

Daniel Rajmil

LOS ACUERDOS DE OSLO: 20 AÑOS DE
OPORTUNIDADES Y DECEPCIONES

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LOS ACUERDOS DE OSLO: 20 AÑOS DE OPORTUNIDADES Y DECEPCIONES

Resumen:

En 1993 los acuerdos de Oslo sentaban una nueva era de entendimiento entre Israelís y Palestinos. Una nueva manera de concebir las negociaciones de paz en donde se establecía el marco diplomático a seguir. Tras 20 años, los acuerdos siguen sin haber alcanzado los resultados que promovían, sin embargo a pesar de los obstáculos se mantienen como referente de negociación valido para ambas partes. Un análisis de lo que significaron y de sus perspectivas de futuro.

Abstract:

In 1993 the Oslo agreements sat a new era of understanding between Israelis and Palestinians. A new way of conceiving the peace negotiations that set up the diplomatic framework to follow. After 20 years, without achieving the results that promoted, they still remain as a valid negotiating reference for both sides. An analysis of what they meant as well as their future perspectives.

Palabras clave:

Israel, Palestina, Oslo, Paz, Guerra, Conflicto, Asentamientos, Hamás, Oriente Próximo

Keywords:

Israel, Palestine, Oslo, Peace, War, Conflict, Settlements, Hamas, Middle East

INTRODUCCIÓN

El conflicto árabe-israelí sigue siendo a día de hoy una de las pugnas abiertas más trascendentales del panorama político internacional. Una disputa que por más de seis décadas ha inundado las páginas de la prensa diaria con análisis y perspectivas de un brete interminable. En un contexto regional mutante, donde la guerra en Siria, la inestabilidad post-transicional en Egipto o la controversia nuclear iraní se mantienen como guión de futuro, los últimos intentos de negociación entre israelís y palestinos se convierten en necesarios y cruciales para el futuro de la zona.

Un momento de cambios en los que la primavera árabe ha creado nuevas oportunidades, pero a su vez puntos críticos de no retorno. Por este motivo, cualquier nuevo intento fallido de negociación tendrá una mayor repercusión a nivel local y regional. Ya en noviembre de 2012, el reconocimiento de Palestina como estado observador no miembro de Naciones Unidas suponía un gran cambio en el engranaje de un frágil status quo más enquistado que nunca.

Sin el fin de simplificar el conflicto, este documento presenta un resumen completo de las principales circunstancias que marcaron la consecución del acuerdo interino así como de aquellas coyunturas actuales que delimitan el desarrollo de las negociaciones de paz. Un ejercicio de revisión de aquello que ha fallado desde que se estableciera Oslo, cuando por primera vez se pasaba de una lógica de desconfianza a un nuevo discurso de aceptación entre dos contrapartes enfrentadas. En 1993 se abrió una etapa de esperanza y oportunidades pero a su vez, se amoldaban posturas que han permanecido casi inalterables, obturando la determinación negociadora de muchas iniciativas diplomáticas que han resultado finalmente fallidas.

Por el lado israelí, las distintas derrotas electorales de la izquierda, tradicional aliada de las conversaciones de paz han traído paulatinamente una sociedad desilusionada con su contraparte palestina y permanentemente recelosa de su seguridad. Por el lado palestino, tras años de intentos en vano para que su causa fuera finalmente reconocida, los palestinos han encontrado en la comunidad internacional el apoyo no encontrado en Israel. No obstante, todo un renacer nacional palestino bajo un clima de tensión interna en donde la división entre Al Fatah y Hamás se acrecienta a medida que cualquier decisión o concesión se hace necesaria.

Con el propósito de presentar la información de manera ecuánime, este documento hace un resumen de los acuerdos de Oslo, de los objetivos cumplidos pero también de aquellos que se dejaron atrás. En este punto, los últimos intentos negociadores de finales de julio llevaban una vez más la esperanza a israelís y palestinos a terminar el camino iniciado hace 20 años. Sin embargo, bajo la borrosidad de los aires de cambio que siguen soplando con fuerza y sin una voluntad política real por ambas partes, una consecución de una solución final pactada parece a día de hoy, poco probable.

LOS ACUERDOS DE OSLO: EL COMIENZO DE UNA NUEVA ERA

Cuando el 13 de septiembre de 1993 Mahmoud Abbas en nombre de la OLP (Organización para la Liberación Palestina) y el ministro de Asuntos Exteriores de Israel, Shimon Peres, firmaban los acuerdos de Oslo I, el comienzo de una nueva etapa en el conflicto árabe-israelí iniciaba. El acuerdo interino significaba un avance indudable en la solución del conflicto entre dos pueblos enfrentados, en donde hasta el momento la falta de credibilidad y la desconfianza mutua habían perdurado.

