica del conflicto aceptando las resoluciones 242 y 338 como base de la negociación y renunciando al terrorismo y otros actos de violencia que puedan poner en peligro dicho objetivo. En este sentido la OLP asume la responsabilidad de todos sus elementos para asegurar el cumplimiento, evitar violaciones y disciplinar a los infractores y afirma que aquellos artículos de la Carta Nacional Palestina que niegan el derecho de Israel a existir son inoperantes y se compromete a presentar los cambios necesarios al CNP para su aprobación formal.

El Primer Ministro Rabin por su parte, se limita a reconocer a la OLP: “En respuesta a vuestra carta del 9 de septiembre de 1993, quiero confirmar que, a la luz de los compromisos de la OLP contenidos en vuestra carta, el gobierno de Israel ha decidido reconocer a la OLP como la representante del pueblo palestino e iniciar las negociaciones con la OLP en el marco del proceso de paz de Oriente Medio.”³⁶

El reconocimiento de Arafat del derecho de Israel a existir supuso una serie de renuncias: “A la carta de la OLP, a la violencia y el terrorismo, a todas las

³⁵ Edward W. Said. *Peace and its discontents. Essays on Palestine in the Middle East Peace Process*, Vintage Books, New York, 1996, p. XXIX.

³⁶ Ignacio Álvarez-Ossorio, *op. cit.*, p. 297.

resoluciones relevantes de Naciones Unidas, excepto la 242 y la 338, que no contienen ni una sola palabra sobre los palestinos, sus derechos o aspiraciones; por implicación, la OLP hace a un lado otras numerosas resoluciones de Naciones Unidas que han dado a los refugiados palestinos derechos desde 1948 incluyendo su compensación o repatriación³⁷ a cambio de un reconocimiento necesario para la OLP, pero que no implicó la aceptación de la autodeterminación palestina, ninguna seguridad sobre una futura soberanía, ni mención alguna sobre posibles reparaciones.

La “*Declaración de Principios sobre los acuerdos interinos de autonomía*” (DDP) o “*Acuerdo de Oslo I*” es firmado oficialmente en la Casa Blanca el 13 de septiembre de 1993. La DDP delinea los arreglos para el auto-gobierno interino según fueron acordados por las partes, incluyendo el inmediato auto-gobierno palestino sobre Gaza y Jericó, la toma de control anticipada de la Margen Occidental y un acuerdo sobre el auto-gobierno interino. La DDP se concentra en el período de cinco años de auto-gobierno, sin embargo, lo vincula a las negociaciones sobre el *status* definitivo, que comenzaran a más tardar el tercer año del período interino. Junto a la DDP se incluyen cuatro anexos referentes a la retirada israelí de Gaza y Jericó, la celebración de elecciones, la cooperación en programas económicos y los programas de desarrollo regional.

La DDP establece que los temas pertinentes al *status* final, como Jerusalén, refugiados, asentamientos, arreglos de seguridad y fronteras, serán excluidos de los arreglos interinos y que el resultado de las conversaciones sobre el *status* permanente no será prejuzgado por estos. Estipula además, que durante la fase interina el gobierno israelí seguirá siendo responsable por la seguridad a lo largo de las fronteras internacionales y los puntos de cruce con Egipto y Jordania, al igual que por la seguridad de los israelíes en Gaza y Cisjordania, los asentamientos israelíes en esas áreas, la libertad de movimiento en las carreteras, así como por las relaciones exteriores; lo que demuestra que la consideración primaria en este documento es la seguridad israelí, sin deferencia alguna por los derechos palestinos.

Israelíes y palestinos convinieron en que la aplicación de la DDP debería darse por etapas, siendo la primera de ellas, el auto-gobierno palestino en Gaza y Jericó. “En el resto de la Margen Occidental, cinco esferas específicas –educación y cultura, salud, bienestar social, impuestos directos y turismo– serán transferidas a los palestinos en una toma de control previa³⁸ a efectuarse después de la implantación del auto-gobierno en Gaza y Jericó. La siguiente etapa consistirá en un acuerdo de auto-gobierno comprehensivo – que abarque Gaza, Jericó y la

³⁷ Edward Said, *op. cit.*, p. 9.

³⁸ División de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado de Israel. *Proceso de Paz en el Medio Oriente. Una vista general*, Centro de Información de Israel, Jerusalén, 1995, p. 15.

totalidad de Cisjordania – así como la elección de un Consejo Palestino. Finalmente, al tercer año del período interino se realizarán las negociaciones sobre el *status* definitivo en que se tratarán las cuestiones restantes: Jerusalén, refugiados, asentamientos, disposiciones de seguridad, fronteras, relaciones y cooperación con otros vecinos. Según la DDP, el *status* final entrará en efecto cinco años después de la aplicación del acuerdo de Gaza-Jericó.

En la práctica, la DDP deja en manos de Israel la seguridad, la defensa, la economía y la política exterior de los territorios ocupados, permitiendo a la OLP instaurar únicamente una autoridad experimental sobre una porción mínima de su territorio, como lo plantea Ignacio Álvarez-Ossorio: “Esta etapa no se cierra con la consecución de los objetivos del movimiento nacional palestino, sino con la constatación de sus limitaciones y con el reconocimiento de los principales planteamientos norteamericano-israelíes sobre los límites de los acuerdos.”³⁹

A pesar de que de manera formal, EE.UU. no participó en las negociaciones secretas de Oslo, su preponderancia como hegemón mundial y la imposibilidad rusa para oponerse a sus condiciones, permitieron la firma de este acuerdo favorable a Israel, que es la materialización de los objetivos del “Marco para la paz en Medio Oriente” surgido de Campo David, es decir, una autonomía para los palestinos de Gaza y Cisjordania plasmada en un Consejo de naturaleza administrativa, pero sin ninguna soberanía sobre el terreno, que pretende calmar la insatisfacción palestina y aplazar el mayor tiempo posible el surgimiento de un Estado Palestino independiente.

A partir de la DDP, las conversaciones se centran en el retiro de las fuerzas israelíes de Gaza y Jericó que debía preceder la implantación de la Autoridad Palestina en estos territorios. El 4 de mayo de 1994, luego de siete meses de debate, se firma en El Cairo, Egipto el “*Acuerdo Gaza-Jericó*” por el que se establecen los plazos del repliegue del ejército israelí, la transferencia de autoridad de la Administración Civil Israelí a la Autoridad Palestina, su estructura, composición, jurisdicción y poderes legislativos, la fuerza policial palestina, así como las relaciones entre Israel y la Autoridad Palestina.

A pesar del supuesto retiro israelí de estos territorios y la transferencia de poderes a la Autoridad Palestina, Israel conserva plena responsabilidad sobre la seguridad de los asentamientos israelíes, así como sobre las carreteras, manteniendo la presencia de la Fuerza de Defensa Israelí en la zona. Conserva también jurisdicción legal y judicial sobre los ciudadanos, asentamientos y empresas israelíes en el área autónoma, lo que constituye una flagrante contradicción al pretendido auto-gobierno palestino.

³⁹ Ignacio Álvarez-Ossorio, *op. cit.*, p. 298.

Como parte del “*Acuerdo Gaza-Jericó*” se incluye el “*Protocolo Económico de París*” firmado el 29 de abril de 1994. Este documento vincula la actividad económica palestina a la economía israelí, restringiendo su capacidad importadora y exportadora para no afectar a los productores judíos, consolidando la penetración de productos israelíes al área autónoma y limitando la entrada de productos palestinos a Israel. Este documento ratifica la visión estadounidense de un mercado común del Medio Oriente sustentado en la inversión de capital occidental, el *know how* israelí y la mano de obra y consumo árabe.

El 16 de mayo entran en Gaza las fuerzas del Ejército de Liberación Palestino, dos días más tarde las últimas tropas israelíes se retiran. El 1 de julio, Yasser Arafat, entra en la ciudad, instaurándose a partir de entonces la Autoridad Nacional Palestina (ANP). El 29 de agosto de 1994 se firma el “*Acuerdo de Transferencia Preparatoria de Poderes y Responsabilidades*” por el que se pone en efecto la toma previa de poderes en la Margen Occidental establecida en la DDP. Este acuerdo dispone el traspaso de responsabilidades a la Autoridad Palestina dentro de cinco esferas específicas: educación y cultura, salud, bienestar social, turismo e impuestos directos en Cisjordania a excepción de Jerusalén.

Además de preservar la responsabilidad y jurisdicción judicial sobre los ciudadanos y asentamientos israelíes en esta zona, este acuerdo concede a las autoridades israelíes el poder de veto sobre la legislación promulgada por la Autoridad Palestina, lo que restringe aún más la capacidad de acción del auto-gobierno palestino y permite a Israel maniobrar para crear hechos consumados que impidan el surgimiento del Estado Palestino. Un año más tarde, el 27 de agosto se firma el “*Protocolo para la Transferencia Adicional de Poderes y Responsabilidades*” por el que se traspasan a la Autoridad Palestina las siguientes ramas: trabajo, industria y comercio, gas y gasolina, seguros, servicios postales, estadísticas, agricultura y gobierno local.

El ciclo de acuerdos palestino-israelíes culmina con la firma del “*Acuerdo Interino Israelo-Palestino sobre la Margen Occidental y la Franja de Gaza*” o “*Acuerdo de Oslo II*” el 24 de septiembre de 1995 en Taba, Egipto y ratificado el 28 del mismo mes en la Casa Blanca. Este acuerdo que incluye siete anexos que tratan sobre arreglos de seguridad, elecciones, transferencia de poderes, asuntos legales, relaciones económicas, cooperación y liberación de prisioneros, señala la conclusión de la primera etapa en las negociaciones entre Israel y la OLP, incorpora y reemplaza los acuerdos de Gaza-Jericó y de toma de control previo y debía permitir el surgimiento del auto-gobierno palestino interino en Gaza y Cisjordania con miras a la negociación del *status* permanente.

El “*Acuerdo de Oslo II*” establece la realización de elecciones democráticas al Consejo Palestino y al Jefe de la Autoridad Ejecutiva para el período interino. En estas elecciones, podrán participar todos los palestinos mayores de 18 años residentes en Gaza y Cisjordania. Los palestinos radicados en Jerusalén podrán

votar, sin embargo, sólo podrán presentar su candidatura en caso de contar con una dirección adicional en Gaza o Cisjordania. El proceso electoral estará sujeto a la supervisión internacional a fin de garantizar su transparencia y verificar su cumplimiento. El Consejo Palestino estará integrado por 82 miembros y contará con poderes legislativos y ejecutivos. Estos últimos serán ejercidos por la Autoridad Ejecutiva. El Consejo Palestino asumirá los poderes y responsabilidades que el acuerdo marca una vez que el gobierno militar israelí se retire y la Administración Civil se disuelva.

Para facilitar la realización de los comicios, el acuerdo prevé el retiro israelí de las áreas pobladas de la Margen Occidental -Belén, Ramala, Tulkarem, Nablus, Kalkilia y Jenin- y de más de 450 pueblos. Además, establece una serie de re-emplazamientos adicionales a intervalos de seis meses luego de la inauguración del Consejo. La idea es que: “al completarse las fases del re-emplazamiento, la jurisdicción territorial palestina cubra el territorio de la Margen Occidental, a excepción de las áreas cuya jurisdicción será determinada en las negociaciones del *status* final.”⁴⁰

Con respecto a la seguridad, el acuerdo establece que Israel retendrá la responsabilidad por la seguridad externa y la seguridad de los nacionales y asentamientos israelíes en Gaza y Cisjordania. En cuanto al orden público, el territorio palestino queda dividido en tres zonas: la zona “A” (4% del territorio) que comprende Gaza, Jericó y las principales ciudades de Cisjordania, a excepción de Jerusalén Este, queda bajo control civil y policial palestino. La zona “B” (24% del territorio) es la zona rural y permanecerá bajo administración civil palestina, mientras que la seguridad correrá a cargo de patrullas conjuntas israelo-palestinas. La zona “C” (72% del territorio) en la que se localizan los asentamientos israelíes y las áreas militares y fronterizas queda bajo control exclusivo israelí hasta las negociaciones sobre el *status* definitivo. En la zona “C” los poderes y responsabilidades no relacionados con el territorio serán transferidos gradualmente junto con los re-emplazamientos en esas áreas.

Especial mención merece la ciudad de Hebrón en donde la presencia de 400 colonos permitió justificar la permanencia del ejército israelí para salvaguardar la seguridad general de los civiles y los lugares santos judíos ahí establecidos. Este acuerdo prevé un re-emplazamiento a completarse a más tardar en seis meses, pero establece que la Ciudad Vieja de Hebrón, el Barrio Judío y todo lo vinculado desde ahí, hasta Kiriath Arba y la Tumba de los Patriarcas, continuará bajo control israelí, permitiendo únicamente a la policía palestina ejercer sus responsabilidades sobre los residentes palestinos. Se establece además, una presencia internacional temporal en la ciudad.

⁴⁰ División de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado de Israel, *op. cit.*, p.25.

En cuanto a los lugares de importancia religiosa en Gaza y Cisjordania, la responsabilidad será transferida a la Autoridad Palestina; en el área "C" ésta será traspasada durante la fase de re-emplazamientos, excepto en aquellos lugares que serán negociados durante las discusiones sobre el *status* final. El acuerdo garantiza la libertad de acceso y la libertad de culto para todas las religiones.

Aún cuando este acuerdo suponía la administración palestina sobre Gaza y Cisjordania, la permanencia israelí sobre el 96% del territorio con la anuencia palestina, traduce al auto-gobierno en una burla, legitima la presencia israelí y obstaculiza el establecimiento del Estado Palestino: "Oslo ha demorado la autodeterminación palestina al menos durante una generación, ha fracasado en su intento de convertirse en un proceso que conduzca a una solución israelo-palestina viable y permanente, y se encuentra desde entonces en un estado de crisis aparente por lo que la autonomía puede prolongarse *sine die* y las presiones israelíes intensificarse con el objeto de que los palestinos acepten una solución desfavorable."⁴¹

Los Acuerdos surgidos del canal de negociación secreto de Oslo, constituyen la materialización de los planteamientos norteamericanos e israelíes respecto al proceso de paz en Medio Oriente y la resolución del conflicto palestino-israelí. Los Acuerdos de Oslo son la culminación del proceso iniciado en Campo David y constituyen un elemento más del orden regional requerido por el hegemón. De acuerdo a la nueva composición del sistema internacional resultado de la consolidación norteamericana, la solución del problema palestino queda sujeta al interés estadounidense de promover un orden mundial sustentado en la liberalización económica y la democracia, en el que la negociación entre palestinos e israelíes tiene como objetivo alentar la convivencia y estabilidad necesarias para el correcto funcionamiento de la economía mundial y la protección de los intereses norteamericanos en la región.

El mayor logro estadounidense radica en haber conseguido que todos los actores involucrados aprobaran un modelo de negociación bilateral que le permitió presionarlos y alcanzar un acuerdo favorable a sus intereses y los de su socio estratégico. Según su proyecto regional, Israel debía fungir como punta de lanza del liberalismo en la zona y seguir defendiendo sus intereses, de tal forma que debía asegurar la consolidación del Estado Judío como potencia regional aún a costa de los palestinos. En este sentido, plantea una solución por etapas a fin de aplazar el mayor tiempo posible el surgimiento del Estado Palestino y dar oportunidad al gobierno israelí para culminar la colonización de los territorios ocupados. Así, el mantenimiento de cientos de asentamientos, la permanencia de un ejército de ocupación, la expropiación de tierras, la explotación de los recursos y la continua judaización de Jerusalén oriental, garantizan la permanencia israelí en perjuicio de los derechos palestinos.

⁴¹ Ignacio Álvarez-Ossorio, *op. cit.*, p. 312.

Mediante los Acuerdos de Oslo, Israel consiguió el reconocimiento de los palestinos a cambio de una autonomía limitada a Gaza y Cisjordania y la promesa de unas negociaciones para definir el *status* final de la entidad palestina, sin conceder una soberanía efectiva sobre terreno alguno y mucho menos sin garantizar el surgimiento de un Estado Palestino. La exclusión de la comunidad internacional de la negociación y la centralización del proceso en manos de EE.UU., aunada a la debilidad de la OLP, la orillaron a capitular los principios del nacionalismo palestino y permitir el logro de los objetivos israelíes a sus expensas. La aceptación del liderazgo estadounidense y de su modelo regional por parte de la elite política palestina coadyuva también al triunfo de la *pax* norteamericana, sin embargo, los acuerdos fracasan por no satisfacer los legítimos reclamos de una población que en su gran mayoría los rechaza y se opone a renunciar a sus derechos.

La aceptación de las condiciones que garantizaron la inclusión de la OLP en el proceso de paz acentuó a partir de ese momento la división que existía desde el inicio de la *Intifada* entre el liderazgo formal de Arafat, comprometido con el proceso de paz y dependiente de la mediación estadounidense y aquellos grupos palestinos que se oponían a capitular y rechazan la negociación y que va a generar un enfrentamiento entre el propio pueblo palestino que sirve de pretexto a Israel para no cumplir los Acuerdos y continuar con la creación hechos consumados que legitimen su permanencia e impidan el surgimiento de un Estado Palestino.

A final de cuentas, el apoyo ilimitado de EE.UU. a la causa israelí produjo una desigualdad insalvable entre las partes que permitió la imposición del criterio judío en la negociación; sin embargo, un diálogo en un solo sentido dio como resultado una paz ficticia y falta de compromiso por las partes. La oposición judía a renunciar al logro del estado Sionista y el rechazo palestino a renunciar a la construcción de su Estado va impedir el cumplimiento de los acuerdos y la llegada de la paz, pero sobre todo va a permitir a EE.UU. seguir interviniendo en una región estratégica para su desarrollo potencial.

2.3.2. La posición de EE.UU. y su papel como garante de los Acuerdos

La desaparición de URSS y la posición de cooperación que Rusia había asumido, suponían el surgimiento de un orden internacional estable dominado por EE.UU. en el que la liberalización económica y la democracia se convertirían en los valores preponderantes, sin embargo, la desaparición del esquema bipolar que había regulado hasta entonces el sistema mundial, reavivó viejas disputas que retaban el liderazgo y los principios estadounidenses.

A principios de la década de los noventa, George Bush en su intento por instaurar un nuevo orden, caracterizado por la integración de los mercados, la expansión de las comunicaciones y el aumento de la interdependencia, apoyó la apertura económica y democrática de sus antiguos enemigos siendo testigo por ejemplo, de la reunificación alemana, en un acto que simbolizaba el predominio del capitalismo sobre el socialismo, pero también afrontó diversos retos que amenazaban su autoridad, como las aspiraciones regionales del régimen iraquí que se oponían a la influencia norteamericana y que culminaron con la Guerra del Golfo.

La imposición de este orden implicó un enorme costo para EE.UU. que provocó un estancamiento económico y lo llevó a replantear su postura frente al exterior. “Los costos acumulados del liderazgo hegemónico que Estados Unidos desempeñó durante la Guerra Fría, las tasas de crecimiento económico que se quedaron muy atrás de las de Japón y muchos otros competidores, los enormes déficit presupuestales que dejaron las administraciones de Reagan y Bush y una difusión global del poder en la que otros países han adquirido niveles significativos de poder económico y militar”⁴² impulsaron a la población estadounidense a votar durante las elecciones presidenciales de 1992 por el discurso nacional de William Clinton.

Los problemas relacionados con la desaceleración imponían la revitalización de la economía como prioridad nacional, de tal forma que el Presidente Clinton asume el mando con la consigna de concentrarse en los problemas internos. En el plano exterior, reconoce la posición de EE.UU. como líder mundial, pero ante las limitaciones económicas y políticas que enfrenta, admite la necesidad de la cooperación de sus aliados y de las instituciones multilaterales en la conducción de la política internacional: “La participación de otros países e instituciones ha adquirido una mayor importancia, tanto por razones prácticas de compartir la carga (financiera e incluso militar), como por conservar la legitimidad política interna.”⁴³

Es decir, que cuando la prioridad norteamericana se centraba en la reactivación económica, sus aliados debían compartir parte de la responsabilidad por la implantación del sistema económico e ideológico liberal a escala mundial, lo que confirma la sujeción de los nuevos polos de poder económico y político a los designios de la principal potencia militar y garantiza la preeminencia estadounidense en el orden internacional.

⁴² Robert J. Lieber. “La administración Clinton y el Oriente Medio” en Bárbara A., Driscoll y Mónica, Vereza (coordinadoras), *La administración Clinton*, Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, p. 104.

⁴³ *Ibíd.*, p. 119 - 120.

La sociedad internacional que EE.UU. proyecta, plantea retos como la expansión de los mercados libres y la democracia, pero enfrenta también nuevos problemas como: la proliferación de las armas de destrucción masiva, la venta de armas, el deterioro ambiental, el tráfico de drogas, la violación de los derechos humanos y otros que trascienden el ámbito nacional y constituyen la nueva agenda internacional. Además, al lado de estos problemas, surgen también fuerzas que se oponen a la imposición del modelo norteamericano.

La inequidad resultante del sistema colonial ha provocado, en los países en vías de desarrollo, la aparición de grupos con reivindicaciones territoriales, étnicas y religiosas que rechazan de manera violenta la integración. La dificultad para establecer esquemas de cooperación con estos grupos y las limitaciones de EE.UU. para hacer frente a los conflictos, confirman su postura a favor de una resolución multilateral de los problemas internacionales: “En vista de que los conflictos internos y externos en partes del mundo en desarrollo parecen prevalecer y la voluntad para intervenir militarmente para resolver estos conflictos parece ser mínima, la búsqueda de formas no militares de resolución de conflictos se convierte en un punto importante del ambiente de seguridad de la post-guerra fría.”⁴⁴

El reconocimiento estadounidense de la necesidad de la cooperación mundial para afrontar los nuevos problemas de política mundial, supondría también un fortalecimiento de las instituciones internacionales; sin embargo, la sujeción de estas y de sus miembros a la autoridad norteamericana impidió el surgimiento de instituciones efectivas y principios guías que ayudaran a disminuir el conflicto entre las tendencias globales y las reacciones locales; un claro ejemplo de ello es la dependencia económica de Naciones Unidas respecto a EE.UU., cuya drástica reducción de aportaciones constriñó a la organización y garantizó el papel de EE.UU. como guardián del orden y la estabilidad.

