

Palestina en el nuevo contexto regional: ¿parálisis o avances?

José Abu-Tarbush

Profesor de Sociología de la Universidad de la Laguna



El conflicto israelo-palestino prolonga indefinidamente su enquistamiento en la sociedad internacional, sin observarse visos de solución a corto o medio plazo. Pese a los cambios registrados en su entorno a raíz de la denominada Primavera Árabe y del éxito obtenido por la iniciativa palestina en la ONU (con la elevación de su estatus a Estado observador), nada indica un avance sustancial hacia su resolución. Por el contrario, el repertorio de su modelo negociador, inspirado en los *Acuerdos de Oslo* (1993), se ha agotado; y la opción de los dos Estados está en vía acelerada de extinción por la persistente dilación de la ocupación militar israelí y su política de “hechos consumados”. Aparentemente, la opción que quedaría por explorar es la de un solo Estado, democrático, binacional y de todos sus ciudadanos, que gana cada vez mayores adhesiones. Sin embargo, tampoco se advierte un giro significativo en esta dirección. La situación más previsible es justo la contraria, la prolongación del actual *statu quo*, de un solo Estado no democrático o, igualmente, de *apartheid*. Semejante panorama parece estar más próximo al estancamiento del conflicto que a su solución, situación reforzada por la actual volatilidad e inestabilidad política de la región.

Agotamiento del proceso de paz

El proceso de paz iniciado en Madrid (1991) y continuado en la firma de la *Declaración de Principios* en Washington (1993) ha agotado todo su repertorio estratégico. No se está ante un escollo más de los denominados genéricamente *Acuerdos de Oslo*, que se recuperaban parcialmente con la firma de otro protocolo, memorándum o acuerdo adicional. Por el contrario, se observa que, además de su reiterado fracaso, el proceso de pacificación diseñado hace dos décadas ha llegado a un punto de extenuación, sin retorno ni posibilidad real y creíble de recuperación.

Los repetidos intentos para su reanudación han fracasado. La iniciativa del presidente Obama de reunir a las partes implicadas en Washington (septiembre de 2010) no tuvo mayor éxito que su eco mediático. Lejos de reanudarse, las negociaciones quedaron paralizadas en el punto muerto en el que se hallaban. La escalada colonizadora del Gobierno israelí en los territorios ocupados evidenciaba su falta de voluntad política para negociar. Más allá de su retórica, su expansión colonial adoptaba la dirección contraria a la que, en teoría, debería ser uno de los objetivos principales del proceso de paz: poner fin a la ocupación militar israelí del territorio palestino; y no incrementar ni prolongar su rechazada e ilegal presencia.

El proceso de pacificación diseñado hace dos décadas ha llegado a un punto de extenuación, sin retorno ni posibilidad real y creíble de recuperación

La dirección palestina no encontraba sentido alguno en mantener la ficción de las negociaciones mientras persistía la colonización. Negociaciones y excavadoras eran incompatibles. Así se había pronunciado el propio presidente Obama en su afamado discurso en El Cairo (2009): “Estados Unidos no aceptará la legitimidad de los asentamientos israelíes. Esa construcción viola acuerdos anteriores y mina los esfuerzos por alcanzar la paz. Es tiempo de que se detengan esos asentamientos”¹. Pero ni siquiera Estados Unidos (EEUU), el actor con mayor influencia sobre Israel en la escena mundial, logró convencer al ejecutivo israelí para que prolongara unos tres meses su moratoria de construcción de nuevos asentamientos. En compensación, Washington ofrecía a Tel Aviv unos importantes incentivos materiales (veinte cazabombarderos F-35 valorados en 3.000 millones de dólares). Pese a su escaso éxito con la zanahoria, el presidente Obama desistió de utilizar la presión política. Su Enviado Especial para Oriente Próximo, George Mitchell, dimitió ante sus infructuosos esfuerzos para reanudar las negociaciones (mayo de 2011).

Tampoco los dos principales actores del conflicto confían en dicho proceso, ni mucho menos en su recuperación (ICG, 2012a). Si bien, conviene precisar, su falta de confianza responde a razones diferentes e incluso opuestas, dada su inmensa asimetría de poder. Israel

¹ <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-cairo-university-6-04-09>

goza de una notable supremacía estratégica, desde la que se niega a plegarse a las exigencias normativas internacionales. Por el contrario, desea consolidar y ver traducido en derecho o, al menos, en consentimiento su predominio militar en buena parte de los territorios palestinos ocupados en 1967. Por lo general, recela de las instituciones internacionales y rechaza la mediación de cualquier otro actor en la escena mundial que no sea EEUU.

La situación inversa se corresponde con la posición palestina, carente de poder para contrapesar el predominio israelí. Sin fuerza suficiente para materializar sus demandas, el resultado es una relación de desequilibrio, dependencia externa e incluso en algunos casos de subordinación. Suele apelar al Derecho Internacional y a las instituciones internacionales para compensar su debilidad. Del mismo modo, se muestra favorable a una mayor implicación internacional en la resolución del conflicto, en particular, a una mediación más honesta e imparcial que la estadounidense, pero con conciencia de su escaso eco.

Dicho esto, no es menos cierto que todos los actores participan, desde sus respectivas posiciones de fuerza y debilidad, de un común denominador: mantener la esperanza del proceso de paz por temor al vacío que generaría el reconocimiento explícito de su consumación. Compartir este mínimo no ha impedido que cada actor desarrolle su propia estrategia para fortalecer sus respectivas posiciones, tanto sobre el escenario de la controversia como en el de la diplomacia internacional.

