

## Anuario Internacional CIDOB 2002 edición 2003

### Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2002

El papel mediador de la UE en el conflicto de Oriente Próximo.  
Miguel Ángel Moratinos

## El papel mediador de la UE en el conflicto de Oriente Próximo

Miguel Ángel Moratinos,  
embajador, enviado  
especial de la Unión Europea  
para el proceso de paz  
en Oriente Próximo

Difícilmente se puede aludir a la historia de Oriente Próximo sin referirse al mismo tiempo al devenir histórico de Europa y viceversa. No hay episodio, ya sea mítico o real, que no refleje el mutuo acontecer en estas dos regiones. El mito conceptual del *rapto de Europa*, el origen etimológico de la propia palabra *Europa*, las trágicas consecuencias de las cruzadas, la irrupción y omnipresencia del imperio otomano, hasta la firma de los acuerdos de Sykes-Picot, son todas ellas cuentas indispensables para seguir el hilo conductor de nuestra historia común. El movimiento pendular de la Historia hizo que los europeos acudiésemos o abandonásemos esta región de manera intermitente pero sin llegar nunca a una ruptura definitiva. Siempre existió una atracción profunda hasta el punto que fuimos, los europeos, los que construimos nuestro Oriente. El orientalismo no es más que la imagen deformada de una realidad que siempre intentamos representar de acuerdo con el gusto e interés europeos, y así dar satisfacción a nuestras ansias hegemónicas y eurocéntricas. El modelo europeo es lo que siempre hemos tratado de trasladar a esas tierras, cuna de nuestra originaria y antigua civilización y que, sin embargo, queremos rediseñar hoy conforme a las pautas y moldes de nuestra *nueva civilización occidental*. Este artículo no tiene como objetivo recordar la historia común, sino poner en evidencia el papel desempeñado por los europeos y, en particular, por la Unión Europea en la construcción del actual Oriente Próximo.

### Europa y su presencia colonial

Los acuerdos de Sykes-Picot, suscritos en 1916 a raíz del desmantelamiento del imperio otomano, abren las puertas a la historia reciente de Oriente Próximo. Los mandatos británico y francés serán los marcos reguladores de la modernidad occidental para esta región. La Declaración Balfour de 1917 y la dinámica de la *revuelta árabe* insertarán una dialéctica conflictiva que se intentará resolver positivamente con la aprobación de la Resolución 181 de la Asamblea General de la ONU el 29 de noviembre de 1947. En ella se decide la división de *Palestina* en dos estados: un Estado judío y otro árabe, junto a un estatuto internacional para Jerusalén. Lejos de superar el conflicto, esta decisión conducirá a la región a un enfrentamiento árabo-israelí todavía no resuelto en la actualidad y que ha sido testigo de cinco guerras convencionales junto a dos trágicas y desgarradoras *intifadas*. En todos estos capítulos las acciones o las omisiones europeas tuvieron un papel destacado.

Durante toda esta fase histórica, Europa se hace presente por medio de aquellos países europeos que poseen claros intereses nacionales en la zona. Europa como tal no tiene ni una configuración formal ni tan siquiera una voluntad colectiva de actuar. Corresponde por lo tanto a Francia y al Reino Unido el papel estelar de la presencia colonial europea. Junto a esta acción de varios países europeos en el escenario medio oriental convendría asimismo destacar la influencia que tendrá, hasta hoy incluso, la gran tragedia de la *Shoa*, sufrida en Europa por el pueblo judío. Este descenso a los infiernos de la diáspora judía europea hará

resucitar, como describe el gran escritor austriaco Stephan Zweig, el espíritu de ser "la comunidad de expulsión", algo siempre resentido por la nación judía. Sus consecuencias se harán sentir en la propia construcción del Estado de Israel y en el subconsciente colectivo de buena parte de la ciudadanía israelí que siempre lo tendrá vivo en su relación con su vieja Europa natal. El holocausto estará desde entonces presente en las relaciones germano-israelíes pero, a su vez, desteñirá negativamente en la percepción colectiva judía hacia el papel y la responsabilidad de Europa en esta parte del mundo. Tras un período de luna de miel y de encantamiento de Francia con Israel, en la primera fase de la consolidación del joven Estado judío, la crisis del Canal de Suez y la guerra de 1956 supondrán el final de la predominancia franco-británica en la región. Europa se eclipsará ante el mundo bipolar, y el equilibrio de fuerzas y las relaciones de poder se modifican. Las cancillerías europeas pierden casi toda su influencia y ésta se refugia en Washington y en Moscú. Para muchos este eclipse europeo todavía sigue presente en la zona.