El deterioro de la situación en Bosnia, Haití, Rusia y Somalia a causa del fracaso de la gestión de las organizaciones internacionales, impidió a EE.UU. concentrarse en sus asuntos internos y lo impulsó a rectificar su actitud frente a las instituciones multilaterales. La incapacidad de éstas para encarar los acontecimientos, cuestionaba la decisión estadounidense de condescender en el manejo de la política internacional y provocó un cambio que lo llevó a tomar acciones que confirmaran su liderazgo. En el caso de Medio Oriente, su importancia estratégica y el proceso de paz iniciado, obligaron a Clinton a ratificar su ascendencia dentro de la política exterior de EE.UU.

⁴⁴ Robert L. Rothstein. “Israel, the United States, and the World Order Crisis: Fuzzy Logic and Conflicting Principles” en Gabriel, Scheffer; *US-Israeli relations at the crossroads*, Frank Cass, London, 1997, p. 83 – 84.

La relevancia estratégica del Medio Oriente para EE.UU. ha cambiado a lo largo de la historia. No cabe duda que el principal interés norteamericano en la región durante la Guerra Fría fue la contención del comunismo por conducto de Israel; sin embargo, en el nuevo orden mundial, la disolución de URSS elimina este riesgo y cuestiona el papel de Israel como socio estratégico; esto no implica, sin embargo, el fin de los intereses norteamericanos en la zona, por el contrario, en un mundo sustentado en la integración económica, esta región, caracterizada por la preeminencia de regímenes autoritarios y corruptos con estructuras económicas débiles y pesados presupuestos militares que aumentan los esquemas de inequidad, acentúan las crisis recurrentes y favorecen el surgimiento de poderosos movimientos de fundamentalismo religioso, representa una amenaza a la estabilidad del orden mundial que EE.UU. debe controlar, ratificando el rol de Israel como socio e impulsando su posición como potencia regional.

Como lo menciona Robert L. Rothstein: “Estados Unidos está obligado a permanecer estrechamente vinculado con el Medio Oriente por la importancia del petróleo y la continua amenaza a los mayores productores petroleros, los efectos potenciales de la expansión de las armas nucleares y los tradicionales esquemas de cooperación con Israel.”⁴⁵

Los problemas económicos, políticos y territoriales que enfrentan los países árabes como resultado del colonialismo que vivieron, han provocado el surgimiento de rivalidades étnicas y religiosas que han desatado conflictos en su interior e incluso entre ellos, contrariando el ideal de la gran nación árabe. Según la visión de EE.UU., esta inestabilidad amenaza intereses vitales como su acceso al petróleo. Los Estados del Golfo Pérsico poseen cerca del 70% de las reservas mundiales de petróleo y sus exportaciones constituyen el 50% de los requerimientos estadounidenses, 60% de los europeos y casi la totalidad de las importaciones japonesas. Esta dependencia obliga a EE.UU. a proteger la estabilidad de regímenes como Arabia Saudita o Kuwait, a fin de garantizar la producción y distribución del energético y eliminar la posibilidad de cortes en el suministro que puedan llevar a una recesión económica.

Otro reto a los intereses norteamericanos que surge de la inestabilidad se refiere a la proliferación nuclear. Un ataque nuclear representa la principal amenaza a la seguridad física de EE.UU. y sus aliados, y la oposición que enfrenta en la zona a causa de su intervención en la problemática regional y del rechazo al modelo que representa, incrementan los riesgos de una agresión a sus socios o a su propio territorio, poniendo en riesgo su credibilidad como aliado y hegemon, de ahí su interés en promover una estabilidad que restrinja los riesgos de violencia en el área.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 85.

Además de la amenaza al petróleo del Golfo Pérsico y la preocupación por la proliferación nuclear, EE.UU. mantiene una amplia gama de intereses amagados por la inestabilidad: “EE.UU. esta comprometido con la protección de las vidas y propiedades de los ciudadanos americanos amenazados por el desorden en Medio Oriente. El contrabando de drogas, mucho del cual se origina en la zona, continuará centrando la atención de los políticos en la región. La expansión de armas químicas y biológicas a los países del área, aunque menos preocupante que las armas nucleares, reta la seguridad americana y la de sus aliados. Finalmente, el desproporcionado rol que Oriente Medio juega en el patrocinio del terrorismo amenaza los intereses americanos en el mundo y en su propio territorio.”⁴⁶

Por último, los intereses estadounidenses seguirán vinculados a los acontecimientos en el Medio Oriente por la relación especial que mantiene con Israel y que se acentúa con el asenso de Clinton al poder. Tradicionalmente, el voto judío ha respaldado a los candidatos demócratas, pero la atracción que representaba un presidente judío, confirmó esta tendencia y le valió a la administración Clinton el apoyo irrestricto de la comunidad judía a su gestión. Además, la existencia de un poderoso lobby judío en Washington, dirige la atención del gobierno hacia la región y condiciona su postura a favor de un Israel sólido que salvaguarde sus intereses en la zona.

De esta forma, la estructura del nuevo orden mundial ratifica la postura de fuerza de Israel y convierte a los países árabes en elementos inestables que EE.UU. debe controlar; para lograrlo, los encargados de la política exterior norteamericana dividen el Oriente Medio en dos zonas, la primera, el Golfo Pérsico y la segunda, el área del conflicto árabe-israelí, a fin de plantear estrategias acordes a los intereses que tienen en cada una de ellas. La administración Clinton enunció su política oficial respecto a Medio Oriente durante un discurso pronunciado el 18 de mayo de 1993, que en esencia, plantea: “1) la contención dual de Irak e Irán, 2) la promoción de la paz árabe-israelí y 3) los esfuerzos para poner fin a la diseminación de armas de destrucción masiva y promover la perspectiva de una región más democrática y próspera para todos los pueblos de Oriente Medio.”⁴⁷

En el área del Golfo Pérsico, el compromiso de la administración Clinton es mantener la seguridad de la zona, principalmente la de Arabia Saudita, frente a las actividades y aspiraciones de Irak e Irán, con el objetivo de garantizar el suministro de petróleo para occidente. La política de “contención dual” busca limitar la capacidad de estos países para adquirir nueva tecnología para construir armas de

⁴⁶ Steven R. David. “The continuing importance of American interests in the Middle East after the Cold War” en Gabriel Scheffer; *US-Israeli relations at the crossroads*, Frank Cass, London, 1997, p. 102.

⁴⁷ Robert J. Lieber, *op. cit.*, p. 106-107.

destrucción masiva que fomenten el terrorismo, intimiden a sus vecinos o promuevan la revolución.

En la zona del conflicto árabe-israelí, Clinton continuará la política de “paso a paso” iniciada por Kissinger, y tomando como base el “*Marco para la paz en Medio Oriente*” surgido de Campo David, pretenderá culminar el proceso de negociación con Líbano, Siria y Jordania e iniciar la discusión con los palestinos tendiente al establecimiento de un auto-gobierno interino que calme los disturbios en los territorios ocupados, retrase el surgimiento de un Estado Palestino y permita a Israel consolidar su presencia en la zona. El proceso de paz intenta pacificar a los Estados árabes de forma individual, aislándolos y rompiendo en definitiva la pretendida unidad árabe a fin de garantizar la preponderancia económica, política y militar de Israel en la región.

Como lo plantea Edward Said, la *pax* norteamericana en Medio Oriente significa para Clinton: “la normalización de relaciones entre Israel y los Estados árabes, que a excepción de Israel, ningún país árabe posea armas de destrucción en masa que amenacen a Israel o a los Estados productores de petróleo, la contención y si es necesario, el castigo de Irán, la apertura de las economías de los Estados árabes a la penetración israelí y estadounidense, conflicto y diálogo con el Islam político y finalmente, la subordinación de todos los asuntos regionales y locales a EE.UU.”⁴⁸

En el caso específico del conflicto palestino-israelí, Clinton asume el poder al tiempo que el proceso de negociación surgido de la Conferencia de Madrid se encontraba en un *impasse* a causa de la postura intransigente del gobierno israelí y de la imposibilidad para llegar a un acuerdo sobre el tipo de auto-gobierno que se pretendía. Plegándose a la política tradicional, la administración Clinton ratifica su compromiso como socio titular del proceso de paz, con lo que da continuidad a la política de Bush y confirma que sólo con una presencia estadounidense activa pueden superarse los obstáculos para el avance de las negociaciones.

La negativa israelí a ceder cualquier grado de autonomía a los palestinos, obstaculiza la negociación y coloca al gobierno de Clinton en una posición difícil dado su patrocinio del proceso; sin embargo, el respaldo de la opinión pública norteamericana a Israel, le impide presionar a Rabin y hacer uso de un capital político que podía serle más útil durante la negociación formal. De esta forma el surgimiento del canal secreto de Oslo fue visto con buenos ojos por Clinton, pues aseguraba la continuidad de la negociación y garantizaba la imposición de los criterios estadounidense-israelíes por conducto del gobierno noruego: “la benigna negligencia mostrada durante los primeros meses de la administración Clinton

⁴⁸ Edward W. Said, *op.cit.*, p. 88.

permitió a la diestra mediación noruega alcanzar lo que Estados Unidos no había podido alcanzar,⁴⁹ es decir, un acuerdo sobre el auto-gobierno interino.

Resultado de la mediación noruega, el 13 de septiembre de 1993 se firma la “*Declaración de Principios sobre los acuerdos interinos de autonomía*” (DDP) en una ceremonia auspiciada por Clinton. A partir de este momento, EE.UU. retoma su papel como mediador principal en las negociaciones palestino-israelíes a fin de asegurar que los futuros acuerdos materialicen su proyecto de un Israel fuerte que asuma –con la cooperación de los Estados árabes- la responsabilidad de dirigir la región hacia la integración mundial.

La aceptación por parte de Arafat del esquema comprendido en la DDP, implicó una renuncia a los principios que guiaron la resistencia palestina desde sus inicios; al aceptar un período de auto-gobierno interino y aplazar la discusión sobre asuntos fundamentales como los refugiados, los asentamientos, las fronteras y Jerusalén, obstaculizaba el surgimiento de un Estado Palestino a cambio del reconocimiento de la OLP y la aceptación de su liderazgo por parte de EE.UU. e Israel.

Aún cuando los sucesivos acuerdos que se firmaron tienen como objetivo formal traspasar gradualmente las responsabilidades administrativas de Gaza y Cisjordania a los palestinos a fin de implantar un auto-gobierno interino en esas áreas con miras a la negociación final, la oposición estadounidense al surgimiento de un Estado Palestino –que amenace la seguridad de Israel y su papel como defensor de los intereses norteamericanos- impide una transferencia real de autoridad que faculte al pueblo palestino para ejercer su soberanía y permite la continuación de la presencia y el control israelí sobre los territorios ocupados.

De esta forma, los acuerdos signados reflejan el interés estadounidense en consolidar la posición de Israel en la región por encima de los legítimos derechos palestinos y materializan los objetivos estratégicos de Israel: “Gracias a la política de EE.UU., Israel ha alcanzado todos sus objetivos históricos: ha conquistado Palestina por la fuerza, despojó a sus habitantes originales y ahora ha ganado no sólo su aquiescencia, sino su cooperación para continuar gobernando militarmente sobre el 20% de lo que queda del territorio palestino.”⁵⁰

La continuación de la política de ocupación por parte de Israel, avalada por EE.UU. y legitimada por los acuerdos pactados, es parte integral de la política regional norteamericana tendiente a someter a la población palestina y árabe en general, al poderío israelí y con ello al modelo estadounidense, sin consideración

⁴⁹ Samuel F. Wells Jr. “The Clinton Administration and Regional Security: The first two years” en Gabriel Scheffer; *US-Israeli relations at the crossroads*, Frank Cass, London, 1997, p. 68.

⁵⁰ Edward W. Said, *op. cit.*, p. 88.

de las diferencias culturales que existen y en perjuicio de un enfrentamiento entre civilizaciones que impida por completo la paz.

Con la disolución del esquema bipolar que había regido al orbe desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, se vislumbraba un orden dominado por EE.UU., cuyo poderío económico y militar respaldaría la imposición de sus valores a escala mundial. La introducción de la liberalización económica y los principios democráticos, impulsaron sin embargo, el surgimiento de fuerzas opuestas a la integración que ponían en peligro la estabilidad y el funcionamiento internacional y obligaban a EE.UU. a confirmar su liderazgo mediante su intervención en todas las regiones. En el caso del Medio Oriente, la importancia estratégica de la región para su desarrollo y el de sus aliados, lo obligan a garantizar su estabilidad y en ese sentido se explica la necesidad de la administración Clinton de controlar el Golfo Pérsico y continuar el proceso de paz árabe-israelí.

Siguiendo la política de “paso a paso” iniciada por Kissinger, le corresponde a William Clinton culminar las negociaciones de paz entre Israel y sus vecinos árabes y llevar a buen término las discusiones respecto al auto-gobierno palestino que consoliden la posición de Israel en la región y garanticen su rol como protector de los intereses estadounidenses. La relación especial entre ambos países y el nuevo papel que EE.UU. asigna a Israel como defensor del liberalismo económico en la zona frente a los embates de los grupos opuestos a la integración, confirman su apoyo a Israel y coadyuvan a la imposición de los intereses israelíes en los acuerdos pasando por encima de los derechos palestinos.

La cooptación de la elite palestina por parte de EE.UU. contribuye a esta situación y genera la respuesta de grupos como Hamas o la Jihad Islámica que opuestos al proceso de paz, a la imposición de los términos judío-estadounidenses y a la connivencia de Arafat han desatado la violencia, dando a Israel la justificación ideal para no cumplir con el retiro de sus fuerzas, obstaculizando aún más el ya de por sí limitado auto-gobierno y haciendo fracasar cualquier expectativa de paz en la región. La exclusión de la ONU y otros actores favorables a la causa palestina de la negociación, ha consolidado a EE.UU. como único garante del proceso y su respaldo total a Israel como parte de su estrategia regional ha minado la posición palestina y favorecido la reacción de los grupos radicales poniendo en jaque a la región.

De esta forma, el proceso de paz al impedir la justa realización de los derechos palestinos, ha fracasado en estabilizar la región y garantizar la seguridad y fortaleza de Israel, que amenazado, seguirá requiriendo la protección norteamericana, revalidando con ello la intervención de EE.UU. en la resolución del conflicto palestino-israelí e impidiendo un verdadero diálogo entre las partes interesadas.

3. El fracaso en la implantación de los Acuerdos de Oslo y la consolidación de la influencia estadounidense en las negociaciones palestino – israelíes

3.1. El fracaso en la implantación de los Acuerdos de Oslo

Aun cuando el objetivo del proceso de paz era fortalecer la postura de Israel a fin de que cumpliera su función en la promoción del modelo estadounidense y en la salvaguarda de los intereses norteamericanos, la imposición de criterios en extremo favorables a Israel y la denegación de los derechos palestinos han evitado su admisión como un Estado más en la región, la plena normalización de las relaciones interestatales, la creación de un Estado Palestino, y sobre todo, la estabilidad y la paz en Medio Oriente.

La inequidad congénita a los Acuerdos de Oslo que permite la permanencia y expansión de los asentamientos israelíes en los territorios ocupados, la continuación de un ejército de ocupación que mantiene la seguridad de los civiles, propiedades e infraestructura israelíes, la responsabilidad por la seguridad externa y la conducción de las relaciones exteriores en detrimento de un auto-gobierno palestino con múltiples carencias estructurales y restringido al 30% del territorio total de Gaza y Cisjordania, necesariamente mantuvo la resistencia palestina y favoreció la continuación de la represión israelí.

A raíz de su firma, los Acuerdos de Oslo han enfrentado la oposición de los grupos radicales de ambas partes que contrarios a las concesiones que sus respectivos representantes tuvieron que hacer para llegar a un arreglo, encuentran en la violencia la forma más efectiva de protesta, impidiendo el cumplimiento de los compromisos y resquebrajando el frágil esquema de paz.

En un principio, los Acuerdos y Yasser Arafat recibieron el apoyo de la población palestina a consecuencia de las aparentes ganancias que estos les proporcionaban, principalmente el surgimiento de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) como paso previo al nacimiento de una entidad nacional; esta situación quedó de manifiesto en las primeras elecciones palestinas celebradas el 20 de enero de 1996 en las que Arafat obtuvo el 87% de los votos y Al-Fatah se impuso al FDLP, FPLP, Hamas y otras fuerzas políticas, logrando 60 de las 88 curules del Consejo Palestino, lo que ratificaba el liderazgo de Arafat y le proporcionaba el aval de la población para continuar el proceso de paz.

La postura de grupos como Hamas o la Jihad Islámica que rechazan la aceptación de la *pax* estadounidense y pugnan por la realización de los derechos nacionales e históricos del pueblo palestino, oponiéndose a la dirección de Arafat, a la ocupación israelí y a la intervención norteamericana constituye un peligro latente para el proceso de paz.

Doris Musalem clasifica a los grupos políticos en Gaza y Cisjordania de acuerdo a su postura frente al proceso de paz en tres grupos: “ El campo de la paz o apoyo: Al-Fatah, el FIDA (una facción del Frente Democrático para la Liberación de Palestina (FDLP) y el Partido Popular Palestino (ex Partido Comunista Palestino); la oposición nacionalista: el FDLP y el Frente Popular para la Liberación de Palestina (FPLP) que tienen su base en Siria; y la oposición islámica que comprende al Movimiento de Resistencia Islámica (Hamas), al Jihad Islámica y otros partidos islámicos e islámicos independientes.”¹

La confirmación de Arafat como Presidente de la ANP le permite, según lo estipulado en la Declaración de Principios, presentar al Consejo Nacional Palestino la propuesta para la anulación de los artículos de la Carta Nacional Palestina que llamaban a la destrucción de Israel, misma que fue aprobada el 5 de mayo de 1996. Esta decisión legitima la existencia de Israel e implica la renuncia a la construcción de un Estado en la Palestina histórica, lo que despierta el inmediato rechazo de la oposición islámica que inicia una serie de atentados que ponen en riesgo la aplicación de los Acuerdos.

Otro factor que obstaculiza el proceso de paz, al menos por la parte palestina, es la relación de la ANP con la diáspora palestina. De una población estimada en seis millones de palestinos, cerca de la mitad se encuentra refugiada en los países árabes y ha sido excluida del auto-gobierno al menos hasta la negociación sobre el *status* final; por lo que Arafat enfrenta el reto de crear mecanismos de comunicación que permitan a los palestinos en el exilio participar en la construcción del futuro Estado.

En el caso de la sociedad israelí, se puede decir que existían sectores que devastados ante la magnitud de la violencia, se manifestaban a favor de la realización de los derechos palestinos y apoyaban el proceso de paz, sin embargo, el respaldo de la gran mayoría de la opinión pública a los Acuerdos de Oslo se debe a la decisión del gobierno judío de apostar por una paz injusta que no implicaba una devolución territorial ni una pérdida de autoridad real. A pesar de esto, en el plano político no existió un consenso, como sucedió en el caso de los Acuerdos de Campo David, ya que los sectores ultraortodoxos y ultranacionalistas se manifestaron en contra de las concesiones administrativas hechas a los palestinos y de la posibilidad de devolver Gaza, Cisjordania o mucho menos cualquier parte de Jerusalén.

¹ Doris Musalem Rahal. “Las sociedades israelí y palestina en el proceso de paz en el Medio Oriente” en *Relaciones Internacionales*, Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, No. 73, enero - abril de 1997, p. 145.

Estos sectores representaban a los cerca de 150 000 colonos judíos establecidos en los territorios palestinos dispuestos a luchar por la construcción del Gran Israel de los sionistas. Ante la firma de los Acuerdos de Oslo se formaron grupos de colonos, como los denominados “Zelotes de Israel”, que se oponían a cualquier concesión territorial a los palestinos y emprenden una serie de acciones violentas para preservar su existencia en los territorios sagrados del *Eretz Israel*, alentados por rabinos integristas que por años habían sembrado un intransigente y ultranacionalista fundamentalismo judío que consideraba los territorios árabes y palestinos ocupados en 1967 como tierras irrenunciables del Gran Israel.

Estos rabinos por ejemplo: “habían decretado una sentencia de ejecución contra el Primer Ministro al considerar que había violado la *halakha*, la ley religiosa judía, al ofrecer los territorios sagrados del pueblo de Israel a los árabes,”² lo que demuestra que el fundamentalismo no es un factor exclusivo del mundo árabe o islámico.

El más claro ejemplo de la división que existía al interior de la sociedad israelí respecto a la paz con los palestinos se manifiesta el 4 de noviembre de 1995 cuando el Primer Ministro Rabin es asesinado por Yigal Amir, un integrista judío opuesto al proceso de paz. La muerte del mandatario laborista provoca el ascenso del entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Shimón Peres, que interesado en regenerar la unidad nacional y asegurar el triunfo del Laborismo en las próximas elecciones, asume una política de “puño de hierro” frente a la ANP. De esta manera, la política laborista sufrió un giro de 180 grados, acercándose a las posiciones del Likud y entrando en clara contradicción con el espíritu de los Acuerdos de Oslo.