Israel: dilación y unilateralismo

La estrategia de dilación israelí es propia de quien se sabe fuerte y apuesta por la imposición unilateral de sus criterios, sin atender a ningún tipo de diálogo ni acuerdo. Desde esta supremacía confía en que el paso del tiempo juegue a su favor, sin cesar paralelamente en su política de “hechos consumados” en los territorios ocupados. Después del fracaso del proceso de Oslo (1993-2000), su unilateralismo se acrecentó con la desconexión de Gaza (2005) y su posterior bloqueo (desde 2006), la construcción del muro de separación (o *apartheid*) y la escalada colonizadora de Cisjordania en general y de Jerusalén Este en particular. Sin olvidar su uso desproporcionado de la fuerza con repetidas intervenciones militares en Cisjordania (primavera de 2002) y en Gaza (verano de 2006, invierno de 2008-2009 y otoño de 2012).

En esta lógica se encuadra su creciente espiral de exigencias a la contraparte palestina para, en teoría, retomar las negociaciones. Junto

La estrategia dilatoria y unilateralista de Israel forma parte de una arraigada política de expansión colonial, que estrangula toda posibilidad material de implementar un Estado palestino en los territorios ocupados

a las demandas de seguridad (que, como recordaba Edward Said, era la primera vez en la historia que la potencia ocupante exigía a la población ocupada que velara por su seguridad), el ejecutivo de Netanyahu (2009-2012) introducía una nueva condición, el reconocimiento de Israel como Estado del pueblo judío.

Esta exigencia, cabe recordar, no está recogida en ninguno de los documentos que avalaron el proceso de paz iniciado en Madrid (1991), los Acuerdos de Oslo (1993), ni en el reconocimiento que hizo la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) del derecho a la existencia del Estado de Israel. Tampoco se ha exigido anteriormente a ningún otro Estado árabe firmante de un tratado de paz con Israel como fueron los casos de Egipto (1979) y Jordania (1994).

Con dicho reconocimiento Israel busca invalidar el derecho al retorno de los refugiados palestinos, recogido en la resolución 194 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU); y deshacerse de los ciudadanos israelíes de origen árabe-palestino (los palestinos de 1948), que representan en torno al 20% de la población israelí, y sobre los que el ex-ministro de asuntos exteriores israelí, Lieberman, entre otros, se ha pronunciado abiertamente sobre su transferencia (*léase* expulsión).

Desde esta óptica, el conflicto entre Israel y los palestinos no se reduce a una mera disputa territorial, sino también identitaria. Esto es, dos derechos que se excluyen, con sus respectivas mitologías nacionalistas o narrativas nacionales. Desde el prisma opuesto, la controversia expresa la dialéctica entre colonizado y colonizador (Masalha, 2012). En este contexto, en el que el poder colonial domina tanto la fuerza como el discurso, el factor identitario es magnificado hasta hacer irresoluble el conflicto. La condición de reconocer a Israel como Estado de los judíos es contraria a la del Estado de todos sus ciudadanos y al Derecho Internacional (derecho al retorno).

Esta demanda también equivale al intento de cambiar las reglas de juego en mitad de la partida. No es la primera vez que Netanyahu asume semejante estratagema. Durante su primer mandato (1996-1999) cambió la fórmula del proceso inaugurado en Madrid de “paz a cambio de territorio” por la de “paz a cambio de paz”, vaciando de contenido unas negociaciones en las que no creía. En esta tesitura, la citada exigencia responde a una apuesta dilatoria y paralizante que, acompañada de su política colonizadora, socava la base material para la resolución del conflicto.

De este modo, con imposiciones inasumibles para los palestinos, el Gobierno israelí justificaría la parálisis del proceso pacificador, desplazando su responsabilidad a la contraparte palestina; y al mismo tiempo rentabilizaría el actual *statu quo*, de ni guerra ni paz, para

transformar “en hechos consumados” el alcance y naturaleza de la ocupación del territorio palestino en favor de sus ambiciones políticas, territoriales y demográficas. Su estrategia dilatoria y unilateralista forma parte de una arraigada política de expansión colonial, que estrangula toda posibilidad material de implementar un Estado palestino en los territorios ocupados en sintonía con la solución de los dos Estados.

De hecho, el conflicto con los palestinos podría no figurar entre las prioridades externas del ejecutivo israelí. Un indicador fueron las pasadas elecciones israelíes (enero de 2013), en las que dicho problema fue el gran ausente. Desde hace tiempo, Tel Aviv muestra su disposición a asumir los costes de la controversia (que cataloga de baja intensidad), aunque implique cierto aislamiento internacional que logra sortear gracias a la inmunidad brindada por EEUU. Paralelamente, centra su atención exterior en otros focos de tensión regional e internacional como el programa nuclear iraní y los cambios propiciados por la Primavera Árabe en su entorno.

Reacción israelí ante programa nuclear iraní y Primavera Árabe

Israel se opone de manera contundente a la nuclearización de Irán. Considera que su programa persigue fines militares que amenazan su seguridad. Desde esta óptica alienta un ataque preventivo a Irán, antes de que sea demasiado tarde, obtenga el arma nuclear y adquiera una capacidad disuasoria de la que carece en la actualidad. En los círculos de seguridad israelíes existen discrepancias a la hora de evaluar dicha amenaza y de otorgar una respuesta apropiada. No todos explotan y magnifican la verborrea retórica del presidente iraní, Mahmud Ahmadineyah, para catalogar el desafío nuclear iraní como una amenaza a la existencia de Israel. Una parte de su jerarquía militar no secunda la beligerancia del primer ministro Netanyahu; y, por tanto, no es partidaria de lanzar un ataque sobre Irán (Tsalalyachin, 2012). Tampoco se inclina por esta opción, de momento, el presidente Obama. Su apuesta por la presión mediante las sanciones económicas espera obtener resultados en las negociaciones. Sin excluir el uso de la fuerza al señalar que “todas las opciones están sobre la mesa”.

