

PHYLLIS BENNIS

El Proceso de Paz en Oriente Próximo ¿Encontrará Europa su papel?

Las negociaciones de Wye abrieron una esperanza en el proceso de paz entre palestinos e israelíes. Pero este proceso se encuentra en la actualidad nuevamente estancado. Sus condiciones fundamentales (el traslado de tropas israelíes, y la persecución a la oposición palestina militante) no ayudarán a ninguno de los dos bandos a resolver sus principales problemas: para los palestinos, la ocupación de los territorios por los israelíes, y para éstos, lo que ellos definen como "seguridad real". EE UU y Europa desempeñan un papel diferente frente a este proceso, en el que EE UU no quiere participación europea.

De algún modo, la situación del proceso de paz en Oriente Próximo permanece estancada. Desde el entusiasmo –orquestado por EE UU– sobre las negociaciones de Wye River; pasando por la calma del colapso post-Wye, que tiene sus raíces en el abandono estadounidense y en la negación israelí de sus respectivas responsabilidades; a través de las protestas palestinas por los prisioneros y por la expansión de los asentamientos de colonos; pasando por los desacuerdos en el cuerpo político de Israel y el enfriamiento oficial en el periodo previo a las nuevas elecciones de mayo de 1999: el ya de por sí lento “proceso de paz” no avanza. Ya no hay nada que se parezca, ni de lejos, a un “proceso” en curso. Y nunca ha habido paz.

Phyllis Bennis es miembro del Institute for Policy Studies en Washington y del Transnational Institute en Amsterdam. Entre sus publicaciones se encuentran *Calling the Shots: How Washington Dominates Today's UN*, 1996, Interlink Publishing Group, Northampton, Massachusetts. *Beyond the Storms: A Gulf Crisis Reader*, 1991, Interlink Publishing Group, Northampton Massachusetts

Traducción: Pablo de Marín

Hubo una ráfaga de entusiasmo durante e inmediata-mente después de la cumbre de Wye.

Hubo una ráfaga de entusiasmo durante e inmediatamente después de la cumbre de Wye. Pero las esperanzas se esfumaron enseguida, e incluso las expectativas menos optimistas (aun con un proceso de tales características, de alto perfil y conducido por la CNN, parece que la gente ha aprendido al menos algunas lecciones) se han visto traicionadas. Mirando hacia atrás, es difícil no reconocer que, a pesar de la implicación personal del presidente Clinton, del recientemente fallecido rey Hussein, de la secretaria de Estado Madeleine Albright y del director de la CIA George Tenet, el descarrilamiento de Wye apenas importa. Sus condiciones fundamentales —el traslado, con una fuerte oposición, del 13 por ciento de las tropas israelíes y unas reforzadas medidas palestinas contra la oposición militante— simplemente no ayudarán a los palestinos a poner fin a la ocupación de Israel, ni tampoco proporcionarán a los israelíes una seguridad real, tal como ellos mismos la definen. Sencillamente, las conversaciones de Wye no aportan fundamentos serios para las conversaciones por un *status* final.

Después de la firma del acuerdo, su puesta en práctica se limitó en gran medida al lado palestino/CIA (quizás, esta coalición debió servir de indicio del porqué el acuerdo no avanzó en el interés de una paz real). Por parte palestina, el acuerdo se aplicó bajo forma de arrestos masivos, restricciones a la prensa y la prohibición generalizada de criticar la asociación de seguridad entre EE UU, los israelíes y los palestinos, realzada por los acuerdos de Wye. Los propios esfuerzos de “seguridad” de Israel, desde la demolición de viviendas, hasta el cierre de fronteras con los territorios palestinos, han continuado sin cambios, así como la expansión de los asentamientos y la construcción de nuevas carreteras de circunvalación, y otras infraestructuras para los colonos.

Uno de los logros de Israel, bastante sorprendente por cierto, iniciado con el Acuerdo de Oslo de 1993 y reafirmado en el Acuerdo de Wye, ha sido la redefinición de “seguridad”. Tradicionalmente, la diplomacia se ocupa de la seguridad nacional: las fronteras y los ejércitos invasores. En sus primeros años, éstas fueron exactamente las preocupaciones de seguridad de Israel. Pero en la actualidad, siendo el único Estado que posee armas nucleares y siendo claramente el poder militar y económico más fuerte de la región, ha cambiado de orientación. La redefinición de seguridad que exige de los palestinos está basada en lograr la seguridad personal absoluta para todos los israelíes. Evidentemente no existe gobierno, por poderoso que sea, que pueda suministrar tales garantías. El mismo Israel no puede prevenir todos los actos terroristas, e incluso EE UU no pudo establecer tales garantías a los habitantes de la ciudad de Oklahoma. Entonces: ¿cómo puede la Autoridad Nacional Palestina (ANP), con una jurisdicción limitada y derivada, esperar que pueda prevenir cada acto de terrorismo perpetrado por individuos desesperados?