En los meses anteriores a las elecciones, Peres aprobó la construcción de nuevos asentamientos y la ampliación de los ya existentes, permitió el cierre de los territorios palestinos, lo que produjo una verdadera asfixia de su economía y ordenó el asesinato de algunos líderes palestinos, sustentándose en el argumento de la seguridad israelí. La lectura sesgada y unilateral de los Acuerdos le permitió además, entorpecer el traspaso de competencias administrativas, congelar el repliegue israelí de los territorios palestinos, detener la apertura del aeropuerto y el puerto de Gaza e interrumpir sin fecha las negociaciones con los palestinos.

Una de las más controvertidas decisiones de Rabin fue la de aplazar el retiro israelí de Hebrón, estipulada en el Acuerdo de Oslo II para realizarse durante los primeros meses de 1996, con lo que: “400 colonos ultraortodoxos atrincherados en

² Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño; “El proceso de paz en Oriente Medio: Israel ante la disyuntiva de la paz” en *Relaciones Internacionales*, Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, No. 78, septiembre - diciembre de 1998, p. 62.

el centro histórico de la ciudad, habían sido capaces de acallar a los 120 000 palestinos de la ciudad y de evitar el repliegue del ejército israelí.”³

Pese a todas estas acciones, Peres no pudo imponerse en las primeras elecciones directas para elegir Primer Ministro que se realizaron el 29 de mayo de 1996 y en las que el líder del Partido Likud, Benjamín Netanyahu, obtiene el triunfo por un margen de 0.9% (30 mil votos). Al nuevo Primer Ministro le correspondería culminar el traspaso de responsabilidades e iniciar la última etapa de las negociaciones, sin embargo, la posición del Likud se opone a la premisa de “territorios a cambio de paz” en la que estaban sustentadas y pugna por la materialización de los principios sionistas, condenando al fracaso los escasos logros obtenidos.

Netanyahu formó una sólida coalición de gobierno en la que integró al derechista Geshet, a los ex-laboristas de la Tercera Vía, al extremista Tzomet, al ex-disidente soviético Nathan Sharansky y a los sectores ultraortodoxos representados por el Partido Nacional Religioso y Shas. Como lo menciona Ignacio Álvarez-Ossorio: “La creación de un nuevo gobierno bajo la dirección de Netanyahu constató el compromiso de la sociedad israelí con los valores tradicionales del sionismo y su alejamiento de un proceso de paz incierto, sembrado de dudas y dilemas.”⁴

El programa del nuevo Primer Ministro tenía como prioridad la prosecución del proceso de colonización, la reivindicación del derecho de los israelíes de las posesiones del *Eretz Israel*, la oposición a la devolución de los territorios árabes ocupados militarmente, la fragmentación geoestratégica de Cisjordania, la interrupción de las negociaciones con la OLP y la continuación de los castigos colectivos en contra de la población palestina a causa de los atentados perpetrados por la oposición islámica, todo esto con el propósito de impedir la independencia palestina. Así, Netanyahu abandona la premisa de “territorios a cambio de paz” propuesta por el extinto Rabin y sugiere ahora la de “paz a cambio de paz”.

La ola de violencia desatada por la resistencia islámica reafirma entre la sociedad israelí la idea de la seguridad como prioridad nacional, ratifica la necesidad de mantener un estricto control territorial y provoca un viraje hacia un ultranacionalismo que persigue la construcción del Gran Israel; estas razones le brindan a Netanyahu la legitimidad necesaria para no cumplir los compromisos contraídos en los Acuerdos -la devolución gradual de los territorios palestinos con miras a la negociación final- y por el contrario lo facultan para consolidar su presencia en dichos territorios. Además, sustentándose en el argumento de la seguridad israelí, Netanyahu exige a Arafat eliminar a la resistencia islámica si no quiere enfrentar la represión israelí, con lo que a cambio de la tranquilidad de los

³ *Ibid.*, p. 65.

⁴ *Ibid.*, p. 66.

judíos, los palestinos no reciben sus territorios sino la promesa de no ser atacados.

El gobierno de Netanyahu se lanza entonces a una intensa colonización de Gaza y Cisjordania siguiendo la tradicional política de confiscación de tierras palestinas y la construcción de nuevos asentamientos o la ampliación de los ya existentes. En Jerusalén se aprueba en febrero de 1997, la creación de la colonia de Har Homa con el propósito de completar el círculo de asentamientos que rodean a la ciudad por el sur, lo que demuestra que el Likud aún ve la seguridad en términos de control territorial, a diferencia del Laborismo, que comenzaba a entenderla en términos de relaciones normales y pacíficas con su entorno.

El 15 de enero de 1997 se firma el "*Protocolo de Hebrón*" por el que se renegocian las disposiciones referentes al retiro israelí de esta ciudad contenidas en el anexo sobre arreglos de seguridad incluido en el Acuerdo de Oslo II. Este acuerdo materializa la negativa de Peres de retirarse de la ciudad y confirma otros retiros de Cisjordania, siguiendo la táctica demostrada por el gobierno israelí: "primero se niega a implantar sus propios compromisos, luego busca y obtiene su disolución en otro acuerdo, subsecuentemente se involucra en una sistemática prevaricación y finalmente demanda negociaciones adicionales que llevan a otro acuerdo aún más diluido."⁵

A la par del Protocolo se incluyen dos documentos: una *Carta compromiso* del Secretario de Estado, Warren Christopher, a Israel y una *Nota de Registro* que aunque oficialmente no son parte del texto, establecen un concepto de reciprocidad que en el futuro beneficiará a Israel al sujetar el repliegue judío y el traspaso de responsabilidades a la ANP, a la capacidad de ésta para satisfacer las demandas de seguridad israelíes.

Así, la aceleración de la colonización, la construcción paralela de una red de carreteras que conecta a los asentamientos con Israel de una manera que rodea a las poblaciones palestinas, la fragmentación deliberada de las áreas de la ANP en enclaves étnicos discontinuos, el estricto control israelí del movimiento palestino hacia, desde y entre estos enclaves, y el esfuerzo sostenido para prevenir el surgimiento de una economía palestina independiente constituyen las principales causas del fracaso de unos Acuerdos que estructuralmente permitían que esto pasara.

La franca violación de los Acuerdos de Oslo por el gobierno de Benjamín Netanyahu y el estancamiento del proceso de paz, originan una modificación de la postura del gobierno estadounidense respecto al conflicto palestino-israelí, hacia

⁵ Mouin Rabbani. "Rocks and Rockets: Oslo's inevitable conclusion" en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No. 119, spring 2001, Vol. XXX, No. 3, p. 71.

un reconocimiento de los derechos palestinos y una oposición a la política de colonización israelí, admitiendo de manera cada vez más explícita que tales iniciativas obstaculizan el éxito de las negociaciones. Este cambio que podríamos considerar favorable a los palestinos, sin embargo, tiene un interés ulterior para William Clinton y es que el logro de un acuerdo final entre palestinos e israelíes lo colocaría en un nivel superior al de Carter en la consolidación de los intereses norteamericanos y en la construcción del orden regional requerido por el hegemon, pero de ninguna manera refleja un interés real por satisfacer los legítimos derechos del pueblo palestino.

La re-elección de William Clinton para un segundo mandato presidencial en 1996, le proporciona el tiempo necesario para lograr este objetivo; además, la situación interna que lo enfrenta a un posible juicio político, favorecen la consecución de un gran logro diplomático que distraiga la atención de la opinión pública estadounidense. La estrategia de Clinton durante este segundo mandato, que inicia el 20 de enero de 1997, se basará entonces en: “ayudar a las partes a lograr un acuerdo, más no imponer sus puntos de vista,”⁶ con lo que intenta transmitir una imagen de intermediario neutral que impulse el proceso de paz, si bien es claro que mantiene el objetivo de consolidar la posición regional de Israel en concordancia al interés nacional norteamericano y a su interés particular de lograr un legado histórico en Medio Oriente.

Así, a lo largo del período de septiembre de 1995 a septiembre de 1998, la Administración Clinton reconoce públicamente la importancia de tomar en cuenta los derechos políticos de los palestinos, con lo que intenta por un lado, respaldar el liderazgo de Arafat, favorable a un proceso de paz que salvaguarda los intereses estadounidenses e israelíes, al tiempo que trata de calmar las manifestaciones violentas de la resistencia islámica que ponen en peligro la estabilidad regional. Esta actitud: “corresponde a una estrategia de largo plazo y tiene que ver con el principio fundamental de política exterior estadounidense: el interés y la seguridad nacionales.”⁷

Esta nueva postura sin embargo, permanece en el plano declarativo, sirviendo solamente para alentar la continuación de un proceso de paz cuyo objetivo es alcanzar un acuerdo favorable a Israel, pero no el logro de una verdadera solución que implicaría la realización de los derechos nacionales del pueblo palestino. Por ello al tiempo que condena la política de colonización y el incumplimiento de los plazos del repliegue, no hace nada –como debería hacerlo en su calidad de

⁶ William B. Quandt. “Clinton and the Arab-Israeli Conflict: The limits of Incrementalism” en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.118, winter 2001, Vol. XXX, No. 2, p. 29.

⁷ Doris Musalem Rahal y Agustín Porras Macías. “La política exterior de la administración Clinton en el conflicto palestino-israelí” en *Relaciones Internacionales*, Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, No. 78, septiembre - diciembre de 1998, p. 74.

garante del proceso- para hacer valer los compromisos, dando tiempo al gobierno israelí para consolidar su ocupación en perjuicio de los derechos palestinos que supuestamente reconoce.

Este reconocimiento ficticio se enfrenta además al Congreso norteamericano, cuya postura tradicional ha sido abiertamente pro-israelí y anti-palestina. En este sentido es necesario recalcar la gran influencia que el lobby israelí tiene en el Congreso. El Comité Americano-Israelí de Asuntos Públicos (American-Israel Public Affairs Committee-AIPAC) influye en la elección de congresistas apoyando a los candidatos con sumas millonarias a fin de presionarlos para que voten de acuerdo a sus recomendaciones en torno a la política de EE.UU. hacia Medio Oriente. Asimismo, dicho comité tiene un gran poder sobre la prensa estadounidense al controlar un número importante de periódicos y cadenas de televisión que propician una imagen positiva de Israel en perjuicio de los palestinos que casi siempre son descritos como terroristas.

Así, al tiempo que William Clinton pugnaba por echar a andar nuevamente el proceso de paz respaldando verbalmente a la parte palestina, el Congreso norteamericano votaba resoluciones favorables a Israel que acentuaban la oposición en Gaza y Cisjordania. Ejemplo de ello es el cambio en la política respecto a Jerusalén y el apoyo del Congreso a su ratificación como capital eterna e indivisible de Israel, o la modificación en torno a Gaza y Cisjordania, que de ser consideradas territorios ocupados se convierten simplemente en territorios en disputa, o que decir en relación con las colonias judías en los territorios palestinos que de ser tenidas como ilegales, han pasado a ser solamente un obstáculo para el proceso de paz.

Pero la prueba más tangible del apoyo estadounidense a Israel es la enorme cantidad de préstamos que la Administración Clinton le otorga: “La ayuda de Estados Unidos a Israel representa la quinta parte del total del presupuesto de ayuda externa: 15 000 millones de dólares anuales”⁸ que sirven para financiar la construcción de más colonias y carreteras, para explotar los recursos palestinos, para garantizar la supremacía militar israelí y en fin, para asegurar la consolidación del Estado Judío.

La inequidad implícita en los Acuerdos de Oslo que permite a Israel seguir construyendo más asentamientos, contar con la presencia del ejército para protegerlos y retener la responsabilidad por las fronteras y las relaciones exteriores de Gaza y Cisjordania, provocó el rechazo de la población palestina, cuyo sector más radical encuentra en la violencia la única forma efectiva de protesta. Estas manifestaciones dieron a su vez el pretexto ideal al gobierno israelí para –justificándose en su seguridad- no dar cumplimiento al repliegue de las

⁸ *Ibid.*, p. 75.

zonas acordadas y no traspasar las responsabilidades correspondientes a la ANP, minando con ello aún más su capacidad de gestión.

Este incumplimiento fue sancionado por la comunidad internacional que consciente de que el pueblo palestino había llegado al límite de sus concesiones, reconoce la intransigencia y las aspiraciones maximalistas de Israel. En el caso de EE.UU., el rechazo a la postura israelí y el reconocimiento de las reclamaciones palestinas obedecen más a la necesidad de retomar un proceso de paz que materialice definitivamente las ganancias israelíes y la postura de Israel como promotor del modelo norteamericano, y al interés particular de William Clinton de coronar su segundo mandato presidencial con un logro diplomático en Medio Oriente.

La obsesión histórica de Israel y EE.UU. por su seguridad nacional, constituye una similitud más entre ambos pueblos que garantiza el apoyo estadounidense a Israel y reafirma su subjetividad como garante del proceso de paz en detrimento de los palestinos.

Con motivo de las dilaciones israelíes en la implantación de los Acuerdos, la consolidación del gobierno de la ANP se aplaza, permitiendo a Israel demorar la discusión final y sugerir negociaciones adicionales que lleven a otro acuerdo interino que les permita ganar más tiempo para presentar hechos consumados durante la discusión final, cuando, con todas las deficiencias del proceso, el cumplimiento israelí hubiese devenido forzosamente en su retiro de Gaza y Cisjordania y en el establecimiento de un Estado Palestino independiente que sobre los hechos, tendría que haber sido reconocido por Israel y EE.UU.

A final de cuentas es necesario recalcar que el conflicto palestino-israelí, aún con sus matices étnicos y religiosos, se trata de un conflicto territorial, se trata de la lucha de dos pueblos por reivindicar sus derechos sobre una misma tierra y en este sentido los israelíes no están dispuestos a renunciar a un control que han conseguido mediante el derramamiento de mucha sangre y recursos, mientras que los palestinos tampoco cejarán su lucha por recuperar un territorio que históricamente les pertenece y que les fue arrebatado con la aprobación de la comunidad internacional que aún en estos días ha sido incapaz de imponer una solución justa frente al interés de EE.UU. por consolidar su modelo y poderío en el orden mundial.

3.2. La intervención de Estados Unidos en la negociación sobre el acuerdo final

3.2.1. El Memorando de la Hacienda del Río Wye

El incumplimiento israelí de los compromisos contraídos en los Acuerdos de Oslo y la violencia palestina que se desató como resultado, provocaron un estancamiento del proceso de paz que contravenía el interés norteamericano de alcanzar finalmente un acuerdo definitivo entre palestinos e israelíes que consolidara la posición de Israel e impusiera estabilidad en la región; de ahí que William Clinton continuara presionando a ambas partes para retomar la negociación.

El papel de EE.UU. como único mediador, su apoyo incondicional a Israel y la dependencia del liderazgo palestino respecto a su reconocimiento para resistir los embates de los grupos opositores, sometían a la Autoridad Nacional Palestina y a Yasser Arafat a los designios estadounidenses y garantizaban su participación en el proceso de paz; en el caso de Israel, sin embargo, justamente todo ese respaldo le permitió asumir una postura inflexible que en estos momentos obstaculizaba el proceso y orilló a Clinton a coaccionarlo para reencauzar la negociación.

Otro factor que impulsa al Presidente Clinton a presionar a Israel para volver al proceso de paz es la dificultad que tiene para ganar el apoyo de sus aliados árabes (Egipto, Arabia Saudita y Kuwait) y de otros miembros de la comunidad internacional como Francia, Rusia y China para la aplicación de sus políticas en la región, principalmente la continuación de sanciones contra Irak, así como la contención de Irán, que habiendo probado satisfactoriamente un cohete balístico de alcance considerable, amenazaba su seguridad en el Golfo Pérsico.

Así, en diciembre de 1997, William Clinton en un intento por reanudar la implantación del auto-gobierno palestino y abrir las puertas a la negociación final, lanza una iniciativa que propone: “el retiro gradual de Israel del 13% de Cisjordania a cambio de un incremento en los esfuerzos palestinos para eliminar a los terroristas.”⁹

Tomando en consideración la postura del gobierno de Benjamín Netanyahu contraria a cualquier devolución territorial a los palestinos que pusiera en duda la construcción del Gran Israel y la intransigencia con que había actuado desde su ascenso al poder era claro que rechazaría esta iniciativa a pesar de estar sustentada en el cumplimiento palestino de mayores exigencias de seguridad para los judíos –respaldado en buena medida por la comunidad judía y el Congreso norteamericano- lo que provocaría además una pugna entre estos y el Ejecutivo.

⁹ Leon T. Hadar. “The mouse that roared” en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.109, autumn 1998, Vol. XXVIII, No.1, p. 80.

La propuesta de Clinton se enfrenta entonces al mecanismo político de los cabilderos judíos que logran que 81 senadores envíen el 3 de abril de 1998 una carta al Presidente en la que le solicitan no presionar a Israel; sin embargo, su interés por culminar el proceso de paz con un acuerdo que sirva para restituir su imagen como estadista ante el escándalo interno, lo decide a seguir impulsando su propuesta. Ese mismo mes, después de reunirse con Arafat, logra la aprobación palestina de este retiro parcial a cambio de la promesa de una visita formal a Gaza como símbolo del reconocimiento a la autoridad palestina.

A partir de este momento, Clinton centra la presión en Israel y para sorpresa de muchos sectores de la sociedad estadounidense, amenaza con rectificar su postura hacia el proceso de paz en caso de una negativa israelí que obstruya una negociación crucial para su administración. Así, el 5 de mayo de 1998, por conducto de la Secretaria de Estado, Madelein Albright, propone la realización de una Cumbre sobre Medio Oriente en Washington basada en su propuesta de retiro, a fin de retomar el proceso de paz y cumplir el plazo fijado en los Acuerdos de Oslo para concluir un arreglo final en mayo de 1999.

Al asentar que la propuesta norteamericana sería la base de discusión, EE.UU. eliminaba de tajo el sustento de la fase interina estipulado en Madrid, es decir, el retiro gradual de Israel de Gaza y Cisjordania como antecedente a la negociación final, y centraba la discusión en una porción mínima del territorio en beneficio de Israel, confirmando que el acuerdo a lograrse debería sustentarse en sus premisas e intereses, a saber, un Israel preponderante que coadyuvara a la consolidación del liberalismo económico y la democracia en la región.

Esta iniciativa, sin embargo, enfrenta nuevamente el rechazo del Congreso y los principales medios de comunicación por considerarlo una violación al compromiso histórico de EE.UU. con la seguridad israelí, obligando a la administración Clinton - en consideración a la candidatura demócrata de Al Gore a la presidencia- a replegarse a los lineamientos israelíes y a realizar modificaciones al plan original a fin de lograr la aprobación judía.

Esta retractación dio la pauta para que los presidentes francés y egipcio, Jacques Chirac y Hosni Mubarak, propusieran el 18 de mayo de 1998 un retorno al arreglo integral y plantearan la realización de la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente. Este reto a la *pax* estadounidense debe entenderse como una duda sobre su capacidad para guiar el proceso de paz si no estaba dispuesto a asumir el costo de un posible distanciamiento con Israel, pero toda vez que el objetivo del proceso era justamente fortalecer la posición del Estado Judío como garante del modelo norteamericano en la región, resulta imposible pensar en un cambio de la política de EE.UU. hacia este tipo de arreglo.

Consciente de la presión de la comunidad internacional propicia a un arreglo y ante la urgencia de lograr el retorno israelí al proceso de paz, Clinton ratifica su

deber con la seguridad judía y se compromete a elevar la alianza estratégica entre ambos países mediante la firma de un nuevo acuerdo que garantice el predominio militar judío en la zona y se obliga a cubrir los gastos que se desprendan de un arreglo con los palestinos.

De esta manera, habiendo logrado la aceptación de ambas partes para negociar sobre la base de un retiro israelí del 13% de Cisjordania, Clinton invita a Benjamín Netanyahu y Yasser Arafat a reunirse con él a partir del 15 de octubre de 1998 en la Hacienda del Río Wye en Maryland. Esta cumbre seguiría los lineamientos de Campo David, permitiendo a Clinton, Albright y al Coordinador Especial para Medio Oriente, Dennis Ross, intervenir directamente en las negociaciones a fin de presionar a las partes para llegar a un acuerdo. Como resultado de esta estrategia se firma el 23 de octubre de 1998, teniendo como testigo al Rey Hussein de Jordania, el *“Memorando de la Hacienda del Río Wye”* por el que se renegocian ciertos aspectos de la aplicación de los acuerdos anteriores, acentuándose el énfasis en la seguridad israelí.

Si bien el *“Memorando de la Hacienda del Río Wye”* toma como base el retiro israelí del 13% de Cisjordania -lo que implicaba un duro golpe para Israel- EE.UU. hace menos oneroso este retiro al sustentarlo en el concepto de “reciprocidad” establecido en la *Carta Compromiso* del Ex-Secretario de Estado, Warren Christopher, a Israel adjunta al *“Protocolo de Hebrón,”* por el que se sujetaba el repliegue israelí y el traspaso de poderes a la ANP, a la capacidad de ésta para asumir la responsabilidad por el orden público y la seguridad interna.

Tomando en consideración la disputa que existía entre la ANP y los grupos opuestos al proceso de paz, principalmente Hamas y la Jihad Islámica, era evidente la dificultad que enfrentaría Arafat para cumplir con estos compromisos, permitiendo a Israel mantener la ocupación y dándole tiempo para proseguir la colonización de los territorios ocupados.

El *“Memorando del Río Wye”* pretende llevar a efecto parte del repliegue israelí de Cisjordania pactado en el *“Acuerdo de Oslo II”* y ratificado en el *“Protocolo de Hebrón”* – que no había sido aplicado- a cambio del sometimiento por parte de la ANP de todos aquellos grupos opuestos a la renuncia de la Palestina histórica, a la ocupación israelí y al proceso de paz que habían actuado sistemáticamente desde la firma de los acuerdos.