A lo largo de la última década Irán ha registrado un llamativo ascenso de su poder e influencia regional. Después de la intervención de EEUU en Irak (2003), precedida por la de Afganistán (2001), la proyección exterior de Teherán se ha ampliado desde Irak hasta el Líbano. Su programa nuclear vendría a coronar este ascenso. Además de adquirir una mayor capacidad disuasoria (después de

comprobar que Irak fue atacado por carecer de armas de destrucción masiva y no por poseerlas), Irán busca romper su aislamiento internacional, consolidar su condición de potencia regional y obtener el reconocimiento de ese estatus. Pero la ambición iraní choca con la lógica de seguridad israelí, que no admite el desafío a su monopolio nuclear en la región. En esta tesitura, la rivalidad entre Israel e Irán no ha dejado de retroalimentarse e incluso se ha incrementado a raíz de la Primavera Árabe. Tel Aviv recela que sus cambios terminen beneficiando a Teherán.

Israel se ha presentado tradicionalmente como un oasis democrático en medio de un desierto autoritario. Desde esta imagen ha argumentado que, precisamente, la condición autoritaria de su entorno dificulta sus esfuerzos para alcanzar un acuerdo de paz. No se siente seguro ante unos regímenes poco fiables como las dictaduras. Sólo un cambio democrático en el mundo árabe podría contribuir decisivamente a una paz entre los Estados árabes e Israel. Sin embargo, este discurso, mantenido entre otros por Netanyahu (Netanyahu, 1993), se contradice con los hechos. Israel ha firmado tratados de paz con regímenes autoritarios como el egipcio y jordano. Sin olvidar su connivencia con dictaduras tanto árabes como asiáticas, africanas y latinoamericanas.

La rivalidad entre Israel e Irán no ha dejado de retroalimentarse e incluso se ha incrementado a raíz de la Primavera Árabe

La Primavera Árabe ha desarmado estos argumentos, evidenciando su impostura. Pese a que Israel mantendría la supremacía estratégica, su principal inquietud procede de la posible alteración del equilibrio de poder regional, en concreto, que su nueva configuración favorezca a Turquía e Irán (Inbar, 2012). De modo que los Estados no árabes aprovecharían la actual coyuntura en detrimento de los Estados árabes, que están inmersos en sus problemas internos y carecen de un Estado destacado por su poder y liderazgo. Una de las dimensiones del conflicto sirio expresa esa rivalidad entre las potencias regionales (y mundiales).

Este panorama también podría cambiar a medio y largo plazo. Primero, Israel es consciente de que los cambios internos en el mundo árabe tendrán, antes o después, su correspondiente expresión en el espacio externo. El actual proceso de cambio político obliga a tomar en mayor consideración a sus sociedades. Pese a que sus principales demandas y prioridades son internas, no se podrá menospreciar su sensibilidad externa (Aliboni, 2011). El coste de elaborar una política exterior de espaldas o en contra de su opinión pública se ha incrementado. Esto, a su vez, otorgará a la ciudadanía árabe mayor peso e influencia en las relaciones regionales (Asseburg, 2012). Previsiblemente, la acción exterior post-primavera árabe tenderá a ser más asertiva, nacionalista y cercana a su sociedad.

Segundo, de lo anterior se desprende que una mayor apertura de los sistemas políticos árabes no necesariamente supone un entorno más favorable a Israel. Por el contrario, también puede registrar un mayor aislamiento regional con un clima de creciente inestabilidad y hostilidad. Al ascenso de las fuerzas islamistas y nacionalistas, se suma la erosión del poder e influencia de EEUU en la zona y de su capacidad disuasoria, junto a la israelí. No todos los Estados suscitan la misma inquietud. Su prioridad son los limítrofes, que mantienen un acuerdo de paz con Israel o bien un pacto tácito o *statu quo* respetado mutuamente; y aquellos que por su poder y ascendencia sobre otros Estados pueden producir nuevos alineamientos regionales más adversos. En esta línea, algunos análisis no descartan del todo un escenario más remoto de confrontación árabe-israelí, incluso con instigamiento e implicación iraní (IISS, 2011).

Tercero, Israel teme que la inestabilidad asociada a los procesos de cambio político y, en particular, a las tensiones internas de las transiciones árabes pueda ser desviada hacia el exterior. Esto es, que ante su incapacidad para satisfacer las demandas sociales y gestionar situaciones críticas, los nuevos dirigentes recurran a proclamas populistas con la instrumentalización del conflicto con Israel. En este panorama se multiplicarían los riesgos de confrontación ante un liderazgo menos experimentado, con mayor probabilidad de adoptar decisiones erradas, y la pérdida del control centralizado por parte de algunos Estados. No sería la primera vez que la *cuestión palestina* es instrumentalizada para desviar la atención de los problemas o desafíos internos. Apelar a la unidad nacional frente a una amenaza externa o enemigo exterior ha sido un recurso muy empleado a lo largo de la historia. El propio Netanyahu fue acusado de emprender la intervención militar en Gaza (otoño de 2012) por razones electorales. Algunos temores israelíes proyectados en *los otros* podrían responder también a su propio comportamiento.

Por último, cuarto, se advierte un periodo de inestabilidad, crisis e incertidumbre, lleno de nuevas y viejas amenazas, que sólo refuerzan los temores y el miedo (Byman, 2011). Desde esta visión pesimista se alientan las opciones políticas más inmovilistas y basadas en la fuerza. Su máxima es la de observar y esperar los acontecimientos de su entorno, sin adoptar ninguna decisión significativa. Paralelamente, se agita el desafío nuclear iraní y, sobre el terreno ocupado, se prosigue la expansión colonial. Por lo general, se aminoran los efectos positivos del cambio y las nuevas oportunidades creadas, desalentando las posiciones más dinámicas y con voluntad de adaptarse al nuevo escenario regional. En rigor, la realidad suele ser más impura, ni todo es riesgo ni tampoco oportunidad. Conviene recordar que el rechazo suscitado por la política israelí en la región no es una novedad.