Por primera vez, se aceptaba la existencia recíproca de las dos partes. Por un lado, Israel aceptaba la OLP como entidad representante del pueblo palestino, por lo que indirectamente se reconocía la autonomía palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza. Por otro lado, los palestinos se comprometían a la renuncia del terrorismo a la vez que se aceptaba el derecho de Israel a existir. Los acuerdos empezaban un complejo proceso a realizar en dos fases en el que mediante distintos pasos se deberían haber normalizado las relaciones entre ambos, objetivo final de las negociaciones.

En otras palabras y citando el texto original: las dos partes “acuerdan que es el momento de poner final a décadas de confrontación y conflicto, reconocer sus respectivos y legítimos derechos políticos, luchar para conseguir vivir en una coexistencia pacífica con dignidad recíproca y seguridad, alcanzar un extenso acuerdo de paz duradera y una reconciliación histórica mediante el proceso político acordado¹”.

El preámbulo de los acuerdos fijaba un contexto negociador para la resolución final del conflicto a la vez que implicaba una nueva lógica bajo la base de un diálogo nunca alcanzado previamente. Se pasaba de una dialéctica de desconfianza a una en la que las dos partes tenían igual capacidad para poder mediar y tener legitimidad como decisor en la disputa. Igualmente, se terminaba con las aspiraciones históricas de algunos sectores al renunciarse implícitamente a la posibilidad de una solución final que pasase por un único estado. De otro modo, tanto palestinos como israelíes se comprometían a reconocer al otro y a buscar una solución en la que la visión de dos estados estuviera presente.

Los acuerdos proseguían con 17 artículos que marcaban el proceso que debería, a su fin, llevar a la consecución de un estado palestino y un estado israelí conviviendo en paz. El artículo I argumentaba más detalladamente la finalidad de las negociaciones, hablando por primera vez de la consecución de un gobierno palestino de carácter interino y de un consejo electo por la población de Cisjordania y la Franja de Gaza para un período transicional de no

¹ Declaration of Principles on interim self-government arrangements, September 13, 1993:
<http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/declaration%20of%20principles.aspx>

más de 5 años. Un artículo en el que se recalca el carácter interino del proceso que debía llevar a una consolidación definitiva de un estado palestino y al cumplimiento de la resolución 242 y 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

La resolución 242 de 22 de noviembre de 1967² establece la retirada de las fuerzas armadas israelíes de los territorios ocupados en el conflicto y, llama a la terminación de todas las situaciones de beligerancia a la vez que llama al respeto, y reconocimiento de la soberanía, integridad territorial e independencia política de todos los Estados de la zona y de su derecho a vivir en paz dentro de unas fronteras seguras y reconocidas, libres de amenaza o actos de fuerza. Por su parte, la resolución 338 de 22 de octubre de 1973 reafirma la misma dirección³ y pide cesar inmediatamente el fuego entre las partes implicadas en el conflicto y reiniciar las negociaciones para la aplicación definitiva de la resolución 242.

De este modo, la inclusión de la resolución 242 y 338 por las partes firmantes de Oslo volvía a comprometer la consolidación de una paz duradera en Oriente Próximo a la retirada de los territorios ocupados por parte de las fuerzas armadas de Israel en 1967.

Más adelante, el artículo III hace referencia a las elecciones palestinas en los que los palestinos debían regirse por los principios democráticos para realizar unas elecciones libres y universales. A su vez, el artículo IV asentaba la jurisdicción de un consejo palestino para Cisjordania y la Franja de Gaza, considerándose ambos territorios partes de una única entidad territorial. En este sentido, la aceptación legal de ambos territorios como conjunto presupone una implicación que a día de hoy sigue teniendo sus repercusiones tanto a nivel israelí como palestino.

Otro de los puntos destacados de los acuerdos era la propia voluntad de ser un proceso de transición que debía acompañar hacia un estatus permanente y final. En esta dirección, el artículo V habla de un periodo máximo de 5 años tras la retirada de Gaza y la zona de Jericó por parte del ejército israelí. No obstante, alegando que el objetivo de los acuerdos debe llevar a unas negociaciones finales, se establecieron una serie de puntos que debían incluirse para poder posteriormente cerrar un acuerdo final. Unos temas espinosos y ambiguos que aún a día de hoy se mantienen como punto de la discordia entre ambas partes, una imprecisión que sigue siendo parte del llamado “fracaso” de Oslo. Entre los más destacados se mantienen: el status de Jerusalén, el retorno de los refugiados palestinos, los

² Resolución 242 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 22 de noviembre de 1967: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/241/30/IMG/NR024130.pdf?OpenElement>

³ Resolución 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 22 de octubre de 1973: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/289/25/IMG/NR028925.pdf?OpenElement>

asentamientos judíos, las cuestiones referentes a la seguridad, las futuras fronteras o las relaciones y cooperación entre los dos estados.