En realidad, lo que hace el *“Memorando del Río Wye”* es renegociar los plazos fijados en esos acuerdos, legitimando con ello la dilación israelí, y sujetándolos a la capacidad de la ANP para controlar, o en su caso, eliminar a la resistencia palestina, con lo que: “El Memorando de Wye agudiza el daño causado a los

derechos palestinos en los Acuerdos de Oslo I y II al tratar de eliminar cualquier forma de oposición a estos acuerdos.”¹⁰

En términos concretos, el “*Memorando del Río Wye*” establece que el repliegue israelí del 13% de Cisjordania se realizará en tres etapas a efectuarse en 12 semanas, cada una sujeta al cumplimiento por parte de la ANP de ciertas tareas sujetas a la verificación de la Agencia Central de Espionaje Estadounidense¹¹.

El primer repliegue, que incluye el traspaso del 2% de la zona “C” a la “B” y de un 7.1% de la zona “B” a la “A” se llevará a cabo una vez que la ANP ponga en funcionamiento un plan de seguridad avalado por EE.UU. Este plan debe estar sustentado en la “cero tolerancia para el terror,” lo que confronta a la ANP con Hamas y la Jihad Islámica que en su lucha por la reivindicación de los derechos palestinos y en contra de la imposición de una paz injusta de conformidad con los criterios norteamericano y judío, había ganado el apoyo no sólo de la población de los territorios ocupados sino de los palestinos en el exilio, acentuando la división de la sociedad palestina.

Este primer repliegue estará sujeto también a la ratificación por parte del Comité Ejecutivo de la OLP de la carta enviada por Yasser Arafat a William Clinton el 22 de enero de 1998 en la que se compromete a llevar a cabo la anulación de las disposiciones de la Carta Nacional Palestina que llaman a la destrucción de Israel, de acuerdo con la decisión del Consejo Nacional Palestino de mayo de 1996, obligándose con ello a mutilar un documento en el que está respaldada la lucha nacional palestina y cuya amputación implica: “una renuncia a su historia y a reducir a terrorismo medio siglo de lucha de liberación nacional.”¹²

El segundo repliegue, que incluye la transferencia de 5% del área “C” a la “B” está ligada a la renuncia formal de los artículos antes descritos de la Carta Nacional Palestina por todas las instancias pertinentes, a la recolección de armas por parte de la ANP y a la aplicación de medidas que prevengan la incitación a la violencia en contra de los judíos. El tercer repliegue transferirá el 1% de la zona “C” a la “A” y 5% de la zona “C” a la “B” y reclasificará 7% de la zona “B” a la “A” una vez aplicadas medidas de seguridad adicionales.

Entre estas medidas de seguridad encontramos el compromiso de la ANP a embarcarse en una campaña sistemática para combatir a las organizaciones terroristas, la aprehensión de individuos sospechosos de cometer actos de violencia y terror, la penalización de la importación, manufactura, venta,

¹⁰ Nasser H. Aruri. “The Wye Memorandum: Netanyahu’s Oslo and unreciprocal reciprocity” en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.110, winter 1998, Vol. XXVIII, No. 2, p.18.

¹¹ En inglés Central Intelligence Agency (CIA).

¹² Nasser H. Aruri, *op.cit.*, p. 18.

adquisición o posesión de armas de fuego, municiones o armamento y la recolección de armas, sin que acciones comparables sean requeridas de los israelíes.

Un cambio importantísimo que introduce el “*Memorando del Río Wye*” se refiere a los lugares a los cuales se replegarían las fuerzas israelíes, ya que si bien estos no se encontraban especificados en el “*Acuerdo de Oslo II*”, ni en el “*Protocolo de Hebrón*”, se entendía que se referían a los asentamientos o locaciones militares ya establecidos; no obstante, el “*Memorando del Río Wye*” de conformidad con la *Carta Compromiso* de Warren Christopher, faculta a Israel para determinar la extensión del territorio y el tamaño de las fuerzas requeridas para el repliegue, con lo que se restringe aún más el espacio destinado a la ANP y se confirma la presencia israelí en Cisjordania.

De esta forma, a cambio de un repliegue que ya había sido negociado e incluso que debía haber sido ya implantado, Israel con la anuencia de EE.UU., compromete a los palestinos a renunciar de manera formal a su historia nacional, a sus derechos y aspiraciones y no conforme con esto, los obliga a eliminar a todas aquellas voces disidentes que no están dispuestas a cejar su lucha por la tierra y el Estado que les corresponde, instigando la división palestina y restringiendo su capacidad de acción.

Es decir, que si los palestinos modifican la Carta Nacional Palestina y cumplen con las tareas de seguridad asignadas a la entera satisfacción de Israel y de la Agencia Central de Espionaje, Israel se habrá retirado de un 13% de Cisjordania, 3% del cual se convertirá en “reservas naturales” cerradas a la colonización palestina. Así, de llevarse a cabo, los palestinos asumirían un control parcial sobre el 12% y un control total sobre el 1% del territorio ocupado en 1967, correspondiente al 23% de la Palestina histórica.

Como lo menciona Naseer H. Aruri: “La importancia del documento de Wye es que codifica la Carta de Christopher incorporándola al texto: a pesar de que la carta había sido parte integral del Protocolo de Hebrón, no era oficialmente parte del acuerdo y por lo tanto no era obligatoria. El Memorando de Wye la integra y por ende la convierte en parte oficial de la política de EE.UU.”¹³

El mayor reto que enfrenta la ANP en la implantación de este acuerdo es el combate a su propio pueblo, a esos sectores opuestos al proceso de paz que el Memorando califica como terroristas y que cuentan con el apoyo de los palestinos en el exilio, que encuentran en estos grupos la única forma de oponerse a un proceso que por principio los excluye y les niega su derecho de retorno. Pero por otra parte, si no cumple con estas especificaciones, la permanencia israelí se

¹³ *Ibid.*, p. 20.

extenderá por tiempo indefinido, obstruyendo las negociaciones finales y el surgimiento de una entidad nacional palestina.

El “*Memorando del Río Wye*” consolida además la mediación estadounidense y su papel como garante del proceso de paz. La prueba más evidente de ello es la implicación pública y formal de la Agencia Central de Espionaje Norteamericana. La CIA: “bajo las reglas de Wye verificará hasta qué grado la ANP está comprometida en arrestar, someter a juicio, recolectar armas, penalizar la incitación (por ejemplo: el disentimiento político) y en general, actuar de buena fe para cumplir con sus obligaciones.”¹⁴

En este sentido se entiende por ejemplo la creación de diversos comités bilaterales o trilaterales con la participación de EE.UU. que verificarán el cumplimiento palestino de los compromisos contraídos, siendo necesario recalcar que la vigilancia se ejerce en un solo sentido, hacia los palestinos, sin ningún contrapeso que certifique el desempeño israelí, lo que ratifica la parcialidad de EE.UU. como mediador. El hecho de que las obligaciones palestinas sean vinculantes y supervisadas por mecanismos monitores, y las obligaciones israelíes estén sujetas sólo al cumplimiento palestino confirma la asimetría en el proceso de negociación.

El “*Memorando del Río Wye*” establece que una vez completadas las tres etapas del repliegue, se dará paso a las negociaciones sobre el *status* final con el objetivo de lograr un acuerdo definitivo para el 4 de mayo de 1999 como lo establecía el “*Acuerdo de Oslo II*”; sin embargo, el círculo vicioso, resultado de una negociación desigual, inhibe su implantación y produce un nuevo estancamiento.

La persecución que los Acuerdos obligan a realizar a la ANP en contra de los simpatizantes y líderes de Hamas y la Jihad Islámica principalmente, generan más oposición a un proceso de paz que busca la consolidación y seguridad israelí a costa de los derechos palestinos y que incita por sí solo más violencia, justificando la posición israelí para no retirarse y mantener la ocupación e impidiendo la aplicación de los compromisos.

El 6 de noviembre de 1998, en observancia a lo dispuesto en el Memorando, el Comité Ejecutivo de la OLP ratifica la carta enviada a Clinton, cumpliendo con ello parte de las responsabilidades contraídas durante la primera etapa; un mes más tarde, el 14 de diciembre de 1998, con motivo de la conferencia palestina para confirmar la renuncia a las cláusulas de la Carta Nacional Palestina ofensivas a Israel, Clinton visita la ciudad de Gaza, cumpliendo así su promesa a Arafat, con lo que: “el más pro-israelí de los presidentes (estadounidenses) también sería el

¹⁴ *Ibid.*, p. 22.

primer presidente en hacer una visita oficial a un territorio controlado por los palestinos.”¹⁵

Esta visita tenía como objetivo dar un mensaje de reconocimiento a la ANP y fortalecer la posición de Arafat frente a la resistencia; así durante su discurso, Clinton agradece al presidente palestino: “por su liderazgo hacia la paz y por su perseverancia, por soportar las críticas de las partes, por estar dispuesto a cambiar de curso y por ser lo suficientemente fuerte para quedarse con lo correcto.”¹⁶ La visita, sin embargo, tiene el efecto contrario y los atentados se incrementan, poniendo en duda la política de mano dura asumida por Netanyahu que no había hecho sino engendrar más odio y favorecer el triunfo del laborista Ehud Barak durante las elecciones de mayo de 1999.

Esta situación de violencia sin embargo favorece la táctica dilatoria israelí para aplazar la aplicación de las medidas acordadas y culminar la fase interina, lo que a su vez obstaculizaba la negociación final e impedía llegar a un acuerdo definitivo para el 4 de mayo de 1999 conforme a lo establecido en el “*Acuerdo de Oslo II*”, instigando aún más el descontento de la población palestina que a casi 6 años del inicio del proceso de paz, no accedía a su meta, un Estado Palestino, y por el contrario, se veía cada vez más sujeta al cumplimiento de mayores exigencias israelíes y norteamericanas.

Con la aproximación del 4 de mayo de 1999 y ante la posibilidad de que Arafat proclamara el Estado Palestino, EE.UU. solicita a la Unión Europea emitir una declaración que reconociendo los derechos palestinos para calmar los ánimos, inste al pueblo palestino a proseguir el proceso de paz hasta el final. Así, el 25 de marzo de 1999, durante la Cumbre de Jefes de Estado de los Quince celebrada en Berlín, la UE hace por primera vez un reconocimiento explícito del derecho de los palestinos al establecimiento de su Estado como resultado de la negociación.

“La Unión Europea reafirma el continuo e incondicional derecho palestino a la autodeterminación, incluyendo la opción de un Estado y espera la pronta realización de este derecho. Llama a las partes a llegar en buena fe a una solución negociada sobre la base de los acuerdos existentes sin perjuicio de este derecho que no está sujeto a ningún veto. La Unión Europea está convencida de que la creación de un Estado Palestino soberano, democrático, viable y pacífico sobre la base de los acuerdos existentes y a través de negociaciones será la mejor garantía para la seguridad de Israel y para su aceptación como un socio igual en

¹⁵ *Ibid.*, p. 28.

¹⁶ Discurso del Presidente William Clinton a la Conferencia Palestina convocada para reafirmar la renuncia de algunos artículos de la Carta Nacional Palestina, Gaza, 14 de diciembre de 1998 en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.111, spring 1999, Vol. XXVIII, No. 3, p. 160.

la región. La Unión Europea declara su disposición a considerar el reconocimiento de un Estado Palestino de acuerdo con los principios básicos antes referidos.”¹⁷

Esta declaración sin embargo, enciende más los ánimos entre la población que continúa manifestándose a favor del establecimiento del Estado Palestino independientemente del curso de la negociación y de la observancia israelí, complicando aún más la posición de la ANP que al tiempo que necesita el apoyo popular, se encuentra comprometida con el proceso de paz.

Así, la urgencia de William Clinton por echar a andar nuevamente el proceso de paz palestino-israelí a fin de alcanzar la firma de un acuerdo final que consolide la posición de Israel como promotor de los intereses estadounidenses en la zona, imponga una solución al problema palestino que garantice la estabilidad regional y le proporcione un triunfo diplomático que atenúe su debilidad en el plano político interno, lo impulsan a pugnar por la consecución de un nuevo acuerdo.

Para ello hubo de reconocer que un acuerdo minimamente respetado tendría que satisfacer algunas de las demandas palestinas, por principio, un auto-gobierno en Gaza y Cisjordania de conformidad al marco surgido de Madrid, de ahí su propuesta de un retiro israelí del 13% de Cisjordania; no obstante, esta perspectiva se enfrenta a los enormes intereses políticos y económicos judíos en EE.UU. que influyen en el Congreso y los medios de comunicación, atrayendo a la opinión pública a su favor y restringiendo la capacidad de acción del Ejecutivo.

La relación especial de EE.UU. con Israel y la sujeción palestina respecto al hegemon, permiten nuevamente en el “*Memorando del Río Wye*” la imposición de criterios favorables a Israel que facilitan la renegociación de plazos que debían haber sido cumplidos con anterioridad, sujetándolos al cumplimiento de nuevas y mayores exigencias de seguridad que en este punto implican la renuncia palestina a su historia y a sus derechos, pero lo más grave, es que colocan a la ANP en la posición de combatir a su propio pueblo.

Esta situación enfrenta a la elite política palestina encabezada por Yasser Arafat con la resistencia inconforme con los logros alcanzados por el proceso de paz y acentúa la división de la sociedad palestina, impidiendo un cese a la violencia que a final de cuentas, beneficia a Israel que retiene su posición y continua con la creación de hechos que lo favorezcan durante la negociación final.

A pesar de esto, al interior de la sociedad israelí aquellos sectores que habían inclinado la balanza a favor de Netanyahu por su postura opuesta al retiro, ven en

¹⁷ Declaración de la Unión Europea sobre el Proceso de paz en Medio Oriente, Berlín, 25 de marzo de 1999 en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.112, summer 1999, Vol. XXVIII, No. 4, p. 148.

el *"Memorando del Río Wye"* un fracaso que implica la pérdida de partes de Cisjordania, pero sobre todo el fiasco de un acuerdo que lejos de garantizar su seguridad, la había socavado más al engendrar una mayor oposición entre los palestinos y ven de nueva cuenta en el Laborismo una opción para alcanzar un arreglo.

De esta manera, es nuevamente la conveniencia norteamericana por lograr un acuerdo y consolidar a su socio estratégico lo que priva en la negociación en detrimento de los derechos palestinos, y es esta asimetría la que impide una solución real y justa que ponga fin a la violencia y encauce a palestinos e israelíes hacia la paz.

3.2.2. El Memorando de Sharm-el-Sheik

La renegociación de los plazos del repliegue y otras cuestiones relativas al traspaso de responsabilidades a la ANP que según los Acuerdos de Oslo debían haber sido ya implantados y su reinterpretación en el *"Memorando del Río Wye"* que sujeta su cumplimiento a la capacidad de la ANP para someter a los opositores al proceso de paz, desató una mayor violencia palestina que provocó entre la sociedad israelí un retorno a las premisas favorables a la negociación impulsadas por Itzhak Rabin y Shimon Peres y la llevaron a votar por el laborista Ehud Barak en las elecciones de mayo de 1999.

La oposición palestina a un proceso de paz que permitía a los israelíes seguir aplazando el cumplimiento de compromisos ya contraídos y les imponía la erradicación absoluta de la resistencia nacional, alcanzó un punto álgido el 4 de mayo de 1999, fecha en la que según el *"Acuerdo de Oslo II"*, se debía alcanzar un arreglo final. El hecho de que ni siquiera se hubiese implantado el auto-gobierno palestino a cabalidad, ni se hubieran cumplido las fases de repliegue, había motivado una gran frustración entre la población que había obstaculizado la realización de las negociaciones finales, dando al gobierno israelí y a EE.UU. la justificación ideal para no permitir a Yasser Arafat declarar la existencia del Estado Palestino.

En ocasiones anteriores se había logrado contener la violencia palestina con la ayuda de la ANP y mediante la cesión de pequeñas concesiones que fortalecieran el auto-gobierno, sin embargo, en este momento en que se cumplía el plazo original para el establecimiento de una entidad nacional, la dilación israelí tenía un significado más grave e instaba a una resistencia palestina más radical. Así, la serie de atentados y enfrentamientos que se verifican, ponen en duda la política férrea aplicada por Benjamín Netanyahu y llevan a la población israelí a inclinarse por el discurso de Ehud Barak favorable a un arreglo con los palestinos.

En palabras de William Quandt: “Barak era un general condecorado y protegido de Itzhak Rabin, y las expectativas eran altas respecto a que él sería un Primer Ministro a la manera de Rabin. Su discurso inaugural ante la Knesset reforzó la perspectiva de que el proceso de paz estaría nuevamente como prioridad de la agenda,”¹⁸ dando a Clinton nuevas esperanzas para implantar de una buena vez el auto-gobierno palestino y reiniciar las negociaciones sobre el *status* final.

El apoyo con que había contado Netanyahu en el Congreso y los medios de comunicación estadounidenses había constreñido la capacidad de Clinton –frente a un proceso electoral cada vez más cercano- para presionar al gobierno israelí para cumplir ciertos aspectos básicos para la continuación del proceso de paz, de ahí que la elección de Barak le brindara una nueva oportunidad para culminar la negociación y lograr un acuerdo que fortaleciera su imagen y la de los demócratas frente al electorado norteamericano.

Barak a su vez, aprovechando la decisión de Clinton por lograr un acuerdo, buscó asegurar la alianza estratégica entre ambos países, condicionando la negociación con los palestinos a una mayor ayuda militar. La habilidad israelí para convencer a la opinión pública estadounidense de la importancia de su rol como protector de los intereses norteamericanos en Medio Oriente, apoyada en gran medida por la influyente comunidad judía de este país, le ha permitido modificar la política del hegemon a su favor, siendo capaz de imponer sus condiciones para la reapertura de las negociaciones con los palestinos en momentos en que William Clinton necesitaba retomar el proceso de paz.

En el lado palestino, la necesidad de Arafat de calmar los ánimos frente a la decepción masiva por no haber declarado un Estado Palestino el 4 de mayo de 1999, lo obliga a continuar el proceso de paz a fin de iniciar a la brevedad posible las negociaciones sobre el *status* final y volver a ganar el apoyo de la población de los territorios ocupados y de los palestinos en el exilio.

De esta manera, William Clinton convoca a las partes a reunirse en Sharm-el-Sheik, Egipto a fin de negociar un nuevo acuerdo por el que se apliquen las medidas pactadas en la Hacienda del Río Wye y de inicio la negociación final. Esta nueva convocatoria que tiene como objetivo expreso acordar una agenda para aplicar el retiro israelí del 13% de Cisjordania establecido en Wye -con lo que culminaría la fase interina- olvida el compromiso original de un retiro gradual de la totalidad de Gaza y Cisjordania y centra la discusión en esa porción del territorio.

La negociación tiene lugar en la residencia del Embajador egipcio, Muhammad Basyuni, y es conducida por Gilead Sher del lado israelí y Saeb Erekat por la parte palestina. Básicamente son cuatro los puntos en los que se centra la discusión: la

¹⁸ William B. Quandt, *op. cit.*, p. 28.

fecha de los repliegues israelíes, el plazo para alcanzar un acuerdo marco sobre los temas del *status* final, la fecha para conseguir el acuerdo definitivo y la liberación de presos palestinos de cárceles israelíes, lo que confirma el carácter ejecutivo de este acuerdo que no aporta nada nuevo al auto-gobierno palestino.

La insistencia israelí para aplazar el mayor tiempo posible su repliegue de los territorios ocupados y para culminar el acuerdo marco hasta finales del 2001, además de su posición respecto a la liberación de prisioneros palestinos –la gran mayoría consignados por terrorismo como resultado de las presiones sobre la ANP- sólo pudieron ser superadas con la visita de Madelein Albright a la región que presiona a las partes para llegar a un compromiso. Cabe mencionar que una vez alcanzado el acuerdo, el Embajador Basyuni fungió como depositario en tanto se realizaba la firma oficial.

A esta ceremonia fueron invitados, el Presidente egipcio, Hosni Mubarak, en su calidad de anfitrión y el Rey Abadallah de Jordania, así como representantes de Rusia, en consideración a su rol como co-patrocinador del proceso de paz, la Unión Europea, Noruega y Japón. La inclusión de estos países responde a los cuestionamientos que sobre todo Francia y Egipto habían hecho del papel de EE.UU. como mediador principal y tiene como objetivo frenar cualquier propuesta de retorno al arreglo integral, impidiendo cualquier participación de la ONU y ratificando con ello el papel de EE.UU. como interlocutor principal.

Así, el 4 de septiembre de 1999, Israel y la OLP por conducto del Primer Ministro Ehud Barak y del Presidente Yasser Arafat firman el *“Memorando de Sharm-el-Sheik sobre el esquema de implantación de los compromisos pendientes de los acuerdos firmados y la reanudación de las negociaciones sobre el status permanente,”* también llamado *“Memorando de la Hacienda del Río Wye II”*. En realidad, el propósito del *“Memorando de Sharm-el-Sheik”* es proporcionar el marco temporal para la aplicación de los compromisos contraídos en la Hacienda del Río Wye a fin de culminar el período interino y dar paso a la negociación final.

El *“Memorando de Sharm-el-Sheik”* ejemplifica nuevamente la táctica israelí de acordar compromisos que luego son incumplidos para inducir una nueva negociación que diluya aún más las responsabilidades logrando renegociar los plazos del repliegue israelí y estableciendo para ello tres etapas, la primera a realizarse el 5 de septiembre de 1999, transferirá 7% del área “C” a la “B”; la segunda, a efectuarse el 15 de noviembre de 1999, traspasará 2% de la zona “B” a la “A” y 3% del área “C” a la “B” y finalmente, la tercera se llevara a cabo el 20 de enero del 2000 y transferirá 1% de la zona “C” a la “A” y 5.1% del área “B” a la “A”.