El despertar de la comunidad internacional. La "pax americana". Primeros balbuceos de una política exterior europea

*“A medida que Europa va consolidando su construcción interna, Oriente Próximo es el área experimental de los primeros intentos europeos en su acción exterior”*

Los años sesenta y la década de los setenta serán fases en las que los enfrentamientos bélicos se imponen sobre los esfuerzos diplomáticos. Es el período de las dos guerras por excelencia de Oriente Próximo, la de 1967 y la de 1973. La

guerra de los seis días concluirá con la adopción por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de la histórica Resolución 242. La única contribución europea relevante será la del representante británico en el seno del Consejo de Seguridad al redactar su famoso texto y dar pie a una ambigua interpretación sobre la necesidad de la retirada de Israel de "todos" o de "los territorios" ocupados. Tanto en la solución de esta conflagración, como en la de 1973, Europa estará ausente. En plena bipolaridad sólo el nombre de Ginebra se añade a las citas diplomáticas con alguna relevancia. La conferencia de Ginebra para poner punto final a la guerra del Yom-Kippur no cuenta con ninguna participación europea, y lo mismo ocurre en Camp David cuando se logra el acuerdo histórico israelo-egipcio en 1978. Habrá que esperar al año 1980 para que Venecia sea el lugar

privilegiado donde se pondrá la primera piedra de la política exterior europea. La declaración de Venecia marcará un hito irremplazable de la cooperación política de los países europeos al adelantar con visión de futuro que no podrá haber paz en Oriente Próximo si no se reconoce a la OLP (Organización para la Liberación de Palestina) como interlocutor válido. Este fuerte compromiso político europeo, que merecerá una fuerte oposición y crítica israelí y norteamericana, será, sin embargo, el primer síntoma de los tímidos escauceos de la futura diplomacia europea.

La caída del Muro de Berlín y el colapso de la Unión Soviética ponen punto y final a la bipolaridad. Tras la guerra del Golfo, la diplomacia norteamericana se siente obligada a dar un impulso a la solución del conflicto árabo-israelí. Su enfoque es el de lograr una simbiosis entre la insistencia de los países árabes y de la comunidad internacional en favor de una conferencia internacional bajo los auspicios de Naciones Unidas y la voluntad de Israel y de EEUU de favorecer la solución del conflicto mediante negociaciones bilaterales. El resultado final es la Conferencia de Paz de Madrid. Ésta será el símbolo concreto del comienzo de un nuevo orden internacional y el reforzamiento de la denominada "pax americana". En todo este proceso, Europa y la UE empiezan a estar representadas de manera indirecta y progresiva. La tradicional política declarativa de los europeos se enriquece con la política activa de la presidencia española de la Unión. El ministro Fernández-Ordóñez y su equipo inauguran las visitas de la *troika* a la región y con ellas los primeros signos de una mayor visibilidad europea. El hecho de que la ciudad de Madrid sea escogida como sede de la Conferencia de Paz refuerza esta línea. No obstante, la participación de los europeos en la conferencia no es sustancial. Es cierto que por primera vez, y a pesar de las disputas protocolarias, la presidencia holandesa junto al comisario Matutes representa oficialmente a la Unión Europea. El ministro Van den Broek toma la palabra en el Palacio de Oriente, pero su actuación se limita a exponer públicamente las posiciones tradicionales de Europa sobre el conflicto. Otros Estados miembros, como Francia, mandan a un enviado, pero la labor más eficaz es la que desarrolla el equipo español, dirigido por Jorge Dezcallar, para facilitar los contactos y lograr que la Conferencia de Madrid sea un absoluto éxito.

