

Apuntes preliminares sobre la conferencia de paz de Madrid para Medio Oriente

Domingo Amuchástegui*

El presente trabajo tiene como objetivo central iniciar el análisis y seguimiento de esta nueva etapa del proceso de paz en la región, procurando identificar en el mismo aquello que nos parezca más revelador y novedoso para la determinación del curso probable de las negociaciones y acciones, tanto político-diplomáticas como de fuerza, indirectas o directas, que puedan culminar en arreglos parciales, totales y finales, tanto bilaterales como multilaterales, en el que es uno de los más complicados conflictos en las relaciones internacionales con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, y en cuya resolución la táctica kissingeriana de "paso a paso" será un rasgo distintivo.

Antecedentes inmediatos y relevantes

* Instituto Superior de Relaciones Internacionales (Cuba).

1. La crisis del socialismo replantea para Estados Unidos tanto el lugar y papel de Israel como aliado

regional en un mundo sujeto a tremendas transformaciones, como aliado estratégico en un esquema de confrontación profundamente alterado. Ello se traduce en una significativa disminución de la importancia de Israel, atenuada en parte por el compromiso histórico del pasado y las connotaciones domésticas que para la política de Estados Unidos tiene el lobby judío-sionista. De igual manera, y en una medida mayor aún, los regímenes árabes se alinean claramente en una postura "proestadunidense" que exige de Washington, en las nuevas circunstancias, una conducta balanceada y, por tanto, más provechosa a los proyectos árabes de estabilización regional.

2. Lo anterior se perfila claramente en la crisis del Golfo, en la que los aliados árabes fueron determinantes para el proyecto estadounidense y donde Israel debió ser sometido a una fuerte "contención", incluyendo una condena de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad por la matanza en Jerusalén. El Golfo comprometió además a este último país, como en ningún otro momento, a asumir la responsabilidad rectora en la solución de la crisis de Medio Oriente con sus diversos componentes, en particular el diferendo palestino-israelí. En esa fase asume los mayores compromisos con sus aliados árabes en materia de rediseño de la seguridad regional, solución de los conflictos particulares (árabe-israelí, libanés, chipriota y otros), así como las garantías de equilibrio de fuerzas y suministro de armas, entre otros.

3. El binomio palestino-israelí llega a la Conferencia en una situación en extremo contradictoria. Israel, habiendo dado muestras —bajo fuertes presiones internacionales— de refrenar sus inclinaciones en favor de las respuestas armadas y obtener de las grandes potencias y de todos los árabes la casi totalidad de las condiciones que exigía para asistir a una conferencia internacional de paz, pasa a enarbolar en la fase previa a ella un discurso particularmente unilateral y maximalista. Esta postura está íntimamente vinculada con la peculiar dinámica de los condicionamientos internos en Israel, donde:

a) Una situación de creciente deterioro económico (con más de un 12% de desempleados, abultados gastos de defensa, alta dependencia de la ayuda externa), unida a los 50 mil millones de dólares que por concepto de financiamiento debe resolver para hacer frente al reasentamiento de un millón de judíos de origen soviético para 1994, crean fuertes imperativos y dependencia con respecto a la ayuda que, en lo fundamental, deberá solucionar la potencia mediadora (Estados Unidos).

b) La coyuntura actual comienza a amenazar la coalición gubernamental encabezada por el Likud, con agudas polémicas dentro del propio partido de Shamir (Jerut), en la cual la coalición pudiera ver reducida o anulada su precaria mayoría y dar pie a un renovado alternativismo susceptible de capitalizarse por el laborismo. Las presiones estadounidenses pudieran intervenir casi abiertamente, como lo han hecho en el pasado reciente, en favor de este último esquema si ello fuera necesario.

Para los palestinos, los desfavorables efectos de la Guerra del Golfo y las manipulaciones que realizara Estados Unidos para disminuir la imagen y prestigio de la dirigencia de la OLP, se vieron compensados por la inevitable puesta en marcha del proceso de negociaciones bajo la dirección de Estados Unidos y cuya continuidad garantizó hasta la etapa actual. En la postura de la dirigencia Fatah-Arafat de la OLP intervienen varios factores que debemos considerar cuidadosamente:

- a) Esa dirigencia se ve en la necesidad de recuperar la imagen y el terreno perdidos en el curso de la guerra, desde planos y actitudes que refuercen su condición de interlocutor más idóneo en el proceso de negociaciones. Por lo tanto, aceptó que la Casa Blanca diera plena satisfacción a las condiciones planteadas por Israel con vistas a tomar parte en dicho proceso, incluyendo el sacrificio de la representación formal de la OLP.
- b) En las nuevas circunstancias internacionales y regionales, la OLP se ve forzada a repensar todas las modalidades que pudiera tener una negociación, pero concentra su atención priorizada no en los mecanismos y procedimientos, representación, etapas u otros, incluyendo mil fórmulas diferentes de transición, siempre y cuando el resultado final sea el surgimiento de un estado palestino independiente.
- c) Para la dirigencia Fatah-Arafat la hostilidad de Hamas, del FPLP, del FDLP (Hawatmeh) y del Frente de Salvación, todos ellos coincidiendo en un alternativismo tremendista y de rechazo al proceso iniciado, plantea varios ángulos particularmente importantes en la problemática palestina.

