

# PRESENTE Y FUTURO DE LAS RELACIONES ENTRE LOS PAÍSES DEL ORIENTE MEDIO

Julian Peñas Mora  
*Teniente coronel de Artillería (H).*

## **Necesidades creadas por los nuevos tiempos**

A partir de finales de la década 1980-1990 han ocurrido una serie de acontecimientos que modificaron los parámetros entre los que se mueve la política en la región del Oriente Medio, unos exteriores y otros dados en ella. Entre los externos, destaca primordialmente la transformación del orden mundial, consecuencia del hundimiento de la antigua Unión Soviética que, para los países del Oriente Medio, trajo como resultado el que se encontraran y se encuentren actualmente desamparados ante la desaparición de la superpotencia que apoyaba las ambiciones regionales árabe. Hoy, con la transformación del orden mundial, los Estados de la región se han visto forzados a reestructurar sus relaciones con el mundo exterior.

Entre los internos regionales con grandes repercusiones internacionales hay que señalar la crisis del Golfo, del año 1990, Siria e Irán pasaron rápidamente de ser verdaderos parias internacionales a convertirse en valiosos asociados en la coalición orquestada por Occidente mientras Arabia Saudí acogía al mayor ejército extranjero que, desde la Segunda Guerra Mundial se había visto en suelo árabe, e Israel se vio contenido por Estados Unidos para que no respondiera a los ataques de los misiles iraquíes.

Y mientras se desarrollaba el conflicto pudieron anticiparse algunas de sus consecuencias, unas negativas y positivas otras. Entre las primeras se vio ya entonces que la guerra destruiría, al menos para mucho tiempo las esperanzas del panarabismo; que los países de la región perderían gran parte de su influencia en las relaciones internacionales, pasando a depender militar y económicamente, de Estados Unidos y otros países; y que se alejaba la solución del problema palestino. Otras consecuencias derivadas tuvieron carácter positivo, argumentándose que la gravedad de la crisis llevaría a los pueblos de la región a pretender y lograr sustanciales cambios políticos, y; mientras tanto, las potencias coaligadas, fomentando su oposición al régimen dictatorial de Sadam Husein, hizo pensar que estos regimenes cederían también a las presiones democráticas; y que el sentimiento internacional de que el problema palestino complicaba con efectos negativos la actitud árabe hacia la participación occidental en la zona, obligaría a las potencias a dar a dicho problema una solución que implicara un nuevo tratamiento del mismo.

Años después de terminada la guerra del Golfo es bien patente que han ocurrido algunos cambios esperados, pero también que no se han realizado las predicciones de que ocurrirían otros auténticamente fundamentales. Por ello se siente extrañeza al comprobar como la estructura política en Oriente Medio ha mantenido el mismo carácter que tenía

antes de la invasión y esta afirmación se hace más patente si se mira a la política interna, pero los diferentes regímenes han continuado como antes equilibrando a las fuerzas opositoras exactamente igual a como lo hacían con anterioridad. En el mundo árabe, los dos únicos dirigentes políticos que han caído, desde agosto de 1990 hasta el presente, han sido Chadli Ben Jedid, en Argelia; y el jeque Jalif Al-Thani, de Qatar. Cabe recordar que, incluso Kuwait e Irak han sobrevivido.

De igual manera, a nivel regional e internacional puede decirse que la nota dominante ha sido la continuidad, donde no se ha registrado ninguna modificación sustancial. El modelo de alianzas regionales se ha caracterizado por la misma flexibilidad anterior, desvaneciéndose pronto la posibilidad de que la coalición de Estados árabes que apoyaron la acción militar contra Irak pudiera constituirse en una alianza dominante en la región, la influencia que pueden ejercer los Estados árabes a nivel internacional, que en los últimos años ha sido muy reducida, también se ha modificado sustancialmente, lo que es atribuible a la debilidad de sus regímenes políticos.

No obstante, sí que se han producido algunos cambios significativos en la estructura de la política del Oriente Medio, siendo de particular relieve:

1. El realizado públicamente mediante el movimiento hacia un arreglo pacífico árabe-israelí.
2. La creciente inquietud en la política interna de los Estados de la región.

Como el conflicto árabe-israelí ha dominado la política del Oriente Medio en el periodo transcurrido desde el final de la Segunda Guerra Mundial, su solución ha adquirido una gran importancia para la dinámica política de la zona. Los parámetros que han modelado y desarrollado las relaciones entre árabes e israelíes han empezado a cambiar, siendo sus aspectos principales los siguientes:

1. Que el Gobierno de Israel ha reconocido la oportunidad de limitar los costes, materiales y morales, que crea el descontento palestino y reconoce el lugar que generalmente se acepta debe ocupar Israel en Oriente Medio.
2. La admisión por la dirección palestina de que el tiempo puede no correr a su favor.
3. La determinación de Hafed Al-Assad de lograr la devolución a Siria de los Altos del Golán.
4. La disposición de las potencias no radicadas en la zona a tomar parte activa en el arreglo de los asuntos pendientes.

Estos parámetros reflejan, por lo menos parcialmente, los cambios registrados en las relaciones internacionales, puesto que el hundimiento de la antigua Unión Soviética dejó a Siria sin el apoyo de la superpotencia aliada.

Los cambios verificados a nivel global afectaron también a la política interior de los Estados de la región, como por ejemplo contribuyendo a la derrota, en las elecciones israelíes, de 1992, de Shamir y su partido el Likud. La solución del problema árabe-judío se encontraba en un camino con menos dificultades, y más abierto a los contactos bilaterales, aún reconociéndose que los posibles acuerdos entre Israel, la Organización para la Liberación Palestina (OLP) y los Estados árabes próximos no integrarían plenamente a Israel en la región, pudiendo seguir existiendo importantes sectores árabes que rechazaran los acuerdos en particular si los palestinos estimaban que se perpetúan agravios que ahora soportan.

Sin embargo, con o sin acuerdos, la relación entre Israel y los Estados árabes parecía que podía ser más fluida y menos rígida, lo que afectaría a la política. El sistema así creado podría ser incluso menos estable que hasta ahora ha sido, dado que el ámbito asignado a la acción de las políticas exteriores podía ser mayor, pero aun así presentaría menos posibilidades de origen de crisis.

### *Aumento de los movimientos de oposición en política interior*

#### OPOSICIÓN ISLAMITA

El segundo cambio importante en la política interior desde el año 1980, como ha sido el creciente aumento de oposición en la política interna, se ha manifestado:

1. En el fortalecimiento de los movimientos de oposición islamita.
2. En los intentos gubernamentales para encontrar unas bases de legitimación.

Se van a considerar cuatro únicos casos para que puedan servir de ejemplo:

1. En primer lugar, Arabia Saudí, donde el credo *wahhabí*, abrazando por Al Saud, ha sido frecuentemente considerado como una rama del fundamentalismo islámico. Sin embargo, a finales de la década 1980-1990, se puso claramente de manifiesto que la militancia islamita empezó a representar una amenaza para el régimen saudí, que tiene significación especial por cuanto su inspiración procede, fundamentalmente, de clérigos que viven en la que se considera, generalmente, como la tierra del Al Saud: la región de Quasim. La ideología opositora esta articulada por los jóvenes clérigos islamitas y su fuerza procede del gran número de estudiantes que cursan sus estudios en las Universidades Islámicas, habiendo dado la espalda a los antiguos dirigentes religiosos. Con todo hay que hacer constar que los expedientes académicos de los ingresados en las Universidades Islámicas suelen ser deficientes y que las enseñanzas impartidas en la formación técnica carecen de solidez. El mensaje que transmite este movimiento opositor es que Al Saud se ha corrompido, que no se pueden aceptar los lazos con Estados Unidos y que el régimen se ha apartado de la doctrina coránica. La acción directa es la conducta coránica. La acción directa es la conducta cada vez más empleada para exponer lo que ellos consideran elementos corruptos. La guerra del Golfo y la presencia militar de Estados Unidos en el país han dado como secuela un nuevo impulso al descontento.
2. En Argelia, la confrontación del movimiento radical islamita y el Gobierno ha llamado más la atención de los extranjeros que lo viene ocurriendo en Arabia Saudí y los años que se iniciaron en 1990 vieron la transformación del Frente Islámico de Salvación (FIS), que ha pasado de ser un partido político participante en las elecciones a convertirse en un movimiento clandestino que busca el derrocamiento del régimen con una actividad tan destacada que los pronósticos de observadores occidentales coinciden en pronosticar la caída del sistema en un periodo de tiempo más o menos largo, pero siempre inferior a unos pocos años.
3. Otro ejemplo puede ser el del movimiento *Hamas* en los Territorios Ocupados aunque su oposición presente algunas notas peculiares. La Intifada palestina, que empezó a manifestarse en el año 1987, ha perdido parte de su alta moral, demostrada en los primeros años de su existencia. La OLP necesitaba presentarse como asociado respetable para poder participar en las negociaciones para un acuerdo de paz, por lo que

la imagen que quería dar estaba en disonancia con la indignación y frustración sentidas a nivel popular. La preparación de *Hamas* para continuar la lucha contra la ocupación israelí no pareció dar resultado pero el Gobierno de Israel se vio empujado a aceptar las negociaciones. Al final, antes de la aceptación del plan de Gaza-Jericó, un destacado elemento de esta resistencia fueron los ataques de *Hamas* contra ciudadanos y soldados israelíes. Ciertamente, la voluntad del Gobierno de Israel de tratar a la OLP de manera más conciliatoria parece haber sido conformada por la creencia de que los islamitas presentaban un desafío más violento.

4. En el cuarto país considerado, la actividad opositora islamita egipcia fue más intensa en un pasado reciente, empleando medios más violentos, como por ejemplo, en el caso del asesinato de Sadat, en el año 1981, pudiendo decirse que es solamente a partir de dicho año cuando toma forma de campaña organizada de la violencia. Y el intento de dar muerte al presidente Mubarat, en junio de 1995, cuando visitaba Etiopía, atribuido al grupo *Jama*, permite afirmar que sigue sin resolver el problema islamita.

Finalmente, hay que recordar que esta actividad islamita opositora tiene raíces económicas complementadas por otras de carácter cultural y que está relacionada con la retirada de los sistemas de seguridad que anteriormente habían garantizado unas condiciones mínimas de vida a los elementos menos favorecidos de la sociedad. También puede afirmarse que está alimentado por la percepción de que elementos de la población más próximos al Gobierno se están aprovechando de la situación mientras la gran mayoría de ella vive en condiciones de dureza, por lo que la situación originada es consecuencia lógica del abandono de los valores islámicos.

#### ESFUERZOS DE LOS REGÍMENES POR ENCONTRAR NUEVAS BASES DE LEGITIMIDAD

Algunos han seguido el comportamiento de establecer un sistema democrático parlamentario, con participación de las principales fuerzas políticas del país, procurando formar gobiernos que reflejaran las mayorías parlamentarias. Así, por ejemplo, en los casos de Jordania, Yemen y Argelia. El proceso fue puesto en marcha, en 1989 y 1990, en los casos de Jordania y Argelia, respectivamente, a causa de las dificultades económicas por las que atravesaban ambos países y el deseo de sus gobiernos de acrecentar su responsabilidad por la adopción de medidas económicas impopulares, que eran requeridas por las instituciones financieras internacionales.