La labor europea es por lo tanto de acompañamiento y de apoyo político y económico. La nueva dinámica iniciada en la capital española se traslada a Washington y Europa participa más activamente en la banda multilateral, es decir, en los grupos de trabajo encargados de promover la creación de una

atmósfera positiva en la región. El desarrollo económico regional, la cooperación en el sector del agua, el desarme, y la siempre sensible cuestión de los refugiados son las áreas en la que la Unión Europea contribuye sistemáticamente. El mecanismo diplomático establecido muestra el claro liderazgo norteamericano. A Europa se le asigna el papel de *banquero*, los europeos son los *pagadores* pero no los *jugadores* en el área política. Sin embargo no se debería menospreciar esta dimensión económica y financiera de Europa. Mucho se ha hablado del carácter secundario de esta contribución pero sería injusto ignorar la aportación esencial que toda esta ayuda supuso para mantener viva la causa palestina e ir formando un liderazgo y unas instituciones que pudieran ser considerados como el embrión de la futura Autoridad Palestina. Con la firma de los Acuerdos de Oslo esta tendencia se reafirma de manera progresiva a medida que Europa va consolidando su construcción interna y que la cooperación política europea se armoniza. Oriente Próximo es el área experimental de los primeros intentos europeos en su acción exterior. La organización, financiación y legitimación de las primeras elecciones palestinas de toda su historia son realidad gracias en gran medida al apoyo de los Quince. Esta contribución europea supera ampliamente el simple papel de actor secundario y da una gran dosis de credibilidad y legitimidad a los esfuerzos europeos. El asesinato de Isaac Rabin y el fracaso electoral de Simon Peres dan al traste con el enfoque gradual y acumulativo de Oslo.

#### La Unión Europea como nuevo actor político en la zona. La PESC y su contribución a la paz en Oriente Próximo

No siempre se ha destacado el carácter fundacional que Oriente Próximo ha desempeñado en la propia construcción de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) europea. La Declaración de Venecia fue el primer paso en esa dirección. Desde entonces, casi todos los ensayos o experiencias piloto de la acción exterior europea han tenido como elemento catalizador Oriente Próximo. Desde la cooperación política europea, hasta las primeras decisiones de los Quince tras aprobar los Acuerdos de Maastricht, todas ellas aportan ejemplos específicos de la involucración de la crisis medio oriental a la hora de definir las posiciones de los Estados miembros de la Unión Europea.

Tras la primera guerra del Golfo, va perfilándose en Europa la necesidad de impulsar una iniciativa de mayor calado estratégico para toda la región euromediterránea. La sensación de urgencia y los múltiples

desafíos detectados durante estas crisis movilizan a las cancillerías de los países del sur de Europa en la búsqueda de una nueva plataforma de seguridad, diálogo y cooperación. A raíz de la caída del Muro de Berlín, y tras el balance positivo de la CSCE (Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa), el ministerio de Asuntos Exteriores español se inspira en el modelo del Acta de Helsinki para tratar de ofrecer una plataforma similar para el sur del Mediterráneo y Oriente Próximo. Tras un lanzamiento prematuro y maximalista por parte del ministro italiano De Michelis, la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM) queda relegada al baúl de los recuerdos diplomáticos. Habrá que esperar a la presidencia francesa de la UE, seguida inmediatamente por la española, para que la Conferencia Euromediterránea de Barcelona pueda celebrarse y constituir un gran éxito diplomático. La Declaración de Barcelona no es sólo una iniciativa revolucionaria para la diplomacia tradicional, sino que constituye uno de las primeras estrategias comunes de los quince países europeos. Barcelona es una operación europea cien por cien. Los intentos norteamericanos de participar de pleno derecho son rechazados con tacto diplomático. Esta gran apuesta de Europa a favor de un acercamiento con los países de su entorno pone en evidencia el enorme potencial de una acción europea en la región. El modelo de Barcelona es el que Europa quiere trasladar a su región del sur. Frente a los acuerdos políticos y militares, el modelo de integración y cooperación regional es el que Europa quiere exportar e introducir en toda esta zona. El establecimiento de una zona de libre cambio en el año 2010 es uno de los objetivos prioritarios del proceso euromediterráneo. Esta filosofía coincide con los postulados, un tanto visionarios, defendidos por Simon Peres de crear un "nuevo Medio-Oriente" donde la economía y las nuevas tecnologías borrarían más rápidamente las fronteras físicas y psicológicas existentes que cientos de páginas o anejos diplomático-militares que las partes pudieran firmar.