El artículo VII hace hincapié a las cuestiones referentes al orden público y la seguridad, convirtiéndose ya entonces en una de las principales preocupaciones de la contraparte israelí. El acuerdo mencionaba el asunto del siguiente modo “a fin de garantizar el orden público y la seguridad interna de los palestinos en Cisjordania y la Franja de Gaza, el consejo establecerá un cuerpo policial fuerte, mientras que Israel continuará en mantener la responsabilidad de defenderse ante amenazas existenciales, así como la responsabilidad global sobre los israelís con el objetivo de salvaguardar su seguridad interna y el orden público⁴”.

Por último, en el pantanoso terreno de materia de seguridad que los acuerdos crearon, con un sin fin de interpretaciones, los artículos XIII y XIV establecían la reorganización territorial de las fuerzas israelís. Así, después de la entrada en vigor de la declaración de principios y no después de las elecciones palestinas previstas en el mismo, se preveía una restructuración militar en Cisjordania así como en la Franja de Gaza, planteándose la retirada israelí de Gaza y Jericó. En este sentido, es importante destacar como nuevamente, los acuerdos recalcan la necesidad de cooperación de las fuerzas de seguridad palestinas e israelís. Al establecerse una retirada gradual y consensuada por las dos partes, se reparte la responsabilidad israelí con las fuerzas de seguridad de la policía palestina de poder asegurar unas condiciones de seguridad completa para ambos.

A fin de evitar posibles disputas, la declaración de principios también establecía la lógica de la negociación como principal mecanismo de resolución de conflictos para poder llegar a la consecución final de todos los puntos. Tras dos décadas sin éxito desde entonces, en donde las mediaciones para el cumplimiento de los acuerdos se han caracterizado por la violencia y el enfrentamiento, la rápida categorización de Oslo como fracaso podría llegar a ser minimalista. Si bien es cierto que actualmente los principios distan de su aplicación completa, no deja de ser menos cierto que el éxito de los acuerdos de Oslo reside en el cambio de lógica del mismo. Una aceptación, que aún lejos de ser total condiciona el futuro de ambas partes y que muy a pesar de los intermitentes episodios bélicos que lo han precedido, se mantienen aún como guión principal sin que ninguna parte los llegara a romper permanentemente.

No obstante, observando más de fondo los éxitos y fracasos del documento, son varias las condiciones actuales del conflicto que distancian a cualquier resolución final del mismo. Para

⁴ Declaration of Principles on interim self-government arrangements, September 13, 1993:
<http://www.mfa.gov.il/mfa/foreignpolicy/peace/guide/pages/declaration%20of%20principles.aspx>

empezar, por la parte israelí, la preocupación por sus legítimas necesidades de seguridad se mantienen como marco de negociación principal, dificultando indirectamente el desarrollo y autonomía de una débil Autoridad Nacional Palestina a la vez que hace de sus exigencias un listón cada vez más difícil de conceder para los palestinos. Mientras, para los palestinos, las cuestiones referentes a Jerusalén Este, en donde el papel de los asentamientos judíos es una pieza fundamental junto con el esperado retorno de los refugiados palestinos o la necesidad de volver a las fronteras de antes de 1967 se preservan como premisas de negociación prioritarias.

En esta complicada confrontación de ideales, Oslo permitió sentarse a negociar, pero a su vez enterró y postergó la mayoría de asuntos claves a un segundo nivel, marginando la capacidad real de llegar un acuerdo final. Oslo culminaba un trabajo iniciado durante la conferencia de paz de Madrid de 1991, pero abría un capítulo espinoso aún pendiente de ser cerrado.