En primer lugar, Hamas y demás fuerzas representan un peligro creciente para la combinación Fatah-Arafat dentro de la OLP y el movimiento palestino en general, frente al cual esta dirigencia debe probar una vez más su capacidad de neutralizar esas fuerzas, sumarlas y subordinarlas a la actual perspectiva de paz. El amplio reconocimiento popular de la representación palestina en la Conferencia de Madrid y el control abrumador que Fatah ejerce en ella son pruebas iniciales de su capacidad para contrarrestar la nueva oleada de alternativismo promovida por HAMAS, el FPLP, el FDLP (Hawatmeh) y el FSN.

En segundo lugar, este mismo fenómeno debe servirle a la combinación Fatah-Arafat para reafirmar y fortalecer su papel de interlocutor idóneo tanto para Estados Unidos como para los propios sectores que en Israel más presionan en favor de una transacción de "tierra por paz" y condiciona en no poca medida que las concesiones y beneficios que en un final pueda extraer el movimiento palestino de ese proceso no se reduzcan a una autonomía sin soberanía o a una pérdida sustancial de territorio, puesto que ello llevaría mucha más agua al molino de los peligros y la inestabilidad que hoy todos quieren sofocar en Medio Oriente.

4. En cuanto a los regímenes árabes directamente involucrados en la crisis y participantes en la Conferencia resulta conveniente añadir algunos aspectos particulares:

a) La confrontación sirio-libanesa, la más crítica después de la palestina, aborda dos cuestiones diferentes; un territorio provisionalmente ocupado (sur de Líbano), con dos problemas de mucha importancia para Israel: la seguridad a lo largo de la frontera común y el acceso a las fuentes de agua más importantes de todo Levante o Cercano Oriente (a lo que los sionistas han venido aspirando desde la Conferencia de París, en 1919). La segunda, representada por el valor militar históricamente atribuido a las Alturas del Golán, es distinta tanto por su magnitud en la esfera de la defensa y la seguridad, como desde el punto de vista jurídico y político consistente en que en ese territorio originalmente de Siria fue ocupado en 1967, pero anexado oficialmente en 1981.

b) Egipto se reserva la función de subagente mediador más importante, no sólo por su papel histórico en la región, sino como único país que ha normalizado —con innegables beneficios— sus relaciones con Israel, además de ser un aliado altamente privilegiado de Estados Unidos así como su intermediario con palestinos, sirios y libaneses.

c) Jordania entra ya no como Estado con territorios ocupados por Israel, puesto que hizo renuncia pública a la soberanía de la Margen Occidental y Jerusalén Oriental (ocupado en 1967) como resultado del desarrollo inicial de la Intifada (declaración oficial del rey Hussein del 30 de julio de 1988), sino como Estado que comparte con Israel la más amplia frontera común, y como parte privilegiada en las eventuales modalidades de federación o confederación con la entidad o Estado palestino que pudiera emerger.

d) Más específicamente, es imprescindible atribuir especial importancia al replanteo total de las relaciones sirio-estadunidenses, proceso que culmina con la coalición antiiraquí, neutralización de la crisis libanesa, el acuerdo sirio-libanés y la aceptación, por parte de Damasco, del proyecto de conferencia de paz en los términos planteados por Estados Unidos.

5. En lo que al papel de Europa se refiere —como también ocurre con la ONU—, lo más característico es la pronunciada marginación, tanto de la Unión Soviética como de la Comunidad Económica Europea (CEE). En ambos se registran fuertes tonos favorables a la transacción de "tierra por paz" y el derecho palestino a la autodeterminación así como las indispensables garantías de seguridad para Israel. No menos enérgicos han sido en reclamar el fin de los asentamientos y su eventual reversión. Todo esto parecía beneficiar mucho a los proyectos árabes, pero a estos regímenes y a los palestinos —sobre todo después del Golfo— les queda cada vez más claro que el nivel protagónico, de influencia y decisión de esas fuerzas sobre el

proceso de paz, ha disminuido, y sigue disminuyendo en medida creciente. Por consiguiente, para todos los estados árabes y palestinos queda igualmente clara la hegemonía de Washington sobre el proceso de paz y qué proyectos, demandas, concesiones y variantes de factura árabe tienen que armonizarse esencialmente con la línea de acción de Estados Unidos, y que sólo por esta vía se puede presionar y sumar a Israel.