Este proceso acumulativo en la consolidación de la acción exterior europea tendrá su acto simbólico con la decisión de nombrar a un enviado especial de la Unión Europea para el proceso de paz en Oriente Próximo. Este histórico paso se fraguará tras la tormentosa visita del presidente francés Jacques Chirac a Israel. El desplazamiento del presidente galo se celebra en un momento difícil, de estancamiento de las negociaciones de paz, y tras la llegada del Gobierno Netanyahu. La sociedad israelí otorga a este último un mandato claro de privilegiar la seguridad y ralentizar el ritmo de aplicación de los Acuerdos de Oslo. Tras esta gira, la diplomacia francesa com-

prende que sus esfuerzos nacionales no son y no podrán ser suficientes, que EEUU no se siente directamente involucrado (existe un cambio en la dirección de la diplomacia norteamericana), y que sólo una acción concertada y firme de Europa podrá ayudar a salir de esta situación de crisis. La idea de un *mister Europa* para Oriente Próximo surge y el debate se plantea en Bruselas. La cuestión a discutir es doble. Por una parte, la personalidad del candidato y, por otra, el mandato a otorgar. Francia propone la elección de una personalidad de alto nivel, con experiencia política europea y con la talla y el rango suficiente para imponerse en la región. Otros países consideran que la idea en general es prematura y que no conviene entorpecer o interferir en el papel y acción norteamericanos. Al final se llega a un compromiso. Se designará a un alto funcionario, experto en la zona y a título experimental por un período de seis meses. Es así cómo fui nombrado el 26 de octubre de 1996 gracias a la hábil e inteligente gestión del ministro Matutes. Con este nombramiento se abría un nuevo capítulo de la presencia y acción europea en la zona. Se inauguraba además de manera concreta la PESC, como experiencia piloto, se

*“La declaración de Barcelona no es sólo una iniciativa revolucionaria para la diplomacia tradicional, sino que constituye una de las primeras estrategias comunes de los quince países europeos”*

cauto como para poder navegar en las aguas turbulentas del levante mediterráneo sin necesidad de crear excesivas resistencias. Pocos, o casi nadie, creían que esta misión tendría una continuidad y la mayoría pensaba que su impacto sería meramente declarativo sin consecuencias ni en los esfuerzos de paz ni, por supuesto, en el papel europeo en todo este conflicto. Israel reaccionó con cautela y con cierto alivio al saber que el nombramiento había recaído en alguien quien hasta el momento desempeñaba las funciones de embajador de España en Israel. Su convicción era que poco o nada relevante podría surgir de esta nueva iniciativa europea. La misma reacción se constató por parte norteamericana. Se acogió con cierta simpatía protocolaria pero sin prestarle mayor atención. La puesta de largo de esta nueva contribución europea se produjo en

ponía *cara*, se le daba una visibilidad y se le exigía unos resultados, es decir, una credibilidad.

El comienzo de la labor del nuevo enviado de la Unión Europea no fue fácil. Existía muchísimo escepticismo, no ya sólo en la región sino también en las capitales europeas. El mandato otorgado era lo suficientemente flexible y

torno a las negociaciones del Protocolo de Hebrón en enero de 1997. Su firma requirió, por petición de la Autoridad Palestina, una *Carta de garantías*<sup>1</sup> por parte de la Unión Europea para dar confianza y seguridad a palestinos e israelíes sobre lo mutuamente suscrito. Fue la primera vez que un representante europeo participaba en el acto de firma de un acuerdo israelo-palestino. El momento quedó plasmado en las palabras, "bienvenido al club", pronunciadas por el primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, al referirse a la presencia del enviado de la Unión Europea. Fue la primera intervención europea en la que los buenos oficios, una discreta mediación y un compromiso político europeo, se ponían sobre la mesa de negociaciones. Se abandonaba la simple participación política declarativa por una modesta acción mediadora.