UN LARGO RECORRIDO DE INICIATIVAS TRUNCADAS

Oslo supuso el inicio de un largo camino de negociaciones e iniciativas diplomáticas. Según lo acordado y como estaba previsto, el 4 de mayo de 1994 se firmaba en el Cairo el acuerdo de Gaza-Jericó⁵. Por el mismo, las fuerzas israelís se comprometían a su retirada de Gaza y Jericó como primer paso del proceso de paz. El repliegue excluía los asentamientos de las zonas, en los que las fuerzas de seguridad palestinas deberían paulatinamente tomar posesión. Por su parte, Israel se comprometía a liberar 5000 prisioneros palestinos que no hubieran estado implicados en atentados y actividades terroristas. Cabe destacar la importancia del acuerdo, mediante el cual por primera vez los palestinos pasaban a controlar de manera autónoma parte del territorio.

El entendimiento empezaba a dar forma a la futura Autoridad Nacional Palestina (ANP), delimitando su poder ejecutivo mientras que aquellas cuestiones referentes a la seguridad quedaban todavía mayoritariamente en manos israelís. Con el posterior Acuerdo Preparatorio de Transferencia de Poderes y Responsabilidades firmado en Erez el 29 de agosto del 1994 junto con el Protocolo para la posterior Transferencia de Poderes y Responsabilidades del 27 de agosto de 1995 se pretendía cerrar el camino para delimitar y concretar el camino iniciado con los principios de Oslo I.

⁵ Acuerdo de Gaza y Jericó, 4 de mayo de 1994. Ministerio de Asuntos Exteriores de Israel: <http://mfa.gov.il/MFA/MFAES/MFAArchive/Pages/EL%20ACUERDO%20GAZA-JERICO%20-%20Puntos%20Principales.aspx>

De este esperanzador modo llegaban el 24 de septiembre de 1995 los Acuerdos de Oslo II, los cuales fueron firmados en Taba, nombre de la localidad por la que también son conocidos. Posteriormente, fueron ratificados en Washington DC el 29 de septiembre de 1995⁶. El objetivo principal de los acuerdos era concretar poco a poco aquello ya incluido en la declaración de principios de 1993 y así, facilitar paulatinamente la autonomía palestina a la vez que la seguridad israelí pudiera quedar garantizada.

A través de los acuerdos de Oslo II, el régimen de autonomía palestina se extendía a otras zonas, abarcando más territorio del previamente acordado y saliendo meramente de la zona de Gaza y Jericó. De este modo, nacían los mapas que deberían guiar la repartición del territorio palestino incluso a día de hoy. La zona de Cisjordania se repartía en tres zonas: A, B y C. La zona considerada como A pasaba a estar exclusivamente bajo tutela palestina, la zona B quedaba bajo control compartido, reteniendo el estado de Israel el derecho de entrar siempre y cuando se pudiera alegar la necesidad de hacerlo por motivos relacionados con el terrorismo, mientras que la ANP retendría el control civil. Por último, la zona C es aquella en las que el estado de Israel dispondría de control absoluto.

La complicada situación geográfica y la discontinuidad territorial entre las zonas A, B y C ha sido uno de los principales puntos de discordia para la aplicación de los acuerdos. De facto, las zonas consideradas como A quedan parcialmente aisladas y la continuidad territorial queda excluida por zonas de control israelí. El complicado status de los asentamientos y la obligación israelí de conferir seguridad a todos sus ciudadanos, incluyendo aquellos residentes en colonias situadas en territorio disputado, crea una situación de conflicto constante entre las dos partes.

No obstante, a pesar de la complejidad del proceso, los acuerdos de Oslo también daban pie a los comicios electorales palestinos en los que por primera vez los ciudadanos podían escoger a sus representantes de manera libre y directa. Paralelamente, también desde un inicio se intentó hacer hincapié en la cooperación económica entre ambos, siendo parte destacada de los acuerdos. Una activación de la actividad comercial para crear una situación económica-social que pudiera garantizar un desarrollo equitativo para los territorios palestinos.

Tras dos años de contiendas por la aplicación de los acuerdos, puede suspesarse que el contenido de los mismos ha resultado un buen eje diplomático para resolver el conflicto sobre el plano teórico, sin embargo ya desde un comienzo su aplicación ha resultado ser más

⁶ Israel-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, 28 de septiembre de 1995: <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Peace/Guide/Pages/THE%20ISRAELI-PALESTINIAN%20INTERIM%20AGREEMENT.aspx>

que problemática. Como ejemplo del mismo, la retirada progresiva de Hebrón se convirtió ya desde un principio en uno de los puntos más complicados, en donde las necesidades de seguridad de los colonos que allí residen crearon y siguen hoy en día, ofreciendo una mayor dificultad para la aplicación del mapa de concesiones y la retirada israelí planeada.