Entre las etapas de repliegue se llevaran a cabo dos fases de liberación de prisioneros, la primera, el 5 de septiembre de 1999, consistente en 200 prisioneros y la segunda, el 8 de octubre del mismo año, con la liberación de 150 reos más.

Tomando en consideración que la prioridad del acuerdo es reanudar la discusión sobre el *status* final, el Memorando establece un plazo de cinco meses a partir del reinicio de las negociaciones, a efectuarse el 13 de septiembre de 1999, para lograr un acuerdo marco en todos los asuntos relativos al *status* permanente a fin de concluir el acuerdo definitivo a más tardar el 13 de septiembre del 2000, es decir, al año exacto del reinicio del diálogo. Es importante señalar que este Memorando reafirma que el resultado final debe estar sustentado en las resoluciones 242 y 338, y confirma la decisión estadounidense de colaborar en las negociaciones.

Este Memorando retoma los compromisos palestinos en torno a la seguridad de los israelíes y ratifica la continuación del programa de recolección de armas, la aprehensión de sospechosos y el envío de la lista de policías palestinos a la parte israelí para su revisión: “La parte palestina se compromete a hacer valer su responsabilidad por la seguridad, la cooperación securitaria, sus obligaciones en marcha y otros asuntos emanados de los acuerdos anteriores, incluyendo en particular, las obligaciones surgidas del Memorando del Río Wye.”¹⁹

Este memorando plantea también la reactivación de los comités establecidos por el “*Memorando del Río Wye*”, así como la puesta en marcha de las rutas sur y norte que debían unir a Gaza con Cisjordania, prevé también el inicio de la construcción del Puerto de Gaza, cuyo funcionamiento restringe sin embargo hasta alcanzar el arreglo final. Respecto a Hebrón, abre la ciudad al paso de vehículos palestinos, permite el funcionamiento del mercado local y establece un comité para discutir el *status* final de la Tumba de los Patriarcas.

De esta manera, retomando las palabras de Saeb Erekat, se puede concluir que: “el Memorando de Sharm-el-Sheik es un esquema para la aplicación del Memorando de la Hacienda del Río Wye”²⁰ que pretende finalizar el período interino y apresurar la discusión final.

El 8 de septiembre de 1999, la Secretaria de Estado, Madelein Albright, envía una carta compromiso a Yasser Arafat en la que le garantiza el cumplimiento israelí de los plazos establecidos de conformidad con el compromiso de Barak. Consciente además de la presión que enfrenta Arafat para realizar la proclamación del Estado Palestino, le solicita no realizar acciones unilaterales que pongan en peligro el proceso de paz.

¹⁹ Texto del Memorando de Sharm-el-Sheik (Wye II) en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.114, winter 2000, Vol. XXIX, No. 2, p. 145.

²⁰ Entrevista a Saeb Erekat sobre la negociación del Memorando de Sharm-el-Sheik y el proceso de paz en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.114, winter 2000, Vol. XXIX, No. 2, p. 160.

Ese mismo día, el Ministro de Relaciones Exteriores finlandés, Tarja Halonen, en representación de la Unión Europea envía a Arafat una carta en la que ratifica el apoyo europeo a la autodeterminación palestina y al proceso de paz de conformidad con la Declaración de Berlín emitida en la Cumbre de Jefes de Estado de los Quince en marzo de 1999. A pesar de algunas voces disonantes respecto al papel de EE.UU. en la negociación, esta carta confirma el respaldo europeo a los lineamientos norteamericanos y su interés en participar en el orden regional resultante.

El 12 de septiembre, un día antes de la reanudación de las negociaciones sobre el *status* final, Yasser Arafat presenta el “*Memorando de Sharm-el-Sheik*” al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores Árabes reunido en El Cairo, Egipto. La importancia de esta presentación radica en que expone la postura palestina en torno a la discusión final.

El tema central del discurso fueron los refugiados palestinos y la postura de Arafat en este sentido se ciñe a no aceptar otra solución que no sea la aplicación de la resolución 194 de la Asamblea General de Naciones Unidas que establece el derecho de retorno o en su caso la compensación de los exiliados, oponiéndose al reacomodo palestino en otros países árabes o su dispersión como era la propuesta israelí. Esta declaración tiene como objetivo reivindicar la posición de la ANP como representante de todos los palestinos sobre todo frente a la diáspora en gran medida opuesta al proceso de paz.

En el caso del estatuto de Jerusalén es aún más explícito al declarar que: “no habrá paz sin un Jerusalén santo y liberado como capital del Estado Palestino. La paz verdadera es la paz que restituye Jerusalén a su pueblo y nación y a su rol humanitario y religioso global.”²¹

El 13 de septiembre de 1999, de conformidad a lo establecido en el “*Memorando de Sharm-el-Sheik*,” funcionarios de Israel y la OLP se reúnen en el cruce de Erez para reinaugurar las pláticas relativas al *status* final.

El 4 de octubre por su parte, Ehud Barak expone ante el *Knesset* la postura que Israel habría de asumir durante la negociación final: “Los principios que guiarán a este gobierno hacia un arreglo permanente con nuestros vecinos palestinos son conocidos: La seguridad de Israel por encima de todo, el no dominio sobre una nación extranjera, la separación física, el no retorno a las fronteras de 1967, una Jerusalén unida bajo soberanía israelí, la mayoría de colonos judíos en Samaria y Judea (Cisjordania) en bloques de asentamientos bajo soberanía israelí, la

²¹ Discurso de Yasser Arafat sobre el Memorando de Sharm-el-Sheik ante el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores Árabes, El Cairo, 12 de septiembre de 1999 en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.114, winter 2000, Vol. XXIX, No. 2, p. 149.

desmilitarización de la margen occidental del Río Jordán y los refugiados no serán permitidos a regresar a las fronteras soberanas de Israel.”²²

Al día siguiente, el 5 de octubre de 1999, se firma el “*Protocolo concerniente al pasaje seguro entre Gaza y Cisjordania*” por el que se establece una ruta por la que los palestinos podrían transportarse dentro de los territorios ocupados. La llamada “ruta sur” es abierta a la circulación el 25 de octubre, sujeta sin embargo, a unas restricciones y condiciones que violan por completo los más elementales derechos humanos. Este Protocolo sienta también las bases para el establecimiento de una “ruta norte” a negociarse.

A pesar de lo injusto del enfoque de “paso a paso” en el que estaba sustentado el proceso de paz, si Israel hubiese cumplido los repliegues planteados y transferido las responsabilidades correspondientes en tiempo y forma, probablemente los sectores palestinos propicios a la negociación hubieran hecho valer su mayoría frente a los grupos radicales, conteniéndolos, dando paso a la negociación final y alcanzando un arreglo definitivo. No obstante, la intransigencia israelí, avalada por EE.UU., había despertado una oposición palestina más tajante e impedido la discusión de los temas sustantivos.

Así, la discusión final se iniciaba ahora con posturas diametralmente opuestas en todas las cuestiones, en los refugiados, en Jerusalén, en los asentamientos y en las fronteras, ratificando las dudas respecto a un proceso cuyo objetivo inicial había sido pactar acuerdos graduales que fueran generando una confianza que coadyuvara en la discusión de los asuntos más difíciles, pero que en realidad había provocado una gran frustración y: “había mostrado cuan frágil eran los cimientos de la paz.”²³

De esta manera, la primera sesión oficial de negociaciones finales tiene lugar en Ramala el 8 de noviembre de 1999. En ella, el equipo israelí encabezado por Oded Eran y el palestino dirigido por Yasir Abed Rabbeh fijan sus posturas respecto al arreglo permanente.

La postura palestina se sustenta principalmente en las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que de acuerdo al principio de la no adquisición de territorios por la guerra, plantea el retiro israelí de los territorios ocupados a cambio de un Estado de no beligerancia, exigiendo en consecuencia el retiro israelí a las posiciones previas al 5 de junio de 1967, incluyendo el retiro de Jerusalén Este.

²² Discurso de Ehud Barak sobre el Memorando de Sharm-el-Sheik y el proceso de paz ante el Knesset, Jerusalén, 4 de octubre de 1999 en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.114, winter 2000, Vol. XXIX, No. 2, p. 150.

²³ William B. Quandt, *op.cit.*, p. 36.

De conformidad también con la resolución 194 de la Asamblea General de Naciones Unidas que exige la puesta en práctica del derecho de retorno o la compensación para los refugiados palestinos, Yasir Abed Rabbuh demanda el ingreso de los exiliados palestinos y reafirma la ilegalidad de la construcción de asentamientos en los territorios ocupados de acuerdo a la Cuarta Convención de Ginebra.

Israel por su parte, justificándose en su seguridad, se niega a retornar a las fronteras anteriores al 5 de junio de 1967, pugna por la conservación de Jerusalén como capital eterna e indivisible del Estado de Israel, por el mantenimiento de la soberanía israelí sobre los asentamientos judíos en los territorios ocupados y se opone al retorno de los refugiados; antes bien propone su inserción a los países que hasta ahora los han acogido.

La distancia entre las partes impide la concreción del acuerdo marco y retrasa la negociación final. A esta discrepancia se agrega otro factor que incide en la paralización de las negociaciones israelo-palestinas y es el impulso del Presidente Clinton a la negociación sirio-israelí. A mediados de diciembre, Barak y el Ministro de Relaciones Exteriores sirio, Faruq al-Shara' se reúnen en Washington y unas semanas más tarde en Shepherdstown, Virginia, con el fin de sentar las bases de la negociación; de conformidad con la Carta Invitación de Madrid, el diálogo estará sustentado en el retiro israelí de las Alturas del Golán a cambio de la firma de un acuerdo de paz.

En febrero, Barak presionado por Clinton, declara ante el *Knesset* que Rabin en negociaciones precedentes había aceptado retirarse de las Alturas del Golán y su administración no estaba dispuesta a desconocer este compromiso. Ante esta situación, Clinton decide reunirse con el Presidente sirio, Hafez el Asad, en Ginebra el 26 de marzo del 2000, y de acuerdo a su política de respaldo absoluto a Israel, manifiesta a Asad que el gobierno de Barak no resistiría un retiro a las líneas de 1967, lo que motiva la disolución de las pláticas e impulsa de nueva cuenta el diálogo palestino-israelí al primer plano de la política de EE.UU.

La falta de avances para acordar los principios de un tratado de paz final en las negociaciones oficiales, lleva al establecimiento de un canal de negociaciones alternativo esta vez en Estocolmo, Suecia. Se trataba como en el caso de Noruega, de un país aliado de EE.UU. con una imagen internacional positiva cuya mediación salvaguardaría los intereses judíos y estadounidenses. En esta ocasión la negociación recayó en Shlomo Ben Ami y Gilead Sher del lado israelí, y Saeb Erekat del lado palestino; no obstante, la explosión en los territorios ocupados y la crisis al interior de la coalición de gobierno de Barak obligan a este último a suspender este canal y pugnar por la realización de la negociación final.

De esta forma, podemos decir que el "*Memorando de Sharm-el-Sheik*" fracasa en su cometido de culminar la fase interina ante la negativa de Barak de llevar a cabo

los repliegues a los que se había comprometido, pero cumple al impulsar las discusiones sobre el *status* final en las que por principio no existe acuerdo alguno.

Finalmente es la insistencia del Presidente Clinton por lograr un acuerdo antes del fin de su mandato lo que permite a Israel imponer las condiciones para retomar la discusión con los palestinos, negociaciones que implican un nuevo acuerdo que olvidando el compromiso original planteado en Madrid de un retiro gradual de la totalidad de Gaza y Cisjordania se enfocan a un 13% del territorio sujeto además al cumplimiento de mayores exigencias por parte de los palestinos.

La magnitud de las concesiones palestinas y el incumplimiento israelí del repliegue y de la liberación de los presos palestinos, así como la construcción de nuevos asentamientos, el estancamiento en las conversaciones finales, y sobre todo, las expectativas puestas en una nueva fecha, el 13 de septiembre del 2000, para la proclamación del Estado Palestino, exacerbaron los ánimos de la población palestina en los territorios ocupados y en el exilio. La ineficiencia mostrada por la administración de Arafat para crear la infraestructura necesaria para responder a las grandes demandas de su población generaba un clima de tensión al interior de la sociedad y contribuían al deterioro de la situación.

Por otro lado, Yasser Arafat no podía olvidar su compromiso con los donantes de la comunidad internacional que de 1994 a la fecha habían desembolsado cerca de 3,800,000,000 de dólares y que deseaban la erradicación de la violencia y la culminación del proceso de paz y que lo enfrentaban constantemente con grupos como Hamas o la Jihad Islámica y con los palestinos en el exilio, en detrimento de la posición palestina.

La incapacidad de Arafat para controlar a los grupos disidentes y su sujeción al proceso de paz, le impiden controlar las manifestaciones violentas y nuevamente permiten a Israel renegar de sus compromisos, estancando el proceso de paz. Ante esta situación, Clinton decide realizar un último esfuerzo para lograr un acuerdo antes del fin de su administración que se adecue a la coyuntura histórica y a los intereses norteamericanos y judíos, pero no a una verdadera satisfacción y resolución de las demandas palestinas que instaure la paz entre ambos pueblos.

3.2.3. Campo David II

Tomando en consideración la cercanía del fin de su mandato, así como la cancelación de las conversaciones de Estocolmo y la intención de Yasser Arafat de declarar unilateralmente la creación de un Estado Palestino el 13 de septiembre del 2000, el Presidente William Clinton decide convocar una nueva cumbre en la que se aborden los asuntos relativos al *status* final y se logre un acuerdo de paz.

El momento elegido para celebrar esta nueva cumbre es condicionado además por otros acontecimientos, en primer lugar, el deceso del Presidente sirio Hafez el Asad, que relega la negociación israelo-siria a segundo término y la disposición de la Unión Europea a reconocer el Estado Palestino de conformidad con su Declaración de Berlín.

De esta manera, a principios de junio del 2000, Dennis Ross llega a la región a fin de generar el consenso necesario para la realización de esta nueva cumbre trilateral en EE.UU. En vista de la disparidad en las posiciones y del estancamiento en las pláticas, Arafat se mostraba reacio a los resultados de esta cumbre, sin embargo, la premura de Clinton impulsa la convocatoria. Otro elemento que determina el llamado a la cumbre es la decisión de Barak de entrar de lleno a la negociación final con el objetivo de alcanzar un acuerdo que lo validara ante la opinión pública israelí.

Así, el 4 de julio del 2000, William Clinton invita al Primer Ministro Ehud Barak y al Presidente Yasser Arafat a reunirse en Campo David a partir del 11 de julio del 2000 en un esfuerzo por disminuir las diferencias que existían entre las partes respecto a los temas de la discusión final y alcanzar un acuerdo definitivo.

Esta cumbre, al igual que su antecesora de 1978, colocaría a los negociadores en aislamiento total y lo más importante, contaría con la participación directa del Presidente Clinton –situación que no ocurrió en Sharm-el-Sheik- a fin de presionar a las partes para lograr un acuerdo. Esta reunión se diferencia sin embargo, en el apoyo con que llegaban sus participantes.

Ehud Barak llegaba con un gobierno que sustentado en los partidos ultranacionalistas opuestos a las demandas palestinas, amenazaba con resquebrajarse ante cualquier concesión. Arafat por su parte, enfrentaba el rechazo no sólo de los grupos radicales sino de los palestinos de los territorios ocupados y de aquellos en el exilio ante las enormes concesiones que había hecho y el continuo incumplimiento israelí. Por último, el rol del propio Presidente Clinton menguaba ante el fin de su mandato.

Como había sido evidente durante las negociaciones finales surgidas de Sharm-el-Sheik y más tarde durante las conversaciones de Estocolomo, las posiciones de las partes eran por completo opuestas, de ahí que para tratar de acortar las distancias, Clinton optara por dividir las negociaciones en comités, cada uno de los cuales trataría uno de los asuntos finales. Este esquema de trabajo se complementaba además con reuniones entre los 3 líderes, así como con encuentros entre la Secretaria de Estado, Madelein Albright y cada una de las delegaciones.

Durante la sesión inaugural, el Presidente Clinton dejó en claro su determinación por lograr un acuerdo y en vista de la proximidad de la Cumbre del Grupo de los 8 a celebrarse en Okinawa, prometió un apoyo financiero importante por parte de los países más industrializados del mundo a cualquier acuerdo que se alcanzara.

Para comprender el proceso de negociación que se desarrolló en esta nueva cumbre de Campo David, así como las posturas y actitudes de las partes, es necesario considerar la posición que EE.UU. ha asumido frente a la negociación palestino-israelí a lo largo de la historia y que Akram Hanieh sintetiza así: “1. Washington ejecuta su rol de acuerdo a las necesidades, requerimientos y preocupaciones del gobierno israelí, 2. Washington acepta las principales demandas israelíes como presupuestos que no pueden ser cuestionados y 3. La administración estadounidense requiere flexibilidad y concesiones en igual medida del lado palestino que del lado israelí.”²⁴

Esta postura de total apoyo a Israel se debe –como se ha mencionado- al interés de EE.UU. por consolidar a Israel como protector de sus intereses en la región y a la importancia económica y política de la comunidad judía norteamericana, y en este momento en particular, a la coyuntura electoral que obliga a Clinton a proteger el voto judío a favor de los demócratas, ratificando el respaldo de EE.UU. a la posición israelí y su parcialidad como intermediario del proceso de paz en detrimento de los derechos de los palestinos.

La observancia de estos principios tiene como resultado la destrucción de los términos de referencia originales del proceso de paz, es decir, el principio de “paz por territorios” basado en las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas -definido por la propia Administración Bush durante la Conferencia de Madrid en 1991- y su sustitución por nuevas premisas favorables a Israel.

De esta forma, Barak llega a Campo David con la intención de alcanzar un acuerdo acorde a las exigencias israelíes que no toma en consideración los derechos palestinos reconocidos por la comunidad internacional. Básicamente: “mantenía que no habría un retiro a las líneas de 1967, no habría un reconocimiento del derecho de retorno de los refugiados palestinos, no habría un desmantelamiento de los asentamientos más allá de las líneas de 1967, no se permitiría la militarización de Cisjordania y Gaza y no se abandonaría ninguna parte de Jerusalén tomada en la Guerra de 1967.”²⁵

Por su parte, Arafat habiendo cedido tanto durante la fase interina se mostraba firme en su determinación de no traspasar ciertas “líneas rojas” en los asuntos

²⁴ Akram Hanieh. “The Camp David Papers” en *Journal of Palestine Studies*, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, No.118, winter 2001, Vol. XXX, No. 2, p. 79-80.

²⁵ William B. Quandt, *op. cit.*, p. 31.

finales, considerados como las condiciones mínimas indispensables para satisfacer las demandas nacionales de los palestinos. Así, de conformidad con las resoluciones 242 y 338: “insistía en un retiro israelí total de todos los territorios ocupados incluyendo Jerusalén Este, en el establecimiento de un Estado Palestino con Jerusalén Este como capital y en el reconocimiento del derecho de retorno de los refugiados palestinos a sus casas y su compensación.”²⁶

Partiendo de estas posturas generales, conviene desmenuzar la posición de las partes en cada uno de estos asuntos. Respecto a los refugiados, Israel se opone a su regreso ya que esto amenazaría el carácter judío de Israel constituyendo a la población árabe en una quinta columna al interior del Estado, por ello rechaza la aplicación de la resolución 194 de la Asamblea General de Naciones Unidas y en cambio accede al regreso de algunos centenares de refugiados cada año, principalmente de Líbano, bajo un plan de reunificación familiar o por razones humanitarias a realizarse en 15 años.

Junto con EE.UU. considera además que la mejor opción sería la naturalización de los refugiados en los países de acogida y su compensación por medio de la creación de un fondo internacional de 100 000 millones de dólares que se distribuirían de la siguiente manera: 40% para los palestinos, 40% para Jordania y el 20% restante a repartirse entre Siria y Líbano, estipulando sin embargo, que este fondo tendría que estar abierto también a los israelíes que hubieran abandonado los países árabes.

Los palestinos por su parte, quieren que Israel asuma la responsabilidad moral y legal por la creación del problema de los refugiados en 1948 y exigen la aplicación de la resolución 194 a fin de que todos los refugiados palestinos puedan regresar o en caso de no hacerlo, sean compensados. Requieren que sea la Tesorería de los ausentes creada por Israel en 1949 la principal responsable por la indemnización con la ayuda del fondo internacional. Asimismo, demandan una compensación para los países huéspedes.

En relación con las fronteras, Israel reclama la anexión del 10.5% de Cisjordania pretextando la existencia de asentamientos judíos, así como el control del 15 al 20 % del Río Jordán; exige además el control de las fronteras palestinas con Jordania y Egipto, así como el control total sobre el espacio aéreo y electromagnético palestino, requiere también la absoluta desmilitarización del Estado Palestino, con lo que: “claramente los israelíes vinieron a Campo David no en busca de un diálogo con un vecino y socio, sino para consolidar las ganancias de la Guerra de 1967, para reestructurar y legalizar la ocupación.”²⁷

²⁶ *Ibid.*, p. 31-32.

²⁷ Akram Hanieh, *op. cit.*, p. 83.

Por su parte, los palestinos de conformidad con las resoluciones 242 y 338 demandan el retiro israelí de la totalidad del territorio ocupado en 1967, rechazando cualquier recorte de las fronteras y aceptando sólo ligeras modificaciones sujetas al intercambio de tierras en la misma proporción, pero que en ningún caso excederán del 2%.