Las perspectivas israelíes de resolución del conflicto con los palestinos no han mejorado tras la Primavera Árabe

Precedido por el alejamiento de Turquía, su socio estratégico más importante en la región (que alberga en su territorio el escudo antimisiles de la OTAN que protegería a Israel de un presunto ataque iraní), Israel ha perdido a su aliado árabe más significativo, Egipto. Con diferencia, es el que mayor preocupación ha suscitado por su potencial poder e influencia en el subsistema interestatal árabe. Su retirada de la confrontación árabe-israelí permitió a Israel asegurar su flanco sur; rebajar sus gastos en defensa, desde el 37% de su PIB en 1974 a sólo el 6% en 2011; y, por extensión, alentar su crecimiento económico durante las últimas tres décadas (al-Naami, 2011).

A su condición fronteriza, se añade que el ejército egipcio ha perdido cierto control sobre la península del Sinaí, donde operan grupos yihadistas. Sus ataques terroristas contra objetivos turísticos durante la década pasada se han ensanchado, con repetidos sabotajes desde la caída de Mubarak, al gasoducto egipcio que abastece a Israel (y a Jordania); al puerto de Eilat y sus cercanías con cohetes Grad (agosto de 2012); y a la frontera entre Egipto e Israel, cobrándose víctimas egipcias e israelíes (2011 y 2012).

Pero el epicentro de sus preocupaciones ha girado en torno a la posible revocación del tratado de paz egipcio-israelí (1979) tras la llegada de los islamistas al poder (2012). De hecho, el asalto de la embajada israelí en El Cairo (2011), en protesta por la muerte de varios soldados egipcios a manos del ejército israelí en la frontera, recordaba que dicho acuerdo no cuenta con la aprobación, consentimiento ni simpatía de la sociedad egipcia. Por el contrario, su continuidad es fruto más de la debilidad y dependencia externa egipcia que de la convicción o legitimidad otorgada por su ciudadanía. Según un sondeo de opinión realizado en mayo de 2012, el 61% de los egipcios era partidario de anular el tratado con Israel (Pew Research Center, 2012).

Sin embargo, la agresión israelí a Gaza y la conocida oposición de los islamistas no alteró ni revisó dicho tratado. Una lectura de esta intervención responde al intento israelí de evaluar el compromiso de los Hermanos Musulmanes egipcios con Hamás. En este balance, la respuesta egipcia fue contenida, llamó a consulta a su embajador en Tel Aviv y envió a su primer ministro, Hisham Kandil, a Gaza; al mismo tiempo que medió entre Israel y Hamás para lograr una tregua, con el beneplácito de Washington. Sin olvidar que, junto a sus graves problemas internos y su dependencia económica externa, son los militares quienes conservan el control de la seguridad y son los principales receptores de la ayuda anual estadounidense (1,3 mil millones de dólares), condicionada al cumplimiento del citado tratado.

Un reflejo de los cambios en la política exterior egipcia es el deshiele de sus relaciones con Teherán. Ambos países han incrementado

sus relaciones bilaterales a la espera de reanudar oficialmente las diplomáticas. En esta nueva tesitura, se permitió el tránsito de dos fragatas iraníes por el Canal de Suez por primera vez desde 1979 (febrero de 2011); se produjo la visita del presidente egipcio a Teherán para atender la Cumbre de los Países No Alineados (agosto de 2011); y la del presidente iraní a El Cairo para participar en la XII Cumbre de la Organización para la Cooperación Islámica (OCI) (febrero de 2013). Ambas visitas son las primeras desde la ruptura de relaciones entre los dos Estados en 1979. En síntesis, Israel ha perdido a su más importante aliado árabe. Su pérdida no lo convierte necesariamente en un enemigo. Pero Israel verá incrementados sus gastos en defensa ante la reemergencia del flanco sur, donde pondrá nuevamente la atención que disminuyó desde tres décadas.

Considerado un país relativamente estable, Jordania no suscita la misma inquietud. Pero el creciente descontento sociopolítico ante el inmovilismo gubernamental ha reclamado su atención. La prolongada insatisfacción de las demandas realizadas bajo el ímpetu de la Primavera Árabe ha radicalizado a algunos sectores, que exigen la caída del rey Abdallah II, y no se limitan a pedir la reforma del régimen como ha sucedido hasta ahora en otras monarquías (excepto en Bahrein). Su inestabilidad alertaría a Israel, pues es el país con el que comparte mayor frontera (unos 560 km). De ahí que se sugiera la asistencia energética y acuífera para aliviar su situación económica (Heller, 2012: 89). Ambos países mantienen un tratado de paz desde 1994, pero se trata también de una paz fría, que no ha calado en su tejido social. Su apertura política preocupa porque una parte importante de su población es de origen palestino, y por las tendencias nacionalistas e islamistas predominantes en la sociedad jordana.

Más inquietud genera Siria por el impacto regional de su conflicto (en particular, en el Líbano). A diferencia de Egipto y Jordania, Siria no mantiene ningún acuerdo de paz con Israel, sólo un tácito *statu quo*, de ni guerra ni paz, respetado escrupulosamente. Los incidentes en sus fronteras han sido más la excepción que la regla. El desenlace de su crisis es fuente de preocupación. Puede fortalecer la alianza regional tejida por Teherán o, probablemente, debilitarla. La pérdida de su más importante aliado regional restaría influencia a Irán y dejaría a Hezbolá en una situación vulnerable. Pero incluso la caída de Damasco no garantiza que el próximo régimen respete el *statu quo* mantenido con Israel desde que Hafez al-Assad accedió al poder en 1970. De momento, las previsiones indican una prolongación del conflicto, con una salida muy costosa e inestable, que puede alargar su reconstrucción posbélica durante toda una década. Siria quedaría sumida en una posición regional muy débil, aunque no fuera de juego.

