

---

# Medio Oriente: los nuevos derroteros

*Zidane Zeraoui\**

El acuerdo de paz logrado entre la Organización para la Liberación de Palestina y el gobierno israelí, el 13 de septiembre de 1993, es el acontecimiento más relevante en el Medio Oriente, desde la guerra del Golfo Pérsico. Sin embargo, si los dos principales actores del conflicto árabe-israelí tardaron siete meses en negociaciones secretas para reconocerse mutuamente después de casi treinta años de enfrentamiento, la paz definitiva en Asia Suroccidental no hace sino empezar. Un largo proceso de rupturas temporales, de crisis, de denuncias, debe emprenderse para llevar a la firma de un acuerdo definitivo entre la OLP y Tel Aviv.

A principios de noviembre, por ejemplo, el proceso de paz estaba prácticamente bloqueado por la interpretación opuesta del Acuerdo de Principios *Gaza y Jericó Primero*, entre las dos delegaciones reunidas en el balneario de Taba. Para Nabil Shaat, negociador de la parte palestina, Israel debe retirarse totalmente de las dos zonas mencionadas, mientras que para el gobierno israelí, se trata de un acantonamiento militar israelí, pero dentro de los dos territorios. El incidente sobre la interpretación del convenio no es sino el reflejo de la multitud de problemas pendientes.

## Un largo proceso

El Acuerdo del 13 de septiembre no es un tratado de paz. Es el reconocimiento mutuo sobre una base mínima que no abarca todos los puntos en litigio, pero tampoco los cierra definitivamente. Es su debilidad y al mismo tiempo su fuerza. En efecto, la complejidad de la relación entre la OLP y el gobierno israelí no permitía llegar a un acuerdo global desde el primer momento. El paso

---

\* Profesor-investigador del Departamento de Relaciones Internacionales del ITESM, Monterrey.

decisivo era el reconocimiento recíproco y sobre esta base negociar los siguientes temas.

Sin embargo, falta por resolver la cuestión del resto del territorio cisjordano en la medida que el Acuerdo se circunscribe solamente a la ciudad de Jericó. La margen occidental del río Jordán es fundamental para la agricultura israelí en la medida que concentra 70% de los recursos acuíferos de la zona. La franja occidental no representa solamente una reserva hidráulica para Israel. Tiene también una carga emotiva que los grupos derechistas y las organizaciones fundamentalistas pueden aprovechar para movilizar a la opinión pública en contra de cualquier cesión territorial mayor a la Organización para la Liberación de Palestina. Samaria y Judea, aunque hoy día están casi exclusivamente pobladas por palestinos, son más que el resto del país, la cuna de la historia judía, hecho que puede ser fácilmente utilizado para bloquear el necesario e inevitable proceso pacificador.

Por otra parte, la posición del gobierno israelí es también ambigua. El partido laborista planteó, desde su campaña electoral, la consigna de *territorios por paz*. No obstante, el líder laborista, Izhak Rabin, aclaró que se devolverán los “asentamientos políticos” pero no los “estratégicos” sin, hasta el presente, plantear claramente la diferencia entre los dos conceptos, ni el número ni el lugar de aquellos llamados estratégicos. La posición de estos asentamientos puede estar ubicada a modo de estrangular a la futura entidad palestina.

El siguiente tema aún no resuelto es el futuro de la población israelí asentada en los territorios ocupados. En el Acuerdo de Principios, se dejó la responsabilidad administrativa sobre los asentamientos al gobierno de Israel, básicamente en lo que se refiere a los casi diez mil habitantes que radican en la franja de Gaza. Sin embargo, la cuestión se vuelve más crítica con los israelíes asentados en Cisjordania, tanto por su número como por la extensión territorial que abarcan. En efecto, los colonos representan casi 10% de la población palestina (110 000 contra 1 200 000) pero ocupan más de 60% del territorio. Manejar el esquema de la responsabilidad israelí sobre los asentamientos es dejar en manos del gobierno de Israel la casi totalidad de los territorios ocupados y crear una Palestina totalmente amputada.