En Jordania y Yemen los experimentos democráticos se iniciaron sin conexión con la guerra del Golfo. Así, en Yemen, a finales de 1993, se celebraron elecciones libres, muy disputadas, aunque su sentido democrático se vio muy afectado por la guerra civil, breve en el tiempo pero intensa en su forma, que estalló a mediados del año 1994. En Jordania, en octubre de 1992, su Gobierno permitió que se registraran como partidos políticos las agrupaciones existentes, como medida preparatoria de las elecciones generales que tendrían lugar en noviembre del año siguiente. Y en Argelia, las tendencias democráticas, en enero de 1992, se vieron cortadas de plano por razones puramente de la política argelina.

Líbano celebró, en agosto-septiembre del año 1992, sus primeras elecciones, resultado del Acuerdo Taif, de 1989, que fue consecuencia de cambios en el orden internacional, particularmente del deseo norteamericano de ver terminado el conflicto libanés, lo que

permitió que Siria, antiguo aliado de la antigua Unión Soviética se encontrara en una sólida posición para influir sobre los acontecimientos que tuvieron lugar en el Líbano.

Marruecos y Egipto mantenían y continuaron introduciendo medidas de liberalización ya aplicadas antes de la crisis del Golfo, en gran parte inspiradas por la necesidad de ofrecer una imagen liberal a Estados Unidos y Unión Soviética, cuyas ayudas económicas y políticas eran necesarias. Ninguno de los dos sistemas políticos se vio sensiblemente afectado por los acontecimientos en el Golfo.

Solamente en el caso de Kuwait se dio el restablecimiento de un acuerdo electoral como consecuencia de la guerra del Golfo. Así, expulsados del país los iraquíes, se reinstuyó la Constitución de 1962, anunciándose la intención de reinstaurar la Asamblea Nacional que, en el año 1986, se había suspendido indefinidamente.

Finalmente, otros grupos de Estados, todos ellos del Golfo y de régimen monárquico, instituyeron o trataron del tema de introducir nuevos mecanismos de gobierno, que formalizaban ciertas medidas consultivas, siendo importante señalar las reformas políticas anunciadas, el 1 de marzo de 1992, por el rey Fahd que preveían la formalización del sistema fundamental de gobierno en el Reino, un sistema de gobierno provincial y la introducción de un Consejo Consultivo Nacional (*El Majlis al-Shura*) formado por 60 miembros, elegidos por el Rey, que llevaría a cabo muchas de las actividades de estudio e investigación que corresponde efectuar a los parlamentarios.

#### FUTURAS ADAPTACIONES POSIBLES

Las expectativas de que la guerra del Golfo conduciría a importantes cambios políticos en la región quizá desde un principio se forjaron sin base suficiente pues, de hecho, la terminación de la ocupación de Kuwait dejó pocas oportunidades para una nueva dinámica política que transformara la región, a pesar de lo cual, se puede afirmar que han tenido lugar cambios significativos en el panorama político regional.

#### **Nuevas realidades e interacciones entre los Estados de la región**

Conviene anticipar que al referirnos a estructuras de seguridad es lo mismo que la necesidad de establecer unas realidades y formas de interacción entre los Estados y pueblos que ocupan la región.

Hace algunos años pudiera haberse considerado prematuro hablar de tales estructuras porque la historia de los acontecimientos en la región, desde 1945, pone de manifiesto que en 46 años (1945-1991) han tenido lugar cinco guerras árabe-israelíes, las dos guerras del Golfo y una serie de conflictos, principalmente entre árabes.

La necesidad de organizar estructuras de seguridad en Oriente Medio, útiles y que puedan funcionar en el sistema internacional de la posguerra no es ninguna utopía ni tampoco una empresa inútil sino más bien consecuencia del hecho de que desde el año 1991 se han presentando oportunidades para hacer menos inestable el sistema imperante en la zona. La experiencia europea después del año 1945 muestra que cuando los Estados se encuentran distanciados por grandes motivos de separación, sospechando unos de otros, se pueden poner en marcha mecanismos que reducen considerablemente el sen-

timiento de inseguridad. Así, pues, puede afirmarse que, en el año 1992, Oriente Medio estaba en una situación semejante a la de Europa al terminar la Segunda Guerra Mundial; es decir, cansada de hacer la guerra y agotada por su preparación para la misma de forma que no es de extrañar que sus sociedades buscaran instintivamente nuevas formas de interacción y de asociación, pero teniendo siempre en cuenta las motivaciones de las demás.

Gran parte de los acontecimientos de Oriente Medio dependen del papel que las potencias exteriores y parte de las organizaciones internacionales están dispuestas a asumir. Entre las primeras el papel y actitud de Estados Unidos es fundamental en cualquier esquema que se esboce, como lo ilustra el hecho de que escasamente al año de encabezar una coalición en un gran conflicto regional, estaba presidiendo un proceso que puso a las partes frente a frente, y en la misma mesa, en el caso del conflicto árabe-israelí.

En última instancia, la estructura de seguridad en Oriente Medio mira hacia el establecimiento en la región de aquellas condiciones que permitirían coexistir pacíficamente a unos Estados junto a otros, sin temor de agresiones o subversiones, lo mismo a los Estados débiles que a los fuertes, a los pobres que a los ricos, aparte intentar reducir las perspectivas de conflicto armado. Veamos cual es la naturaleza de algunos de los principales obstáculos que existen en Oriente Medio para crear las señaladas estructuras de seguridad de las que se habla:

- a) Primeramente es de destacar que el Oriente Medio está dividido en subregiones, interdependientes entre ellas, lo que permite afirmar que se trata de una situación de interdependencia estratégica, que hace que mientras ciertos problemas de seguridad puedan tratarse aisladamente.
- b) Desde el año 1991, la región se ha visto ampliada geográficamente como consecuencia de la descomposición de la antigua Unión Soviética y del conflicto afgano mientras que la aparición de nuevas repúblicas, en su mayoría mulsumanas en la masa continental asiática de la antigua Unión Soviética presenta un terreno virgen en el que los Estados del Oriente Medio pueden ejercer su influencia.
- c) Las estructuras de las alianzas establecidas suelen ser más bien bilaterales que multilaterales, y, particularmente, en el golfo Pérsico.
- d) Muchos de los problemas internos, ya sean políticos o económicos, o bien combinados de ambos, tienden a debilitar a los Estados de la subregión en una ecuación de equilibrio de fuerzas, por lo que induce a dichos Estados a no actuar unilateralmente, de forma independiente, en el nivel regional.
- e) La recusación, referida a la legitimación de los regímenes políticos, a nivel estatal e inferiores, es una realidad que hace complicar las relaciones interestatales.
- f) Oriente Medio está considerablemente militarizado y continúa despertando el interés de los países proveedores de armamentos.

*Condiciones que se requieren para la creación de estructuras regionales de seguridad*

#### EL DIÁLOGO POLÍTICO

Se trata de un componente esencial, antecedente y precursor de cualquier estructura de seguridad para Oriente Medio.

## MECANISMOS

También es fundamental que los mecanismos utilizados permitan implantar medidas militares y políticas para asegurar la consecución del establecimiento de estructuras de seguridad que garanticen su permanencia.

## MEDIDAS PARA EL CONTROL DE ARMAMENTOS

El establecimiento de medidas para el control de armamentos y, eventualmente, su reducción, en los niveles regionales e inferiores, debe considerarse un tema prioritario a conseguir. En este sentido, puede señalarse que, en los años 1991-1992, las transferencias de armamento a Oriente Medio alcanzaron 35.000 millones de dólares estadounidenses (*Financial Times* del día 11 de agosto de 1992). La Fundación «Saferworld» calcula que los países de Oriente Medio habían cursado peticiones de armamento valoradas entre 35.000 y 45.000 millones de dólares, en los dos años que transcurrieron desde agosto de 1990.

### *Características peculiares a las subregiones del Oriente Medio*

El Oriente Medio se puede considerar dividido en cinco subregiones: 1. La Levantina. 2. La del norte de África. 3. El mar Rojo. 4. La mediterránea y 5. La península de Arabia junto al golfo Pérsico. Esta última subregión está dominada por Irak, Irán y Arabia Saudí, habiendo estado la última mencionada, desde 1981, intensamente comprometida en ligar la seguridad de los pequeños Estados del Golfo de Arabia a la suya propia, lo que ha complicado el equilibrio de fuerzas en el Golfo y en la subregión donde se encuentra situada. Las guerras del Golfo han resaltado la importancia de las soluciones militares que se han dado a las controversias en la subregión, donde el aislamiento de Israel desde 1990 ha hecho incrementar la influencia iraní y saudí, unas veces uniendo a éstas en un eje anti Sadam y otras enfrentándolos en asuntos de seguridad y funciones de tendencias externas al ofrecer seguridad a los países del Consejo de Cooperación del Golfo.

Los retos a la seguridad en la subregión Levantina están dominados por el conflicto árabe-israelí y la relación Siria-Israel, y donde después de una media docena de conflictos armados, el nivel de las tensiones existentes en el plano estatal y provincial no hace más que crecer. En sus propósitos de evitar la confrontación directa, desde la guerra de 1973, Israel y Siria eligieron al Líbano como campo de confrontación. La búsqueda por los sirios.

La función de Jordania en esta carrera no sólo se ha manifestado en el equilibrio de fuerzas en la subregión Levantina, ya que su papel en ella puede ser relevante, como Estado árabe y como lugar que acoge la mayor concentración de palestinos del mundo árabe. Amman tiene un interés directo en el conflicto árabe-israelí y tampoco puede permitirse ser mero espectador cuando en el Líbano se está decidiendo la suerte de los palestinos entre Israel y Siria. Sin embargo, el poderío militar jordano no está en consonancia con la importancia que su situación geográfica le ha conferido, y para romper este desequilibrio el rey Hussein buscó el patronazgo de Irak, su poderoso vecino en el Golfo, en los años 1990 y 1991.

Tampoco hay que dejar de tener en cuenta la función de Turquía en la subregión levantina, primeramente porque su control de las fuentes de los ríos Eufrates y Tigris puede causar fricciones entre los dos principales beneficiarios de dichos cursos de agua, como son Irak

y Siria, que han decidido enterrar algunos de sus motivos de tensión para presentar un frente unido a Turquía, en problemas hidráulicos. En segundo lugar, porque el interés de Turquía en la subregión levantina ha hecho del país un asociado indirecto en el proceso de paz, donde su poder puede contribuir e inclinar el equilibrio de fuerzas, de modo decisivo, bien del lado de Siria, bien del de Israel.

En cuanto al Líbano, el incierto comportamiento del régimen gobernante frustró los intentos de cooperación subregional norteafricana pero, sin embargo, desde el año 1989, se han introducido medidas para el establecimiento de una cooperación colectiva, habiendo estado centrados los esfuerzos alrededor de la Unión del Magreb, que ha emprendido la labor de dirimir las disputas bilaterales de los Estados miembros e intentar formular una política propiamente magrebí aplicada al resto de la zona, al Mediterráneo y a la Unión Europea.

Todos los indicios señalan a la subregión del mar Rojo como punto de crisis en los años venideros, que se ha vuelto mas inestable desde el fin de las rivalidades entre las superpotencias en el Cuerno de África, la unificación del Yemen y la propagación de la inseguridad civil. La subregión presenta, en la actualidad, una inestabilidad que no existía desde la guerra civil yemení. El carácter del reto a la seguridad en ella es de tal naturaleza que engloba tanto las relaciones interestatales entre Somalia y Etiopía, entre Yemen y Arabia Saudí o entre Egipto y Sudán como a la estabilidad interna de otros muchos Estados del mar Rojo.