Por último, las perspectivas israelíes de resolución del conflicto con los palestinos no han mejorado tras la Primavera Árabe. Por el con-

trario, su ejecutivo ha centrado sus esfuerzos en minar y contrarrestar la iniciativa palestina en la ONU; proseguir con su escalada colonizadora del territorio palestino; y centrar la atención y tensión con Irán. Su visión pesimista de los cambios en su entorno sólo contribuye a retroalimentar su atrincheramiento, sin advertir la oportunidad de reconducir sus relaciones con los Estados vecinos. La percepción israelí de que el mundo árabe estará inmerso durante los próximos años en sus asuntos internos como para prestar atención a la *cuestión palestina* no deja de ser cierta. Pero a medio y largo plazo puede ser una quimera. Mientras persista la irresolución del conflicto, Israel no podrá mejorar sus relaciones con el mundo árabe ni integrarse en la región. A su vez, los Estados árabes encontrarán también mayores dificultades para entablar relaciones con Israel. Hasta ahora ha sido más fácil lograr un acuerdo con una dictadura que con una sociedad más abierta y democrática. Desde esta óptica parece que los intereses israelíes son contrarios a la democratización del mundo árabe, con un mayor peso de la ciudadanía en su política exterior.

Parece que los intereses israelíes son contrarios a la democratización del mundo árabe, con un mayor peso de la ciudadanía en su política exterior

Palestina: división interna e iniciativa externa

La Primavera Árabe también ha afectado a la parte palestina, con sus consecuencias más inmediatas. Previsiblemente, al ser un proceso de larga duración, seguirá teniendo repercusiones a medio y largo plazo. De momento, la incertidumbre es el único elemento seguro e inherente a los cambios políticos y las transiciones árabes. Desde esta perspectiva cabe advertir algunas tendencias, con las limitaciones temporales y espaciales propias de un escenario regional en plena ebullición y reconfiguración.

La principal tendencia observada es que la *cuestión palestina* ha pasado a un segundo plano ante la impronta de la Primavera Árabe. Aunque ningún otro conflicto suscita mayor consenso en el mundo árabe, la mirada de sus Estados y sociedades está centrada en sus asuntos internos e incluso en los de sus países vecinos. El caso más evidente es Siria, que acapara buena parte de la atención por sus notables implicaciones regionales. Esto no altera el compromiso gubernamental y social árabe con la causa palestina, pero reduce sus energías, recursos y margen de maniobra. No es tanto una elección como una exigencia inexorable.

La tendencia al contagio o “concatenación” de los levantamientos (Anderson, 2011) tuvo en la sociedad palestina, además de un evidente entusiasmo, una acogida muy particular. Su movilización se centró en exigir la unidad nacional de sus dos principales fuerzas políticas, los islamonacionalistas de Hamás y los nacionalistas-popu-

listas de Fatah. Con una visión más nacional que la partidista de nacionalistas e islamistas, la reacción de la sociedad civil palestina mostró una gran madurez política. Lejos, por tanto, de algunas expectativas sobre su sublevación contra su gobierno en Gaza, bajo dominio de Hamás; y contra el de la Autoridad Palestina (AP) y Fatah en Cisjordania. Tampoco dio lugar a una tercera *Intifada* contra la ocupación israelí.

En respuesta a esta demanda interna, pero también a la pérdida de apoyos externos (Egipto de Mubarak para Fatah y Siria de Assad para Hamás), ambas organizaciones se adentraron en un diálogo para limar sus diferencias y lograr la demandada unidad nacional. Pero los acuerdos alcanzados en El Cairo (mayo de 2011) y en Doha (febrero de 2012) no han logrado implementarse hasta la fecha. Algunos análisis apuntan que las divisiones en la dirección política de Hamás han contribuido a cierta parálisis en su toma de decisiones estratégicas. Solapadas durante años, sus tensiones internas se han explicitado con los cambios en su entorno, unido a las distintas experiencias y visiones de su liderazgo, debido a su dispersión geográfica (entre interior y exterior, cárcel, Gaza y Cisjordania); distintas dinámicas adoptadas en su actividad gubernamental, política y militar; diferencias ideológicas; y rivalidades personales (ICG, 2012b). Sin olvidar la incompatibilidad persistente en las estrategias de ambas formaciones y, en particular, el rechazo por Hamás de la cooperación en materia de seguridad entre la AP e Israel.

Esta situación no es del todo ajena al éxito relativo o mayoritario de las opciones islamistas en los procesos electorales registrados en Marruecos, Túnez y, en particular, Egipto. La excepción en Libia niega su presencia. Tampoco se oculta su potencial en otros países. El predominio de los movimientos y fuerzas islamistas en el seno de la oposición antigubernamental árabe no es una tendencia precisamente nueva. Su novedad es el acceso al poder mediante las urnas, con la formación de gobiernos en coalición con otras fuerzas políticas o en solitario. Estos acontecimientos han tenido una lectura en clave interna por el islamismo palestino.

Hamás es consciente de que los vientos de cambio que recorren la región favorecen a los islamistas y, en particular, a la Hermandad Musulmana a la que está vinculada. El caso egipcio es el más elocuente. Por su condición fronteriza (paso de Rafah), vínculos históricos, económicos, políticos e ideológicos, Hamás se ha fortalecido con el ascenso al poder de los Hermanos Musulmanes. No ignora las limitaciones egipcias en la actual coyuntura, que deberá centrarse en sus apremiantes problemas internos, sin descuidar sus relaciones externas, en especial con EEUU y la Unión Europea (UE). La normalización de las relaciones entre las potencias occidentales y los gobiernos islamistas introduce nuevas expectativas para Hamás. Además



de romper su aislamiento político, espera que la apertura del paso fronterizo de Rafah permita aliviar el bloqueo de la Franja, con una creciente actividad económica y comercial que mejore las condiciones materiales de vida de su población. Su apuesta a más largo plazo confía en que tanto Egipto como otros países, incorporados con el tiempo a la dinámica del cambio, asuman un mayor compromiso y firmeza con la agenda palestina.