Los meses posteriores fueron testigos de este efecto sorpresa de la presencia europea. Pocos daban crédito a las posibilidades de una intervención europea, pero la retirada táctica norteamericana, tras la crisis de Har Homa y Abou Ghneim<sup>2</sup> y la imposibilidad de cumplir con el calendario de retirada de los territorios, obligaron a israelíes y palestinos a utilizar la mediación europea para evitar una ruptura total entre ambos. Fruto de estos esfuerzos cabe resaltar los encuentros organizados por la UE entre el presidente Arafat y el ministro de Exteriores de Israel, David Levy, en La Valetta y Bruselas. Pero la involucración europea no se limitará al bando palestino. El primer ministro Benjamín Netanyahu tenía como todos los jefes del Ejecutivo israelí la tentación de firmar la paz con Siria. Estimaba que gracias a su firmeza y pragmatismo podía convencer al líder Hafez Al Assad de lograr un compromiso sobre los Altos del Golán. Así surge una diplomacia secreta que durará todo su mandato. El dirigente israelí utilizará dos canales, uno norteamericano y otro europeo. El empresario multimillonario Ron Lauder será el representante americano. El enviado de la Unión Europea se desplazará más de 35 veces a Damasco para negociar un posible acuerdo. Se estuvo muy cerca, se elaboraron muchos textos, y las fórmulas utilizadas, de publicarse hoy, sorprenderían a muchos analistas. El avance de las elecciones generales en Israel impidió dar el último impulso y todo quedó postergado al resultado de éstas. El período Netanyahu concluyó cuando el que el primer ministro israelí depositó su firma en la Casa Blanca al suscribir los Acuerdos de Wye River. Su compromiso en los Acuerdos de Oslo, y su aceptación de que los territorios bíblicos de Judea y Samaria podían ser compartidos con los palestinos, le acarrearón el aislamiento en el seno de su partido y de su coalición gubernamental y le obliga-



ron a adelantar las elecciones y a perderlas ante su rival laborista Ehud Barak.

De manera gradual, pero de forma constante, la acción europea en Oriente Próximo se consolida durante estos años. Toda su proyección se desarrolla paralelamente a la propia evolución y construcción interna de la Política Exterior y de Seguridad Común. El nombramiento de Javier Solana como alto representante de la misma da un impulso definitivo a esta contribución. Con su llegada, la Europa comunitaria se dota de un prestigioso responsable político para poner en aplicación la PESC. El alto representante se apoyará en sus respectivos representantes permanentes en las distintas zonas geográficas del mundo y, en particular, en su representante en Oriente Próximo. El mandato de ambos es claro y nuestro compromiso con la región se remonta a períodos anteriores en donde los dos habíamos participado en los esfuerzos de paz en la región.

Progresivamente la labor europea va adentrándose en los intrincados laberintos medio orientales. Su palanca económica y financiera no se abandona y su asistencia al pueblo y a la Autoridad Palestina alcanza cifras que constituyen más de la mitad de la ayuda internacional a los palestinos. Su participación política empieza a reconocerse y son múltiples los esfuerzos y las gestiones realizadas para facilitar la reanudación de los contactos y de las negociaciones. Las visitas de Javier Solana a la región se multiplican y la presencia sobre el terreno de su representante especial se hace casi permanente. Pero junto a estas intervenciones políticas y económicas, una nueva dimensión se abre camino: la seguridad. Ésta es sin duda una de las áreas en las que la UE desempeñará una de sus acciones más innovadoras. La serie de atentados terroristas que lógicamente afectaron a la aplicación de los Acuerdos de Oslo están en el origen de esta nueva involucración europea. El círculo vicioso "acción terrorista, reacción militar, parón a las negociaciones" tiene que ser quebrado. De ahí surge la idea de crear un mecanismo que refuerce la cooperación y asuma colectivamente la gestión y la responsabilidad en la lucha contra el terrorismo. Esta filosofía es la que originará la creación del Comité de Seguridad UE/Autoridad Palestina. Su nacimiento coincide con la gira que realiza el primer ministro británico, Tony Blair, a la región. A partir de este momento, los europeos comienzan a colaborar de manera activa con los responsables de seguridad palestina. Todo se desarrolla con plena transparencia y con el consentimiento de Israel. Habrá que esperar sin embargo al verano del 2002 para que las actividades del equipo de seguridad europeo permitan obtener algunos resultados concretos. El atentado en Tel Aviv en