Por ahora, Egipto y Arabia Saudí siguen siendo los Estados más influyentes y estables en la subregión y mientras continúen siendo aliados podrán ofrecer una estructura de seguridad de relativa permanencia en la subregión del mar Rojo para contener a los islamitas del Sudán y atajar los resultados de la inestabilidad civil.

Por último, hay que considerar a la subregión mediterránea, también relevante para la seguridad en Oriente Medio, pues de un total de unos 20 países independientes que se encuentran en ella nueve tienen conexiones directas con la zona, siete son árabes y ocho musulmanas. Si se añaden los países que tienden a gravitar hacia el Oriente Medio, entonces algunos Estados de la ribera septentrional mediterránea, como Albania, también se pueden considerar incluidos entre los que tienen fuertes lazos con la zona. El poder militar y económico en el Mediterráneo sigue dividido, como el resto del mundo, entre los que se encuentran al Norte y los que forman parte del considerado Cono Sur, aunque la línea geográfica de debilidad socioeconómica se ha ido trasladando lentamente hacia el Norte desde el hundimiento de los regímenes comunistas balcánicos.

La implantación de regímenes mediterráneos de seguridad puede dar resultados muy positivos para los Estados subregionales citados. Tales regímenes tendrían que incluir a todos los Estados mediterráneos para lograr su viabilidad e influir directamente en los conflictos que se fragüen en las zonas meridionales y oriental del Mediterráneo.

### *Conclusiones extraídas*

Si se buscan soluciones duraderas a los problemas de seguridad de los Estados de Oriente Medio, habrá que tener en cuenta también los aspectos menos tangibles y cuantificables de la inseguridad regional, tal como los socioeconómicos como la pobreza y

desigual distribución de los recursos y riqueza, el rápido crecimiento demográfico y otros semejantes; la gestión eficaz de los recursos compartidos, entre ellos el agua, el petróleo, el gas natural, el uso de la tierra, el control de la polución y semejantes; y la necesidad de crear instituciones de carácter regional que se ocupen de aspectos no militares, no estatales, que crean inseguridad.

Suponiendo que la Organización de Naciones Unidas (ONU) continúe funcionando como organización mundial, habrá que buscar respuestas a cierto número de problemas urgentes, tal como los siguientes: ¿Puede actuar con flexibilidad para responder eficazmente a los retos de próximos 50 años? ¿Habrá de quedar lesionada por la escasa visión de interés de sus miembros?

El vaticinio de la propia ONU es que puede afrontar los nuevos retos que se presentarán al mundo, y las perspectivas anticipadas por su secretario general indican que su órgano directivo es consciente de los problemas globales y está preparado para resolverlos así como vencer cualquier obstáculo que se pongan en su camino.

Puede decirse que la ONU se ha mostrado más activa desde el fin de la guerra fría en el control regional e internacional de armamentos, habiendo intentado establecer un registro internacional e independiente de la venta de armas, habiendo iniciado el tratamiento del tema de la discusión de los factores que llevan a las carreras regionales de armamentos con el objetivo de hacerlas abortar mediante la aplicación de regímenes regionales de control de los mismos. Se puede terminar este tema en el punto en que se inicio su tratamiento, diciendo que la intervención de agentes externos a la región no solamente no es un factor negativo sino que, en regiones inestables como lo es la del Oriente Medio, es elemento esencial en la formación de estructuras viables de seguridad.

### **El conflicto árabe-israelí a la vista del nuevo orden mundial**

El presidente Bush proclamó, en marzo del año 1991, la existencia de un nuevo orden mundial en el que predominarían los principios de justicia y la equidad para la protección de los débiles contra los poderosos.

En palabras de Bush, los intereses nacionales de Estados Unidos dependían de la seguridad y estabilidad del Golfo, por lo que la política norteamericana en la citada región la formarían cuatro columnas: la seguridad, el desarme, la economía y la revitalización del proceso de paz en la región. Por otra parte el hundimiento de la antigua Unión Soviética y el abandono de la planificación centralizada por parte de los gobiernos de los nuevos Estados independientes ha añadido impulso a nueva fase de la economía capitalista mundial, que se ha venido en llamar fase de globalización, destacando que el capital ha estado siempre conteniendo la necesidad de expansionarse pero que, después del año 1980, ha podido globalizar esta expansión en una forma que amenaza la naturaleza de los mismos Estados.

Cuando la mayoría de los Estados árabes abandonaron la planificación centralizadas de años pasados y el mismo Israel se vio obligado a introducir cambios importantes en su estructura económica, todos ellos se vieron inmersos en este fenómeno de globalización de capital y forzados crecientemente a subordinar sus intereses políticos nacionales a las

presiones de integración en el sistema económico que se estaba desarrollando cogidos entre las pinzas de una nueva hegemonía de Estados Unidos como potencia deseosa de imponer sus criterios de política mundial y acelerar la expansión de la fuerzas capitalistas.

### *La hegemonía política estadounidense en la región*

Indudablemente, este nuevo orden mundial tiene implicaciones inmediatas y específicas sobre el conflicto entre árabes e israelíes. La crisis del Golfo puso de manifiesto que encerraba en sí los gérmenes que podían alterar fundamentalmente el esquema de los intereses estadounidenses en la región. La hipocresía de la posición occidental, adoptando una postura moral contra la ocupación de Kuwait pero pasiva para adoptar una medida semejante frente a una acción similar por las acciones israelíes contra los palestinos, hizo renacer los agravios árabes contra el histórico y arbitrario imperialismo ejercido sobre la región. Estados Unidos ahora se veían impulsados a negociar con Estados individualizados sobre la base de la bilateralidad o de la regionalidad, mientras bajo la Presidencia de Reagan, Israel fue elevado a la categoría de bastión de la democracia estilo occidental en una región en la que bajo la amenaza de una intrusión comunista la invasión de Kuwait mostró que hasta un antiguo aliado soviético, como el caso de Siria, podría tener intereses comunes con Estados Unidos. Como contraste, la guerra provocó una reconsideración del papel de Israel como aliado estratégico norteamericano. Durante el transcurso de la guerra el Estado de la relación especial entre Estados Unidos e Israel se vio fuertemente criticado pues los estrechos lazos norteamericanos con Israel aparecieron como una carga para los planificadores militares estadounidenses.

La retirada de la región por los estrategas soviéticos, en tiempos de Gorbachov, hizo posible una reconsideración por parte de Estados Unidos de lo que representaba Israel en el sistema de intereses norteamericanos. Los Estados árabes hicieron ver que el papel central ocupado por Israel en la política estadounidense había perdido importancia por lo que había que buscar un arreglo, particularmente con Siria.

Ante estos acontecimientos, en el año 1991, Estados Unidos estaba en una posición que le permitía establecer nuevos lazos con el mundo árabe y fortalecer los ya existentes, que anteriormente estaban marcados por la competencia entre las dos superpotencias. De la misma manera, los Estados árabes se encontraban sin la protección de su antiguo patrón y se vieron obligados a aceptar el nuevo equilibrio mundial de poder, con Estados Unidos como única alternativa, particularmente por parte de la OLP, y así, en diciembre de 1989, en una conferencia de prensa concedida en Ginebra, Yasir Arafat reconoció explícitamente el derecho de Israel a una vida pacífica y segura, renunciando al terrorismo y haciendo desaparecer los obstáculos para el contacto directo con Estados Unidos.

Israel, consciente de la disminución de su papel como aliado estratégico y, nada satisfecho de la presión estadounidense para asistir a la prometida conferencia de paz, empezó a alarmarse por la forma en que se desarrollaban las relaciones entre árabes y norteamericanos, pues los momentos no eran los más apropiados para favorecer a los intereses de Israel. Sus preocupaciones aumentaron cuando se fue haciendo cada vez más evidente que el desarme regional, considerado en el nuevo orden mundial como pilar fundamental, no era más que una utopía, pues prácticamente la época de la posguerra del Golfo resultó ser de rearme regional masivo y Estados Unidos el principal proveedor de armamento,

pues el término de la guerra fría resultó en una retracción global de efectivos, como las intervenciones en territorio extranjero sensiblemente reducidas dando como consecuencia que el Gobierno de Estados Unidos se viera presionado para que facilitara armas a sus aliados que pretendían asegurar sus propias regiones. De fabricación occidental por parte de los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo, cuyos miembros Arabia Saudí, Kuwait, Bahrein y los Emiratos Árabes Unidos adquirieron armamento cuyo valor llegó a los 25.000 millones de dólares estadounidenses, entre el final de la crisis del Golfo y octubre de 1992, incluido un pedido de 72 cazas F15-E por Arabia Saudí (*Christian Science Monitor* de los días 16-22 de octubre de 1992). Mientras tanto, Estados Unidos siguieron fieles a su compromiso de mantener el nivel tecnológico, cuantitativamente hablando, de Israel y lo han elevado respecto al que suministraban a los países árabes del Golfo.

Inicialmente, Israel observó el mejoramiento de las relaciones entre árabes y norteamericanos. Considerándolas económicamente amenazadoras y conscientes de que Estados Unidos estaba sufriendo una gran recesión, temía que el Gobierno norteamericano, especialmente el de Clinton, daría prioridad a las necesidades presupuestarias internas sobre las externas. Efectivamente, hubo presiones sobre el Gobierno norteamericano para reducir la ayuda exterior si bien hasta el presente no ha sido un factor tomado en consideración por el Congreso para seguir ayudando a Israel.

Israel intentó reasegurarse ante Estados Unidos como su bastión cultural demócrata y de estabilidad en una región desastabilizada por el fundamentalismo islámico, lográndolo inicialmente pero sin conseguir el tipo de apoyo disfrutado en los años de la guerra fría.

#### *La reordenación regional y el conflicto árabe-israelí*

Una vez más hay que recordar las tremendas consecuencias de la guerra del Golfo en el equilibrio de poderes regionales y en el conflicto árabe-israelí, empezando por la eliminación de Irak como pieza en este juego, quedando Arabia Saudí como el Estado dominante en el Golfo que, apoyada en una sólida alianza con Estados Unidos, no representa ninguna amenaza militar para Israel. No obstante, Siria ha sido la nación que más se ha aprovechado de las oportunidades surgidas tras la crisis, y así poniéndose al lado de la coalición dirigida por Estados Unidos, su presidente Hafez Al Assad obtuvo el beneplácito norteamericano para sus operaciones en el Líbano, donde Siria había estado bloqueada durante 15 años sin atreverse a avanzar sobre Beirut por temor a las represalias norteamericanas o de Israel. Ahora, como recompensa por su actitud procoalicionista fue autorizada por Estados Unidos a entrar en Beirut y a controlar el Líbano, como lo sigue haciendo.

No puede decirse lo mismo de Jordania que, a pesar de despertar cierto grado de simpatía internacional, por su posición durante la guerra estando en una de las fronteras de Irak y consciente en todo momento de que no podría oponerse a una posible decisión iraquí de avanzar sobre Israel a través de un corredor jordano previamente anexionado, últimamente fue un Estado de los que más han sufrido del equilibrio nacido tras la crisis de Kuwait.