En esta tesitura, Hamás ha ido sorteando su aislamiento regional e internacional con el creciente reconocimiento otorgado por los Estados de la región, con un trato similar al de la AP. El mejor ejemplo que ilustra esta nueva situación es el intercambio de visitas. Entre finales del 2011 y principios de 2012, Ismael Haniya, en calidad de primer ministro de Gaza (y no sólo como líder de Hamás), realizó una ronda de visitas por Egipto, Sudán, Turquía, Túnez, Qatar, Bahrein, Kuwait, los Emiratos Árabes Unidos e Irán. A su vez, la Franja de Gaza ha sido visitada por numerosas delegaciones internacionales y mandatarios regionales, entre los que destacan el emir de Qatar, el primer ministro egipcio, el ministro de asuntos exteriores tunecino y una delegación de la Liga de los Estados Árabes, integrada por su secretario general y trece ministros de asuntos exteriores árabes, junto al de Turquía.

*Gaza simboliza
para la
ciudadanía árabe
la resistencia y la
dignidad frente a
la ocupación
militar israelí*

Algunas de estas visitas se realizaron a raíz de la operación del ejército israelí sobre Gaza (otoño de 2012). En este contexto se anunció la visita del primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, finalmente pospuesta; al igual que la del presidente de Túnez, Moncef Marzouki (se especula que la AP logró disuadirlos). Más recientemente, el presidente de Malasia, Najib Razak, visitó Gaza con varios de sus ministros (enero de 2013); y el presidente iraní, Ahmadineyah, anunció en vísperas de la XII Cumbre de la OCI (febrero de 2013) su deseo de visitar Gaza. En este mismo encuentro, el presidente de la AP, Mahmud Abbás, criticó a los dirigentes musulmanes que visitaban “oficialmente” Gaza porque sólo contribuían a “la división entre los palestinos”. Además de ningunear a la AP, se proyecta la imagen de que existen dos entidades y gobiernos palestinos, lo que no deja de ser cierto respecto a los dos ejecutivos.

El cortejo en torno a Hamás responde tanto a razones internas como externas. Desde su aislamiento y bloqueo por Israel (2006), unido a las repetidas agresiones de las que ha sido objeto (2008-2009 y 2012), Gaza simboliza para la ciudadanía árabe la resistencia y la dignidad frente a la ocupación militar israelí. Romper el bloqueo con una breve visita, de apenas una hora, también tiene réditos políticos internos (por ejemplo, sin ser el único caso, para regímenes como Qatar, que contrapesan simbólicamente su alianza con EEUU y buenas relaciones no diplomáticas con Israel). A su vez, en este contexto de rivalidad regional, algunos gobiernos buscan alejar a

Hamás de la esfera de influencia iraní. En particular, después de su ruptura con Siria y el alejamiento de Hezbolá e Irán, sin romperse las relaciones con Teherán. Hamás no podía asumir la creciente contradicción de mantener la alianza con un régimen que declaraba la guerra a la oposición en general y a las organizaciones sirias homólogas (islamistas) en particular; y que, en su espiral de violencia, también ha arremetido contra los refugiados palestinos en el país. Si bien el acercamiento de Egipto ha compensado la pérdida de su alianza con Siria, Hamás tampoco puede escapar al aumento del sectarismo entre chiíes y suníes, alimentado e instrumentalizado por la rivalidad regional proyectada en el conflicto sirio y ante el denominado “arco chií”, que obliga a Hamás a no dar la espalda a su entorno y base social sunní.

A caballo entre la Primavera Árabe y los esfuerzos para lograr un acuerdo de unidad nacional, se llevó a cabo la iniciativa palestina en la ONU. Era la primera vez desde la primera *Intifada* (1987) y la proclamación de su Estado (1988) que los palestinos retomaban la iniciativa política y diplomática. Su esbozo estratégico era anterior a las revueltas árabes. Pero éstas otorgaron una indudable rampa de lanzamiento. Además de acaparar la atención mundial, comenzaba también a cambiar en la diplomacia internacional el discurso mantenido hasta entonces. Se revisaba la acepción de estabilidad asociada a los sistemas autoritarios y se advertía que, por el contrario, eran más una fuente de inestabilidad que alimentaban consecuencias imprevistas e indeseadas (radicalismo, violencia política extrema o terrorismo). Seguir apostando por las autocracias no mejoraba el panorama, incluso podía empeorar las cosas. Por tanto, se aceptaba el cambio “pacífico y ordenado”, no sin titubeos y no pocas excepciones.

En este nuevo clima se establecía un símil entre las dictaduras de la región y la ocupación militar israelí, apelando a las potencias occidentales a introducir mayor coherencia entre sus proclamas y prácticas políticas. Desde el naufragio del proceso negociador, la OLP/AP buscaba una alternativa para sacar el conflicto de su encallamiento. La parcial mediación de Washington y su renuencia a presionar a la potencia militar ocupante (su aliado israelí), junto a la débil posición palestina, animaron a internacionalizar su resolución. La propuesta palestina de ingresar como Estado miembro de pleno derecho en la ONU (septiembre de 2011) buscaba tanto el respaldo internacional como compensar su debilidad. Pero la negativa estadounidense (e israelí) bloqueó su solicitud en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU); y adoptó represalias económicas contra la UNESCO por admitir a Palestina como Estado miembro (octubre de 2011).