6. No es ocioso recordar, a manera de último elemento a tomar en cuenta, que en estos momentos el conjunto de las relaciones internacionales se enfrenta además a un nuevo "fantasma" que recorre a Europa y el mundo: la oleada de nacionalismos separatistas o irredentismos; en otros términos, sí las grandes potencias rechazaron, luego vacilaron y, finalmente, aceptan y promueven el fenómeno a escala de la Unión Soviética, Yugoslavia, de un Jordi Pujols anunciando que Cataluña será independiente o los escoceses reclamando su propio parlamento, nada más coherente que dar alguna satisfacción al problema palestino, aunque sea en sus límites mínimos.

La Conferencia de Madrid: algunos aspectos relevantes

No se pretende aquí reconstruir, reseñar o comentar todos los aspectos y discursos, sino simplemente destacar algunos puntos de particular relevancia —según nuestra óptica— en la postura estadounidense, tanto por su papel rector como por su capacidad para desbloquear la posición israelí, y aquellos sustancialmente novedosos en otras posturas involucradas.

a) La posición estadounidense

En ésta lo más revelador es que:

1. No obstante las ganancias que Estados Unidos propició para Israel en la fase preparatoria, éste debió asimilar una delegación palestina notoriamente dominada por Fatah, con representantes de Jerusalén; la diáspora, monitoreada y orientada por la OLP, con derecho a discurso independiente y portadora de una plataforma de amplio reconocimiento internacional. El consenso entre analistas y observadores fue inequívoco: los palestinos fueron los auténticos ganadores de la etapa de Madrid; en términos de imagen fueron reconocidos como interlocutores con un alto nivel de credibilidad, y Shamir como "halcón intransigente". En la construcción de estas imágenes Washington y los medios masivos de comunicación de Estados Unidos desempeñaron un papel predominante.

2. El discurso de Bush se centró ciertamente en el concepto de justicia, entendida como autodeterminación para los palestinos y seguridad para los israelíes, mas no se limitó a esto, sino que abordó otros dos aspectos:

— Al mencionar Bush en su discurso la urgente necesidad de resolver el problema de los refugiados, éste se revistió de especial trascendencia porque durante meses Israel había pugnado porque ni la problemática de la diáspora ni su representación figuraran en la agenda, y Estados Unidos favorecía este reclamo. Sin embargo, en plena conferencia quien suscita la cuestión y la categoriza dentro de las prioridades a resolver es justamente Bush. Esto fue un serio golpe para Shamir y los sectores judíos y sionistas intransigentes.

— Al referirse a las futuras relaciones entre israelíes y palestinos, Bush las caracterizó como de "*vecinos*", de "*reconocimiento mutuo y cooperación*", términos estos que en su más elemental interpretación implican la existencia independiente de dos entidades claramente delimitadas, las cuales no se utilizarían para definir las relaciones en un proyecto donde una de las partes (Israel) ejercería de por vida jurisdicción territorial y soberanía sobre la otra (territorios palestinos ocupados). Esto, además de un revés para Shamir y sus partidarios, insinúa no menos inequívocamente una bien definida percepción de que al final de este complejísimo proceso de paz deberá surgir inevitablemente una entidad palestina independiente —al margen de pormenores y modalidades—, lo que además se acompaña del consenso explícito de los principales aliados de Washington.

3. Una vertiente de análisis enfatiza, con razón, la tremenda complejidad de este proceso de paz. Richard Murphy, reconocido experto y ex secretario adjunto para la región durante la administración Reagan, argumenta que dicho proceso podrá tomar muchos años. Sin subestimar esa complejidad parece oportuno consignar que el interés estadounidense, y de todo el mundo, es el de solucionar el conflicto palestino-israelí (pues en éste descansa lo más esencial del proceso de paz) y estabilizar la región en niveles que se correspondan con las tendencias más actuales en las relaciones internacionales. A éstas les urge una solución, no a 10, 15 ó más años ni como en Centroamérica, Afganistán o Camboya. El Medio Oriente no es comparable a alguno de estos casos ni similar al diferendo por Cachemira, de Chipre, Sri Lanka o Timor. Estamos hablando de la región donde concurren las más altas prioridades geoestratégicas para los principales centros de poder mundial, donde incluso la desintegración del poder soviético, si bien elimina al contrario de la pasada confrontación, aumenta y complica la carga explosiva de la región al desencadenar las dinámicas particulares que van desde el Cáucaso hasta Kazajstán, sus nexos y desbordamientos eventuales en una región donde la autonomía, volatilidad e inestabilidad, más allá del poder resolutivo de las grandes potencias, son característica incuestionable. El conflicto del Golfo, además de sus muchas otras facetas, reactualiza todo esto y apremia los plazos y ritmos que se pueden concebir y aplicar. Washington no parece ahora estar en disposición de hacerle el juego a la política de *status quo* de la que ha sido maestro Shamir.