Si la invasión iraquí de Kuwait marcó el fin del sueño de la unidad árabe, la sacrificada fue la causa palestina. En efecto, la guerra acabó con la ilusión de dicha unidad como medio

de reforzar tal causa, pero cuando Arafat se decidió por Sadam Husein, sin darse cuenta de ello, hizo posible que los Estados árabes pusieran sus propios intereses por delante de la causa común árabe. La dirección de la OLP, inicialmente no dio su franco espaldarazo a la operación de la invasión iraquí de Kuwait, que restaba atención a la Intifada y a la campaña contra la instalación de emigrantes soviéticos en los territorios ocupados, si bien cuando se vino abajo su plan de ofrecer para buscar una solución a la crisis, Arafat se vio bajo la presión popular de apoyo a Sadam Husein para que pusiera de su lado.

La derrota de Irak dejó a la OLP desmoralizada, por no emplear el término de en bancarota, más aún al verse privada de la fuentes financieras de que se ayudaba. Ahora bien, mientras esto ocurría, con los palestinos temporalmente aislados y criticados ásperamente por Estados Unidos, el tándem formado por Bush y Baker fueron conscientes de que si se había tenido un comportamiento comprensivo con Jordania no podía dejar de hacerse lo mismo con la OLP, dándole nuevas oportunidades, comenzando el periodo de iniciación de paz, negociándose la naturaleza y extensión de la participación palestina en unas conversaciones en las que Yasir Arafat se encontró en una posición de extrema debilidad, que viendo que Siria y Jordania estaban preparadas para empezar conversaciones directas con Israel no podía arriesgarse a aceptar el hecho de que entre dichos Estados se decidiera la suerte de los palestinos.

Por tales motivos, los palestinos de los territorios ocupados estaban dispuestos a participar en la conferencia propuesta por Estados Unidos, donde Arafat, sin ninguna baza a su favor para imponer sus puntos de vista, se vio obligada a aceptar que la OLP tuviera sólo un papel indirecto. El primer ministro israelí Shamir se vio obligado a aceptar una agenda donde no se rechazaba la ecuación «paz por tierras», asistiendo a las reuniones sólo por la gran presión sobre él ejercida por el presidente Bush y su secretario de Estado, Baker. Y aunque su resolución era la de no hacer concesiones, mostrándose intransigente, finalmente Shamir advirtió las ventajas que reportarían unas conversaciones con los Estados árabes en pie de igualdad.

Así, el día 30 de octubre de 1991, se puso en marcha la Conferencia de Madrid, que ponía de manifiesto que se iniciaba el afianzamiento de uno de los cuatro pilares necesarios para sustentar el nuevo orden de Bush en el Oriente Medio. A finales de 1991, la Conferencia de Paz de Madrid apareció como el único punto que podría cambiar positivamente la situación de la seguridad regional y el mundo árabe no parecía muy ilusionado con sus sentimientos nacionalistas.

### *El proceso de paz de Madrid*

Sería inapropiado considerar las reuniones de Madrid como irrelevantes para el proceso de paz. Sus primeros cinco rondas de reuniones se vieron pronto bloqueadas por materias de procedimiento y por las mutuas sospechas, mostrándose Israel intransigente en asuntos sustantivos. Shamir se mostró muy duro defendiendo la postura de que los asentamientos en la Orilla Occidental no se debían paralizar y que la autonomía para los palestinos debía discutirse solamente considerada como autonomía para las personas no para la tierra. La elección de Rabin en Israel, en junio de 1992, en un ambiente optimista, bajo el lema «paz por tierra» hizo pensar en que se podía progresar y el recién elegido Rabin hizo pronto gestos de buena voluntad hacia los palestinos, tal como paralizar la cons-

trucción de nuevos asentamientos, excepto los estratégicos; liberó a 800 reclusos palestinos. También el nuevo presidente había manifestado que el principal obstáculo para la paz en Oriente Medio no eran los asentamientos judíos sino más bien el boicoteo árabe a Israel y el rearme de Siria. Durante la campaña, prometió facilitar una ayuda anual a Israel, cifrada en 3.000 millones de dólares norteamericanos y prometiendo incrementar la cooperación tecnológica y militar norteamericana con Israel, creando una comisión conjunta Estados Unidos-Israel para asuntos de alta tecnología.

El nuevo secretario de Estado, Warren Christopher, se limitó a defender vehementemente la mejora de las relaciones árabe-israelíes.

Mientras tanto aparecieron fisuras en la Conferencia. Arafat, sintiendo que el tiempo actuaba contra los intereses palestinos y viendo los intentos de maniobras entre Siria, Jordania e Israel estuvo más decidido a concesiones más significativas que el grupo de los Territorios Ocupados, que reflejaba más claramente las aspiraciones de sus representados. Al mismo tiempo, en los mismos Territorios Ocupados, la OLP sufrió la competencia de un frente opositor a cualquier concesión en el que se encontraban, entre otros, la Yijad Islámica, el partido comunista revolucionario y el Fataj-Intifada, dirigidos por *Hamas*, y que cuanto más tiempo durase el retraso del proceso de paz sin lograr resultados tangibles mayores serían las simpatías despertadas.

Clinton envió a Warren Christopher para que negociara con Rabin, dejando claro que Estados Unidos era sensible a las preocupaciones israelíes pero que se haría preciso que Israel bajara sus pretensiones si la diplomacia multilateral quería seguir actuando. En el mes de febrero, se llegó a un acuerdo por el que Israel inmediatamente repatriaría a 100 de los deportados, haciéndolo con los restantes a fin de año, lo que fue considerado por la OLP y los Estados árabes como una clara prueba de que el gobierno Clinton no era un honesto intermediario. Al mismo tiempo que Christopher decía sin tapujos que «en aquel asunto no estaba para presionar a los israelíes a que hicieran algo» se mostró terminante al afirmar que a los palestinos no se les debía permitir utilizar el caso como medio para paralizar las conversaciones.

Hacia mediados del año 1993, se estaba poniendo de manifiesto que el proceso de paz, después de Madrid, no llevaba a parte alguna siendo cierto que se había establecido un punto vital en la construcción de la paz y que árabes e israelíes, al menos, podían comunicarse directamente, sin embargo, persistían importantes grietas en el proceso general de construcción de paz. Mientras tanto, la concentración de la atención de los medios y la comunidad internacional en la marcha de las conversaciones fue alejándolos de lo que realmente pasaba en los Territorios Ocupados, al mismo tiempo que se demostró que a Rabin le faltaba voluntad o medios para detener la imparable ambición sionista de expansión, originando hechos o de otra forma invirtiendo el proceso de colonización y consolidación de la ocupación.

#### *Los acuerdos de Oslo*

El proceso de colonización israelí de los Territorios Ocupados se ha llevado a cabo sin depender de un debate político en la nación ocupante o de unas discusiones previas entre Israel y la comunidad internacional. Sin embargo, mientras seguía se desarrolló bajo la Pre-

sidencia de Rabin, tanto el cómo los miembros de su gabinete se daban cada vez más cuenta de que, desde los últimos años del decenio 1980-1990, la ocupación había dejado de ser una actividad menos beneficiosa para Israel que lo había sido anteriormente a dichos años.

Consiguientemente, se pensó en dar nueva forma a la manera en que debía gestionarse la ocupación para conservar las ventajas del control político y simultáneamente, que otros se hicieran cargo de la responsabilidad económica, porque si bien la Orilla Occidental seguía teniendo para Israel significativo valor económico, estratégico y político, la Franja de Gaza, en cambio, carente de recursos y de una pobreza y desempleo crónicos se había convertido en una pesada carga.

Mientras y a pesar de las promesas de Rabin, entonces primer ministro, de que todos los asentamientos no estratégicos serían paralizados, los existentes continuaron ampliándose y nacieron otros nuevos en la Orilla Occidental, lo que indicaba una contradicción entre el creciente apoyo popular israelí a de la paz, visto con simpatía por el mismo Rabin, y la falta de voluntad nacional para tomar medidas de devolución de las tierras, por lo que el primer ministro se encontraba ante el dilema de encontrar una forma de romper el punto muerto con Siria y Jordania hasta lograr la paz prometida a sus electores y conservando las ventajas que proporcionaba la ocupación continuada de las tierras palestinas.

Así pues, Rabin fue convencido plenamente por su ministro de asuntos exteriores, Simon Peres, y su adjunto Yossi Beilin, de que se estableciera el diálogo secretamente entre la OLP y destacados académicos israelíes, lo que se hizo en Londres y Noruega, desde diciembre del año 1992.

De esta manera, se llega a la aceptación bilateral de una «Declaración de Principios», firmada el 13 de septiembre de 1993, y cuatro días antes, el día 9, Rabin y Arafat intercambiaron cartas de reconocimiento mutuo, cuyos textos se transcriben a continuación:

#### CARTA DE RABIN A ARAFAT

«Señor presidente: contestando a su carta de fecha 9 de septiembre de 1993, deseo confirmarle que a la luz de los compromisos de la OLP señalados en dicho escrito, el Gobierno de Israel ha decidido reconocer a la OLP como representante del pueblo palestino y empezar las negociaciones con la OLP dentro del proceso de paz del Oriente Medio.

Firmado: YITZHAK RABIN  
*Primer ministro de Israel.»*

#### CARTA DE ARAFAT A RABIN

«Señor primer ministro: la firma de la Declaración de Principios marca el nacimiento de una nueva era en la historia de Oriente Medio. Con la firme convicción de lo expresado, me complace en confirmar los siguientes compromisos:

- La OLP reconoce el derecho de Israel a una existencia en paz y seguridad.
- La OLP acepta las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- La OLP se compromete en el proceso de paz de Oriente Medio y en una solución pacífica del conflicto entre ambas partes y declara que todos los asuntos impor-

tantes pendientes referentes a una situación permanente se resolverán mediante negociaciones. La OLP considera que la firma de la Declaración de Principios constituyen un acontecimiento histórico que inaugura una nueva época de coexistencia pacífica libre de violencias y de otros actos que hacen peligrar la paz y la estabilidad. Por tanto, la OLP renuncia al recurso del terrorismo y otros actos violentos y asume la responsabilidad de todos los elementos y personal de la OLP al objeto de asegurar su cumplimiento, impedir las violaciones y castigar a los violadores.

Sinceramente,

Firmado: YASIR ARAFAT

*Presidente del Comité Ejecutivo  
de la Organización para la Libertad de Palestina.»*

El Instituto Noruego para las Ciencias Aplicadas (FAFO), de Oslo, fue elemento fundamental para facilitar los contactos secretos entre israelíes y palestinos y así, lo que empezó siendo un conjunto de conversaciones exploratorias entre el académico israelí Yair Hirschfeld y el representante de la OLP, Ahmed Krai, se convirtieron en unas negociaciones directas que implicaron a Rabin y Arafat. Las conversaciones tuvieron lugar en chalés cerrados a cal y canto, en apartamentos y residencias privadas, en Noruega, Francia y Suiza, bajo el patronazgo del ministro noruego de Asuntos Exteriores, John Jorgen Holst y miembros destacados de FAFO, sin la participación de terceras partes, ni siquiera de Estados Unidos.