En cuanto al espinoso tema de la seguridad, Israel reclama el control sobre 8% del Valle del Jordán por un período máximo de 12 años, durante el cual las bases militares y los asentamientos permanecerán intocables. Exige además el establecimiento de seis bases militares adicionales y la declaración de 3 áreas de monitoreo en Cisjordania, así como la presencia israelí en todos los cruces internacionales a fin de vigilar la entrada y salida de personas y productos de Palestina.

Los palestinos se oponen a la permanencia israelí en cualquier parte del territorio palestino y sólo acceden al establecimiento de una fuerza estadounidense o multinacional en las fronteras del futuro Estado Palestino como protección contra cualquier incursión, violación o incumplimiento judío.

En relación con los 160,000 colonos judíos que viven en asentamientos sobre territorio palestino, el gobierno israelí pretende la anexión de las mayores concentraciones, de ahí la justificación para la apropiación del 10.5% de Cisjordania, pero aún así cerca de 40,000 colonos deberían elegir entre el retorno a Israel o vivir en el Estado Palestino. Por su parte, los palestinos exigen el desmantelamiento de los asentamientos y la sujeción de aquellos colonos que decidan quedarse en el Estado Palestino, a los que se otorgarían derechos ciudadanos.

El problema clave de la cumbre se centró sin embargo, en el estatuto de la ciudad de Jerusalén. Bajo la óptica israelí, los sectores judío, armenio, musulmán y cristiano de la antigua ciudad amurallada –localizada en Jerusalén Oriental– quedarían bajo soberanía israelí, el *Haram-al-Sharif* (o Monte del Templo) permanecería también bajo soberanía israelí, pero se otorgaría a los palestinos su custodia; asimismo, se permitiría la instalación de las oficinas del Ejecutivo Palestino. Los vecindarios árabes fuera de la ciudad amurallada permanecerían también bajo soberanía israelí, sin embargo, las funciones municipales las llevaría a cabo el Municipio de Abu Dis. Con la excepción de dos pueblos, los poblados que rodean Jerusalén, la mayoría de los cuales pertenece al área “B”, pasarían a soberanía palestina.

Los palestinos por su parte, consideran Jerusalén Este como territorio ocupado y por lo tanto sujeto a las resoluciones 242 y 338 que exigen el retiro israelí de la ciudad, demandando por lo tanto su devolución a soberanía palestina y concediendo al barrio judío, así como a la llamada pared occidental mejor conocida como “Muro de los Lamentos” un *status* especial.

Aquí es necesario recordar que la resolución 181 que dividió Palestina para el establecimiento de un Estado árabe y otro judío, colocaba a Jerusalén bajo administración internacional en consideración de su importancia histórica y religiosa para las tres religiones monoteístas más importantes del mundo, sin embargo, a consecuencia de la Guerra de 1948, la parte oriental que incluye el Haram-al-Sharif, el Santo Sepulcro y los barrios musulmán, cristiano y armenio dentro de la ciudad amurallada, así como los vecindarios de Shaykh Jarrah, Musrara, la Puerta de Damasco, la calle Salah Eddin y otras cae bajo el control de Jordania.

En esta situación, el Jerusalén occidental fue acentuando su carácter judío, mientras que la parte este conservó sus rasgos árabes, siendo Jordania el protector de los Lugares Santos del Islam; más tarde, durante la Guerra de 1967, Israel ocupa la totalidad de la ciudad y comienza la construcción de asentamientos con el objetivo de cambiar la composición demográfica de la ciudad y aislando a la población árabe.

Este análisis no puede sustraerse además al carácter religioso de la ciudad y a la mezcla que existe entre las creencias y lugares de culto de las tres religiones, cuya manifestación más evidente se localiza en la antigua ciudad amurallada de Jerusalén Oriental. Allí, sobre los restos del segundo templo judío construido por Herodes y destruido por los romanos, sobre lo que se conoce como el “Muro de los lamentos” se encuentra el que es considerado el tercer lugar más importante del Islam y desde donde se cree que el Profeta Mahoma subió al cielo, el llamado “Domo de la Roca o Mezquita de Al-Aqsa” de ahí la importancia para ambos pueblos de conservar el dominio sobre Jerusalén y en especial, sobre la ciudad antigua, sustento ideológico y religioso de su nacionalidad.

Dada la disparidad de las posiciones, diversos miembros del equipo negociador norteamericano propusieron la firma de un nuevo acuerdo interino que dejara la cuestión de Jerusalén para una etapa ulterior, sin embargo, tanto Barak como Arafat necesitaban un acuerdo final que los legitimara antes sus respectivas poblaciones.

En realidad, la propuesta de Ehud Barak puede resumirse en la cesión gradual de hasta 90% del territorio de Gaza y Cisjordania a control palestino, el retorno de hasta 10 000 refugiados de conformidad con políticas de reunificación familiar y el reconocimiento del Estado Palestino -a condición de que fuera un Estado esencialmente desmilitarizado- a cambio del reconocimiento palestino de la soberanía israelí sobre Jerusalén, en la que ha sido considerada como la oferta más “generosa” de parte del Estado Judío.

Como lo plantea William Quandt, Barak: “parecía pensar que sería capaz de persuadir a Arafat a renunciar a Jerusalén si Israel hacía una oferta generosa sobre otras partes de Cisjordania y accedía a una forma de control civil palestino

sobre algunas de las zonas árabes más pobladas de Jerusalén. No estaba sin embargo preparado para reconocer soberanía palestina sobre ninguna parte de la vieja ciudad amurallada y esto por supuesto era lo que contaba más a los ojos de muchos palestinos y musulmanes.”²⁸

Esta propuesta es la prueba más evidente de cómo Israel con la protección estadounidense ha podido manipular un proceso injusto por naturaleza que por principio obligaba a los palestinos a renunciar a una tierra que les pertenece, que los forzaba a declinar la resolución 181 que les concedía un Estado físicamente mayor, que olvidaba la premisa en la que estaba sustentado el proceso de paz del retiro total de Gaza y Cisjordania, para después de muchas dilaciones y pretextos, aceptar retirarse gradualmente – en el extremo de la política de “paso a paso”- del 90% del territorio y exteriorizarlo como si fuera un acto de magnificencia cuando se trata de una flagrante violación del derecho nacional de los palestinos y de la legalidad internacional.

En vista de la presión de la población de los territorios ocupados y de la diáspora en el exilio y con el apoyo de los países árabes y musulmanes que rechazaban la pérdida de Jerusalén, Arafat se negó a aceptar esta propuesta. Clinton intentó salvar la negociación proponiendo algunas fórmulas de soberanía conjunta o compartida sobre Jerusalén cuya aplicabilidad sin embargo, las hacía impensables.

Así, el 25 de julio, ante la negativa de Arafat, el Presidente Clinton anuncia la finalización de la cumbre sin un acuerdo, dejando en claro la flexibilidad mostrada por Barak y la intransigencia de Arafat. En palabras de William Quandt, la cumbre de Campo David II fracasó porque: “uno de los problemas con el acercamiento de Oslo es que ponía fuera de consideración los asuntos más importantes en la creencia de que un proceso gradual de acuerdos parciales ayudaría a construir confianza entre las partes,”²⁹ pero la discusión tardía y bajo presión de los asuntos finales había puesto de manifiesto la distancia que existía entre las partes en los temas importantes.

Ante la tensa situación que vivía la coalición de gobierno de Barak, este le solicita a Clinton emitir una declaración que lo ayude ante la opinión pública israelí; como resultado, el 28 de julio, Clinton en entrevista con la televisión israelí defiende al Primer Ministro de los cargos de comprometer la seguridad israelí y declara la posibilidad: “de mover la embajada norteamericana de Tel Aviv a Jerusalén antes de finalizar el año.”³⁰

²⁸ William B. Quandt, *op. cit.*, p. 32.

²⁹ *Ibid.*, p. 33.

³⁰ *Ibid.*, p. 32-33.

Esta declaración ratificaba que la nueva tendencia de la negociación giraba en torno a la devolución israelí de una porción considerable de Gaza y Cisjordania a cambio de Jerusalén, demostrando el cambio en la premisa del proceso de paz. En Madrid, se había estipulado el retiro gradual de Israel de Gaza y Cisjordania como preámbulo a la negociación final; en este momento, el retiro no se había efectuado y se condicionaba además a la renuncia palestina de Jerusalén. La teoría de Oslo no estaba sin embargo enteramente equivocada, algunos asuntos parecían volverse más sencillos con el paso del tiempo, como el eventual establecimiento del Estado Palestino.

Aún cuando a escala internacional se culpó del fracaso de la Cumbre a Arafat, el Presidente de la ANP surgió fortalecido de ella, pues su oposición a ceder las "líneas rojas" palestinas, había cohesionado a la población a su alrededor y le había valido el respaldo de los países árabes, fortaleciendo su postura frente a la oposición.

Del fracaso de la Cumbre de Campo David se desprendieron diversas críticas al papel de EE.UU. por el lado palestino, se insistía en la necesidad de que EE.UU. dejara a un lado sus consideraciones hacia Israel si quería fungir como un interlocutor honesto, solicitándole propuestas independientes, del lado israelí, se le pedían también propuestas finales, a lo que Clinton se mostraba dispuesto sólo si las negociaciones se reanudaban. Mientras tanto, el tiempo corría para Barak como para Clinton.

El viernes 28 de septiembre del 2000, día de oración islámica, el líder del Likud, Ariel Sharon en compañía de cerca de 1000 policías israelíes realizó una visita al Monte del Templo o *Haram al-Sharif*, en lo que fue considerado por los palestinos una provocación y una flagrante violación a los sitios sagrados del Islam y dio inicio a lo que se ha denominado la segunda *Intifada*.

Los enfrentamientos que siguieron entre los palestinos y la policía israelí pronto se extendieron a la totalidad de los territorios ocupados pareciendo poner fin a las esperanzas de Clinton de lograr un acuerdo palestino-israelí. La administración Clinton, ante la premura de la situación, intentó arreglar una tregua para lo cual organizó una reunión en París entre Madelein Albright, Barak y Arafat, en ella Arafat condicionó el llamado a poner fin a la violencia al establecimiento de una comisión investigadora internacional que pusiera en claro el origen de los enfrentamientos.

El 16 de octubre del 2000, con la ayuda del Secretario General de Naciones Unidas, Koffi Annan y el Presidente egipcio Hosni Mubarak se inaugura en Sharm-el-Sheik, Egipto una nueva cumbre a la que asistieron Arafat, Barak y Clinton, así como Annan, el Rey Abdallah de Jordania y diversos representantes de la Unión Europea. Esta vez sin embargo, el énfasis se centró en lograr una tregua y no en

la búsqueda de un arreglo final; como resultado, el 17 de octubre Clinton anuncia un alto a la violencia y el establecimiento de una comisión de la verdad.

En consecuencia, el 7 de noviembre del 2000 se establece la Comisión Investigadora con el objetivo de indagar las causas de la Intifada de Al-Aqsa y hacer recomendaciones para prevenir su recurrencia. La Comisión esta presidida por el ex-Senador estadounidense George Mitchell -de ahí el nombre de Comisión Mitchell- e integrada por el ex-presidente turco, Suleyman Demirel, el Ministro de Relaciones Exteriores Noruego, Thorbjørn Jagland, el Consejero de Relaciones Exteriores y Seguridad de la Unión Europea, Javier Solana y el ex – Senador norteamericano, Warren Rudman.

La tregua sin embargo, no funcionó y Clinton hace el que sería su último esfuerzo para tratar de acotar las diferencias entre palestinos e israelíes en diciembre del 2000. Para este momento Barak había perdido apoyo en el *Knesset* y se habían convocado nuevas elecciones en febrero del 2001. La única oportunidad que tenía Barak para ganar parecía ser lograr un acuerdo con Arafat.

De esta manera, el 23 de diciembre de 2000, a escasas dos semanas de dejar el poder, Clinton lanza un plan por el que: “se crearía un Estado Palestino en cerca del 95% de Gaza y Cisjordania, se daría a los palestinos soberanía sobre los vecindarios árabes de Jerusalén Este, se limitaría el derecho de retorno básicamente al Estado Palestino y se colocaría una fuerza internacional a lo largo de la futura frontera israelo-palestina;”³¹ sin embargo, la magnitud de los enfrentamientos y la distancia entre las partes hacen imposible lograr el acuerdo.

La Cumbre de Campo David simboliza el último esfuerzo por discutir los asuntos finales y dar paso al acuerdo definitivo, los encuentros subsecuentes se realizaron con el objetivo de frenar una violencia que amenaza con extenderse a la región. Muchas son las causas del fracaso de la negociación final, pero la más importante es la incongruencia misma del proceso de paz.

El proceso de paz impulsado por EE.UU. lejos de dar una solución real al problema palestino, tiene como objetivo primordial consolidar la posición de Israel como salvaguarda del modelo y los intereses estadounidenses en Medio Oriente, de ahí que este encauzado al fortalecimiento territorial, económico y político israelí en detrimento de los derechos palestinos.

El proceso de paz por principio, está basado en la renuncia palestina no sólo al territorio que históricamente le pertenece, sino a la posibilidad de hacer valer la resolución 181 que le dotaba de un Estado soberano, pues al estar sustentado en las resoluciones 242 y 338, obligaba a los palestinos a admitir la existencia del Estado Judío y aceptaba iniciar la negociación a partir del territorio que Israel

³¹ *Ibid.*, p. 36.

había ocupado durante 1967, es decir, Gaza, Cisjordania y Jerusalén Oriental que representaba tan sólo un 23% de la Palestina histórica.

Al establecer también un esquema de negociación por fases, en el que la primera etapa suponía un retiro israelí gradual de Gaza y Cisjordania y el traspaso de responsabilidades a una entidad que fungiría como auto-gobierno palestino con el objetivo de dar paso a la negociación final, daba tiempo a Israel para consolidar su presencia.

El problema fue que ni siquiera el período interino se cumplió, el retiro israelí se pospuso constantemente pretextando la violación palestina y la autoridad de la ANP siempre estuvo sujeta a los designios judíos y norteamericanos. Este incumplimiento sirvió de pretexto también para renegociar los compromisos ya contraídos, aplazarlos y sujetarlos a mayores exigencias, por lo que el plazo original llega sin que el retiro se haya efectuado y sin ningún avance sustancial en la discusión final. Por otra parte, el aplazamiento de la discusión de los asuntos importantes hasta el final del proceso no tomó en consideración la gran distancia que existió siempre entre las partes y que se había acentuado por los años de frustración.

El proceso enfrentaba también el rechazo de grupos fundamentalistas al interior de ambas poblaciones que pugnaban por la victoria total. Del lado palestino había grupos que no estaban dispuestos a renunciar al territorio que les pertenecía y a los logros de la lucha de liberación nacional enterrados en el proceso de paz y que no tienen otro camino que la violencia para manifestarse, pues el propio proceso obligaba a la ANP a perseguirlos y castigarlos. Del lado israelí, están los grupos herederos del movimiento sionista decididos a construir el Gran Israel sin ninguna consideración de los derechos palestinos y de su reconocimiento internacional.

También se enfrenta a la incapacidad de la comunidad internacional para involucrarse nuevamente en el proceso de paz y hacer valer sus decisiones frente al hegemon y a la manipulación de los países árabes que han ocupado siempre la causa palestina en su propio beneficio.

De cualquier forma, el fracaso mismo de la negociación final y la falta de un acuerdo definitivo favorecen a Israel que mientras tanto, sigue ocupando territorios palestinos y consolidando su presencia con miras a una nueva negociación final. Por el momento la violencia sustituye a la negociación, pero aún así es muy posible que las propuestas que se pongan en la mesa de la negociación final, como ha sido hasta el momento, cumplan los requerimientos israelíes de acuerdo con el interés estadounidense y no satisfagan las demandas palestinas, generando oposición y violencia y creando una espiral que no finalizará sino con la justa realización de los derechos palestinos, la única forma de llevar por fin a Medio Oriente hacia la paz.

Conclusiones

El inicio de la segunda *intifada* en septiembre de 2000 pone de manifiesto el fracaso del esquema impuesto por Estados Unidos en el proceso de negociación palestino-israelí. La imposición de una táctica de negociación bilateral entre Israel y los países árabes y los palestinos por encima de un proceso de negociación multilateral en el marco de la Organización de las Naciones Unidas le permitió la aplicación de criterios favorables a Israel en menoscabo de los derechos árabes y palestinos.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la necesidad de Estados Unidos de contar con un bastión que minara la influencia soviética en una región imprescindible para el desarrollo occidental, lo impulsó a apoyar la creación y consolidación de Israel como punta de lanza para introducir el modelo liberal en Medio Oriente. Este esquema se fortalecería además con el apoyo de países como Arabia Saudita, Egipto o Jordania cuyos regímenes estarían supeditados a su respaldo. El modelo norteamericano proponía así el fortalecimiento de Estados independientes que se unieran paulatinamente a su zona de influencia, pero en donde el ejercicio del derecho de autodeterminación palestino no tenía cabida, toda vez que se confrontaba con el objetivo judío de la implantación en territorio palestino.

La relación que Estados Unidos ha construido con Israel basada en el poderío económico y político de la comunidad judía internacional ha convertido los objetivos de la creación, el reconocimiento y la salvaguarda de la integridad territorial de Israel en prioridades de la política exterior norteamericana cuya defensa se ha asumido en respuesta a consideraciones tanto de política interna como de estrategia internacional. Así, la intervención estadounidense a favor de su socio estratégico ha permeado el desarrollo de la región y, de manera particular, del conflicto palestino-israelí.

La intervención en Palestina, sin embargo, no ha sido exclusivamente estadounidense. El Mandato británico y su incapacidad para permitir la realización de los derechos nacionales palestinos, marca el primer acto de injerencia sobre un territorio y una población que hubiese evolucionado hasta convertirse en una entidad nacional por derecho propio. La anuencia británica e internacional a la inmigración e implantación judía en una región con características étnicas, culturales y religiosas distintas obstaculizó el ejercicio de la autodeterminación palestina, propiciando un conflicto que ha probado su capacidad desestabilizadora del orden mundial.

La solución misma que la comunidad internacional dio a este problema mediante la partición del territorio palestino con miras al establecimiento de dos entidades nacionales, representa en sí una intervención, pues es la sociedad internacional la que resuelve la disputa entre la aspiración sionista de otorgar a la Nación Judía un

espacio en el cual construir su futuro y el derecho de la población palestina a ejercer su autodeterminación, acentuando un conflicto que con matices étnicos y religiosos podemos, sin embargo, definir como territorial.

La inmigración y el establecimiento judío en Palestina con el beneplácito de la comunidad internacional favorecen así el surgimiento del Estado de Israel, pero no del Estado Palestino. La incapacidad de la Organización de las Naciones Unidas para ejecutar la partición conforme a la resolución adoptada y evitar la confrontación palestina-israelí propició la intervención de otros actores que terminaron por suplantar su autoridad y relegarla de la solución del problema.

Así, la imposición de una partición que violentaba los derechos nacionales palestinos, provocó la intervención “solidaria” de los países árabes vecinos, que a partir de entonces ocuparán el conflicto palestino-israelí como catalizador de sus deseos de expansión territorial y como punto de cohesión del nacionalismo árabe. Las guerras de 1948, 1956, 1967 y 1973 posibilitan, sin embargo, la ocupación israelí de territorios palestinos, egipcios y sirios y confirman la debilidad de la ONU para evitar el enfrentamiento, favoreciendo la actuación de las superpotencias surgidas de la Segunda Guerra Mundial.

Las guerras árabes-israelíes se convierten entonces en escenario de la disputa entre Estados Unidos y Unión Soviética, en donde la consecución de mayores zonas de influencia en detrimento del contrario, consolida el apoyo norteamericano a Israel y lo impulsa a buscar un acercamiento con los países moderados de la zona. Por su parte, Unión Soviética se pone de lado de los regímenes progresistas y apoya a la población palestina bajo ocupación.

Conscientes de que el arreglo del problema árabe-israelí implicará el uso de un capital político que pudieran utilizar en un enfrentamiento directo, optan por mantener un *statu quo* que elimine la posibilidad de un conflicto al que se verían arrastrados por su apoyo a uno u otro bando. En este momento, es la necesidad de afianzar su influencia en la región lo que motiva a las potencias a involucrarse en el conflicto y no un interés por procurar una solución al ejercicio de la autodeterminación palestina.

Las guerras árabe-israelíes dejan como legado la ocupación total del territorio palestino y la adopción de las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad que establecen el rechazo a la adquisición de territorios por la guerra, el retiro israelí de los territorios ocupados y el reconocimiento de fronteras seguras por todos los Estados de la región. Desafortunadamente, consideran como territorios ocupados únicamente los invadidos durante 1967, validando con ello la anexión israelí de las zonas ocupadas durante 1948 y disminuyendo con ello la extensión del proyectado Estado Palestino. Estas nuevas premisas contrarias a los derechos territoriales palestinos serán, sin embargo, las que guíen el proceso de negociación a desarrollarse.

La intervención de Líbano, Siria, Jordania y Egipto centra la atención internacional en el logro de la paz entre estos Estados e Israel, relegando la causa palestina. El interés árabe por recuperar los territorios perdidos y lograr concesiones por parte de las potencias impulsa la negociación. Así, el corazón del conflicto árabe-israelí, es decir, el incumplimiento del derecho de autodeterminación palestino se deja a un lado para resolver la disputa interestatal, situación que permitirá a los países árabes asumir la representación palestina y sujetar sus derechos a sus intereses particulares. De esta manera, la población palestina se enfrenta ya no sólo al interés territorial de Israel y los intereses estratégicos de Estados Unidos, sino también a los intereses regionales de los países que la representan bajo pretexto de la unidad árabe.