En este sentido, el Acuerdo de Hebrón de 15 de enero de 1997 pretendía resolver dicha situación en la que por los mismos, Israel se comprometía al repliegue de la ciudad excepto de su zona central, donde los colonos residen y residían principalmente.

Tras el acuerdo de Hebrón se produciría uno de los primeros estancamientos más largos de las conversaciones de paz e implementación de Oslo dada la dificultad del mismo. Conscientes de la situación, el memorándum de Wye Plantation de octubre de 1998 pretendía reactivar el plan de transferencia de territorios pactado anteriormente. Sin embargo, la violencia seguiría creciendo y nacería otro intento, el memorándum de Sharm El Sheikh de septiembre de 1999, por el que se intentaría devolver la esperanza al restablecer un calendario de operaciones y transferencias para implementar los acuerdos previos.

Con una atmósfera de pesimismo y ya con bastantes intentos fracasados, tendrían lugar de la mano del presidente americano, Bill Clinton, los acuerdos de Camp David de julio del 2000. Camp David pretendía reanimar la esperanza perdida y retomar un acuerdo final que dejara solucionado de manera definitiva las disputas. No obstante, las acusaciones constantes entre ambas partes acabaron en parte, dinamitando el proceso, no obteniéndose ningún acuerdo final más allá de una declaración trilateral donde se reafirmaba la voluntad de llegar a una paz duradera⁷. Se pusieron finalmente sobre la mesa temas espinosos como la cuestión de los refugiados, Jerusalén o la gestión de los recursos naturales compartidos como el agua. Sin embargo, la lógica de desconfianza reinó en ambas partes sin dejar avanzar al diálogo. En este contexto de tensión, la propuesta indirecta de partición de Cisjordania fue vista con reticencia por la parte Palestina, quien consideró la proposición como una contradicción de todo aquello acordado previamente dejándoles con menos territorio.

Sumando nuevas decepciones y con un pesimismo creciente en ambas sociedades, especialmente tras el inicio de una violenta segunda Intifada en septiembre de 2000, tendrían lugar del 21 al 27 de enero de 2001 las conversaciones de Taba. Si hay un punto histórico desde el nacimiento de Oslo, donde a pesar de la violencia generalizada, la

⁷ Camp David Trilateral Statement, 25 de Julio del 2000: <http://mfa.gov.il/MFA/MFA-Archive/2000/Pages/Trilateral%20Statement%20on%20the%20Middle%20East%20Peace%20Summ.aspx>

voluntad política parecía dispuesta a llegar un acuerdo final este fue el de las conversaciones de Taba.

Las concesiones políticas planteadas en Taba iban por primera vez más allá de aquello planteado durante Camp David, concediéndose casi el 100 % del territorio inicialmente cedido para los palestinos. No obstante, la presión política sobre ambas partes y con unos comicios electorales en Israel previstos a pocas semanas de los acuerdos, donde el laborista Ehud Barak era previsiblemente desbancado por Ariel Sharon (Likud), hizo que no se llegara a ningún acuerdo final. Muchas veces se ha alegado que el tiempo se comió a las conversaciones de Taba, independientemente de si fueron las cuestiones técnicas o la falta de capacidad y voluntad política de las dos partes, lo cierto es que probablemente fue la ocasión donde la solución final parecía más cercana.

Los posteriores intentos han pasado por varias iniciativas fallidas donde distintos actores diplomáticos al margen de Estados Unidos han intentado solucionar el conflicto. El plan de paz árabe de 2002, bajo el liderazgo de Arabia Saudí, proponía normalizar las relaciones de los países árabes con Israel como incentivo para que se retirara a las fronteras de antes de 1967. Por su parte, la Hoja de Ruta de 2003, elaborada por el Cuarteto de Madrid o de Oriente Medio (EEUU, Rusia, UE y la ONU) buscaba otras alternativas. Concretamente, el plan pretendía iniciar una nueva lógica de implicación internacional en la que no sólo los Estados Unidos estuvieran implicados, buscando un renovado multilateralismo diplomático. En otras palabras, «cambiar la metodología de trabajo e intentar compartir la pesada carga de la mediación en Oriente Próximo con otros actores internacionales⁸».

Una hoja de ruta ambiciosa que pretendía llevar a la consecución de un estado palestino en un periodo de dos años siguiendo tres fases distintas que pudieran asegurar en primer lugar, el fin del terrorismo y la violencia, en segundo lugar el establecimiento de un estado palestino con su constitución y fronteras provisionales, y en tercer lugar, solucionar de forma permanente los temas más espinosos: el status de Jerusalén, la cuestión de los refugiados y delimitar las fronteras finales. Las fronteras es una de las preocupaciones que a medida que las negociaciones han ido avanzando se ha presentado nuevamente como una de las máximas preocupaciones palestinas y objetivo final de sus intereses negociadores. Es por este motivo, que en parte, a pesar de mantener la visión de dos estados como objetivo final, el diferente enfoque de la hoja de ruta pasa por hacer hincapié en las previas resoluciones 242 y 338 de Naciones Unidas así como la 1397.