#### *Texto de la «Declaración de Principios» de Oslo*

A continuación se transcribe el texto de la «Declaración de Principios» tal como fue acordada y firmada:

«El Gobierno del Estado de Israel y el equipo de la OLP (en la delegación jordano-palestina de la Conferencia de Paz para el Oriente Medio), (referenciada como delegación palestina) en representación del pueblo palestino, acuerdan reconocer que ha llegado el momento de poner fin a décadas de confrontación y conflicto, reconocer sus mutuos y legítimos derechos políticos y esforzarse por vivir una coexistencia pacífica, dignidad mutua y seguridad, logrando un acuerdo de paz justo, duradero y global mediante el admitido proceso político. De conformidad con lo expuesto, ambas partes acuerdan aceptar los siguientes principios:

Artículo 1. Propósito de la negociaciones. El propósito de las negociaciones palestino-israelíes dentro del proceso en curso en Oriente Medio, es entre otros establecer una Autoridad de autogobierno palestina, el Consejo elegido (referido como el Consejo) por el pueblo palestino en la Orilla Occidental y la Franja de Gaza, para un periodo de transición no superior a cinco años, que conducirá a un arreglo permanente fundamentado en las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU. Se entiende que los acuerdos provisionales son parte integrante de todo el proceso de paz y que negociaciones de carácter permanente llevarán a la aplicación de la resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad.

Artículo 2. Marco para el periodo provisional. El marco aplicable durante el periodo provisional es el que establece esta «Declaración de Principios».

### Artículo 3. Elecciones:

1. Al objeto de que el pueblo palestino de la Orilla Occidental y Franja de Gaza se pueda gobernar por sí mismo según principios democráticos, el Consejo celebrará elecciones políticas generales y directas bajo observación internacional e inspección acordada, mientras la Policía palestina asegura el orden público.
2. Se concluirá un acuerdo sobre la forma y condiciones de las elecciones, según el protocolo incorporado como anejo 1, con la finalidad de que las elecciones se celebren antes de que transcurran nueve meses desde la fecha de la entrada en vigor de esta «Declaración de Principios».
3. Las elecciones constituirán una excelente medida anticipada provisional para la realización de los legítimos derechos del pueblo palestino y sus justas demandas.

Artículo 4. Jurisdicción. La jurisdicción del Consejo comprende la Orilla Occidental y el territorio de la Franja de Gaza, excepto en aquellos casos que serán tratados en las negociaciones permanentes. Ambas partes consideran a la Orilla Occidental y a la Franja de Gaza como una sola unidad territorial, cuya integridad debe preservarse durante el periodo provisional.

### Artículo 5. Periodo transitorio y negociaciones permanentes:

1. El quinquenio provisional empezara con la retirada de la Franja de Gaza y sector de Jericó.
2. Las negociaciones permanentes comenzarán lo antes posible pero no después del inicio del tercer año del periodo provisión
3. Se entiende que estas negociaciones trataran de temas pendientes, comprendiendo Jerusalén, refugiados, asentamientos, relaciones y cooperación con otros vecinos, más otros temas de interés común.
4. Ambas partes acuerdan que el resultado de las negociaciones permanentes no serán influidos por los acuerdos alcanzados para el periodo provisional.

### Artículo 6. Transferencia preparatoria de competencias y responsabilidades:

1. A la entrada en vigor de esta «Declaración de Principios» y retirada de la Franja de Gaza y sector de Jericó empezará la transferencia de autoridad del gobierno militar israelí y su administración civil a los palestinos autorizados para esta labor tal como se detalla en otro lugar. Esta transferencia de competencias será de naturaleza preparatoria hasta la creación del Consejo.
2. Inmediatamente después de la entrada en vigor de esta «Declaración de Principios», de la retirada de la Franja de Gaza y sector de Jericó, con vistas a promocionar el desarrollo económico de la Orilla Occidental y Franja de Gaza, se transferirán las competencias a los palestinos en los siguientes ámbitos: educación y cultura, sanidad, bienestar social, imposición fiscal directa y turismo. Por parte palestina se empezara a organizar la Fuerza de Policía palestina, en la forma acordada. Pendiente de la creación del Consejo, las dos partes pueden negociar la transferencia de competencias adicionales y responsabilidades en la forma prevista.

### Artículo 7. Acuerdo provisional:

1. Las delegaciones palestina e israelí negociarán un acuerdo sobre el periodo provisional.

2. El acuerdo provisional especificara, entre otras cosas, la estructura del Consejo, el número de sus miembros así como la trasferencia de competencias y responsabilidades al Consejo desde el gobierno militar israelí y su administración civil al Consejo. El acuerdo provisional también señalará la competencia ejecutiva del Consejo y la competencia legislativa de acuerdo con lo que señala el artículo 9 de este Documento y los órganos judiciales palestinos independientes.
3. El acuerdo provisional comprenderá medidas que han de tomarse a la creación del Consejo para asunción de todas las competencias y responsabilidades transferidas de acuerdo con el artículo 6 anterior.
4. Al objeto de permitir al Consejo promover el crecimiento económico, el Consejo establecerá, entre otros órganos, una agencia palestina de electricidad, una agencia palestina del puerto de Gaza, un banco de desarrollo palestino, una comisión palestina de fomento de la exportaciones, una agencia palestina del medio ambiente, una agencia palestina de la tierra y una agencia palestina de la administración de recursos hidráulicos y cualesquiera otros órganos semejantes, en consonancia con el acuerdo provisional, especificando sus competencias y responsabilidades.
5. Una vez creado el consejo, desaparecerá la administración civil y se retirara el gobierno militar israelí.

Artículo 8. Orden público y seguridad. Al objeto de garantizar el orden público y la seguridad interna de los palestinos de la Orilla Occidental y la Franja de Gaza, el Consejo creará una policía fuerte, mientras que Israel continuará asumiendo la responsabilidad de la defensa contra amenazas exteriores así como la responsabilidad de salvaguardar el orden público y su seguridad interior.

Artículo 9. Órdenes y leyes militares:

1. El Consejo tendrá competencia para legislar, en consonancia con el acuerdo provisional, dentro de las competencias que se le han transferido.
2. Ambas partes revisaran las órdenes militares y leyes actualmente vigentes en las esferas que se han conservado.

Artículo 10. Comisión conjunta palestino-israelí de enlace. Al objeto de efectuar una normal aplicación de esta «Declaración de Principios» y otros acuerdos posteriores dentro del acuerdo provisional, a la entrada en vigor de aquella se creará una comisión conjunta palestino-israelí de enlace para tratar de los asuntos que requieran coordinación, temas de interés común y controversias.

Artículo 11. Cooperación palestino-israelí en asuntos comunes. Reconociendo los beneficios mutuos de la cooperación en materia de fomento del desarrollo de Israel, la Orilla Occidental y la Franja de Gaza, a la entrada en vigor de esta «Declaración de Principios» se creará una comisión palestino-israelí de cooperación económica con la finalidad de desarrollar y aplicar de forma coordinada los programas que se identifican en los protocolos adjuntos como anejos III y IV.

Artículo 12. Enlaces y cooperación con Jordania y Egipto. Las dos partes invitarán a los Gobiernos de Jordania y Egipto a participar en el establecimiento de nuevos acuerdos de enlace y cooperación entre el Gobierno de Israel y los representantes

palestinos, de un lado, y los Gobiernos de Jordania y Egipto, de otro, para promover la cooperación entre ellos. Estos arreglos comprenderán la constitución de una comisión de seguimiento que decidirá sobre las modalidades de admisión de personas desplazadas, en 1967, de la Orilla Occidental y Franja de Gaza, junto con las modalidades necesarias para impedir alteraciones y desórdenes.

#### Artículo 13. Redespliegue en Israel:

1. Después de la entrada en vigor de esta «Declaración de Principios» y antes de la víspera de elecciones para el Consejo tendrán lugar un redespliegue de fuerzas israelíes, de acuerdo con lo establecido por el artículo 14.
2. En el redespliegue de sus fuerzas militares, Israel se guiará por el principio de que estas fuerzas deben redesplegarse fuera de las zonas pobladas.
3. Otros despliegues en localización específicas se realizarán gradualmente según la asunción de la responsabilidad de orden público y seguridad interna por parte de la Fuerza de la Policía palestina prevista en el artículo 8 anterior.

Artículo 14. Retirada israelí de la franja de Gaza y sector de Jericó. Israel se retirará de la Franja de Gaza y sector de Jericó en la forma establecida en el protocolo que se adjunta como anejo.

#### Artículo 15. Solución de controversias:

1. Las controversias que surjan de la aplicación e interpretación de esta «Declaración de Principios» o acuerdos posteriores pertenecientes al periodo provisional se resolverán mediante negociación entre la comisión conjunta de enlace que se creara según determina el artículo 10 anterior.
2. Las controversias no resueltas mediante negociaciones se resolverán por un sistema de conciliación que establecerán las partes.
3. Las partes pueden someter a arbitraje controversias pertenecientes al periodo provisional que no se resuelvan mediante la conciliación y, a tal fin, las partes, de común acuerdo, crearan una comisión de conciliación.

Artículo 16. *Cooperación palestino-israelí en programas regionales.* Las dos partes consideran a los grupos multilaterales de trabajo como instrumento apropiado para promocionar una especie de Plan Marshall, programas regionales y de otras naturaleza, comprendidos los programas especiales para la Orilla Occidental y la Franja de Gaza tal como se indica en el protocolo incluido en el anejo IV.

#### Artículo 17. Declaraciones varias:

1. Esta «Declaración de Principios» entrará en vigor al mes siguiente del día de su firma.
2. Todos los protocolos anejos a esta «Declaración de Principios» y minutas aceptadas por ambas partes se consideran como parte de ella.

Por el Gobierno de Israel: SIMON PERES  
Por la OLP: MAHMOUD ABBAS.»

Aunque muchos palestinos calificaron la «Declaración de Principios» de inaceptable para ellos, en particular los refugiados en el Líbano desde la guerra de 1948, fue saludada favorablemente por la mayoría de la población de los Territorios Ocupados si bien con ciertas

prevención. El Documento, firmado el 13 de septiembre de 1993 constaba de 17 artículos, cuatro anejos y unos cuantos párrafos sobre materias convenidas. De su contenido se desprendía que antes del 13 de diciembre de 1993, debían fijarse, de común acuerdo, los detalles de la retirada militar israelí de Jericó y Franja de Gaza, que estaría concluida el 13 de abril de 1994 y que los palestinos se harían cargo de la gestión de estas zonas, incluyendo el orden público y el sistema impositivo. Durante un quinquenio, con carácter interino, e iniciado con la firma de la «Declaración de Principios», se aplicaría a la totalidad de los Territorios Ocupados y las fuerzas militares israelíes serían red desplegadas fuera de las zonas pobladas por palestinos, pero seguirían allí para la protección de los asentamientos de los colonos israelíes. Conversaciones sobre la situación final en las zonas mencionadas habrían de iniciarse no después de diciembre del año 1995 sobre asuntos pendientes tales como Jerusalén, refugiados y asentamientos. Durante los cinco años, Israel conservaría el control sobre asuntos exteriores, seguridad en general y asentamientos. El asunto más peliagudo, como era el estatus final de los territorios, no se incluía en la «Declaración de Principios», que los palestinos consideran como creadora de una situación de transición a la forma estatal, en lo que no estaba de acuerdo Rabin que solamente veía la situación creada como una forma autonómica en los territorios a los que se aplicaba lo acordado.