El punto toral de la cuestión territorial es, no obstante, Jerusalén. Declarada capital eterna e indivisible de Israel en 1980 por el gobierno del *Likud*, encabezado por Menajem Begin, la ciudad es reclamada por las tres principales religiones monoteístas: cristianismo, islam y judaísmo. Para la OLP, la capital del futuro Estado palestino no puede ser sino Jerusalén Oriental, en la cual residen 160 000 palestinos que han demostrado su rechazo a ser considerados

como israelíes. En efecto, en las elecciones municipales de la capital,<sup>1</sup> a principios de noviembre, el candidato laborista que desde hace 30 años es el alcalde de Jerusalén fue derrotado por su contrincante del *Likud*, básicamente por el abstencionismo palestino. De los 80 000 en posibilidad de votar, solamente lo hicieron 6 000,<sup>2</sup> demostrando que la pugna *Likud*-Laborismo, también en Jerusalén, es un problema israelí y no palestino. Así, la cuestión de la Ciudad Santa es el último punto territorial a resolver y el más delicado por la carga emotiva que lleva.

Finalmente, el problema de la misma entidad palestina que deba surgir del proceso negociador es contradictoria. Para el gobierno de Tel Aviv, se trata simplemente de una administración autónoma, con limitaciones en lo que se refiere a la defensa, la política exterior, etcétera, pero con posibilidad de federarse con Jordania. En cambio, para la Organización para la Liberación de Palestina, el futuro de la entidad no puede ser sino un Estado independiente palestino con la opción de federarse con Jordania como una posibilidad no coercitiva. Si bien es cierto que la federación o confederación es una necesidad para el futuro regional, el planteamiento israelí presupone una simple anexión por parte de Jordania de los territorios desocupados por Israel, anulando la posibilidad de una negociación más ventajosa por parte de la OLP. La posición palestina, en cambio, le ofrece a la OLP un mayor margen de maniobra en la medida que se trata de una negociación de Estado a Estado y no de la monarquía *hashemita* con una simple administración palestina.

## Una política realista

A pesar de los problemas pendientes, la culminación del proceso negociador secreto en París y en Oslo refleja la nueva realidad tanto regional como mundial. Sin embargo, también refleja el largo proceso de cambio de la Organización para la Liberación de Palestina. Atacada por la prensa occidental como movimiento terrorista, la central palestina siguió siendo la única organización representativa de la mayoría de la población y, por ende, el único interlocutor válido.

<sup>1</sup> Aunque el gobierno israelí trasladó su capital de Tel Aviv a Jerusalén, la comunidad internacional condenó este hecho. Casi todos los países mantienen sus embajadas en Tel Aviv para no aceptar el *fait accompli* de Israel. Solamente Costa Rica trasladó su embajada a Jerusalén. En Estados Unidos, fue hasta octubre de 1990 que el Congreso norteamericano reconoció la nueva capital, pero el momento escogido fue el menos apropiado en la medida que el gobierno estadounidense se encontraba totalmente involucrado en la crisis del Golfo Pérsico y necesitaba del respaldo árabe más que reafirmar su alianza con Israel.

<sup>2</sup> Cfr. *El Norte*. [s.l.], miércoles 3 de noviembre de 1993. Sección internacional.

Para participar en la conferencia de Madrid del 31 de octubre de 1991, el gobierno israelí condicionó su presencia a varios elementos:

- Que el encuentro se lleve a cabo sin condiciones previas (en particular las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU;
- que el encuentro se realice fuera del marco de las Naciones Unidas;
- que no hubiera una delegación palestina autónoma, sino una representación palestino-jordana;
- que ningún palestino de Jerusalén Oriental o del exilio esté presente en la delegación, y
- que ningún miembro de la delegación palestina tenga lazos con la OLP.