Israel y EE UU exigen a los palestinos que instrumenten tácticas que protejan el —por cierto poco realista— concepto israelí de “seguridad”, y con ello se va erosionando el ya débil compromiso de la ANP con la democracia. Israel exige, por ejemplo, que la ANP arreste a individuos palestinos sobre la base de su mera asociación a organizaciones islámicas, como Hamás, independientemente de su participación real en ataques terroristas. En los últimos 50 años, los tribunales

estadounidenses han establecido que los arrestos basados en la asociación a determinados grupos políticos son inconstitucionales. En Wye, la ANP acordó arrestar y encarcelar, bajo supervisión de la CIA, a 30 personas, sospechosas de terrorismo según Israel, sin respetar los requisitos para un juicio justo. Por otro lado, el tan publicitado “acuerdo” de Israel para liberar a 750 presos palestinos no aparece en el texto de Wye.

Tampoco el nuevo compromiso público de la CIA es una respuesta. Dada la historia (ya no secreta) de la Agencia, que ayudó o ignoró a las autoridades respaldadas por ella, mientras violaban los derechos humanos, desde el Chile de Pinochet hasta el Irán del Sha, es poco probable que ahora los espías de George Tenet vayan repentinamente a fomentar un mayor respeto por la democracia entre sus aprendices palestinos. Wye exige el “debido respeto a las normas internacionalmente aceptadas de derechos humanos”. ¿Pero dónde estaba el “respeto” de la CIA cuando las agencias de seguridad palestinas detuvieron a once periodistas que querían entrevistar a un líder de la oposición islámica, y luego dispararon y mataron a un joven que protestaba contra Wye?

Israel también insiste en que la ANP destruya a “las organizaciones terroristas y su infraestructura”. El problema reside en que, separada de su ala militar, Hamás también contribuye significativamente al (de por sí ya insuficiente) sistema de bienestar social al alcance de los palestinos, especialmente en Gaza. El mantenimiento de escuelas, hospitales, e incluso el suministro de alimentos para la empobrecida población palestina, no será realizado por Israel, ni podrá ser realizado por la ANP e incluso Naciones Unidas (que sufre fuertes problemas presupuestarios) ya ha dejado de realizarlo. ¿Creen realmente los líderes israelíes que van a mejorar su propia seguridad cerrando escuelas que funcionan como mezquitas, considerándolas parte de la “infraestructura terrorista”, y, en consecuencia, arrojando a la calle a miles de jóvenes palestinos enfurecidos?

Durante meses, la prensa publicó artículos que dejaban sin aliento: ¿“lo harán” o “no lo harán”? Se referían al repliegue israelí del 13 por ciento, lo que otorgaría a los palestinos el control “total o parcial” del 40 por ciento de Cisjordania. Antes de la firma del Acuerdo de Wye, los palestinos ejercían realmente plena autoridad en sólo el tres por ciento de su territorio. Su control “parcial” sobre otro 24 por ciento significaba que la ANP podía administrar las escuelas, recoger la basura y distribuir el correo, pero Israel seguía controlando la seguridad, lo que significa que las tropas israelíes patrullan los caminos, mantienen puestos de control alrededor de las dispersas áreas de territorio administrado por los palestinos, e imponen cierres cuando lo consideran necesario.

En Wye se contempló la posibilidad de que el ahora famoso 13 por ciento abandone el territorio de Cisjordania (Área C), aún bajo plena ocupación israelí. Sin embargo, sólo el uno por ciento se trasladaría a las minúsculas y dispersas zonas de territorio controladas plenamente por los palestinos. El otro 12 por ciento se trasladaría a la “compartida” Área B. Así, los pocos habitantes palestinos de esa zona adquirirían un nuevo derecho a recolectar su propia basura y a instalar sus oficinas de correo, aunque la vigilancia en los caminos y en los puestos de control permanecería sin cambios. Además, el territorio controlado realmente por una autoridad palestina aumentará enormemente, pasando del actual tres por

*Hamás
también
contribuye
significativa-
mente al (de
por sí ya
insuficiente)
sistema de
bienestar
social al
alcance de los
palestinos.*

ciento hasta nada menos que un cuatro por ciento (Wye exige que el 14 por ciento del Área B pase gradualmente a control palestino, pero el rechazo de Israel a suministrar mapas despierta serias dudas acerca de las intenciones de Tel Aviv sobre la puesta en práctica de dicho acuerdo).