Por todo lo anterior —y según se atribuye al proyecto de Bush y Baker— Washington presiona en favor de fórmulas a corto plazo y exige elecciones en un año y el nombramiento de

autoridades locales que emanen de ellas —con las múltiples consecuencias que esto tendría en todos los sentidos— para que tres años más tarde se negocie el estatus definitivo de los territorios. A nadie escapa que semejante proyecto habría de favorecer y fortalecer abrumadoramente las opciones palestinas de Fatah-Arafat-OLP, como quedó probado durante las últimas elecciones que celebraron los israelíes en 1976, así como en la batalla de masas que esa combinación ganó arrolladoramente en los días previos y posteriores a Madrid frente al alternativismo de la alianza contranatura entre HAMAS, FPLP, FDLP (facción Hawatmeh), FSN e Irán (defraudado por su exclusión de un proceso de paz en el que se sentía con derecho a participar, sobre todo después del conflicto en el Golfo) que enarboló el rechazo a la Conferencia y la amenaza de muerte para los palestinos que en ella tomaran parte.

4. Al referirnos a la posición estadounidense resulta obligado el tema del *lobby* judío-sionista, sus connotaciones domésticas y gravitación sobre los procesos de formulación de política y toma de decisiones. Es materia bien conocida, pero no es ocioso traer a colación algunos elementos:

— La judería y el sionismo fuera de Israel, a escala mundial, no son factores ajenos a la composición y funcionamiento de la estructura de poder en ese país y en ellos, en especial luego de la derrota del laborismo israelí en 1977 y de la invasión de Líbano (1982), han abundado las tendencias y manifestaciones de conflicto y choque alrededor del proceso de paz, sus fórmulas y variantes, más en consonancia "los de fuera" con las políticas de sus respectivos gobiernos. Y Estados Unidos no ha sido una excepción.

— Así, por ejemplo, la Conferencia de Organizaciones Judías de Estados Unidos y su presidente, Shoshana Gardin, apoyaron el discurso de Bush y lo caracterizaron como "*un desarrollo positivo*" del proceso de paz. Entre ellas parecería, incluso, estar prosperando la idea de vincular las garantías gubernamentales a las imperiosas necesidades de financiamiento externo que procura obtener Israel de bancos estadounidenses no sólo en cuanto al proceso de paz, sino también ante eventuales replanteos en torno de los asentamientos.

— No debemos olvidar las limitaciones del *lobby*, pues a veces tendemos a sobredimensionarlo. Un reciente estudio publicado en Estados Unidos por Mitchell G. Bard revela que cuando el *lobby* influye y se proyecta sobre problemas económicos en debates congresionales tiende a ganar en un 80% de los casos, pero cuando se trata de temas de política exterior y seguridad nacional su tasa "disminuye drásticamente", sobre todo si desafía o choca con la autoridad presidencial, en cuyo caso los éxitos se limitan a un escaso 27%, y si gozan del apoyo de ésta, su tasa es del 95%. En el asunto que nos ocupa el presidente Bush aparece enfrentado a la intransigencia israelí-sionista, y por eso un asunto de factura económica —las garantías— lo convirtió en algo de naturaleza política de extrema importancia.

ti) Otras posiciones

La posición israelí estuvo dominada por una intransigencia básica. Intentó balancearse con un discurso de "paz por paz" y seguridad dirigido a los regímenes árabes, NO a la autodeterminación palestina, NO a la OLP, NO a la diáspora palestina, a los palestinos de Jerusalén, con lo cual se reduce este problema a una mera autonomía cada vez más limitada y condicional, que en ningún caso concluirá con el establecimiento de un Estado palestino independiente, ni siquiera con la interrupción y replanteo total de la colonización en los territorios ocupados (asentamientos rurales y urbanos). Otras observaciones alrededor de la posición israelí durante la Conferencia serían:

— El portavoz y vicescanciller Ben Netanyahu una y otra vez esgrimió un argumento nunca antes enarbolado: *"Ya devolvimos el 90% de los territorios ocupados"*, lo que vendría a sustentar que el resto —el meollo de la cuestión para palestinos y árabes— en buena lógica de vencedor formaría parte de una seudolegítima ganancia, inseparable de sus nociones fundamentales de seguridad nacional.

— Bajo fuertes presiones estadounidenses acudieron al encuentro bilateral con la delegación jordano-palestina. El negociador israelí en ésta y secretario de gobierno, Elyakim Rubinstein, declaró (y posteriormente reiteró) que no toleraría delegaciones separadas, pero de hecho han tenido que admitirlo —y los palestinos lo anotan como uno de sus éxitos iniciales— bajo la fórmula eufemística de decir sí a la negociación *"por niveles separados de problemas"*.

— Shamir aceptó el principio de "negociación continua" hasta alcanzar un acuerdo.