No puede decirse que la aplicación de los Acuerdos de Oslo haya sido empresa fácil pues el acuerdo para la retirada israelí de Gaza y Jericó no se logró hasta mayo de 1994, y en septiembre de 1995 aún no había acuerdo sobre elecciones. Es cierto que Israel se retiró de la Franja de Gaza y de una pequeña parte del territorio cercano a Jericó, pero también es cierto que continúa la ocupación militar tal como antes de la «Declaración de Principios». Contrariamente a sus obligaciones contraídas en dicho Documento, Israel ha condicionado las conversaciones sobre el estado final continuando las construcciones de asentamientos en la Orilla Occidental, expropiando además más de 330.000 metros cuadrados de terreno palestino, 110.000 de los cuales empleados para construir una nueva y amplia red de carreteras que unirán los asentamientos con Jerusalén así como aquéllos entre sí, salvando las zonas pobladas por palestinos. Este género de inversión en una gran infraestructura israelí pone de manifiesto que no hay que pensar en una devolución futura de los territorios. Por lo demás, en los años 1995 y 1996, Israel habrá terminado su programa de asentamientos alrededor de Jerusalén, aislando los pueblos y suburbios palestinos, borrando las antiguas fronteras y asegurando así que Jerusalén queda en manos judías.

#### *El Protocolo de París, de 1994*

Es en el campo económico donde parece que se han logrado los mayores resultados pues la «Declaración de Principios» dio gran importancia a determinados acuerdos económicos entre Israel y los Territorios Ocupados que deberían integrarse a un programa de desarrollo regional que terminaría el aislamiento de Israel desde el punto de vista económico en el sector regional. Así, en abril del año 1994 se estableció en París el Protocolo sobre Relaciones Económicas que se unió como apéndice al Acuerdo del Cairo, del mes siguiente. Los nuevos acuerdos fueron prácticamente dictados por Israel y equivalen al establecimiento de una unión aduanera entre las economías de los Territorios Ocupados y de Israel, aplicando a aquéllas tarifas de importación, impuestos comerciales y patentes del sistema

israelí. Los términos de esta unión aduanera impiden a los Territorios Ocupados actuar como conducto para las importaciones bajas de precios en Israel, garantizando el trabajo palestino barato y el capital internacional e israelí para la producción de lo que se convertirá en exportaciones industriales y agrícolas israelíes de provecho. A cargo de los palestinos corren la carga del bienestar económico y social de sus poblaciones, pero se les autoriza limitadamente a medidas de planificación económica y elevaciones impositivas sobre la renta. Israel se reserva el derecho a la protección de sus propias industrias, a fijar los valores del Impuesto del Valor Añadido (IVA) en toda la unión, a emitir moneda y a controlar el aprovisionamiento hidráulico y energético. La relación de dependencia palestina de la más sólida economía israelí se modifica pero no desaparece pues los medios de que dispone Israel para controlar la producción palestina, se han reducido marginalmente, mientras son nulas las perspectivas para el desarrollo independiente palestino.

La aportación de fondos por donantes extranjeros —los 2.000 millones de dólares norteamericanos prometidos por la comunidad internacional— se miraron con un acelerador de la economía palestina, pero después de 20 años de subdesarrollo sistemático por Israel resultaba irreal esperar una rápida revitalización en unos pocos meses. En las actuales circunstancias, la negativa de Arafat a delegar competencias en el órgano establecido para canalizar el dinero —el Consejo Económico Palestino para el Desarrollo y la Reconstrucción (PECDAR)— en los Territorios Ocupados y el empleo de los fondos según conveniencias políticas significa su utilización en el recién establecido aparato de seguridad o en cubrir déficit presupuestarios, que habían existido siempre por dificultades para la recaudación del importe de los impuestos y empleo excesivo en el sector público, en el que en el año 1995, la Autoridad Nacional Palestina tenía unos 29.000 empleados, y la prohibición a los obreros palestinos de trabajar en Israel.

### **El problema de la distribución de las aguas en el conflicto árabe-israelí**

No hay que olvidar el alcance del contencioso palestino sobre la distribución de las escasas aguas de que se puede disponer en la región y que desde la ocupación por Israel de la Orilla Occidental y la Franja de Gaza, inició una política que ha impedido a los palestinos intervenir en la gestión y desarrollo de los recursos hidráulicos, autorizando limitados aumentos en las cantidades destinadas por la población árabe al consumo doméstico y agrícola, lo que ha hecho que el consumo israelí *per cápita* sea muy superior al palestino, en los Territorios Ocupados.

#### *Escasez de agua y los diferentes proyectos de solución*

La causa fundamental de la disputa por las aguas entre palestinos e israelíes reside en su escasez, como refleja su antigüedad que arranca de los tiempos bíblicos, donde son de recordar las disputas de Abraham e Isaac con el rey filisteo Abimelech que no ha cesado con el transcurrir de los tiempos, hasta llegar a nuestros días, en los que la rivalidad sobre estas aguas, en cierta medida compartidas y reclamadas por Israel, tres Estados árabes y los palestinos han contribuido a que la solución del prolongado conflicto árabe-israelí se haya hecho muy difícil y complicada hasta el punto de que para algunos observadores

puede llegar a ser un *casus belli* posible. Para comprender la complejidad de la situación creada, se requiere primeramente dar un repaso a los factores físicos y políticos que contribuyen a envenenar la situación.

Israel, situado entre las zonas del Líbano, al Norte, de relativa buena pluviometría, y Egipto, al Sur, cuya pluviometría da bajas cantidades, se hace más árido de norte al sur del país. Las precipitaciones anuales en los sectores septentrionales y centrales dan, como promedio, de 400 a 700 mm, y en el sector desértico sur las precipitaciones anuales oscilan entre 25 mm, en su parte meridional, y 250 mm en la septentrional. Las laderas occidentales de la Orilla Occidental reciben entre 500 y 700 mm de agua de lluvia mientras en las orientales sólo caen de 100 a 500 mm anuales. En la Franja de Gaza, cae un promedio de lluvias anuales cuantificadas entre 100 y 500 mm. Jordania presenta peor panorama en general pues solamente un 6% de su superficie total recibe más de 300 mm de lluvias anuales.

Como puede suponerse, una de las causas de los conflictos de aguas entre israelíes y palestinos residen, fundamentalmente, en su escasez, incrementados sus efectos por la alta cifra de nacimiento palestinos y la inmigración israelí, contribuyendo todo a la necesidad imperiosa de aumentar el abastecimiento hidráulico en la región. Ciertamente, para penetrar en los detalles del problema hay que disponer de cifras e información precisa sobre los recursos hidráulicos disponibles, y aunque Israel cuenta con esos datos y recursos, incluidos los que se refieren a la Orilla Occidental, respecto a los pozos perforados desde el año 1997, se mantienen sin hacerlos públicos ya que el agua se ha convertido en un asunto de seguridad nacional.

La región de terreno compartida por palestinos e israelíes cuenta con tres principales fuentes hidráulicas con son:

1. La cuenca del río Jordán, incluido el lago Galilea.
2. Los acuíferos que se extienden desde las alturas centrales de la Orilla Occidental hacia Israel y el valle del Jordán.
3. Los acuíferos que corren a lo largo de la llanura costera, extendiéndose hacia Israel y la Franja de Gaza.

Por las irregularidades de las lluvias, las disponibilidades anuales del agua renovable son bastantes variables, lo que unido a las diferentes estimaciones de fuentes árabes e israelíes, las cifras que se dan a continuación sólo hay que considerarlas solo como aproximaciones.

El río Jordán forma el eje de una cuenca que tiene 18.300 kilómetros cuadrados de superficie, extendidos entre las faldas del monte Hermón, al Norte, hasta el mar Muerto, punto más bajo de la tierra, al Sur.

Dos principales acuíferos abastecen de agua a Israel y Territorios Ocupados palestinos, de los cuales el más rico es el llamado acuífero de montaña, que facilita un volumen anual de, aproximadamente, 600 millones de metros cúbicos.

Este acuífero discurre desde la divisoria de aguas a lo largo de las alturas de la cadena montañosa que va en sentido Sur-Norte a través de gran parte de la Orilla Occidental y fluye a tres cuencas: la occidental, llamada de Yarkon-Tanninim, que va hacia la costa

**Cuadro 1.- Recursos hidráulicos disponibles en Israel y territorio palestino.**

Regiones	Millones de metros cúbicos/año
1. Cuenca del Jordán	
Río Hasbani (Líbano)	125
Río Banias (Siria)	125
Río Dan (Israel)	250
TOTAL PARCIAL	500
2. Zona del lago de Galilea	100
3. Acuíferos	
De montaña:	
Cuenca occidental	340
Cuenca septentrional	140
Cuenca oriental	120
TOTAL PARCIAL	600
Costeros:	
Israel	280
Gaza	60
TOTAL PARCIAL	340
4. Varios	420
TOTAL GENERAL	1.960

mediterránea de Israel, mientras la oriental fluye en dirección del valle del Jordán. La otra fuente importante es el acuífero costero, que se extiende a lo largo de 150 kilómetros, desde el monte Carmelo en la costa mediterránea, al Norte, al Sur hasta Gaza, estando geológicamente separado de la cuenca occidental del acuífero de montaña, cuadro 1.

Las cifras de consumo en Israel y Territorios Ocupados ponen de manifiesto la naturaleza esencialmente política del contencioso. En un año considerado normal, el consumo de agua en las dos zonas se ha estimado en 2.100-2.200 millones de metros cúbicos, según las lluvias caídas. Así, desde el año 1986 hasta las intensas lluvias caídas en 1991-1992, Israel redujo el regadío de los campos hasta un 30% y nuevamente, después del frío invierno de 1993-1994, el consumo agrícola de agua para beber se redujo en un 10%, dando la empresa israelí de planificación hidráulica una cifra de consumo de 1.900 millones de metros cúbicos, que es discutida por los palestinos y muchos especialistas del Oriente Medio, lo que una vez más refleja las dificultades que existen para obtener datos fiables y la profunda desconfianza entre israelíes y palestinos. De todas formas, los territorios israelíes y palestinos se enfrentan con un equilibrio hidráulico que está cerca de un déficit anual de 150-200 millones de metros cúbicos anuales, acrecentado por los proyectados aumentos, en los próximos 25 años, de población y consumo.

El consumo más destacado en los territorios palestinos e israelíes se hace en los cultivos de regadío, que por parte israelí fue en los decenios de 1960 y 1970, del 75-80% de sus aguas; habiendo descendido estas cifras significativamente en los últimos 15 años a causa del crecimiento de la población y mejoras en las técnicas de riego.

La explotación de los acuíferos ha de gestionarse cuidadosamente ya que de ello depende la calidad de las aguas, pudiendo por el contrario hacer éstos inútiles. Como los acuíferos están situados cerca del mar, dentro de formaciones rocosas con alto contenido mineral, un bombeo excesivo puede hacer que entre en ellos agua con gran salinidad y contenido mineral, no apta para el consumo directo o para el riego. Por ello, la explotación y gestión de los acuíferos han sido asuntos de grandes controversias entre los Estados ribereños y entre los mismos consumidores.

Las necesidades hidráulicas fueron tenidas en cuenta cuando se planificaba la creación de un Estado judío. Por el contrario, los árabes lo hicieron como posible medio de impedir o paralizar su desarrollo. Lógicamente, desde los tiempos de dominio turco, se hicieron estudios de todo tipo para desarrollar el potencial hidráulico de la zona, proponiéndose la construcción de canales a lo largo del valle del Jordán, la construcción de fábricas eléctricas y la desecación de las tierras pantanosas de Huleh, entre otros proyectos, que en aquellos tiempos no estaban específicamente ligados con la lucha por Palestina que, sólo más tarde, entró en liza afectando directamente al alcance geográfico del sistema y empleo del mar de Galilea como depósito natural. La política de aguas adquirió más importancia con la inmigración judía a Palestina en los años posteriores a 1930, cuando el Plan Ionides, preparado por un funcionario británico del Gobierno transjordano, calificado por algunos como argumento en apoyo del proyecto árabe, de que los recursos hidráulicos disponibles eran insuficientes para sostener a un Estado judío, propuso desviar el río Yarmuk, llevándolo hacia un canal que correría del lado oriental del río Jordán.