De hecho, en los meses transcurridos desde la firma del Memorándum de Wye, sólo un cinco del famoso 13 por ciento ha sido transferido realmente a la ANP. Y ya Tel Aviv ha anunciado la congelación del proceso durante seis meses para el periodo que precede a las elecciones de mayo de 1999.

El papel de EE UU

Según se dice, durante las negociaciones de Wye el presidente Clinton pensaba que “si tenéis el capital, tenéis que usarlo”. Se interpretó que se refería al uso de la influencia de Washington sobre Israel, su socio subalterno y estrecho aliado. Esto hubiera significado el ejercicio de una presión real sobre Israel. Y Clinton, conocido en la prensa israelí como “nuestro osito de peluche que asiente y dice que sí”, no estaba preparado para hacer un uso real de la presión. En cambio, movida por sus intereses electorales y enfrentándose a un proceso de destitución, la administración de Clinton optó por recompensar al principal receptor de ayuda estadounidense (que ya alcanza los 4.000 millones de dólares anuales) con 1.200 millones adicionales, para cubrir los “costes de repliegue” posteriores a Wye. Israel pidió este dinero para la construcción de más carreteras de circunvalación para los colonos, y para nuevas infraestructuras de seguridad para proteger a la población de los asentamientos en los territorios ocupados. Probablemente, la administración Clinton afirme que “espera” que estos fondos no sean utilizados para satisfacer las necesidades de los colonos, puesto que EE UU prohíbe dicho uso. Sin embargo, el hecho de que el dinero fuera otorgado en respuesta directa a la solicitud de Israel, por exactamente el importe solicitado y exactamente para esos fines (prohibidos o no), hace que esta afirmación de “esperanza” estadounidense sea, en el mejor de los casos, espuria, y en el peor, una mentira descarada.

En realidad, el Memorándum de Wye River no es en absoluto un acuerdo diplomático que pueda entrar en vigor, sino simplemente, como su nombre sugiere, un memorándum que esboza “los pasos que facilitan la puesta en práctica” de anteriores acuerdos. Su no cumplimiento tendrá pocas consecuencias relevantes. Desafortunadamente, el aire de urgencia que predominó en la cumbre era reflejo de la desesperación de una presidencia obsesionada por salir en las fotos, y no el signo de que la clave para alcanzar una paz real y duradera podría estar al alcance de la mano.

Pero, desgraciadamente, el *status quo* anterior a Wye en la Palestina ocupada no era el de una situación segura y pacífica, que diera pie a ser optimistas sobre el futuro, ya que, a pesar de la propaganda de los partidarios del Acuerdo de Oslo, los territorios palestinos siguen estando en gran medida ocupados. Y la ocupación se parece mucho a la de siempre: demoliciones de viviendas, cada vez más numerosas, en especial, y ostensiblemente, de las viviendas “sin permiso”. El hecho de que las autoridades israelíes no expidan virtualmente ningún permiso de construcción a los palestinos, ni siquiera para construir en terrenos

de sus propias familias, es considerado algo que nada tiene que ver con la ocupación.

La expansión de los asentamientos continúa. En la última semana de diciembre de 1998 las autoridades israelíes concedieron la última serie de permisos de construcción, solicitados para levantar un asentamiento, extremadamente provocador, en el barrio palestino de Ras al-Amoud, en el sector árabe de Jerusalén Oriental. Del territorio se apoderó el sionista estadounidense Irving Moskowitz, un derechista de Miami que para ello se valió de testaferros y falsos derechos, entre otros recursos. La construcción, actualmente en curso, de un nuevo asentamiento israelí, llamado Har Homa, en la cima de una colina palestina conocida como Jabal Abu Ghneim, fuera de Beit Sahour (pero localizada dentro de las fronteras de Jerusalén, ampliadas por los israelíes) contribuye a mantener el alto clima de tensión.