La posición egipcia sorprendió por su inesperado tono y contenido, pues más allá de reclamar como marco general las Resoluciones 242 y 338 y reafirmar su disposición contemporalizadora privilegiada, fue en extremo precisa y terminante en cuanto a exigir el estricto cumplimiento de dichas resoluciones, la devolución íntegra de todos los territorios ocupados, incluido —con énfasis inequívoco— Jerusalén Oriental. No parecería una posición dispuesta a reeditar un segundo Campo David, y así fue interpretada con marcada irritación por los medios israelíes.

Lo más notorio de la posición jordana fue su total y permanente "desconexión" de la cuestión palestina, no arrogándose así alguna usurpación de representación o soberanía y dejando portante a los palestinos el tratamiento de su problema.

El tono maximalista y en pro de los "temas sustantivos" de la parte siria fueron lo más característico, máxime cuando el gobierno y el Knesset o parlamento israelí definieron como *"no negociable"* la pieza clave del diferendo bilateral: las Alturas del Golán.

En la posición libanesa no sólo se manifestó una postura en la que se combinaban la moderación negociadora desde los planos más cómodos hasta tonos enérgicos de inspiración siria, sino que afloró algo a lo que atribuyo especial importancia: su enfoque alrededor de la comunidad palestina en Líbano. Al plantear su canciller que el país no puede ni piensa integrar a la comunidad palestina como un componente más y que urge como solución idónea su más rápida y completa evacuación, la dimensión del problema de la diáspora palestina irrumpió con mayor potencia aún en el ámbito de la Conferencia y sirvió para dar fuerza adicional al planteamiento de Bush sobre la necesidad de abordar y resolver el asunto de los refugiados. ¿Pura coincidencia? Altamente improbable si tomamos en cuenta la creciente colaboración entre Siria, Líbano y Estados Unidos así como la hostilidad israelí respecto a este tema, sobre todo cuando la mayor parte de la población palestina en Líbano está compuesta no por refugiados del 67 sino del 48, y precisamente en el norte del hoy Israel es donde se concentra el más alto índice de palestinos dentro de las fronteras del 48, quienes desde 1976 vienen chocando seriamente con las autoridades israelís.

Otras variables, como forzar su reasentamiento en Jordania —lo que se ha venido considerando desde los Acuerdos de Taif— o en la Margen Occidental tienen no sólo una tremenda carga explosiva en el ámbito árabe-palestino, sino además una elevada cuota de inadmisibilidad para los equilibrios demográficos tan importantes para la seguridad nacional israelí. Por otra parte, no puede olvidarse que la población palestina está repartida en una proporción de 40% en los territorios ocupados; 60% en la diáspora (refugiados o no), de los cuales mucho menos del 50% —según ha consignado el propio Arafat— estaría interesado y dispuesto a regresar a la Margen Occidental, Gaza y Jerusalén Oriental.

Pero, en cualquier modalidad, sacar a relucir en el contexto de la Conferencia y las negociaciones bilaterales el problema de la diáspora o los refugiados representa un revés complementario y una redoblada presión para la posición israelí y sus actuales márgenes de maniobra.

Escenarios probables para desmontar la posible evolución israelí

I. La coalición Likud encabezada por el premier Shamir se aferra a su plataforma reiteradamente declarada en público: "*Ni un ápice de tierra*", "*autonomía no significará jamás soberana para los palestinos*", Golán y Jerusalén Oriental no son "*negociables*".

— Demasiado costoso y bloquea posibles arreglos con los árabes y palestinos, resultando inadmisibles para éstos; persistencia y multiplicación del problema palestino y de tensiones fronterizas; inaceptable para mediación estadounidense así como también para el resto de la comunidad internacional. Puede asegurarse apoyo mayoritario en Israel, mas no de la

judería mundial, y hasta de influyentes círculos de la OSM, que pueden asumir y presionar en favor de una posición diferente.

II. Se mantendría por dicha coalición la posición de *"ni un ápice de tierra"*, *"no soberanía"* y sólo autonomía administrativa comunitaria local, excluyendo Jerusalén y otras parcelas del territorio palestino pero cediendo Golán, el sur libanés, garantías a Jordania y concertando otros arreglos de seguridad colectiva con los regímenes árabes (incluidos energía y agua). Esto es, promueve una transacción con sacrificio de los palestinos o "Munich palestino".

— Menos costoso y alto índice de probabilidad por disposición de los propios regímenes árabes, pero sujeto a una concertación unánime en esa dirección, lo que pudiera resultar menos probable por las contradicciones entre ellos y los efectos desestabilizadores internos o locales. Tendería a una fuerte exacerbación del componente palestino y a su reagrupamiento en un polo de violencia extrema (fundamentalismo violento, terrorismo, etc.).

III. El escenario II pudiera mejorarse por Israel si aceptara alguna fórmula de internacionalización de Jerusalén, otorgara y reconociera la soberanía jurídica de Jordania (separándola del concepto de soberanía territorial) sobre los palestinos en los territorios ocupados y la diáspora, así como detener y reducir los asentamientos rurales.