El éxito político y diplomático de la iniciativa palestina no ha tenido una traducción sobre el terreno

Pese a la frustración de su primer intento y a las fuertes presiones recibidas, la OLP/AP volvió a presentar su iniciativa al año siguiente (29 de noviembre de 2012). Para sortear el bloqueo en el CSNU dirigió su petición a la AGNU, donde sólo podía obtener un estatus menor, el de Estado observador no miembro, sin renunciar a su solicitud original de Estado miembro. Su nueva condición obtuvo el respaldo mayoritario de 138 Estados. EEUU, junto con Israel, sólo logró movilizar los votos negativos de 7 Estados (Canadá, República Checa, Panamá, Micronesia, Islas Marshall, Nauru y Palau) de los 193 miembros de la ONU. Entre las 41 abstenciones, una de las más significativas fue la de Alemania, que se desmarcó del voto israelí, junto con la del Reino Unido, miembro permanente del CSNU. Los otros tres miembros permanentes (Francia, Rusia y China) votaron a favor, también más de la mitad de los Estados de la UE. Israel perdía el denominado voto cualitativo de Europa.

Como era predecible, el éxito político y diplomático de la iniciativa palestina no ha tenido una traducción sobre el terreno. Por el contrario, como el propio Gobierno israelí se encargó de recordar, su política de expansión colonial prosigue; además de extorsionar a la AP con la congelación del traspaso de los fondos recaudados vía impuestos a la población palestina. Inmediatamente después de la votación en la AGNU, anunció la construcción de 3.000 nuevas viviendas en Jerusalén Este y Cisjordania, junto a la planificación de la denominada zona E-1, situada entre Jerusalén Este y el asentamiento de Maale Adumin. Días después anunció la construcción de otras 1.500 viviendas más en Ramat Shlomo, un barrio de colonización en Jerusalén Este. La creciente desarabización de esta parte de la ciudad es una constante. Su paulatina separación de Cisjordania se acompaña de la progresiva fragmentación de ésta (Plan E-1). Pese a la repulsa de EEUU y la UE a estos planes, no es previsible que adopten medidas de presión sobre Israel más allá de meras amonestaciones.

Sin embargo, es en la escena internacional donde mayor margen de maniobra posee el nuevo estatus de Palestina, no exento de ciertas limitaciones. Una, mientras persista la negativa estadounidense, Palestina en contra de su voluntad no podrá ingresar como Estado miembro en la ONU por su bloqueo y veto en el CSNU. Dos, si bien puede ver su estatura política y diplomática incrementada por el reconocimiento de otros Estados (así lo han hecho más de 130), y por su ingreso en otras organizaciones internacionales e incluso en algunas agencias especializadas de la ONU, lo cierto es que por importante que cualitativa y cuantitativamente sea su reconocimiento, esto no liberará su territorio de la ocupación militar. Por último, tres, su potencial recurso al Tribunal Internacional de Justicia y, en particular, al Tribunal Penal Internacional, donde tendría mayores posibilidades de presionar a Israel, no está tampoco libre de ciertas

restricciones y presiones sobre la AP para que no judicialice la controversia. Sin olvidar que no siempre el Derecho Internacional es asistido por la fuerza para su implementación. La propia cuestión palestina constituye un ejemplo muy elocuente.

¿Hacia un callejón sin salida?

La Primavera Árabe ha tenido un indudable impacto regional. Además de iniciar un nuevo ciclo y clima político, también está reconfigurando el escenario de Oriente Próximo y el Norte de África y, por extensión, el del entorno del conflicto israelo-palestino. Las lecturas que han realizado sus dos principales actores son dispares. En Israel predomina una visión pesimista, de desconfianza y temor, con la adopción de una posición conservadora de “observar y esperar”. Pero que, sin embargo, no escatima esfuerzos para continuar su política de expansión colonial, desafiando a la sociedad internacional y violando las leyes internacionales (en particular, la Cuarta Convención de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales).

Semejante política sólo contribuye a socavar la base material y territorial para el establecimiento de un Estado palestino con continuidad territorial, cohesión demográfica y viabilidad económica. En consecuencia, es contraria a la resolución del conflicto mediante la opción de los dos Estados, que es la que cuenta con mayor base jurídica y consenso político internacional. Tampoco está diseñada para concluir en la solución de un solo Estado, binacional y democrático, de todos sus ciudadanos. Por el contrario, parece más orientada a prolongar la situación actual, de un solo Estado, no democrático o de *apartheid*, en el que sólo una parte de la población que vive entre el mar Mediterráneo y el río Jordán posee los derechos de ciudadanía de los que la otra parte es excluida. El nuevo Gobierno israelí surgido de las urnas (enero de 2013) no introduce un cambio sustancial en esta concepción y dinámica colonial.

La lectura palestina se ha bifurcado por su división interna. Hamás se ha visto fortalecido y reconocido por los cambios en la región, después de un periodo de aislamiento político y diplomático, que se ha resentido internamente con cierta erosión de su popularidad. Su lectura más triunfalista de las revueltas árabes no ha estado exenta de costes como la pérdida de su alianza con Siria y el alejamiento de Hezbolá e Irán. Unido a una mayor explicitación de sus tensiones y divisiones internas, reflejadas en la ambigüedad e indecisión de temas cruciales como la estrategia a seguir frente a la ocupación israelí y su reconciliación con Fatah. Su sector más pragmático es partidario de alcanzar un acuerdo de unidad nacional e incluso ingresar en la OLP con la expectativa de que su líder, Jaled Mishal, alcance su



presidencia (Kuttab, 2013). En contraposición, Fatah ha intentado compensar su debilidad con la iniciativa en la ONU, recuperando cierta popularidad interna y obteniendo un amplio apoyo externo.

El nuevo escenario regional tras la Primavera Árabe y el internacional tras la iniciativa en la ONU no serán rentabilizados sin ambas organizaciones no liman sus diferencias. Sus actuales esfuerzos en esta dirección suscitan más incertidumbres que certezas por sus precedentes de reiterado incumplimiento. Adoptar un acuerdo simbólico de unidad nacional será insuficiente si mantienen distintas líneas estratégicas. Dicho de otro modo, sin una estrategia común, la parte palestina, la más débil en la ecuación del conflicto, no llegará muy lejos.