La repetida negativa de Israel a liberar los cerca de 2.500 presos palestinos que todavía están consumiéndose en las cárceles israelíes, es para los palestinos un recordatorio permanente del poder de los ocupantes. Las negociaciones de Wye acerca de la liberación de los presos están estancadas, y este es un tema que de forma directa y personal afecta a prácticamente todas las familias palestinas. Este estancamiento se manifestó inmediatamente después de las negociaciones, cuando se cruzaron afirmaciones del tipo “quién dijo qué” y “quién estuvo de acuerdo con qué”. Lo que está claro es que los negociadores palestinos no se aseguraron de que el texto escrito del acuerdo de Wye especificara lo que los israelíes aceptaban hacer. Como resultado, los israelíes tienen libertad para aplicar sólo lo que ellos consideran parte del acuerdo. Entre otras cosas, esto ha significado que en la liberación de los primeros cientos de presos (con pocas probabilidades de que el número aumente en un futuro próximo) se incluyeran a muchos más pequeños ladrones de poca monta, que activistas políticos. Tal como afirmó un funcionario palestino, con tono contrariado: “no hemos firmado el acuerdo de Wye para que nos devuelvan a nuestros ladrones de coches”.

Las insuficiencias inherentes al Memorándum de Wye, y la falta de conformidad con respecto a él por parte israelí, le demuestran a los palestinos que todavía pudieran albergar una pizca de esperanza, que la “paz” israelí significa seguridad israelí y asentamientos israelíes. La justicia para los palestinos no está incluida en esta definición. El proceso de Wye, así como el más amplio contexto de Oslo, demuestran, sobre todo, la falta de disposición de Washington para reconocer (ni hablar de cuestionar) la amplia disparidad de poder existente entre Israel y los palestinos. EE UU no está dispuesto a gastar su capital político en imponer una paz real, lo que significa, según nos enseñó el Dr. Martin Luther King, una paz justa. Entonces, si esta paz no dependerá de EE UU, ¿qué pasará? ¿Podrá Europa convertirse en el agente de un nuevo tipo de paz justa?

Por desgracia, el anuncio de dos mil millones de dólares en nueva ayuda europea prometido a la ANP es sólo el último indicador de que el papel de Europa en el proceso de Oslo/Wye es realmente muy reducido. Europa se limita a desempeñar fundamentalmente un papel financiero. La conferencia de donantes internacionales que, a invitación de Washington, tuvo lugar en el Departamento de Esta-

“No hemos firmado el acuerdo de Wye para que nos devuelvan a nuestros ladrones de coches”.

“Ha llegado, por tanto, la hora de que la UE, manteniendo su considerable apoyo económico, realce su papel político e intensifique su acción política en Oriente Próximo”.

do de EE UU, el 30 de noviembre de 1998, aumentó el ya existente desequilibrio entre las actuaciones europea y estadounidense en cuestiones financieras y diplomáticas en Oriente Próximo.

Europa sigue siendo el donante principal de la ANP: los dos mil millones de la UE, comprometidos por un periodo de cinco años, eclipsan el compromiso de la administración Clinton de donar 500 millones en el mismo periodo de tiempo, a los que se podrían añadir 400 millones adicionales, si se lograra la aprobación parlamentaria (la ayuda de Washington, utilizada como rehén de las permanentes posiciones antipalestinas en el Congreso, no se dirige propiamente a la ANP, sino más bien a agencias nominalmente independientes, involucradas en tareas de construcción, mejora de carreteras e infraestructuras, etc. Las asignaciones de ayuda, por supuesto, también continúan restringidas por los más de tres mil millones de dólares que se conceden a Israel cada año. En 1998 además, se deben contar 1.200 millones más en concepto de subvenciones suplementarias para el repliegue previsto en Wye).

Sin embargo, a pesar de las constantes declaraciones de preocupación por parte de los europeos ante la disparidad de papeles desempeñados por Europa (es el principal banquero, pero está completa y sustantivamente excluida de un proceso diplomático dominado por EE UU), la UE continúa sin disponerse a desafiar el llamado “liderazgo de EE UU” en el proceso de paz.

En una conferencia celebrada recientemente, bajo el auspicio del Grupo Socialista en el Parlamento Europeo (que representa a partidos gobernantes en 13 de los 15 Estados miembros), recibió un fuerte apoyo la propuesta de otorgar a Europa un papel de control más activo. Esta propuesta fue lanzada en un contexto de preocupación acerca de las potenciales consecuencias desestabilizadoras de una posible declaración de un Estado Palestino independiente, el 4 de mayo de 1999, y de la necesidad, para los observadores europeos en la zona, de vigilar los resultados. La propuesta fue luego ampliada, para reconocer la necesidad de vigilar todos los aspectos de la puesta en práctica del proceso de Wye, incluyendo posibles actos unilaterales por parte israelí o palestina. Varios participantes describieron esta tarea como un esfuerzo por “vigilar los asentamientos”.