A pesar de todas estas restricciones, el desarrollo de las negociaciones demostró ser más dinámico que las condiciones previas. En primer lugar, en su discurso inaugural, Bush enfatizó que el marco de fondo de las negociaciones no podía ser sino las resoluciones aprobadas por la máxima organización internacional, en particular las dos resoluciones excluidas expresamente por el gobierno de Shamir. Por otra parte, la delegación palestina, desde el inicio de las negociaciones, apareció autónoma, en particular cuando el protocolo le otorgó 45 minutos para expresar su posición al igual que las demás representaciones.

Por otra parte, el veto a la presencia de palestinos de Jerusalén se volvió inoperante por la presencia de Faisal El Hussein. Aunque no era oficialmente miembro de la delegación, actuaba como el principal asesor. Finalmente, a pesar de la proscripción de encontrarse con miembros de la OLP, la última barrera psicológica fue derribada cuando Israel guardó silencio frente a la relación abierta entre la delegación y la central palestina. Así, antes de tomar cualquier iniciativa, los delegados palestinos consultaban cada vez más abiertamente al liderazgo de la OLP en Túnez, demostrando que de hecho Israel estaba negociando indirectamente con ella.

En los últimos meses, Israel llegó a un *impasse*, cuando los principales negociadores palestinos, frente a las presiones internas (en particular del HAMAS) y a la ausencia de resultados concretos, optaron por una actitud más firme. En cambio, el liderazgo de la OLP decide dar el gran salto de aceptar un acuerdo altamente desfavorable pero que le garantiza su reconocimiento. Es una

concesión más en el largo camino de la Organización para lograr sobrevivir frente a las adversidades.

## El laberinto de la política

De este modo, el acuerdo de reconocimiento mutuo se inserta dentro de la lógica de acercamiento de la OLP no como una medida desesperada, sino como un giro drástico como a menudo se analizó.

En efecto, mientras la prensa occidental enfatizó el cambio de posición de la OLP, de hecho la Organización palestina viene a culminar un largo proceso iniciado hace 20 años. Antes de la guerra de octubre de 1973, todas las facciones palestinas se mantenían apegadas al discurso radical *nasserista* plasmado en la Carta Nacional de la OLP, redactada en 1964 y ratificada en 1968, después de la fusión de las distintas agrupaciones en torno al *Al Fatah* de Yasser Arafat. Por su parte, los países árabes, imbuidos del radicalismo del *Zaim*<sup>3</sup> egipcio, se apegaban al acuerdo de Jartum de los tres “no” a Israel.<sup>4</sup>

La guerra de octubre de 1973 implicó no sólo un salto en el precio de los hidrocarburos, sino fundamentalmente un giro en el liderazgo árabe. Arabia Saudita emerge como el nuevo centro de poder, empero moderado, frente al discurso radical sostenido por Siria, Libia o Irak, después del abandono egipcio del liderazgo panárabe. La central palestina también debe aceptar la nueva realidad política regional adoptando la tesis del *mini-Estado* palestino (Gaza y Cisjordania), término ambiguo, pero que rompe con la posición anterior de la “liberación de toda Palestina” como paso previo a la constitución de un Estado independiente. Sin embargo, en las declaraciones palestinas, el mini-Estado aparece más bien como una opción táctica hacia el objetivo estratégico de “toda Palestina”.

El acuerdo de Campo David de 1979 y la guerra Irán-Irak que se inicia en septiembre de 1980, marginalizan la cuestión palestina. Con la invasión de Líbano en 1982 y la crisis de la OLP (escisión del grupo de Abu Musa sostenido por Siria y los grupos radicales como la *Saiqa*, el Frente Popular de Liberación de Palestina y otros), el movimiento palestino entra en una fase de crisis

<sup>3</sup> *Zaim*: término árabe que designa a un líder carismático. El equivalente latinoamericano podría ser el de caudillo.