Después de la guerra de 1948, Israel y Jordania, cada una por separado, prosiguieron elaborando proyectos, y así, en 1951, Israel concibió la desecación de los pantanos de Huleh y utilizar para de las aguas del Jordán, llevándolas por unas conducciones para el abastecimiento de la llanura costera y el desierto de Negev. Del lado de Jordania se trabajó con la Agencia de la ONU para los Refugiados Árabes (UNRWA) en proyecto de regadío que mejorarían su agricultura, ayudando al reasentamiento de refugiados palestinos. Y en el año 1950, Jordania recibía un informe encargado por el británico sir Murdoch Macdonald que proponía desviar el río Yarmuk hacia el mar de Galilea y construir canales de regadío a ambos lados del Jordán. También Jordania proyectó construir una presa de 153 metros de altura en Magarin, proyectada y propuesta en un plan de 1952, elaborado por la agencia UNRWA, por el ingeniero norteamericano E. Bunker, al servicio de una agencia técnica de Estados Unidos que trabajaba en Jordania.

La Liga Árabe, en 1954, bajo orientaciones egipcias, creó una comisión técnica, dirigida por el ingeniero Muhammad Salim, formado técnicamente en Estados Unidos y secretario general del Consejo Egipcio de Producción, a la que se incorporaron representantes de Siria, Líbano y Jordania. Jordania no aceptaba el empleo del mar de Galilea como depósito, tanto por su elevada salinidad como por estar bajo control israelí, pero finalmente el proyecto Main fue aprobado por dicha comisión técnica. Con respecto al Litani, los ingenieros libaneses habían reconocido que un esquema regional podía también incluirlo, pero la mayor parte de los Estados árabes se opusieron a la aportación de estas aguas que beneficiaría a Israel y no aceptaban sus argumentos de formación de una asociación, sosteniendo la propaganda árabe que Israel con sus necesidades hidráulicas se veía impulsado a la acción militar en la región. Consiguientemente, la comisión técnica de la Liga

Árabe dejó de considerar el empleo del Litani y solamente contó con las aguas del Yarmuk-Jordán, haciendo la siguiente distribución: Israel, 200 millones de metros cúbicos; Jordania, 861; Siria, 132; y 35 millones al Líbano. Así, aunque la asignación a Israel era mucho menor que la por él solicitada o concedida por el proyecto Main, el hecho mismo de que incluyera a Israel en la distribución era un reconocimiento implícito de su condición de Estado ribereño.

Negociando con los interesados, estableciendo compromisos entre sus necesidades y peticiones, Johnston elaboró, en octubre del año 1995, el Plan Hidráulico Unificado, que aplicado al sistema del Jordán, excluido el Litani, concedía a Jordania, que entonces poseía la Orilla Occidental, todas las aguas sobrantes del río Yarmuk, después que Siria y Jordania recibieran determinadas cantidades. El Plan no cuantificaba asignación alguna a Israel pero le concedía el agua sobrante del río Jordán después de que Siria y Jordania recibieran ciertas cantidades. Preveía por otro lado que Jordania recibiría cierta cantidad de agua de los cursos laterales que aflúan al bajo Jordán. Al Líbano le correspondería determinada cantidad procedente del río Hasbani, previendo el proyecto, el empleo del mar de Galilea como depósito de las aguas recogidas en las crecidas del Yarmuk, pero pendiente de aplicación durante cinco años, periodo en el cual se harían nuevos estudios; se preveía una presa de 126 metros de altura en Magarin y se sugirieron otras presas y canales a lo largo del sistema Jordán-Yarmuk.

El proyecto Johnston recibía la aprobación del Gobierno israelí y de la comisión técnica de la Liga Árabe el mismo mes de octubre si bien la comisión política de dicha Liga, ante la presión de Siria, que se había opuesto siempre a conceder a Israel cualquier beneficio que implicaba su derecho a subsistir, remitió el proyecto a los especialistas técnicos para que ampliaran su estudio, aplazando así indefinidamente su resolución.

#### *Los Territorios Ocupados de la Orilla Occidental*

Con la ocupación de tierras por Israel en la Orilla Occidental, en la guerra de junio 1967, los problemas de uso de las aguas se intensificaron y se hicieron más complicados porque, junto con las tierras, Israel adquirió la responsabilidad de gestionar su sistema de aguas, habiéndolo hecho de forma que se conserve la calidad y cantidad del abastecimiento de todos los consumidores siguiendo la ley jordana que faculta, en la Orilla Occidental, a proteger las aguas del Reino y, al mismo tiempo, protegiendo sus propios intereses, defendiéndose simultáneamente de las acusaciones árabes que pretenden que Israel ha limitado el desarrollo y el uso de las aguas disponibles, subvencionando además a los israelíes para la explotación de los recursos hidráulicos árabes, afirmando que Israel ha perforado pozos que han desecado los abiertos antes por los árabes y que, indiscriminadamente y sin ordenación aparente usan unas aguas que se podrían utilizar mejor por los árabes, aunque estas acusaciones son rechazadas por los acusados.

Generalmente, en Israel como en los Territorios Ocupados de la Orilla Occidental del Jordán, las nuevas perforaciones están reguladas, necesitándose autorización para hacerlas, lo mismo por árabes como por judíos, de acuerdo con las características geológicas e hidrológicas de cada caso concreto, y por las razones expuestas están prohibidos los nuevos pozos a cualquiera de los lados de la «línea verde» que extraerían agua del acuífero de montaña, aunque se permite a los árabes de la Orilla Occidental, incluso se les

estimula a que hagan perforaciones y desarrollen los recursos destinados al consumo doméstico. Desde el año 1967, se han concedido licencias para abrir 46 nuevos pozos, entre los 12 para el consumo agrícola a la población árabe de la Orilla Occidental. En el valle del Jordán se han perforado 17 pozos para la población judía, cuyas extracciones no pueden perjudicar el abastecimiento de los árabes, y que facilitan a los israelíes 19 millones de metros cúbicos anuales de agua, cantidad reducida si se la compara con el agua extraída de unos 300 pozos árabes que estaban abiertos en el año 1982.

Más concretamente, las iniciativas hidráulicas israelíes para la Orilla Occidental incluyen tres grandes pozos que facilitan unos 700 metros cúbicos/hora; el abastecimiento del sector de Ramallah directamente del sistema israelí, cubriendo el 70% de sus necesidades y aliviando así las del sector; facilitando al Nablus 200 metros cúbicos/hora de agua, contribuyendo a resolver la escasez que sufría; la apertura de dos nuevos pozos que mejoraron en cinco veces el abastecimiento de Jenin respecto a 1970; los intentos de apertura de un pozo para satisfacer totalmente las necesidades de Nablus, rechazado por la ciudad, por razones políticas; y una conducción de 30 kilómetros en el sector de las colinas de Hebrón, abasteciendo a 10 poblaciones. Y está próximo a concluirse por Israel un plan general, por dos o tres millones de dólares, para servir a unas 175 poblaciones de la Orilla Occidental que aún no están unidas a la red hidráulica.

En el distrito de Gaza también ha contribuido Israel a mejorar la situación mediante la difusión de información y campañas de asesoramiento, ofreciendo créditos a los campesinos para instalar sistemas por aspersión o goteo, mejorar las instalaciones de bombeo, instalando conducciones desde su sistema propio hasta Gaza y facilitando sus reservas de agua para el consumo humano, todo lo cual ha permitido aumentar la superficie de cultivo y mejorar los sistemas de abastecimiento de agua en los hogares.

Israel ha cuidado de no utilizar recursos hidráulicos árabes en el sector de Gaza para los residentes israelíes, pues las comunidades judías que se encuentran en la parte meridional del sector se abastecen de una conducción independiente que corre desde el mismo Israel y que obtiene sus aguas de un sofisticado sistema de perfecciones, cuyas aguas, de otra manera, correrían a perderse en la mar. De un total de 92 millones de metros cúbicos en 1988-1989, la población árabe consumió, aproximadamente, un 97%, correspondiendo el resto a grupos judíos.

A pesar de las mejoras de los sistemas hidráulicos, los árabes se quejan de las restricciones, que perpetúan la situación dominante en el año 1967, de una agricultura árabe subdesarrollada.

El control y la supervisión de los recursos hidráulicos es otro de los asuntos que, aunque arrancan de la era Johnston hoy ha adquirido renovada importancia. Mientras Israel no fue a la guerra en busca de agua y ganó poco de ella en términos absolutos, ahora que controla las fuentes hidráulicas no tendría sentido que no se garantizara un flujo continuo y de alta calidad, especialmente después de que Siria ha cedido su control sobre las aguas nacientes como arma contra el Estado israelí y que los palestinos bajo jurisdicción egipcia han agotado y contaminado el acuífero de Gaza, lógicamente Israel podía no estar dispuesto a abandonar el control y volver al estatus anterior, situación que su Ministerio de Agricultura presentó en anuncios, tamaño página, de la prensa judía de habla inglesa.

Basándose en un sistema inspirado en el proyecto Johnston, las direcciones de gestión del valle del Teneses, o del río San Lorenzo, o algún órgano europeo de gestión, se encontraría una solución que figure como tema de una agenda en cualesquiera negociaciones de paz regional.

### **¿Habría pronto Estado palestino *de iure*?**

Durante más de 20 años, el conflicto palestino-israelí se viene moviendo alrededor de esta pregunta: ¿Habría Estado palestino en las zonas ocupadas por Israel en la guerra de 1967? y si lo hay ¿cuándo? Para contestarla hay que precisar primeramente algunos detalles, particularmente, decir que el asunto se ha convertido en uno de los problemas que afectan tanto a la política general del mundo árabe como a las relaciones particulares entre palestinos e israelí especialmente desde octubre de 1974 cuando al no concretarse en nada práctico las negociaciones de Israel con el rey Hussein de Jordania impulsaron a la Conferencia Árabe de Rabat a designar a la OLP como única representación legitimada del pueblo palestino, con lo que la opción jordana recibió un golpe mortal del que no se recupero, aunque fueron muchos los que insistieron en su vivencia, pero ya en 1987 quedo todo zanjado cuando el primer ministro israelí, Shamir, vetó los conciertos elaborados por Simon Peres para reanudar las negociaciones con Jordania. Al siguiente año, después del comienzo de la Intifada, el rey Hussein enterró la opción jordana de manera oficial al renunciar a toda responsabilidad, jurídica y administrativa, sobre la Orilla Occidental.

Este golpe mortal de 1974 a la opción jordana no supuso una sustitución inmediata por otra opción palestina, porque la OLP, como único interlocutor viable palestino no estaba aún en condiciones de comprometerse en ningún tipo de arreglo pacífico, por lo que Israel continuaba rechazando todo arreglo eventual con la representación palestina, ya oficializada. Algunos observadores han sugerido que el cambio de actitud arrancó de las negociaciones de Camp David, en 1978, entre Israel y Egipto, donde el primer ministro israelí, Menachen Begin, acepto conceder la autonomía a los palestinos que ocupaban la Orilla Occidental, confiando que el resto del mundo haría prácticamente equivalente esta entidad autonómica a los atributos de un verdadero Estado, pero reconociendo que la autonomía seguía siendo una situación delicada y peligrosa, aún aplicada al estatus personal de los individuos (como el matrimonio y el divorcio) y sin dimensión territorial.