⁸ La Hoja de Ruta, Ignacio Álvarez-Ossorio, diario el Mundo:

http://www.elmundo.es/especiales/internacional/oriente_proximo/proceso_paz/hoja.html

La resolución 1397 aprobada el 12 de marzo de 2002⁹ refuerza las dos resoluciones anteriormente mencionadas a la vez que promueve acatar el informe Mitchell y velar por la consecución final de dos estados. En este sentido, tomando como referencia el Informe Mitchell se apuesta nuevamente por acelerar las fronteras del nuevo estado palestino y abogar por el alto inmediato en la construcción de asentamientos judíos. Un hincapié que supuso un giro al siempre omnipresente “paz a cambio de territorios” que se había mantenido tan recurrentemente como telón de fondo en las negociaciones de paz por una nueva lógica en la que se debe negociar sin esperar a las concesiones.

Paralelamente y a fin de evitar nuevas decepciones, se irán promoviendo nuevos encuentros y medidas complementarias, como los acuerdos de Ginebra de 2003 o la conferencia de Annapolis de 2007, en donde se pedía reiniciar la hoja de ruta de 2003 y llegar a un acuerdo final en el término de un año.

Sin embargo, desde verano de 2007, la división entre Al Fatah y Hamás crearía una situación inesperada en la contraparte palestina con sus implicaciones para mantener su capacidad negociadora ante Israel. Después de Annapolis, todos los intentos de reiniciar han sido nuevamente en vano y llegaron a congelarse en septiembre de 2010. El intento fallido del presidente americano, Barak Obama, pretendía rebajar el clima de tensión surgido desde la operación militar israelí Plomo Fundido en Gaza de finales de 2008, el primer enfrentamiento bélico entre Israel y la nueva realidad en la Franja de Gaza. No obstante, tras la expiración de la moratoria de diez meses a la construcción de asentamientos judíos en Cisjordania, el intento de Obama fracasaba y Mahmoud Abbas, en nombre de la parte palestina, se retiraba formalmente de las negociaciones por considerar que los acuerdos habían sido incumplidos¹⁰.

Envueltas en pesimismo y tras casi tres años de silencio, en donde la nueva situación regional ha forzado a las dos contrapartes a modular sus posturas, el reinicio de las nuevas conversaciones a finales de julio se presentaba como la última ocasión para terminar un proceso abierto. Una oportunidad para reflexionar sobre aquello que ha fallado durante este complejo proceso de negociación. Bajo esta ambigüedad, el Secretario de Estado norteamericano, John Kerry, anunciaba que israelíes y palestinos se reunirían el 29 de Julio

⁹ Resolución 1397, Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 12 de marzo de 2002: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/283/62/PDF/N0228362.pdf?OpenElement>

¹⁰ Medio Oriente: Expira moratoria para la construcción de asentamientos, BBC News, 27 de septiembre de 2010:

http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2010/09/100926_israel_palestina_expira_moratoria_a_w.shtml

de 2013, en una primera reunión para programar unas nuevas conversaciones de paz¹¹. Bajo un nuevo cronograma de reuniones con un plazo de nueve meses se debería llegar finalmente a un acuerdo de paz. No obstante, la reciente muerte de tres palestinos en el campo de refugiados de Qalandya en Cisjordania era el último detonante que provocaba que en menos de un mes desde su inicio, la tercera ronda de negociaciones quedara suspendida temporalmente.

En conclusión, un largo recorrido de propuestas e intentos diplomáticos frustrados en donde la ilusión depositada en lo que Oslo iniciaba no termina de arrancar un compromiso final de las dos contrapartes.

Éxitos y fracasos de Oslo en vista de la situación actual

Dos décadas después de la mítica foto en donde el primer ministro israelí, Ytzhac Rabin, y el líder de la OLP, Yasser Arafat, se daban la mano enfrente el presidente americano, Bill Clinton, ha cambiado mucho y poco en el conflicto palestino-israelí. Si bien es cierto que el objetivo final de llegar a una paz duradera y acabar con el conflicto no se ha alcanzado, no es menos verdadero que los acuerdos se mantienen a día de hoy como marco de negociación de referencia. A pesar de años de iniciativas fallidas, Oslo sigue siendo válido para las dos partes, es decir la discordancia y las distintas amenazas de romper con los acuerdos no han prosperado por el momento.