<sup>4</sup> El Acuerdo de Jartum de 1969 define la posición que los países árabes deben de optar frente a Israel, la cual se resume en los tres “no”: no al reconocimiento de Israel, no a la negociación con Israel y no a cualquier acuerdo unilateral. El acuerdo de Campo David de 1979 constituyó precisamente una violación a la decisión de Jartum en la medida que Egipto no consultó con sus aliados árabes su decisión de negociar con Tel Aviv.

entre el planteamiento de una confederación palestino-jordana sostenida por Arafat, que retomó el Plan de Paz de Reagan de 1982, y el Frente de la Firmeza,<sup>5</sup> respaldado por Damasco, que se opone a cualquier concesión.

La *Intifada*, iniciada espontáneamente en diciembre de 1987, rompe el *statu quo* regional y en particular la ambigüedad tanto en el seno de la OLP como en la relación entre Cisjordania y Ammán.

Después de 20 años, el pueblo palestino de los territorios ocupados es el que toma la iniciativa del movimiento, arrastrando a la misma OLP y a la Liga Árabe. El 31 de agosto de 1988, el rey Hussein de Jordania decide retirar su responsabilidad administrativa de Cisjordania, dejando al gobierno israelí la opción de negociar directamente con la OLP o de crear otra instancia palestina. Es precisamente el sentido del Plan de Paz de Shamir de 1989 que buscó, en vano, el surgimiento de una entidad palestina más dócil en los territorios ocupados para desplazar a la OLP como único interlocutor válido.

En diciembre de 1988, la sesión de la Asamblea General de la ONU se trasladó a Ginebra —después del rechazo estadounidense de otorgar a Arafat una visa de entrada a Estados Unidos para hablar en Nueva York frente a la Asamblea General—, con una votación de 154 miembros a favor, dos en contra (Israel y Estados Unidos) y una abstención, la de la Gran Bretaña de Thatcher, para escuchar al líder palestino. En su histórico discurso, Yasser Arafat planteó su aceptación de la Resolución de las Naciones Unidas sobre la partición de Palestina (181 del 29 de noviembre de 1947), que implica el reconocimiento explícito de la existencia del Estado de Israel sobre 56.55% del territorio y no sobre 78% actual. Además, el presidente del comité ejecutivo de la OLP condenó el “terrorismo”, pero no la legitimidad de la lucha armada para defender los derechos palestinos.

La doble lectura del discurso conllevó a la ambigüedad de la relación entre la OLP y el gobierno de Estados Unidos. Mientras que Israel se rehusó totalmente a cualquier concesión, la administración de Reagan inició “pláticas” con la OLP en Túnez, sobre la base de que “todas” las facciones palestinas debían cesar sus operaciones contra Israel, argumentando el control por parte del *Al*

<sup>5</sup> El Frente de la Firmeza fue creado a partir de la crisis generada por Arafat con su aceptación de una federación palestino-jordana, planteamiento incluido en el Plan de Paz de Reagan de 1982. Los miembros del Frente de Salvación Nacional (o del Rechazo como a veces se conocen) son el Frente de Liberación Popular (FLP) de *Taalat Yaacub*, el *Al Fatah* de Abu Musa (escisión en 1983 del *Al Fatah* histórico encabezado por Arafat), el Frente Popular de Liberación de Palestina (FPLP) de George Habbash, el Frente Democrático de Liberación de Palestina-Comando General de Ahmed Yibril, el *Al Saiqa* de Issam Kadi (movimiento controlado por Siria), el Frente de Liberación Popular de Palestina (FLPP), de Sami Guchi, el Partido Comunista Palestino de Berguti, el Partido Comunista Palestino-Comando Provisional de Arabi Awad y el *Al Fatah* de Tewfik Zayed.

*Fatah* de todos los movimientos. El incidente provocado por el Frente Popular de Liberación de Palestina sirvió de pretexto a la Casa Blanca para poner fin a los intercambios entre Washington y la central palestina.