Pauline Green, miembro del Parlamento Europeo y líder del grupo socialista, haciendo referencia al peligro de que se deshaga el memorándum de Wye, afirmó que “ha llegado, por tanto, la hora de que la UE, manteniendo su considerable apoyo económico, realce su papel político e intensifique su acción política en Oriente Próximo”.

Sin embargo, el debate estuvo configurado por la realidad del control de EE UU sobre el proceso de paz. Incluso la líder socialista habló de la necesidad de que la UE haga uso de sus recursos “junto a” los de EE UU; las nociones de asociación (*partnership*) y “complementariedad” le dan forma al discurso europeo. El documento de la Comisión Europea acerca de “El Rol de la Unión Europea en el Proceso de Paz y su Futura Ayuda a Oriente Próximo”, dado a conocer el 16 de enero de 1998, apunta que la UE “ha aceptado un papel que es diplomática y políticamente complementario del de EE UU (...) Debería volver a examinarse la forma en que los esfuerzos complementarios de estos dos aliados han de organizarse, y luego debería someterse a la consideración de EE UU, los palestinos, los

israelíes y la comunidad internacional". Pero la conclusión, después de 23 páginas que documentan los problemas y la falta de adecuación en este proceso controlado por EE UU, así como la necesidad de un papel más independiente para Europa, no lleva a la conclusión obvia. "Al lanzar estas propuestas, la Comisión no las interpreta de algún modo como un desafío al papel de EE UU. El actual papel determinante de EE UU, que tiene raíces en el pasado, continuará en el futuro".

La dependencia del pasado no promete buenos augurios. EE UU parece esperar que, humillando a Europa, ésta seguirá tranquilamente su camino, y estará de acuerdo en pagar las cuentas de paz de Oriente Próximo, desde lejos. En la conferencia de Madrid de 1991, el papel europeo se limitó al de un breve discurso de bajo perfil por parte del único representante de la UE. Además, sólo le fue permitido participar en las conversaciones multilaterales de menor importancia, quedando al margen de las bilaterales árabe-israelíes, orquestadas por EE UU. En Oslo, a pesar del papel de Noruega en la iniciación de la diplomacia secreta, el marco de los acuerdos reflejó las viejas posiciones de EE UU, y la administración Clinton asumió el patrocinio público del asunto, incluida "la madre de todas las fotos" en los jardines de la Casa Blanca, durante la ceremonia de la firma del Acuerdo. E incluso, en octubre de 1998, en la plantación de Wye River, las agencias de seguridad de EE UU negaron el acceso al enviado especial de la UE para el proceso de paz en Oriente Próximo, el embajador Miguel Moratinos, al centro donde se realizó la conferencia, obligándole así a reunirse con el representante palestino en un restaurante a varias millas del lugar.

En el periódico español *El País* del 5 de abril de 1998, Moratinos describió como, desde Madrid, "el papel de Europa ha venido creciendo constantemente, y sin su concurso todo el proceso [de paz] se hubiera hundido en varias ocasiones". Pero cuando busca ejemplos, sólo destaca uno: "¿Qué hubiera sucedido en los territorios palestinos si Europa no hubiera aportado dos mil millones de dólares durante los últimos cinco años?" Los ejemplos político-diplomáticos que señala Moratinos permanecen evanescentes; sólo la contribución financiera es real.

Moratinos identifica las razones por las que Europa debería intensificar su papel en Oriente Próximo: "Por razones históricas, Europa debería desear la superación de su pasado colonial y la compensación por la tragedia del Holocausto; por razones éticas, debería desear restablecer la legalidad internacional que ha sido tan gravemente dañada durante las últimas tres décadas; y por razones políticas debería querer defender sus propios intereses vitales". Europa podría efectivamente aportar un fuerte compromiso con el derecho internacional, y el papel de las resoluciones de las Naciones Unidas y las Naciones Unidas mismas podrían hacer lo propio con respecto a las cuestiones diplomáticas de Oriente Próximo. Pero más allá de cuáles sean las razones mencionadas o asumidas, Europa sólo puede comenzar a redefinir su papel si empieza por reconocer la necesidad de hacer precisamente lo que la Comisión hace tantos esfuerzos por negar: desafiar "el papel determinante de EE UU". Hasta que lo haga, el futuro de Europa seguirá estando atrapado en un pasado dominado por Washington y el proceso de paz de Oriente Próximo permanecerá estancado sin perspectivas de paz a la vista. Oriente Próximo, y muy especialmente las facciones palestinas e israelíes que están por la paz, se encuentran a la expectativa.