Por esta razón, es bueno hacer un repaso de aquellas asignaturas pendientes en el conflicto y a que a día de hoy siguen desencadenando el miedo o el rechazo a la consecución de cualquier resolución final. Uno de los principales problemas de Oslo radica en la propia naturaleza de los mismos, en su carácter interino. El carácter temporal de los acuerdos se ha convertido en un impedimento a su misma finalización. A falta de su total implantación y sin un órgano internacional capaz de velar por su correcta instauración, son muchas las cuestiones que esperan a la cicatrización de las heridas para seguir avanzando. En una región cambiante como Oriente Próximo y más aún a día de hoy, la falta de estabilidad ha dejado claro que no siempre es bueno usarla como pretexto para dejar atrás las negociaciones, incluidos los puntos más conflictivos.

En este sentido, el error de Oslo emana de dejar vía libre a negociaciones posteriores para intentar resolver más tarde aquellos puntos que se consideraron que en aquel momento debían dejarse como parte final de cualquier acuerdo: Jerusalén, fronteras, asentamientos y el espinoso tema de los refugiados palestinos entre otros. Una negociación que como

¹¹ Kerry logra un acuerdo para reanudar las conversaciones de paz entre israelíes y palestinos, 19 julio 2013, El País: http://internacional.elpais.com/internacional/2013/07/19/actualidad/1374261056_651469.html

cualquier proceso de reconciliación y siguiendo el ejemplo de muchos ejemplos de la historia contemporánea, deberá llegar de un modo u otro para finalizar el conflicto. Tras dos décadas, la lógica del estancamiento negociador a cambio de la no confrontación parece haber tocado el límite.

Actualmente, a la importante pérdida de confianza entre las dos partes se le suman varios obstáculos que se interponen de manera directa en la consecución de cualquier pacto final. Por un lado, los asentamientos judíos han demostrado ser un estorbo para la paz, reforzando la confrontación directa entre los judíos y los palestinos residentes en Cisjordania y Jerusalén Este. Por el lado palestino, es la división palestina la circunstancia que afecta más a la capacidad negociadora de la ANP. En este sentido, desde la aceptación de Palestina como estado observador no miembro de Naciones Unidas, las cuestiones derivadas de la legalidad de los asentamientos permanecen más borrosas y van a ser probablemente más susceptibles a ser fuente de controversia internacional.

Para la parte israelí, el mayor obstáculo para la implantación de la paz sigue siendo la división entre Al Fatah y Hamás, con las respectivas consecuencias a nivel político y militar. El lanzamiento constante de cohetes desde la Franja de Gaza a territorio israelí supone desde el punto de vista de algunos sectores israelíes, una justificación a no seguir adelante con las negociaciones y a frenar cualquier intento de retirada de Cisjordania. La seguridad sigue siendo la principal preocupación israelí, en este sentido cuanto más violencia se ejerza por parte de Hamás o grupos jihadistas, habrá más postergación a cualquier concesión israelí. Mientras, por la parte palestina, la delimitación de las fronteras a aquellas de antes de 1967 y el freno en la construcción de asentamientos judíos es la premisa a seguir.

En este contexto, la seguridad sigue siendo un tema clave pero distante para los dos lados. La visión de seguridad israelí pasa por un control indirecto sobre los territorios palestinos, en donde es necesario tener una estrecha colaboración con unos servicios palestinos plenamente autónomos. Mientras que Israel aspira a unos niveles de seguridad absolutos, la ANP busca un enfoque distinto, en donde los cuerpos policiales y de seguridad palestinos son un engranaje más de la construcción del nuevo estado palestino. Abbas al igual que su predecesor busca mostrar una vía alternativa menos coercitiva para aquellos palestinos que podrían escoger vías extremistas y en donde sus decisiones de seguridad no se vean siempre supeditadas a las directivas israelíes.

En otro orden de cosas, Israel deberá finalmente ceder y parar cualquier actividad de asentamientos más allá de moratorias temporales si quiere evitar más confrontación internacional. En esta dirección, si Israel se mantiene firme en no querer aceptar cualquier coalición palestina en la que Hamás esté presente, siempre con la vista puesta a una

solución con dos estados, Israel tendrá que acabar rebajando su política de construcción de asentamientos con el fin de evitar una caída de la ANP, en manos de Al Fatah, de Cisjordania.