Es en condiciones de aislamiento político, a pesar de las concesiones hechas, que la OLP se enfrenta a la crisis del Golfo de agosto de 1990. La propuesta de Saddam Hussein de vincular la ocupación de Kuwait con el problema palestino y la presencia Siria en el Líbano ofrecen a la OLP la posibilidad de replantear la crisis global del Medio Oriente, más aún cuando Gorbachov y Mitterand respaldaron también con modificaciones menores el plan iraquí. Sin embargo, la situación internacional en este momento se caracterizaba por una hegemonía absoluta de Estados Unidos, el cual impuso la vía de la guerra frente a la negociación, quedando la OLP atrapada por su "respaldo" a la política de Saddam Hussein.

Marginalizada por Estados Unidos e Israel en las negociaciones de Madrid que se abrieron el 31 de octubre de 1991, la OLP demuestra su presencia por el vínculo informal entre la comisión negociadora y la organización palestina, haciéndose aceptar indirectamente como la patrocinadora de la delegación.

Así, el paso de una negociación directa entre Israel y representantes palestinos de los territorios ocupados a un acuerdo entre el gobierno israelí y la OLP, era inevitable para lograr un intercambio sin intermediarios.

### Los obstáculos políticos

La instauración de la paz en el Medio Oriente debe transitar por una serie de obstáculos políticos además de los de carácter puramente técnico. Tanto en el seno de la OLP como en Israel, las voces que se oponen al reconocimiento mutuo se están organizando para hacer fracasar el Acuerdo de Principios.

En Israel son los partidos de derecha (*Likud*, *Tzomet*, *Moledet*) y las organizaciones de apoyo a los asentamientos israelíes, además de los partidos nacionalistas religiosos, los que se oponen al Acuerdo. En el seno de la comunidad palestina, dentro de la Organización para la Liberación de Palestina, los movimientos de izquierda (Frente Popular de Liberación de Palestina, Frente Popular de Liberación de Palestina-Comando General, la *Saiqa*, y el Frente de Liberación Árabe)<sup>6</sup>, unen su voz con las agrupaciones externas a la central

<sup>6</sup> La denominación derecha e izquierda en el Medio Oriente no se relaciona con la misma lógica que en el mundo occidental. En Israel, son de derecha los partidos que se oponen a cualquier reconocimiento de los palestinos mientras que en el seno de la comunidad palestina son llamados de izquierda los partidos que rechazan la existencia del Estado de Israel. Así, la derecha israelí y la izquierda palestina convergen en la exclusión mutua.

palestina, como el grupo de Abu Nidal o el movimiento fundamentalista islámico HAMAS (muy activo en la franja de Gaza), para suspender la puesta en práctica del Convenio del 13 de septiembre.

A pesar de la amplia gama de la oposición al Acuerdo, es el movimiento fundamentalista el principal obstáculo por su capacidad de convocatoria y su arraigo en las tradiciones más profundas de los pueblos de la región.

En efecto, las corrientes religiosas integristas, tanto islámicas como judías, se han mostrado como los principales adversarios de un acercamiento palestino-israelí, esgrimiendo elementos bíblicos o coránicos para negar el derecho a la existencia del otro.

En Israel, la coalición en el poder, que cuenta con 62 diputados en la *Knesset*, no tiene ningún riesgo legal o parlamentario de ver derrotada su política a pesar del abstencionismo de los seis diputados del partido ortodoxo-religioso de la comunidad sefaradí, el SHAS, como ocurrió en septiembre durante la aprobación parlamentaria del Acuerdo. El Partido Laborista, con 44 diputados, cuenta con el respaldo absoluto de los 12 miembros del *Meretz* (izquierda moderada); de los tres diputados del *Rakah* (Partido Comunista Israelí), y de los dos representantes del Partido Democrático Árabe (de la comunidad palestina residente en Israel).