Pero a principios del año 1997, la confianza mutua había descendido a niveles nunca vividos en tiempos anteriores a la «Declaración de Principios», pero manteniéndose la certidumbre de que cualquier acuerdo tendría que incorporar alguna forma de Estado palestino pues la Autoridad Nacional Palestina disfrutaba ya, y así había que reconocerlo, de numerosas de las competencias propias de un Estado moderno, como es el control efectivo de un territorio y sus habitantes, que suman aproximadamente 2,4 millones de palestinos entre la Orilla Occidental y la Franja de Gaza, como pueden ser las estructuras Ejecutiva, Legislativa, Judicial y de Seguridad Interior, que hacen que la Autoridad Nacional Palestina tenga hoy más libertad de acción que, por lo menos un Estado árabe independiente como el Líbano, oficialmente reconocido. Claro que debe reconocerse que también carece actualmente de atributos propios de un Estado.

Los palestinos han venido insistiendo en sus pretensiones sobre la Orilla Occidental y la Franja de Gaza y así se espera continúen hasta conseguir plenamente sus propósitos, pero debe señalarse que, al mismo tiempo, ha habido una lenta evolución en el pensamiento israelí y que, miembros destacados del *Kneset* (Parlamento israelí) han admitido, desde 1967, la existencia de un Estado palestino independiente. Ahora bien lo que la sociedad israelí no admite es el desmantelamiento de los asentamientos ni su transmisión a la jurisdicción palestina sin que se corra el riesgo de una guerra civil.

La idea de un Estado palestino ganó adeptos en los años 1980-1990 entre los pacifistas del laborismo, pero no entre la dirección del partido e incluso después de la firma de la «Declaración de Principios» la política oficial laborista permaneció prácticamente sin cambios, destacando sus dirigentes que el estatus político de los territorios que Israel cediera se determinaría más adelante. La oposición oficial del laborismo a un Estado palestino no se abandonó hasta las elecciones de 1996 e incluso los intentos para garantizar una admisión explícita de un Estado palestino antes de la conferencia de 1997 del partido, han sido caracterizados por la insistencia en que la soberanía de tal Estado necesitara limitarse.

Por otra parte, la transformación del pensamiento de la derecha ha sido más rápida, y aún más radical, en la que quienes defendían la anexión de toda la Orilla Occidental existían en los años 1990 y siguientes, pero ya en las elecciones de 1996 fueron las primeras en las que la idea del «Gran Israel» no forma parte de la campaña del Likud.

En la formalización de su postura respecto a la creación de un Estado palestino, el Gobierno israelí se encuentra frente a exigencias contradictorias. De un lado, su interés en una situación estable le empuja a reducir al mínimo los motivos para justificar el rechazo palestino y, de otro, ningún gobierno que se sienta responsable de la situación puede olvidarse del impacto negativo que puede acarrear consecuencias después de un arreglo, a pesar de las condiciones generosas que se hayan admitido.

Además, también Israel tiene unos valores e intereses materiales que no son menos intensos que los de los palestinos y que, de olvidarlos podrían provocar un retroceso que deslegitimarían el acuerdo de paz. Estas consideraciones necesitarían que se incorporaran a Israel partes sustanciales de la Orilla Occidental y limitaran las competencias de la Autoridad Nacional Palestina en las zonas que forman parte del Estado palestino.

Pasemos revista a los asuntos por resolver. Primeramente, un acuerdo político no es equivalente a paz vitalicia ni excluye la posibilidad de que haya que utilizar la fuerza en algún momento futuro pudiendo Israel estar expuesto al terrorismo de los palestinos, actuando independientemente o encuadrados en un movimiento opositor. El terrorismo puede venir facilitado por la negligencia consentida de un movimiento palestino remiso a afrontar la oposición interna o convencido de que puede obtener algún beneficio del terrorismo en sus relaciones con Israel. En determinadas circunstancias, particularmente si fuerzas radicales, de carácter religioso u otra naturaleza, se hacen con el control, el terrorismo se podría llegar a postular como instrumento de una política de Estado.

Hay que contar con una segunda dimensión más problemática, no pudiendo tener la certeza de que una paz contractualmente concertada haría impensable la guerra, pues aunque la posibilidad de una decisión consciente de entrar en guerra es reducida, son muchas las incertidumbres reinantes respecto a inestabilidades internas, errores de

cálculo y procesos de escalada incontrolada para permitirse una postura indiferente frente a este asunto.

Para anticiparse a tales posibles reacciones, Israel tendrá que conservar el valle del Jordán como línea de defensa avanzada, lo que no implica forzosamente la soberanía sobre bases del tipo de las que Gran Bretaña mantuvo en Chipre tras la independencia chipriota, en 1960, ya que la misma finalidad se consigue con arrendamientos de larga duración, sometidos a revisiones periódicas. Además, Israel necesita mantener instalaciones de defensa aérea y de alarma temprana en el borde oriental de la cadena montañosa que, en sentido Norte-Sur, corre por el centro de la Orilla Occidental. Estas instalaciones podrían situarse fuera de las zonas pobladas, manteniéndose el acceso para atender a la sensibilidad de los palestinos. El control de otras zonas despobladas tiene también implicaciones a efectos de instrucción militar pues las Fuerzas Armadas israelíes usan el territorio de la Orilla Occidental como campo de instrucción, exceptuando el espacio aéreo, pero que, con la excepción de éste, se les puede encontrar otros lugares.

Otra exigencia es la exclusión de fuerzas militares extranjeras del territorio palestino, aparte de las israelíes cuya presencia esté regulada por cualquier acuerdo. Y una tercera es la comprobación de la ejecución de estas medidas que requerirán la participación israelí en un sistema de control de los puntos de paso de la frontera palestina, puertos marítimos y aeropuertos.

Estos acuerdos son de aplicación a toda parte del territorio palestino menos al que Israel retuviera, habiéndose defendido que los israelíes deben mantener el control de los principales ejes de carreteras este-oeste que relacionan la llanura costera con el valle del Jordán y el mar Muerto.

Indudablemente, limitaciones de este tipo suponen una derogación de prerrogativas de los Estados soberanos, por ello sería prudente reducir el máximo las provocaciones a la sensibilidad palestina enmascarándolas a ser posible, reflejando los procedimientos de control y elaborando acuerdos mutuos de no introducir fuerzas extranjeras.

Un segundo paquete de asuntos es consecuencia de necesidades interiores israelíes, destacando como más importante el que afecta a los futuros asentamientos judíos en Gaza y la Orilla Occidental, debiendo antes de abordarlo hacer una referencia a la llamada «línea verde», único punto de proyección histórica que físicamente separó a Israel de Jordania entre 1949 y 1967 y que hoy divide teóricamente a palestinos de los israelíes porque ha delimitado la extensión de la administración militar israelí en los pasados 30 años.

En cuanto al asunto de la seguridad, en el tema de las aguas solamente puede tratarse y, parcialmente, mediante arreglos territoriales puesto que algunas fuentes se encuentran dentro de grandes concentraciones de población árabe y permanecerán fuera del control israelí, incluso si las fronteras se establecen de forma que quedaran de Israel los mejores bloques de asentamientos.

### **El Memorándum de *Wye Plantation*, de 23 octubre de 1998**

La noche del 23 de octubre de este año 1998, palestinos e israelíes, presididas sus delegaciones, respectivamente, por Yasir Arafat y Netanyahu como representante de la Auto-

ridad Nacional Palestina y jefe del Gobierno de Israel, firmaron en Washington, el acuerdo elaborado por las delegaciones palestina e israelí inspirado por la fórmula «territorio a cambio de seguridad», en la plantación Wye, no lejos de la capital norteamericana. Con este nuevo y reciente arreglo, las cosas han quedado como las había dejado Oslo, pero al menos el proceso de paz no ha muerto y aún quedó hasta el día 4 de mayo de 1999 para que finalizara el plazo allí fijado para concluir el proceso de autodeterminación palestina, aunque el mandatario de la Autoridad Nacional Palestina recalcó el derecho de su pueblo y que si no lo obtiene venía amenazando con formar eventual y unilateralmente un Estado palestino para estas fechas a lo que, según Netanyahu, Israel podría responder con la ane-xión formal de los Territorios Ocupados en la Orilla Occidental.

Lo ahora acordado se resume en que el Ejército israelí se compromete a retirarse en un 13,1% de su parte en la Orilla Occidental, con lo cual la Autoridad Nacional Palestina quedaría controlando un 18,2% compartiendo competencias con Israel en un 21,8%; que la Autoridad Nacional Palestina reformara su Carta Fundacional eliminando de ella ciertas referencias antiisraelíes; que la CIA norteamericana supervisara los esfuerzos palestinos para eliminar las acciones terroristas de los grupos extremistas; que en fechas próximas una comisión conjunta palestino-israelí negociara una tercera cesión de territorio actualmente bajo control israelí; y que Israel se compromete a conceder la amnistía, en un plazo no superior a tres meses, a 750 presos palestinos al mismo tiempo que Washington accede a liberar al espía israelí Jonathan Pollard, actualmente en una prisión federal estadounidense, de Carolina del Norte, cumpliendo pena de condena perpetua; y que ambas partes se comprometen a llegar a compromisos sobre el futuro de Jerusalén, los asentamientos judíos y derechos de los refugiados palestinos, todos estos asuntos debiendo haber tenido una solución antes del 4 de mayo de 1999, según lo establecido en Oslo.

Finalmente, el Kneset aprobó, el 9 de noviembre, por amplia mayoría el Acuerdo de *Wye Plantation*, dando la votación una distribución de 75 votos a favor, 19 en contra y nueve abstenciones, dejando abierto así el camino para su aplicación inmediata, estando previsto que el Gobierno se reuniría al día siguiente y tomara la decisión de impartir la orden del repliegue israelí si se comprobaba que la Autoridad Nacional Palestina había cumplido su parte de lo pactado. El comienzo de la aplicación del repliegue acordado tuvo lugar, en el sector de Janin, el día 20 de noviembre de 1999, siguiendo lo previsto en la denominada «tarjeta de visita» y quedaba ir seguido por otras dos etapas, en los próximos tres meses hasta completar un repliegue del 13% del territorio. Poco después de la evacuación israelí entraban en las poblaciones evacuadas los primeros policías palestinos, acogidos con normalidad por la población del lugar. De esta manera, en virtud del repliegue del 20 de noviembre, la Autoridad Nacional Palestina pasa a tener el control de otro 2% de la Orilla Occidental que se añade al 27% que ahora tenía, de forma total o compartida con las autoridades militares israelíes.

Después de esas fechas, Netanyahu perdió la confianza de su Parlamento, que fue disuelto, y anunciadas las próximas elecciones generales para el día 17 de mayo de 1999 que celebradas fueron ganadas por los laboristas, dirigidos por Barak, nuevo primer ministro. Por el momento, todo esto debilita e imposibilita prácticamente la aplicación por los israelíes del Memorándum de *Wye Plantation* que es el más directamente en peligro por la dudas de su aplicación.