En este contexto, se plantean dos posturas en torno a la solución del conflicto árabe-israelí. La posición de fuerza ganada por Israel durante los enfrentamientos con los países árabes y el apoyo incondicional por parte de Estados Unidos le otorgan una preponderancia que lo inclinan a pugnar por la realización de negociaciones directas con cada uno de los Estados árabes que, basadas en la resolución 242, faciliten la imposición de sus condiciones. Este esquema permite además a Estados Unidos, incorporar paulatinamente a los países renuentes a su zona de influencia.

Los países árabes, por su parte, en posición de desventaja y apoyados por Unión Soviética optan por una negociación en el marco de Naciones Unidas que involucre a todas las partes afectadas y cuyo resultado sea un acuerdo integral para la paz en Medio Oriente. Esta táctica les permitía contar con la supervisión y el aval de la comunidad internacional a fin de equilibrar el balance de fuerzas durante la negociación.

La incapacidad de Naciones Unidas para lograr acuerdos entre los países árabes e Israel favoreció la adopción del esquema propuesto por Estados Unidos y el inicio de la estrategia de “paso a paso” que planteaba la solución del conflicto por etapas a fin de permitir la imposición de condiciones territoriales y militares favorables a Israel que garantizaran su aceptación como una entidad legítima en la región y su consolidación como protector de los intereses norteamericanos. El esquema de “paso a paso” además daba tiempo a Israel para afianzar la ocupación de los territorios palestinos al enfocar la negociación con los Estados constituidos y considerar sólo marginalmente los derechos palestinos.

Dentro de este esquema, Egipto se convierte en el foco de atención natural por su liderazgo regional y sobre todo, por su postura favorable al diálogo. La negociación con Egipto preveía además su separación definitiva del campo soviético y lo atraía a la zona de influencia estadounidense, incorporándolo a su estrategia regional y poniéndolo como ejemplo a los países árabes. Los Acuerdos de Campo David que culminan con la conclusión de un Tratado de Paz entre Egipto e Israel encauzan definitivamente el esquema de negociación hacia la

realización de pláticas directas auspiciadas por Estados Unidos en donde la ventaja la tendrá el Estado Judío. La incorporación del concepto de “paz por territorios” que a partir de entonces acompañará las negociaciones árabe-israelíes ratifica que el objetivo primordial del proceso de paz es la consolidación política y territorial de Israel.

A pesar de que el problema palestino queda marginado de la negociación formal por Estados Unidos, Egipto logra incorporar la llamada “fórmula palestina” que establecerá las premisas sobre las que girará en lo sucesivo la solución del problema palestino: un período interino de auto-gobierno en los territorios ocupados de Gaza y Cisjordania, con miras a la negociación del *status* final. Por primera vez, aunque sea marginalmente, la cuestión palestina es negociada, el problema radica en que no se tomó en consideración a los principales interesados, es decir, a los palestinos, que quedan sujetos a la representación egipcia. Asimismo, no se hace referencia expresa al establecimiento de un Estado Palestino como resultado final de la negociación.

La separación de los palestinos de la negociación obedeció a la táctica estadounidense de diferenciar entre los Estados constituidos y la comunidad palestina a fin de fortalecer la postura judía, pero sobre todo, a la influencia que había adquirido el movimiento de resistencia palestino que surge como respuesta a la ocupación israelí y a la manipulación que los gobiernos árabes hacen de su causa y cuya actividad ponía en peligro la solución propuesta por Estados Unidos.

El aislamiento palestino sirvió, sin embargo, para modificar la postura de la resistencia que entendió la necesidad de contar con el reconocimiento internacional a fin de garantizar su inclusión en cualquier negociación. Tal vez el mayor aporte de la Organización de las Naciones Unidas al ejercicio de la autodeterminación palestina se encuentre justamente en el amplio reconocimiento que hizo de los derechos del pueblo palestino a la determinación, la libertad y la independencia, así como de la Organización para la Liberación de Palestina como su representante legítima, toda vez que esto garantizó su participación en las discusiones posteriores. Aquí podemos decir que la incapacidad ejecutiva de Naciones Unidas no resta, sin embargo, validez al cuerpo jurídico creado a favor de los derechos palestinos que sirve como base hasta el día de hoy para exigir su cumplimiento.

El reconocimiento internacional de los derechos palestinos y los cuestionamientos a la estrategia de “paso a paso” impuesta por Estados Unidos que los excluía, motivó un apoyo generalizado a un arreglo integral en el marco de Naciones Unidas en el que participaran todos los actores involucrados y que era favorecido por Unión Soviética que intentaba asumir un papel más relevante en el proceso de negociación. La importancia de la Conferencia Internacional sobre la Cuestión Palestina que se desarrolla en consecuencia, es que además de ratificar los derechos nacionales palestinos, reconoce la solución del problema palestino como

pieza clave para la resolución del conflicto árabe-israelí y el logro de la paz en la región, proponiendo la realización de una Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente.

La necesidad de Unión Soviética de contrarrestar la influencia estadounidense en la región la impulsó a favorecer el diálogo multilateral en Naciones Unidas en donde su peso específico como miembro del Consejo de Seguridad la facultaba para incidir en el proceso a favor de sus aliados árabes y palestinos. Podemos decir, sin embargo, que la postura soviética en Medio Oriente fue siempre reactiva a los retos estratégicos estadounidenses. Los cambios que se venían gestando en su interior limitaron su capacidad de acción y le impidieron actuar como un contrapeso real en la negociación.

El interés estadounidense por continuar el proceso de “paso a paso” a fin de consolidar su estrategia regional y limitar al máximo posible la influencia soviética lo llevan a rechazar la realización de una Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente que limitaría su capacidad de maniobra, y a fin de equilibrar la situación frente al reconocimiento internacional de los derechos palestinos, ratifica a Israel como socio estratégico en la contención del comunismo, lo que demuestra su compromiso con el fortalecimiento del Estado Judío.

Este apoyo permitió a Israel continuar con su política de confiscación de tierras, creación de asentamientos, toques de queda, deportaciones, detenciones administrativas, arrestos masivos y tortura de detenidos tendiente a socavar la lucha palestina y a crear hechos consumados que legitimaran su permanencia en los territorios ocupados. Esta situación minó por completo las condiciones de vida de la población palestina e incrementó su frustración ante la sujeción de Naciones Unidas a los intereses de las potencias y su incapacidad para convocar la Conferencia Internacional de Paz sobre Medio Oriente, provocando el estallido de la primera *Intifada*.

La incapacidad de la comunidad internacional para garantizar la realización de los derechos palestinos, para exigir a Israel el cumplimiento de resoluciones que lo obligan por derecho y para hacer frente a los designios de Estados Unidos es lo que exacerba más a los palestinos. Es su vulnerabilidad ante el poderío estadounidense que ha logrado imponer sus criterios a favor de Israel y de un esquema que conlleva la implantación de su sistema de valores en la región lo que motiva el levantamiento popular palestino.

La *intifada* confirma así la postura de la comunidad internacional respecto a que el único desenlace posible del conflicto árabe-israelí es la realización de los derechos inalienables del pueblo palestino promoviendo la realización de la Conferencia Internacional de Paz para Medio Oriente. La oposición estadounidense al arreglo integral que pone en peligro los logros de su socio, sin embargo, lo lleva a plantear una propuesta alterna que al tiempo que satisface la

demanda internacional respecto a la inclusión de los palestinos, permite la realización de pláticas directas entre Israel y sus vecinos.

La postura soviética favorable a la negociación multilateral, permitió la convocatoria conjunta a la “Conferencia de Paz de Madrid” que logra amalgamar la exigencia estadounidense respecto al desarrollo de pláticas bilaterales entre Israel y los Estados árabes con la demanda soviética e internacional de incorporar a todos los Estados de la región en un diálogo multilateral conducente a promover un arreglo integral.

Con este planteamiento, Estados Unidos logra imponer definitivamente el esquema de “paso a paso” sobre el proceso de negociación árabe-israelí y lo saca del marco de Naciones Unidas permitiendo por razones de imagen internacional y para brindar una cierta legitimidad a los acuerdos surgidos, la incorporación de un escenario de negociación multilateral auspiciado por una URSS en crisis, que responde aún al esquema bipolar por terminar.

Siguiendo el esquema de Campo David, las negociaciones bilaterales entre Israel y los países árabes estuvieron basadas en la resolución 242 y en el principio de “paz por territorios” que tenían como finalidad la devolución de los territorios ocupados a cambio del establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel. En el caso específico de la negociación con los palestinos se siguió la “formula palestina” tendiente a la instrumentación por fases de un período de auto-gobierno en los territorios ocupados con miras a la negociación de un *status* final que permitiera el ejercicio del derecho de autodeterminación palestino.

La imposición del esquema estadounidense implicó sin embargo, nuevamente la ausencia formal de la OLP y la sujeción de la representación palestina ahora a Jordania. La finalidad era promover la creación de una Confederación Palestino-Jordana que permitiera marginalmente el ejercicio de los derechos palestinos, al tiempo que sirviera para premiar la anuencia jordana a participar en el proceso y trasladarse definitivamente a la zona de influencia norteamericana para formar parte de su estrategia regional. Contrario a estos designios, sin embargo, la Conferencia de Madrid revela la preponderancia de la OLP y su inclusión *de facto* en las negociaciones sobre el *status* de los territorios ocupados.

El triunfo de Estados Unidos en Iraq y la disolución de Unión Soviética como resultado de las reformas realizadas por Mijaíl Gorbachov, favorecen la consolidación de Estados Unidos como única superpotencia y por ende la imposición del esquema de “paso a paso” en la Conferencia de Madrid. En términos reales el establecimiento de negociaciones bilaterales sólo fue exitosa justamente en el caso de Jordania que más tarde firmaría un tratado de paz con Israel. La compleja situación en Líbano y Siria obstaculiza el éxito de las discusiones y permite que la atención estadounidense se centre en el conflicto

con los palestinos, que a partir de entonces se convierte en prioridad para la política estadounidense en la región.

La aceptación del esquema de Madrid por parte de los países árabes involucrados, Unión Soviética y Naciones Unidas legitima la guía norteamericana sobre las negociaciones palestino-israelíes y, sobre todo, valida la imposición de un arreglo por fases que obstaculiza el surgimiento de un Estado Palestino independiente conforme al interés judío y estadounidense.

Las rondas de negociaciones subsecuentes versan sobre el tipo de auto-gobierno deseable para Gaza y Cisjordania, sin embargo, la anuencia norteamericana a la construcción de más asentamientos y su rechazo al establecimiento de un Estado Palestino contrario a la consolidación territorial de Israel, afectan las negociaciones y permiten la apertura de un canal alternativo de negociación con el gobierno noruego.

La intensa actividad de la resistencia palestina en contra de Israel promueve un cambio al interior del gobierno judío favorable a buscar un acercamiento con la Organización para la Liberación Palestina que culmina con su reconocimiento como interlocutora válida a cambio del reconocimiento palestino de la existencia de Israel y de la aceptación del esquema de negociación por fases. Esta situación cierra definitivamente las negociaciones surgidas de Madrid y permite la intervención del gobierno noruego como mediador.

La actuación noruega se da por supuesto bajo el beneplácito de Estados Unidos que deseoso de llegar a un acuerdo que ponga fin a la violencia y procure la estabilidad necesaria en la región para concretar la apertura comercial de mercados valiosos para la industria estadounidense, apoya la mediación de un Estado que era parte de las democracias occidentales y que tenía una imagen internacional favorable que le garantizaba la imposición de sus criterios durante la negociación.

Así, los planteamientos propuestos durante el denominado Proceso de Oslo se ciñen perfectamente a la solución por etapas incluida en el esquema de “paso a paso”, a decir, el establecimiento de un auto-gobierno palestino interino en Gaza y Cisjordania que genere paulatinamente la confianza necesaria entre las partes para llegar a acuerdos sobre los problemas sustantivos a negociarse durante la etapa final: Jerusalén, los refugiados, los asentamientos, la seguridad y las fronteras, recogidos en la *“Declaración de Principios sobre los acuerdos interinos de autonomía”*.

Este acuerdo establece además que durante la fase interina el gobierno israelí mantendrá la responsabilidad por la seguridad a lo largo de las fronteras internacionales, los puntos de cruce con Egipto y Jordania, los asentamientos israelíes en Gaza y Cisjordania y las relaciones exteriores, lo que demuestra que

la consideración primaria es la seguridad israelí y no los derechos palestinos, permitiendo a Israel continuar una ocupación de facto, bajo la fachada de una supuesta transferencia de responsabilidades a los palestinos.

A fin de mantener su presencia en la negociación, la OLP acepta estos criterios en extremo favorables a Israel, renunciando con ello implícitamente a principios fundamentales de la lucha palestina. Al reconocer la existencia de Israel, renuncia definitivamente a la totalidad de la Palestina histórica y acepta ejercer su soberanía únicamente sobre Gaza y Cisjordania. Asimismo, aprueba que premisas fundamentales como el retorno de los refugiados y el *status* de Jerusalén sean parte de la negociación final, provocando el rechazo de grupos como Hamas o la Jihad Islámica que se oponen a cejar su lucha y a desistir del territorio que les corresponde.

A pesar de que Estados Unidos no participó de manera oficial en las negociaciones de Oslo, su preponderancia mundial le permitió imponer el esquema de “paso a paso” para dar tiempo a la consolidación territorial israelí. La firma en Washington de la *“Declaración de Principios sobre los acuerdos interinos de autonomía”* confirma su tutelaje de la negociación y el carácter superpuesto de la mediación noruega. A partir de ese momento Estados Unidos asume formalmente la mediación del conflicto palestino-israelí y se convierte en garante de los acuerdos, lo que le garantiza la imposición de criterios favorables a Israel y demuestra su intervención a favor de una de las partes.

En realidad podemos decir que las únicas ventajas concretas de los Acuerdos de Oslo para la parte palestina fueron el retiro israelí de Gaza y Jericó y, sobre todo, la instauración de la Autoridad Nacional Palestina que permitió la ejecución del *“Acuerdo de Transferencia Preparatoria de Poderes y Responsabilidades”* y más tarde del *“Protocolo para la Transferencia Adicional de Poderes y Responsabilidades”* por los que asume ciertas responsabilidades administrativas, restringidas sin embargo, por las necesidades de seguridad israelíes.

La última fase del proceso plasmada en el *“Acuerdo de Oslo II”* se refiere a la realización de elecciones democráticas al Consejo Palestino y al Jefe de la Autoridad Ejecutiva para el período interino, así como al retiro israelí de las áreas mas pobladas de Cisjordania. La importancia de esta acuerdo radica en la división que hace del territorio palestino en 3 zonas de conformidad con las responsabilidades de seguridad que mantendría Israel. Así, la zona “A” bajo control civil y policial palestino constituye sólo el 4% del territorio, mientras que la zona “C” que abarca los asentamientos y las áreas militares israelíes y queda bajo exclusivo control judío constituye el 72% del territorio.

La permanencia israelí sobre el 96% del territorio palestino, traduce al auto-gobierno en una burla que permite la creación de hechos consumados por parte de Israel con miras a la negociación final e impide la edificación de instituciones

autónomas que den paso al Estado Palestino. La exclusión de la comunidad internacional del proceso de negociación permite a Estados Unidos cumplir su compromiso con la protección de Israel en detrimento de la consecución de los derechos nacionales palestinos.

La dilación en la devolución de los territorios ocupados y en la transferencia de responsabilidades a las autoridades palestinas exacerbó los ánimos de la resistencia que reforzó la violencia y proporcionó a Israel la justificación perfecta para no cumplir. La oposición a los acuerdos, sin embargo, no fue exclusivamente palestina, pues grupos ultranacionalistas y ultraortodoxos judíos opositores a la devolución de cualquier territorio del *Eretz Israel* promueven una oposición total al proceso de paz.

Este hecho demuestra que la imposición de acuerdos por parte de Estados Unidos, a pesar de ser propicios a Israel, no cuentan con el respaldo absoluto de las partes y que la radicalización existe en ambas comunidades por igual. No es sólo el fundamentalismo islámico que permea la lucha de liberación palestina, sino la persistencia de grupos sionistas que se oponen a renunciar a sus premisas históricas y a aceptar la existencia palestina lo que impide un acuerdo real.

La construcción de más asentamientos y la aplicación de mayores medidas coercitivas propició una escalada de violencia palestina que motivó a Israel a modificar la premisa de “paz por territorios” a “paz a cambio de paz” lo que marca un cambio en el proceso de negociación, que deja a un lado la devolución de territorios y el surgimiento de instituciones palestinas y otorga prioridad absoluta a la seguridad israelí.

A partir de entonces la negociación girará en torno a la salvaguarda de la seguridad israelí y no al ejercicio de los derechos palestinos. El repliegue israelí y la transferencia de responsabilidades quedarán sujetos al cumplimiento por parte de la Autoridad Nacional Palestina de medidas para frenar el irredentismo palestino y restringir la actuación de los grupos opuestos al proceso de paz que son identificados como terroristas y que retan la estabilidad y el modelo promovido por el hegemon.

Bajo el argumento de su seguridad se instaura entonces la práctica israelí de negarse a cumplir con lo pactado, a fin de inducir una nueva negociación que diluya sus compromisos con miras a ganar tiempo para presentar hechos consumados en la negociación final. Esta situación aumenta la inconformidad de la población palestina en los territorios ocupados y fortalece la postura de Hamas y la Jihad Islámica, en oposición a la estabilidad deseada por Estados Unidos.

El círculo vicioso al que lleva una negociación desigual en la que Israel cuenta con el respaldo económico, político y militar del hegemon ha permitido la imposición de criterios a su favor que han fortalecido su postura y le han permitido despreciar

sus compromisos, propiciando la violencia palestina que a su vez genera represalias más severas y sirve de justificación para no cumplir. Estas posturas minan un proceso de paz vital para Estados Unidos que requería lograr la estabilidad necesaria para coaccionar la apertura comercial y, sobre todo, para promover la democratización en la región en momentos en que diversos regímenes opuestos a la imposición de una *pax* estadounidense retaban su posición en Medio Oriente. Esta situación lleva por primera vez a Estados Unidos a presionar a Israel en aras de culminar la instrumentación del auto-gobierno palestino y realizar las negociaciones sobre el *status* final.

Así, para impulsar nuevamente la negociación y siguiendo el esquema “de paso a paso” propone el retiro gradual de 13% de Cisjordania, con lo que implícitamente apoya la táctica dilatoria israelí, centrando la negociación no en el retiro total de Gaza y Cisjordania conforme lo dictaba la resolución 242, guía del proceso de paz, sino en una ínfima porción del territorio, refrenando los derechos nacionales palestinos en beneficio de Israel. El “*Memorando de la Hacienda del Río Wye*” lo que hace es justamente renegociar los plazos del retiro israelí acordados en el Proceso de Oslo y sujetarlos al cumplimiento palestino de mayores medidas de seguridad supervisados ahora incluso por la Agencia Central de Espionaje Estadounidense.¹

La intervención de la CIA como verificador del proceso marca el clímax de la intervención estadounidense en el conflicto, que trasciende por completo las funciones de mediación para convertirse en ejecutor a favor de Israel. De esta forma, a cambio de un repliegue que había sido negociado y que debía haber sido ya implantado, Israel con la anuencia norteamericana, obliga a los palestinos a refrenar su lucha nacional acentuando con ello la división de la sociedad palestina y recrudeciendo la violencia.

Ante esta situación, Estados Unidos convoca a la reunión de Sharm-el-Sheik, Egipto cuyo propósito es culminar la fase interina, es decir, el retiro israelí del 13% del territorio palestino y dar paso a las negociaciones finales. Esta cumbre pone de manifiesto el fracaso del esquema de “paso a paso” que hasta ese momento fue incapaz de lograr el retiro israelí de una porción menor a la acordada al inicio de la negociación, instaurar plenamente el auto-gobierno palestino y generar la confianza necesaria entre las partes para acercar posiciones durante la etapa final; antes bien, la inequidad del proceso, las alejó y detonó una violencia que hasta el día de hoy ha sido imposible refrenar.

Tal vez el único logro del “*Memorando de Sharm-el-Sheik*” es que obliga a palestinos e israelíes a sentarse a la mesa de negociación para acordar el *status* final, si bien es cierto que motivados en gran medida por las presiones al interior de sus gobiernos. De esta manera, la realización de la Cumbre de Campo David II

¹ En inglés Central Intelligence Agency (CIA)

en julio de 2000 enfrenta por primera vez a las partes con la negociación de los asuntos vitales, llegando sin embargo, con posturas diametralmente opuestas.

El incumplimiento de los acuerdos interinos que supuestamente tendrían que ir generando “paso a paso” la confianza necesaria para lograr compromisos en los aspectos sustantivos durante la negociación final, terminó por agudizar las diferencias que existían respecto a las fronteras, los asentamientos, los refugiados y Jerusalén, resquebrajando la poca credibilidad que existía entre palestinos e israelíes y fortaleciendo la postura de los grupos radicales en ambas sociedades. Las concesiones previas hechas por los palestinos, hacían imposible ceder en cuestiones que iban en contra de la lucha nacional palestina y de las resoluciones impulsadas por la comunidad internacional.