— Con esto los costos disminuirían considerablemente, con posibilidades de facilitar el aumento del reconocimiento regional e internacional y eventual viabilidad de semejante fórmula. Encajaría más como modelo de "transacción territorial", pero persistiendo con toda agudeza el conflicto palestino-israelí, sólo reducible si se cooptara a un importante sector de dirigencia palestina, bastante improbable hasta hoy.

IV. Israel pone en ejecución el proyecto de autonomía administrativa para culminarla en su quinto año —fin del proceso que ellos identifican como de *"medidas provisionales"*— con la anexión y brindando a parte de la población palestina la opción de quedarse como ciudadanos israelíes —considerando que ya el problema de la "bomba demográfica palestina" estaría neutralizado por la inmigración judía ashkenazi, muy superior al millón—, y a la otra la posibilidad de emigrar a Jordania (modalidad de transferencia pactada). Previamente habría ventilado sus diferendos bilaterales con los regímenes árabes.

— Altamente improbable por masivo rechazo palestino y complicaciones internas derivadas de la inmigración en masa (que eventualmente pudiera involucrar a la población palestina de las fronteras de 1948; 18% de la población actual de Israel). Para el rey Hussein sería inadmisible en alto grado debido a consideraciones muy diversas ("palestinización"

extrema de la composición demográfica de su estado, hostilidad e injerencia presumibles de vecinos árabes y otras).

V. Israel, con un gobierno diferente y bajo elevada presión estadounidense, decide la realización de un referéndum al quinto año y si la mayoría palestina optara por la independencia, lo acataría con múltiples reparos como:

— El territorio ocupado a devolver estaría sujeto a las modalidades del viejo Plan Allon que hoy enarbolan los laboristas, MAPAM, eventuales partidarios de una transacción en el Likud y medios político-religiosos. Israel conservaría el Valle del Jordán, Gush Etzión y el sector norte del Mar Muerto (lo que asegura control del Jordán junto con Jerusalén completo). ¿Qué significa esto territorial y demográficamente? Consolidaría la expansión de los asentamientos rurales y urbanos que ya se han apropiado del 60% de la tierra cultivable y donde se ha establecido una población israelí, compuesta por viejos colonos y nuevos inmigrantes, de 110,000 en asentamientos rurales y 115,000 en urbanos para un total de 225,000 para el primer semestre de 1991, lo cual equivaldría a una usurpación de mucho más del 50% de la Margen Occidental; sacrificarían Gaza pues en esta zona, si bien han expropiado el 35% de la tierra, lo cierto es que el colonato es apenas de 3,500, y enfrenta una superpoblación palestina de 800,000 habitantes en 370 km², con una densidad de 2,100 habitantes por km², la más alta del mundo.

— Se conservarían los asentamientos.

— Cualquier entidad palestina —independiente o confederada con Jordania— sería mantenida desarmada, neutralizada, dependiente y sin darle cabida a la diáspora.

— Se forzaría su confederación con Jordania, Israel o incluso entre los tres componentes con el fin de crear un nuevo espacio económico.

VI. La fórmula que el propio Arafat —en ocasión de su discurso por el XXV Aniversario de la OUA— bautizara como "Namibia" para aplicar al problema palestino, significando con ello —como en Namibia— una transición pactada, con plazos de mediana duración, conservando la permanencia de las tropas ocupantes y sus autoridades pero con supervisión de la ONU hasta culminar en un proceso de consulta popular —referéndum o elecciones— que condujera a la independencia de Palestina.

— Ésta es sólo posible bajo una presión extrema y concertada sobre Israel —con cualquier tipo de gobierno— por parte de Estados Unidos, la OSM y la judería, la CEE y otras fuerzas internacionales, ya sea bilateral o multilateralmente, o en caso extremo dado el rechazo

israelí, colocar el tratamiento y solución del problema a nivel del Consejo de Seguridad de la ONU —Baker y Van der Broek insinuaron en diferentes momentos esta variante como recurso de presión sobre Shamir.

De darse la modalidad "Namibia" tendrían que concurrir varios condicionamientos como son:

- a) Estar precedida de las más abundantes y significativas ganancias por parte de Israel (reconocimiento árabe, garantías de seguridad, control de armamentos, desmilitarización y neutralización de fronteras, relaciones económicas, compromiso sobre asentamientos, etc.).
- b) Fórmula de transacción alrededor de los asentamientos. Su probable conservación, total o parcial, bajo jurisdicción administrativa palestino-jordana.
- c) Fórmula de transacción sobre Jerusalén; su internacionalización, soberanía y administración compartidas u otras.
- d) Marco de asociación económica con Israel.
- e) Estado palestino desarmado y con garantías sobre su neutralidad.
- f) Clara subordinación de la entidad palestina a los hachemitas.

Pudiera asegurarse el mayor apoyo político-diplomático y económico de la comunidad internacional en el nuevo marco de seguridad regional, dando así cabal satisfacción al nuevo diseño de alianzas y equilibrios de Estados Unidos con los regímenes árabes, Irán y Turquía.