Ni el *Likud* (34 diputados) ni el *Tzomet* (ocho diputados, extrema derecha con una actitud de rechazo total a la negociación con los palestinos, aunque fueran de los territorios ocupados), ni el *Mafdal* (cinco diputados, partido religioso radical), ni el *Aguda* (tres diputados, ultraortodoxo *ashkenazi*), ni el *Moledet* (tres diputados, extrema derecha que plantea una solución de limpieza étnica para Cisjordania y Gaza, o sea la expulsión total de los palestinos de los territorios ocupados hacia Egipto o Jordania) pueden, en las condiciones actuales, bloquear al gobierno de coalición (61 votos contra 51 votos por el abstencionismo del SHAS y de dos diputados del *Likud* durante la aprobación del Acuerdo de Principios por la *Knesset*). En cambio, los partidos nacionalistas religiosos que se encuentran fuera del marco legal como el *Gush Emunin*, a pesar de tener poca militancia, representan un mayor peligro por su discurso con referencias bíblicas y por su capacidad de movilización callejera, en particular en los territorios ocupados. El uso de los símbolos sagrados (tierra prometida, cuna del judaísmo, etcétera) les permite portar el debate al terreno religioso, campo minado para cualquier salida negociada.

Dentro de la comunidad árabe en general y de la palestina en particular, la Hermandad Musulmana, bajo sus distintas apelaciones, es el equivalente a los partidos nacionalistas religiosos judíos. Desde el fracaso del mode-



lo socialista árabe y el triunfo de la revolución iraní, el fundamentalismo islámico se ha consolidado hasta convertirse en la principal fuerza política en varios países de la región.<sup>7</sup> En el sur de Líbano, el tradicional conflicto OLP-Israel se trasladó hacia un enfrentamiento entre el fundamentalismo libanés, encabezado por el Partido de Dios (HEZBOLLAH, apoyado por Irán), y el ejército israelí, marginando la cuestión palestina que es, sin embargo, el fondo del problema.

En el seno de la comunidad palestina, el liderazgo de la OLP se encuentra fuertemente cuestionado por el integrismo religioso. La central palestina, tradicionalmente, enfocó su discurso político hacia la creación de un "Estado democrático y laico". No obstante, desde el inicio del levantamiento popular palestino iniciado el 8 de diciembre de 1987, la *Intifada*, en particular en la franja de Gaza, frente a la ausencia de una solución negociada del conflicto (más aún durante el gobierno derechista de Shamir), la opinión palestina se acercó al discurso fundamentalista del HAMAS, que rechaza el reconocimiento del Estado de Israel y plantea la problemática palestina no solamente en términos nacionales (el derecho a la creación de un Estado independiente), sino como una cuestión religiosa (la liberación de Jerusalén, tercera ciudad santa del islam y la expulsión de los "infielcs de tierras musulmanas").

El HAMAS demostró su fuerza política no solamente en Gaza, su lugar de nacimiento, sino también en Cisjordania y, en especial, en los medios universitarios. En las elecciones en la Universidad de *Bir Zeit*, en 1992, las dos terceras partes del alumnado apoyaron a la OLP, mientras que un tercio se alineó con la posición fundamentalista.

## Conclusiones

Frente a la complejidad de los problemas a los cuales deben enfrentarse tanto la Organización para la Liberación de Palestina como el gobierno israelí, los riesgos de un fracaso de las negociaciones son permanentes. La solución del problema palestino-israelí y, más allá, de la paz en el Medio Oriente, dependen de las negociaciones futuras. Cualquier obstáculo puesto en el camino de las mismas, es un elemento más para los adversarios del reconocimiento mutuo y una entrega de la paloma de la paz en manos de los halcones del Oriente Medio.

---

<sup>7</sup> Para una información más amplia sobre el proceso fundamentalista, en particular en el Magreb (África del Norte), Cfr. Zidane Zeraoui "La integración del Magreb: el segundo ensayo". *Política y Cultura*. México, UAM-X, Departamento de Política y Cultura, año 1, n. 2, invierno-primavera de 1993.

La construcción de una paz definitiva no puede realizarse sin concesiones recíprocas, pero tampoco con condiciones inaceptables para una de las dos partes. El futuro de la región y en particular el tan anhelado mercado común meso-oriental que tendrá como base a la tecnología israelí, el agua de Turquía, el financiamiento saudí y la mano de obra calificada palestina, no pueden concretarse sin antes resolver el problema total de la cuestión palestina. El primer paso está dado.

---