En primera instancia, la definición de fronteras exigía por parte de los palestinos el retiro israelí de los territorios ocupados de conformidad con la resolución 242 a fin de constituir su entidad nacional sobre la totalidad de Gaza y Cisjordania. En consecuencia, exigen también el desmantelamiento de los asentamientos judíos en estos territorios y en concordancia con la resolución 194 solicitan el reconocimiento del derecho de los refugiados palestinos a retornar a su tierras, o a exigir una indemnización. Respecto a Jerusalén, pugnan por su constitución como capital de Palestina salvaguardando los derechos religiosos de musulmanes, judíos y cristianos. La postura israelí, por su parte, es esencialmente la contraria: el no regreso a las fronteras anteriores a 1967 y la anexión de un porcentaje de Cisjordania que incluya los principales asentamientos judíos, el no retorno de los refugiados palestinos, la seguridad israelí por encima de cualquier concesión y Jerusalén como capital eterna e indivisible del Estado de Israel.

La ventaja de la posición palestina radica en que se basa en las resoluciones emitidas por Naciones Unidas y por ende se encuentra avalada por la comunidad internacional, mientras que la postura israelí se basa en consideraciones de derecho bélico y en el apoyo irrestricto de Estados Unidos.

El fracaso de la negociación final en el 2000, no elimina, sin embargo, la necesidad que tendrán palestinos e israelíes de llegar tarde o temprano a acuerdos verdaderos sobre estos temas y en donde sólo la renuncia a valores absolutos y un diálogo que favorezca la comprensión de la historia y las necesidades del otro sin la imposición de intereses de terceros les permitirá llegar a un acuerdo satisfactorio para ambos.

Previo a finalizar su mandato William Clinton lanzó una última propuesta que es considerada como la oferta más “generosa” que se ha efectuado a los palestinos y que incluía el retiro israelí de Gaza y Cisjordania con ajustes menores que permitieran la incorporación de la mayor cantidad de asentamientos posibles a cambio de otros territorios, la soberanía palestina sobre Jerusalén Este y el regreso de una cantidad de refugiados palestinos a establecerse por Israel. La

actitud “benevolente” de Estados Unidos olvida, sin embargo, que la realización de los derechos palestinos no es una dádiva sino la justa aplicación de la legalidad internacional y que el funcionamiento de la comunidad internacional implica acuerdos de convivencia en los que la imposición de criterios por razón de predominio de no garantiza su aceptación.

La visita de Ariel Sharon al Muro de los Lamentos en septiembre de 2000, simplemente sirvió de pretexto para dar salida a la tensión acumulada en los territorios palestinos ante el incumplimiento israelí, el estancamiento del proceso de paz y la incapacidad de la Autoridad Nacional Palestina para generar la infraestructura necesaria para garantizar el surgimiento de un Estado Palestino y abre paso a una etapa de violencia que sigue vigente y sin solución.

Campo David II marca así el fin del Proceso de Oslo sin la consecución de sus objetivos primordiales: la instauración plena del auto-gobierno palestino y un acuerdo sobre los asuntos vitales que permita el ejercicio de los derechos palestinos y la legitimidad definitiva de Israel en la región, constituyendo también el último esfuerzo parcialmente ejecutado dentro del esquema de “paso a paso”. Los intentos posteriores se han concentrado en alcanzar un cese al fuego que permita retomar la negociación final, o bien, han empezado a impulsar la propuesta de una separación unilateral por parte de Israel que aisle y debilite el autogobierno palestino con miras al establecimiento del *status* final.

El inicio de la Administración de George W. Bush enfocó su atención en el combate al terrorismo como consecuencia de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Esta estrategia mantiene como objetivo consolidar la presencia estadounidense en la región mediante el fortalecimiento de gobiernos favorables al modelo liberal y la oposición absoluta a regímenes considerados como radicales que ponen en riesgo la estabilidad requerida para garantizar la inserción del Medio Oriente en los mercados mundiales. En este contexto, el conflicto palestino-israelí es considerado un foco rojo que necesita solucionarse para evitar su expansión y limitar la irrupción de otros frentes que obstaculicen el desarrollo de la guerra contra el terror.

Ante el fracaso de Campo David II se asume entonces una postura más ejecutiva tendiente a finalizar la violencia y dar paso de una vez a la solución final, planteándose dos posturas: por un lado, el retiro unilateral de Israel y del otro, el retorno al *statu quo* previo al estallido de la segunda *Intifada*.

Ante el recrudecimiento de la violencia, el gobierno israelí ha planteado la posibilidad de un retiro unilateral primero, de Gaza y posteriormente de Cisjordania, así como la construcción de un muro que separe definitivamente a palestinos e israelíes a fin de enfriar la situación y apresurar una solución definitiva. El problema radica en que la ausencia de instituciones palestinas capaces de lograr un consenso en torno a la paz, aunado a las graves condiciones

económicas que enfrenta, imposibilitan el surgimiento de una entidad palestina capaz de resistir las futuras imposiciones israelíes durante la negociación final, limitando su desarrollo y supeditándolo de cualquier manera a Israel.

Del otro lado, con el propósito de poner fin a una violencia que amenaza con expandirse a la región, la Administración Bush propone a través del *Plan Powell* en noviembre de 2001 la creación de un Estado Palestino a fin de flexibilizar la postura palestina y reanudar la negociación, sin embargo, en esta ocasión, no establece plazos ni acuerdos base. Se trata simplemente de una estrategia para frenar la violencia, pero su importancia radica en que se habla por primera vez explícitamente del surgimiento de un Estado Palestino que coexista en paz con Israel como resultado final de la negociación.

La inmovilidad estadounidense para instrumentar el planteamiento anterior favoreció el surgimiento de propuestas alternas, que intentan culminar el proceso de paz de una buena vez, limitando el fallido período interino. La principal es la *Iniciativa de Paz del Príncipe Abdullah de Arabia Saudita* que plantea la plena normalización de relaciones del mundo árabe con Israel a cambio del retiro total a las líneas previas a la Guerra de 1967 y acepta la soberanía israelí sobre Jerusalén Occidental. Se trata, sin embargo, de una propuesta que obedece más a la necesidad de los regímenes árabes de apostar por la paz en el contexto de una guerra contra el terror que los hace susceptibles de sanción por parte del hegemon.

Frente a este planteamiento Estados Unidos responde en mayo de 2003 con la *"Hoja de ruta"* cuyo propósito principal es terminar la violencia y dar paso a reformas que generen condiciones de seguridad que permitan por fin el repliegue israelí al tiempo del establecimiento de un Estado Palestino con fronteras provisionales que se presente como tal a las negociaciones finales. Además, conciente de las críticas a su papel como único mediador, concede a Rusia, la Unión Europea y Naciones Unidas un papel como supervisores del proceso a fin de legitimar cualquier resultado y permite la participación de diversas organizaciones internacionales para que asuman parte de los costos de la edificación del Estado Palestino.

Hasta el momento el planteamiento de la "Hoja de ruta" heredero del Proceso de Oslo, ha fracasado en su intento por frenar la violencia y dar paso al establecimiento del Estado Palestino, antes bien, la perspectiva que priva es la del retiro unilateral de Israel como lo demostró la retirada de Gaza y de 4 asentamientos de Cisjordania durante agosto y septiembre de 2005, así como la construcción de un muro, que tiene como propósito asegurar las ganancias territoriales de Israel y confrontar a la población palestina con un aislamiento económico y comercial que obstaculice su crecimiento y estabilidad política a fin de minar su posición durante la negociación final.

A las difíciles condiciones que implicará la construcción del muro, debemos sumar la oposición internacional, encabezada por Estados Unidos e Israel, a la conformación del nuevo gobierno Palestino surgido de las elecciones de enero de 2006 que otorgaron mayoría legislativa a Hamas, que es considerado como terrorista por su férrea oposición al proceso de paz. El triunfo de Hamas, sin embargo, es el resultado de los mismos procesos democráticos impulsados por los Acuerdos de Oslo y ratificados en la *"Hoja de ruta"* y refleja la oposición a la imposición de compromisos injustos durante todo el proceso de paz que han impedido el ejercicio de la autodeterminación palestina y el surgimiento de su entidad nacional.

Así, la puesta en marcha del retiro unilateral es una prueba más del fracaso del esquema de negociación impuesto por Estados Unidos y de su papel como mediador en el conflicto palestino-israelí, toda vez que representa su incapacidad para lograr los propios objetivos que se propuso, principalmente, la legitimación de la expansión territorial israelí, la plena aceptación de Israel como una entidad más en la región y, sobre todo, su seguridad. Antes bien, el proceso de negociación ha acentuado el rechazo árabe a Israel y ha puesto en duda su capacidad y viabilidad como difusor del modelo estadounidense, engendrando una oposición y una violencia que corre el riesgo de propagarse a toda la región, cuestionando con ello la meta ulterior de Estados Unidos, es decir, la inserción del mundo árabe al modelo estadounidense.

La imposición de criterios favorables a la consolidación de Israel como socio estratégico por encima de la realización de los derechos nacionales palestinos ha dado como resultado acuerdos arbitrarios, carentes de legitimidad y por eso mismo inaplicables que comprueban que la intervención estadounidense ha impedido el logro de acuerdos aceptables para las partes. Los acuerdos firmados a lo largo de todo el proceso de negociación reflejan en primera instancia el interés norteamericano a favor de Israel y sólo han contribuido marginalmente al ejercicio de los derechos palestinos, impidiendo el establecimiento de su Estado y provocando un rechazo y una violencia incontenibles que ponen en duda los objetivos prioritarios del proceso.

La imposibilidad de culminar el proceso de negociación palestino-israelí ha impedido avanzar en el frente sirio y libanés por lo que el esquema de "paso a paso" falla también en solucionar el conflicto árabe-israelí, contribuyendo a la inestabilidad regional y obstaculizando la tan anhelada inclusión del mundo árabe en el proceso de mundialización.

La incapacidad de la Organización de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional para hacer valer sus decisiones frente a Estados Unidos y otros actores con intereses sobre el territorio palestino, la han imposibilitado para ejecutar una mediación justa e imparcial que facilite el diálogo entre palestinos e israelíes y la generación de acuerdos que permitan la realización de los derechos

palestinos a través del establecimiento de un Estado que participe en la instauración urgente de una etapa de reconstrucción real de la confianza entre ambas comunidades que privilegie el diálogo presente y la cooperación futura sobre la memoria histórica.

Sin lugar a dudas, dada la desconfianza que actualmente existe y la posibilidad de que Israel imponga una solución territorial contraria a los derechos palestinos, hace indispensable y aplaudible una intervención internacional equitativa e imparcial que facilite el diálogo y contribuya con propuestas a acercar las posiciones, pero que de ninguna manera repita el error que dio origen al problema y que lo ha mantenido latente, imponiendo sus intereses, sino que simplemente legitime, valide y apoye la concreción de los acuerdos surgidos del diálogo.

De esta manera podemos concluir que sólo el diálogo honesto entre las partes, en el que prive la renuncia a valores absolutos y la aceptación de los derechos e intereses del otro permitirá la consecución de acuerdos reales que las partes estén dispuestos a cumplir con miras a lograr el establecimiento de un Estado Palestino independiente que conviva por derecho propio en igualdad de circunstancias con Israel y que ponga fin a un conflicto que por más de medio siglo ha mantenido en jaque la paz mundial.

Bibliografía

1. Álvarez-Ossorio, Ignacio. El proceso de paz de Oriente Medio. Historia de un desencuentro. Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1999, 340 pp.
2. Ayape Amigot, Fernando. Intifada en Palestina: Despertar de un sueño. Di Cónsoli y Tudisco Impresores, Buenos Aires, 1988, 88 pp.
3. Devalle, Susana B.C.. Poder y cultura de la violencia. El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, México, 2000, 421 pp.
4. División de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado de Israel. Proceso de Paz en el Medio Oriente. Una vista general. Centro de Información de Israel, Jerusalén, 1995, 46 pp.
5. Driscoll, Bárbara A. y Vereá, Mónica (coordinadoras). La administración Clinton. Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, 404 pp.
6. García Granados, Jorge. Así nació Israel. Organización Editorial Novaro, México, 1968, 366 pp.
7. Gonzáles Janzen, Ignacio. La Revolución Palestina. Editorial Extemporánea, México, 1986, 218 pp.
8. Hernández-Vela Salgado, Edmundo. Diccionario de Política Internacional. Editorial Porrúa, México, 2002, 1295 pp.
9. IEPALA. Israel y su significación internacional. IEPALA Fundamentos, Madrid, 1985, 168 pp.
10. Institute for Palestine Studies. The Palestinian-Israeli Peace Agreement. A documentary record. Institute for Palestine Studies, Washington, 1993, 248 pp.
11. Joseph, Bernard. British Rule in Palestine. Public Affairs Press, Washington, D.C., 1948, 279 pp.
12. Kosut, Hal. Israel and the arabs: The June 1967 War. Facts on file, Inc., Nueva York, 1968, 216 pp.
13. Kerr, Malcolm H. America's Middle East Policy: Kissinger, Carter and the Future. Institute for Palestine Studies, Beirut, 1980, 32 pp.

14. Laqueur, Walter. *Historia del Sionismo*. Instituto Cultural Mexicano Israelí, A.C., México, 1982, 465 pp.
15. Mansur, Camille. *Beyond Alliance. Israel in U.S. Foreign Policy*. Columbia University Press, New York, 1994, 324 pp.
16. Manuel, Frank E. *The realities of American – Palestine Relations*. Public Affairs Press, Washington, D.C., 1949, 378 pp.
17. Márquez Padilla, Paz Consuelo y Vereá Campos, Mónica (coordinadoras). *La administración Bush*. Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991, 210 pp.
18. Morris, Benny. *1948 and after: Israel and the Palestinians*. Claredon Press, Oxford, 1994, 366 pp.
19. Naciones Unidas. *La Condición Internacional del Pueblo Palestino*. Naciones Unidas, Nueva York, 1980.
20. Naciones Unidas. *La cuestión palestina 1979 – 1990*. Naciones Unidas, Nueva York, 1991, 82 pp.
21. Papp, Daniel S. *Contemporary International Relations. Frameworks for understanding*. Macmillan College Publishing Company Inc., New York, 1994, 637 pp.
22. Peres, Simón. *Oriente Medio. Año cero*. Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1993, 215 pp.
23. Quandt, William B; Jabber, Fuad y Lesch, Ann Mosely. *The politics of Palestinian nationalism*. University of California Press, Los Angeles, Ca., 1973, 234 pp.
24. Quintana, Santiago. *La resistencia palestina: estrategia, táctica y clases sociales*. Serie Popular Era, México, 1980, 338 pp.
25. Said, Edward W. *Peace and its discontents. Essays on Palestine in the Middle East Peace Process*. Vintage Books, New York, 1996, 188 pp.
26. Scheffer, Gabriel. *US-Israeli relations at the crossroads*. Frank Cass, London, 1997, 242 pp.
27. Segal, Jerome M. *Creating the Palestinian State: A strategy for peace*. Lawrence Hill Books, Chicago, Ill., 1989, 177 pp.

28. Spiegel, Steven L. *The other Arab – Israeli conflict. Making America's Middle East Policy, from Truman to Reagan.* The University of Chicago Press, Chicago, 1985, 522 pp.
29. United Nations. *The origins and evolution of the Palestine problem 1917 – 1988.* United Nations, New York, 1990, 278 pp.
30. Vidal Martins, Sophie. *La patria usurpada.* Editorial Nuestro Tiempo, México, 1992, 175 pp.
31. Zeraoui, Zidane. *Islam y política. Los procesos políticos árabes contemporáneos.* Editorial Trillas, México, 1997, 221 pp.

Hemerografía

32. Abboud, Robert y Minow, Newton N. “Advancing Peace in the Middle East. The economic path out of conflict”, en *Foreign Affairs.* Vol. 81, No. 5, Council on Foreign Relations, New York, September-October 2002, pp. 14 - 18.
33. Agha, Hussein y Malley Robert. “The last negotiation. How to end the Middle East Peace Process”, en *Foreign Affairs.* Vol. 81, No. 3, Council on Foreign Relations, New York, May-June 2002, pp. 10-19.
34. Álvarez-Ossorio Alvariño, Ignacio. “El proceso de paz en Oriente Medio: Israel ante la disyuntiva de la paz”, en *Relaciones Internacionales.* No. 78, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, septiembre-diciembre de 1998, pp. 55-70.
35. Aruri, Naseer H. “The Wye Memorandum: Netanyahu’s Oslo and unreciprocal reciprocity”, en *Journal of Palestine Studies.* Vol. XXVIII, No. 110, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, Winter 1999, pp. 17-28.
36. Ajami, Fouad. “The Sentry’s Solitude”, en *Foreign Affairs.* Vol. 80, No. 6, Council on Foreign Relations, New York, November - December 2001, pp. 2-16.
37. Benn, Aluf. “The last of the Patriarchs”, en *Foreign Affairs.* Vol. 81, No. 3, Council on Foreign Relations, New York, May-June 2002, pp. 64 -78.

38. Cook, Steven A. "The right way to promote arab reform", en *Foreign Affairs*. Vol. 84, No. 2, Council on Foreign Relations, New York, March - April 2005, pp. 91-102.
39. Elizur, Yuval. "Israel Banks on a Fence", en *Foreign Affairs*. Vol. 82, No. 2, Council on Foreign Relations, New York, March - April 2003, pp. 106 -119.
40. Ezrahi Yaron. "*New History for a New Israel*", en *Foreign Affairs*. Vol. 79, No. 1, Council on Foreign Relations, New York, January - February 2000, pp. 158-162.
41. Fuller, Graham E. "The future of Political Islam", en *Foreign Affairs*. Vol. 81, No. 2, Council on Foreign Relations, New York, March - April 2002, pp. 48 - 60.
42. Gresh, Alan. "Report from Moscow. Russia's return to the Middle East", en *Journal of Palestine Studies*. Vol. XXVIII, No. 109, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, autumn 1998, pp. 67-77.
43. Hadar, Leon T. "Letter from Washington. The mouse that roared", en *Journal of Palestine Studies*. Vol. XXVIII, No. 109, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, autumn 1998, pp. 78-85.
44. Hanieh, Akram. "The Camp David Papers", en *Journal of Palestine Studies*. Vol. XXX, No. 118, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, winter 2001, pp. 75-97.
45. Hedges, Chris. "The new Palestinian revolt", en *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 1, Council on Foreign Relations, New York, January - February 2001, pp. 124-138.
46. Hertzberg, Arthur. "A small peace for the Middle East", en *Foreign Affairs*. Vol. 80, No. 1, Council on Foreign Relations, New York, January - February 2001, pp. 139-147.
47. Indyk, Martin. "Back to the Bazaar", en *Foreign Affairs*. Vol. 81, No. 1, Council on Foreign Relations, New York, January-February 2002, pp. 75-88.
48. Indyk, Martin. "A trusteeship for Palestine?", en *Foreign Affairs*. Vol. 82, No. 3, Council on Foreign Relations, New York, May-June 2003, pp. 51-66.
49. Lewis, Bernard. "Freedom and Justice in the Modern Middle East", en *Foreign Affairs*. Vol. 84, No. 3, Council on Foreign Relations, New York, May - June 2005, pp. 36-51.

50. Luft, Gal. "The Palestinian H-Bomb", en Foreign Affairs. Vol. 81, No. 4, Council on Foreign Relations, New York, July - August 2002, pp. 2-7.
51. Lynch, Marc. "Taking arabs seriously", en Foreign Affairs. Vol. 82, No. 5, Council on Foreign Relations, September - October 2003, New York, pp. 81-94.
52. Makovsky, David. "Middle East Peace through Partition", en Foreign Affairs. Vol. 80, No. 2, Council on Foreign Relations, New York, March-April 2001, pp. 28-45.
53. Makovsky, David. "How to build a fence", en Foreign Affairs. Vol. 83, No. 2, Council on Foreign Relations, New York, March-April 2004, pp. 50-64.
54. Makovsky, David. "Gaza: Moving Forward by Pulling Back", en Foreign Affairs. Vol. 84, No. 3, Council on Foreign Relations, New York, May - June 2005, pp. 52-62.
55. Musalem Rahal, Doris. "Las sociedades israelí y palestina en el proceso de paz en el Medio Oriente", en Relaciones Internacionales. No. 73, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, enero-abril de 1997, pp. 141-152.
56. Musalem Rahal, Doris. "Los Acuerdos de paz entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina en el marco del nuevo orden mundial", en Relaciones Internacionales. No. 66, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, abril-junio de 1995, pp. 41-51.
57. Musalem Rahal, Doris y Porrás Macías, Agustín. "La política exterior de la administración Clinton en el conflicto palestino-israelí", en Relaciones Internacionales. No. 78, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, septiembre-diciembre de 1998, pp. 71-78.
58. Quandt, William B. "Clinton and the arab-israeli conflict: the limits of incrementalism", en Journal of Palestine Studies. Vol. XXX, No. 118, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, winter 2001, pp. 26-40.
59. Rabbani, Mouin. "Rocks and rockets: Oslo's inevitable conclusion", en Journal of Palestine Studies. Vol. XXX, No. 119, Institute for Palestine Studies, University of California Press, California, spring 2001, pp. 68-81.
60. Ross, Dennis. "The Middle East Predicament", en Foreign Affairs. Vol. 84, No. 1, Council on Foreign Relations, New York, January - February 2005, pp. 61-74.

61. Scott Doran, Michael. "Palestine, Iraq and American Strategy", en *Foreign Affairs*. Vol. 82, No. 1, Council on Foreign Relations, New York, January - February 2003, pp. 19-33.
62. Shikaki, Khalil. "Palestinians Divided", en *Foreign Affairs*. Vol. 81, No. 1, Council on Foreign Relations, New York, January - February 2002, pp. 89 - 105.
63. Shikaki, Khalil. "The future of Palestine", en *Foreign Affairs*. Vol. 83, No. 6, Council on Foreign Relations, New York, November - December 2004, pp. 45-60.
64. Telhami, Shibley. "The ties that bind", en *Foreign Affairs*. Vol. 83, No. 2, Council on Foreign Relations, New York, March-April 2004, pp. 8-12.