Con esta fórmula los palestinos podrían distanciarse de las injerencias y presiones árabes al balancear su proyecto con énfasis en las posibilidades que brindaría una mayor asociación con Israel, como lo han reconocido públicamente asesores muy cercanos a Arafat, como Nabil Shaat, Abu Sharif y otros.

Notas finales

Esta proyección de escenarios estará sujeta, ciertamente, a innumerables altibajos y variantes, pero lo que me parece importante subrayar, una vez más, es que el proceso actual de negociaciones, como en ningún otro momento, debe evolucionar con mayor celeridad atendiendo a los siguientes factores:

1. Las profundas transformaciones operadas en las relaciones internacionales y el papel de Estados Unidos, previamente comentado, ahora más exclusivo, excluyente y rector para con Medio Oriente y sus conflictos.

2. Pero más presión ejercen aún, a plazos sensiblemente acortados, las cuestiones de enorme interés para israelíes y palestinos, como son:

2.1. ¿Cómo enfrenta y resuelve Israel la inmensa carga de problemas y tensiones que trae aparejada la inmigración en masa, en muy breves plazos, de más de un millón de judíos soviéticos? Fenómeno que no ocurrió ni en 1948-49 y que ahora demanda un financiamiento inicial de 50,000 millones de dólares (estimado en 50,000 dólares por familia de cuatro miembros).

2.2. ¿Cómo, casi de repente, suministra agua a esa masa de población? Asunto nada sencillo si se toma en cuenta que hace más de 20 años la población palestina tiene prohibido abrir pozos y todo el manto acuífero y el Jordán y los *wadis* monopolizan casi exclusivamente por los colonos, rurales y urbanos, así como para transportarse para las fronteras del 48. En Gaza es peor aún el panorama pues los estimados más autorizados confirman que para dentro de cinco años no quedará en este territorio agua para beber. De ahí que este tema aparezca con tanta fuerza ahora, como en ninguna otra ocasión, en la plataforma negociadora de Israel.

2.3. ¿Acaso la autonomía administrativa dará facultades a las autoridades palestinas para replantear el problema del agua, que los palestinos puedan abrir pozos, imponerles restricciones de consumo a los israelíes y ni qué decir de sus facultades sobre la administración de la tierra? ¿No desencadenaría ello una nueva y más aguda oleada de conflictos estrictamente locales?

2.4. En un plazo de tres a cinco años, qué tensiones no pueden sobrevenir dentro de las fronteras del 48, con su inflación en ascenso constante de nuevo y un desempleo estimado de un 11-12%, con judíos orientales y palestinos "israelíes" cargando el peso de las sensibles reducciones económicas y sociales en favor de inmigrantes ashkenazis, más el impacto de éstos en la composición y líneas de las fuerzas políticas, considerando que se caracterizan por su postura reaccionaria y que —según encuestas recientes— el 86% de ellos rechazan cualquier transacción de tierra por paz.

2.5. Una excesiva intransigencia israelí puede contribuir en gran medida a alimentar y polarizar extremismos y fundamentalismos de todo tipo con eventuales efectos desestabilizadores para los propios regímenes árabes vecinos (y no sólo dentro del campo palestino). ¿Interesa a Estados Unidos esta dinámica que pudiera, como ha ocurrido en el pasado, significar la muerte violenta de estadistas árabes o el vuelco momentáneo de determinados gobiernos prooccidentales?

2.6. Los problemas económico-sociales y de agua antes apuntados pueden presionar lo suficiente a los dirigentes israelíes para avenirse a fórmulas de transacción, máxime si Washington y los árabes ofrecen tangibles ganancias y garantías en estos planos. Mas pueden reforzar también las tendencias "protransferencias" o expulsión en masa de palestinos hacia estados vecinos -Jordania en primer lugar— y ello pudiera afectar incluso a palestinos de las fronteras del 48, tendencia esta última sólo contenible y reversible si tuviera lugar un profundo cambio político —abiertamente favorecido por Estados Unidos, la OSM y la judería mundial— dirigido por una nueva coalición que pudiera encabezar el laborismo, con RATZ, MAPAM, sectores pacifistas y sindicalistas, pero sumando también algún importante sector del seno del Likud y más particularmente del Jerut, cosa que tal vez pudiera promover David Levy, mas no de inmediato. No olvidemos que esos mismos israelíes que en las encuestas se pronuncian por una solución de paz, eminentemente por paz y no por tierra, apoyan por amplia mayoría un discurso intransigente, sea de Shamir o de Rabín.

2.7. Modificar las claves de la intransigencia israelí parece depender, hoy más que en ningún otro momento, de la enorme presión que pueden ejercer los apremiantes dilemas de la demografía desbordada, las crisis del agua y de financiamiento, así como la injerencia impositiva que pueda desplegar Estados Unidos con auxilio efectivo de la OSM, la judería mundial y la CEE, conjugado con una sustancial cuota de ganancias para Israel, y de las concesiones elementales que la comunidad internacional demanda de éste.