Ante el boqueo israelo-palestino para reanudar las negociaciones y alcanzar un acuerdo, cabe interrogarse por otros actores en la escena regional e internacional. El mundo árabe está actualmente centrado en sus problemas internos; y desde la Cumbre de Beirut (2002) no ha lanzado ninguna otra iniciativa. A su vez, la UE no está menos inmersa en los suyos, junto a las limitaciones de su acción exterior, reducida en este terreno más a secundar a EEUU que a complementarlo o contrapesarlo.

La asimetría de poder entre las partes y el apoyo de Estados Unidos a Israel hacen difícil avanzar en la resolución del conflicto

De modo que la mayoría de las miradas se dirigen a Washington, con la expectativa de que durante su segundo mandato el presidente Obama despliegue una mayor firmeza en su intermediación. No es su único problema en la región, ni siempre es considerado el prioritario. Muchos analistas otorgan mayor primacía al programa nuclear iraní e incluso al conflicto sirio. La visita de Obama a la región no estuvo acompañada de una nueva iniciativa como se especulaba (marzo 2013). Además de reafirmar la alianza entre EEUU e Israel y suavizar las tensiones con Netanyahu, el presidente estadounidense pidió a las partes que retomaran las negociaciones sin precondiciones. Pero la experiencia muestra sobradamente que no es por falta de iniciativas y de reiteradas negociaciones por lo que ha fracasado el proceso de paz. El problema está en otro sitio y es conocido: la asimetría de poder entre las partes, el incumplimiento por la parte más fuerte de los acuerdos y su violación del Derecho Internacional, unido a la connivencia del actor exterior más influyente.

En síntesis, será necesario algo más que un nuevo intento negociador para rebasar la actual parálisis del conflicto. Parafraseando a Einstein, no se puede resolver un problema con el mismo pensamiento que se tenía cuando se creó, ni se puede obtener un resultado distinto haciendo siempre lo mismo. Sólo un nuevo enfoque, que tome como referencia ineludible el Derecho Internacional (y no sólo el poder o, en este caso, su asimetría), podrá avanzar en la resolución de este prolongado conflicto. Pero, de momento, no se vislumbra este escenario.

Referencias bibliográficas

- Aliboni, Roberto (2011), "The International Dimension of the Arab Spring", *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 46, No. 4, pp. 5-9, disponible en <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03932729.2011.637712>
- Al-Naami, Saleh (2011), "Israeli defense spending ant the Arab revolts", *Case Analysis*, Arab Center for Research & Policy Studies, (Doha Institute), disponible en <http://english.dohainstitute.org/release/aa1c672a-1807-4cf0-a511-8bba227072bc>
- Anderson, Perry (2011), "Sobre la concatenación en el mundo árabe", *New Left Review*, No. 68, pp. 5-14.
- Asseburg, Muriel , "The Arab Spring and the Arab-Israeli Conflict: Freedom without Peace?", en Asseburg, Muriel (ed.), *Protest, Revolt and Regimen Change in the Arab World: Actors, Challenges, Implications and Policy Options*, Berlin, German Institute for International and Security Affairs, SWP Research Paper, pp. 42-46, disponible en http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2012_RP06_ass.pdf
- Byman, Daniel (2011), "Israel s Pessimistic View of the Arab Spring", *The Washington Quarterly*, Vol. 34, No. 3, pp. 123-136, disponible en <http://csis.org/files/publication/twq11summerbyman.pdf>
- Heller, Mark A. (2012), "The Uprising in the Arab World and their Ramifications for Israel", *Strategic Assessment*, Vol. 15, No. 2, pp. 83-89, disponible en [http://www.inss.org.il/upload/\(FILE\)1345031632.pdf](http://www.inss.org.il/upload/(FILE)1345031632.pdf).
- ICG International Crisis Group (2012a), "The Emperor Has No Clothes: Palestinians and the End of the Peace Process", *Middle East Report*, No. 122 (7 de mayo), disponible en <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Israel%20Palestine/122-the-emperor-has-no-clothes-palestinians-and-the-end-of-the-peace-process.pdf>
- ICG International Crisis Group (2012b), "Light at the End of Their Tunnels? Hamas & the Arab Uprisings", *Middle East Report*, No. 129, (14 de agosto), disponible en <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Israel%20Palestine/129-light-at-the-end-of-their-tunnels-hamas-and-the-arab-uprisings.pdf>
- IISS The International Institute For Strategic Studies (2011), "Arab upheaval prompts concerns in Israel", *Strategic Comments*, Vol. 17, No. 4, pp.1-3, disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/13567888.2011.596313>
- Inbar, Efraim (2012), "Israel s National Security Amidst Unrest in the Arab World", *The Washington Quarterly*, Vol. 35, No. 3, pp. 59-73, disponible en <http://csis.org/files/publication/twq12SummerInbar.pdf>
- Kuttab, Daoud (2013), "Fatah-Hamas Reconciliation Would Be a Reset for PLO", *Al-Monitor. The Pulse of the Middle East*, (6 de febrero), disponible en <http://www.al-monitor.com/pulse/iw/contents/articles/opinion/2013/02/new-plo-hamas-fatah.html>
- Masalha, Nur (2012), *Nakba. Limpieza étnica, lucha por la historia*, Barcelona, Bellaterra.
- Netanyahu, Benjamin (1993), *A Place among the Nations: Israel and the World*, New York, Bantam Books.
- Pew Research Center (2012): "Egyptians Remain Optimistic, Embrace Democracy and Religion in Political Life", *Global Attitudes Project* (mayo 2012), disponible en <http://www.pewglobal.org/files/2012/05/Pew-Global-Attitudes-Project-Egypt-Report-FINAL-May-8-2012-2PM-ET.pdf>
- Tsalalyachin, Goor (2012), "How Israelis Differ on Dealing with Iran", RUSI Analysis, disponible en <http://www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4F7582D15B4B3/#.UPPR7x1fBH4>