Igualmente, la ANP tiene la difícil tarea de acabar con la corrupción endogámica de las élites políticas palestinas y que los aires de primavera árabe han denunciado, trayendo varios escándalos políticos en Cisjordania. Nuevamente, si no hay una voluntad política clara por ambas partes, cualquier negociación no llegará a ningún cambio duradero tal y como estas dos décadas de intentos fallidos han demostrado. A día de hoy, todas las partes son conscientes de cómo un estado palestino desmilitarizado debería ser, no obstante, la realidad política y cotidiana de dos pueblos que hablan en una dirección diametralmente opuesta.

La comunidad internacional y en particular Estados Unidos, por su tradicional papel de mediador en el conflicto palestino-israelí, han sido participes en instaurar un marco negociador en el que la seguridad se ha implantado como principal moneda de cambio. Son varias las ocasiones en las que se ha planteado que sólo a través de un contexto de seguridad se alcanzará la paz, condicionado el avance del proceso a una calma regional que aún está por llegar. La visión de Oslo fue y sigue siendo prometedora, no obstante, tras veinte años marrados por la violencia, la idea de reforzar la seguridad de una zona constantemente en cambio se mantiene casi obsoleta a falta de una voluntad política real en la que las concesiones, algunas muy dolorosas, son la única salida.

CONCLUSIONES

Se cumplen 20 años de la firma formal de los acuerdos de Oslo entre la OLP e Israel. Los acuerdos han sido rodeados por polémicas de fracaso, sin embargo también han sido uno de los pocos pasos en firme que se han dado para el reconocimiento mutuo de dos pueblos enfrentados. Por primera vez, palestinos e israelíes cambiaban un discurso de odio y violencia por uno en el que una solución al conflicto que pasaba por dos estados se convertía en objetivo final común.

En este complejo proceso, la seguridad fue, y sigue siendo, la premisa israelí prioritaria ante cualquier negociación que intente finalizar el proceso iniciado. Desde un enfoque israelí, mientras que Hamás se mantenga al frente de Gaza y los respectivos ataques de violencia persistan, una resolución parece poco probable. Entretanto, el pueblo palestino se encuentra sumergido en un renacer nacional tras su reconocimiento simbólico ante la Asamblea General de Naciones Unidas. En un ambiente de división entre Hamás y Al Fatah, Abbas custodia recelosamente las aspiraciones palestinas históricas a tener Jerusalén como capital de su futuro estado, las fronteras de 1967 o el regreso de los refugiados a la vez que se convierten en condiciones casi imperativas a cualquier avance.

Tras varios intentos fallidos, es un buen momento para que la comunidad internacional valore su papel mediador. Los acuerdos crearon un marco idóneo, en el que, a pesar de los altibajos, ninguna de las dos partes ha decidido romper con Oslo. No obstante, Oslo también estableció una status quo en el que los errores se perpetúan constantemente bajo la expectativa de que sólo se podrán cerrar las concesiones más dolorosas cuando las condiciones de paz y seguridad sean las propicias. Es también una buena oportunidad para plantearse si la fórmula de tierra por paz ha funcionado más allá del tratado de paz con Egipto de 1979. La retirada unilateral de Gaza en 2005 así como el crecimiento exponencial de los asentamientos en Cisjordania y Jerusalén Este son dos caras de una misma moneda de un enunciado diseñado para conferir calma y tranquilidad.

Oslo significó un éxito para romper viejas dinámicas pero creó otras distintas. En un contexto regional mutante, donde la guerra en Siria, la inestabilidad post-transicional en Egipto o la controversia nuclear iraní se mantienen como guión de futuro, los recientes últimos intentos de negociación entre israelís y palestinos se presentan como necesarios y cruciales para el futuro de la zona. La filosofía de esperar a que las condiciones mejoren parece a día de hoy, un vicio de la falta de voluntad política de israelís y palestinos. Mientras esta situación se mantenga, las concesiones dolorosas en ambas partes se hacen imperativas si realmente se quiere llegar a un acuerdo final. Esperar a una mejora de la situación actual que la región vive, sólo alargará más la incertidumbre y el sufrimiento de dos pueblos que anhelan vivir en paz en una misma tierra¹².

Daniel Rajmil
Politólogo e investigador
Doctorando Universidad de Viena

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

¹² Las negociaciones de paz: la asignatura pendiente del conflicto palestino-israelí, Daniel Rajmil, Atenea Digital, 28 de agosto de 2013:

http://www.ateneadigital.es/RevistaAtenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias_14520_ESP.asp