Un año y medio después de Madrid

¿Qué balance pudiera proponerse? En cualquier caso, no hay mucho lugar ni siquiera para un optimismo moderado. En favor de esto último pudiera argumentarse que, pese a todo, el diálogo árabe-israelí se mantiene y la vertiente multilateral de las negociaciones a través de los comités especializados en los problemas regionales (Refugiados, Desarme, Ecología, Agua y Economía) alcanza a delinear, con elevada concertación internacional, ciertos proyectos e iniciativas.

Otorgándole un innegable crédito a ese nivel de razonamiento es preferible optar por una evaluación muchísimo más crítica, con los pies bien puestos, sobre todo en la escena local y sus principales actores y comportamientos actuales y presumibles.

Una polarización cada vez más acentuada gana terreno entre árabes e israelíes por igual, alimentada por frustraciones, ánimos que se exasperan, propensión incontrolada a recurrir a la violencia (más indiscriminada que selectiva) y a los discursos maximalistas, que se enervan y multiplican ante el fracaso de los ocho encuentros árabe-israelíes, del parcializado y pobre desempeño de Estados Unidos como mediador principal, de una intransigencia israelí —de Shamir y Rabín por igual— frente a las mínimas satisfacciones y reclamos de la parte árabe,

sostenidas fuertemente en el derecho internacional y las resoluciones de la ONU y su Consejo de Seguridad.

Igualmente se verifica otra importante constatación: la asimetría cada vez más pronunciada entre lo multilateral y lo bilateral, cuando está más que probado que entre ambas dimensiones o niveles tiene que existir una sincronización e interacción permanente y total. Si no, cualquier proyecto sobre agua o ecología carecerá de sentido, a menos que esté articulado con un sustancial avance en lo bilateral pues éste representa no sólo el contexto concreto de su aplicación, sino el ámbito de las dimensiones más esenciales y determinantes.

La responsabilidad internacional —tanto del mediador principal como del sistema ONU— se descalifica y desacredita, agravando la dinámica de un conflicto de reconocida complejidad dentro de una región en cuyo interior y vecindad inmediata se recrudecen tensiones de todo género (Balcanes, Cáucaso, Asia Central y el Golfo). De ella se reclama una actuación enérgica y eficaz tal vez en la dirección apuntada por la declaración de diciembre de 1992 del canciller francés Roland Dumas.

A escala de las partes palestina e israelí, las perspectivas no son halagadoras. El alternativismo tremendista y violento que se nutre de las decepciones apuntadas complican los patrones y espacio negociador de los palestinos, sirviendo de pretexto a nuevos impulsos y modalidades represivas de la parte israelí, mejor ejemplificado por el caso de los 415 deportados hacia el territorio libanes bajo ocupación militar de Israel, todos ellos notables militantes de la organización HAMAS.

El premier Rabín, comprometido con la promesa de *"autonomía en nueve meses"* no renuncia únicamente a avanzar en esta dirección, sino que combina formas diversas de represión interna e intransigencia en las negociaciones, ya no sólo frente a los palestinos, también y por igual ante sirios y libaneses.

La política israelí, siempre explotando las contradicciones interárabes, dirige sus pasos a doblegar la posición siria para que ésta abandone su apoyo a Hezbollah en Líbano así como a los palestinos, incluida su eventual represión, y sólo entonces Israel cedería ante una transacción aceptable para Siria sobre el Golán,

Con igual fuerza se bosqueja otro proyecto no menos tenebroso y explosivo: reactualizar la opción jordana, máxime con la enfermedad del rey Hussein y su sucesión, donde se especula con el recurrente argumento de crear allí un Estado palestino —como el general Sharon y otros comenzaran a propugnar desde 1970—, posibilidad que históricamente el grueso del movimiento palestino rechaza como alternativa a la emancipación de los territorios ocupados.

Otra variante en juego, que junto con las arriba expuestas torpedean las posibilidades de negociación pacífica y transacciones razonables, es laque enfatiza circunscribir cualquier fórmula de arreglo y autonomía únicamente al territorio de Gaza, opción no menos inaceptable para los palestinos. Tales recursos sólo pueden desembocar en renovadas tensiones e incremento de la carga conflictiva de este asunto y promueven salidas de tipo munichista a expensas de las debilidades y compromisos con los regímenes árabes. Sólo una mediación auténticamente constructiva podrá reducir y neutralizar los efectos desastrosos de semejantes tendencias.

En la escena árabe-israelí, las consideraciones y escenarios contemplados en la primera parte de este análisis conservan toda su vigencia y representan un marco de hipótesis y referencia que sirven a una mejor comprensión de la crisis, sus negociaciones y cursos probables.