el Delfinarium es el punto de arranque para que los palestinos soliciten la ayuda urgente de los europeos para aplicar el alto el fuego decretado por el presidente Arafat. Como hitos a resaltar cabe señalar varias actuaciones en Belén en el que se logra una retirada del Ejército israelí, así como en otras localidades palestinas. Sin duda la actuación más sobresaliente es la participación en la solución del conflicto de la iglesia de la Natividad en Belén y el traslado de 13 palestinos a diferentes países europeos. Pero en cualquier caso, lo relevante no son los pequeños éxitos alcanzados sino el haber logrado penetrar en un área tan sensible y tan crucial, un área que hasta hace unos años estaba totalmente vedada a cualquier actor externo excepto a los norteamericanos. 2002 ha exigido una presencia europea aún mayor en este campo. El nivel de violencia vivido durante esta fase y la total desaparición norteamericana dejaron solos a los europeos. Los daños sufridos por la Autoridad Palestina, el surgimiento de toda una serie de grupos y actores políticos palestinos nuevos, los tanzim, obligaba al pequeño grupo de observadores europeos a ser los únicos interlocutores con credibilidad para estas nuevas agrupaciones políticas palestinas. Dichas actuaciones no se han limitado a los grupos de Fatah, sino que también se han extendido a Hamás, con la intención de alcanzar un acuerdo general de alto el fuego de todas las facciones y grupos palestinos.

#### De la esperanza a la crisis.

#### Perspectivas de futuro. Contribución de la UE

La elección de Ehud Barak es acogida con alborozo y satisfacción en todas las capitales europeas. El líder laborista israelí ha recibido consejo y ayuda de su buen amigo y homólogo Tony Blair. Su modelo de partido se inspira en la *tercera vía* británica. Los equipos electorales del laborismo inglés y del socialismo francés le ayudan en su campaña electoral. Toda la comunidad internacional está convencida que ha llegado la hora de la paz. Barak tarda en definir su enfoque negociador. El entusiasmo inicial se pierde y se retrasan las negociaciones. Hasta septiembre de 1999 no se alcanza un acuerdo en Sharm el Sheij. La diplomacia americana regresa con fuerza. Los europeos continuaron desplegando sus esfuerzos de acompañamiento, facilitando el diálogo y manteniendo las esperanzas palestinas. El primer ministro israelí opta sin embargo por dar prioridad a las negociaciones con Siria. El monopolio norteamericano impide una participación europea en Sheperstown. Sólo se nos pide estar preparados para poder contribuir en la segunda fase de la negociación,

una vez se hayan resuelto las cuestiones esenciales de la línea del 4 de junio de 1967, la delimitación de las fronteras y las cuestiones de seguridad. Es cierto que por primera vez la Administración norteamericana solicita a Europa ideas creativas sobre el agua, e incluso, no se descarta su posible participación en las fuerzas internacionales de interposición que podrían desplegarse en una zona desmilitarizada alrededor del lago de Tiberiades. En cualquier caso, la falsa convicción israelí de que Hafez Al Assad, en el umbral de su final político y biológico, terminaría cediendo ante las presiones americanas y la pésima gestión diplomática de EEUU hacen fracasar la cumbre de Ginebra, y todo el diseño arquitectónico de la paz en Oriente Próximo se derrumba. El Gobierno israelí vuelve a la banda palestina con cierto apresuramiento y exige la celebración de una cumbre lo antes posible. Con muchas reticencias, el presidente Arafat termina aceptando la invitación del presidente Clinton y acude a Camp David en julio del año 2000.

Mucho se ha escrito sobre estas negociaciones y lo que más ha trascendido es una verdad distorsionada de lo que en realidad ocurrió. Camp David 2000 deberá pasar a la Historia por haber roto muchos

**“Una nueva dimensión se abre camino: la seguridad es sin duda una de las áreas en las que la UE desempeñará una de sus acciones más innovadoras”**

tabúes, por haber sido la primera ocasión en que se negocia seriamente entre palestinos e israelíes, pero nunca debería ser recordada como la última oportunidad perdida por los palestinos en general, y por el presidente Arafat en particular. Lo ofrecido fue importante pero insuficiente si lo que verdaderamente se deseaba era alcanzar un

acuerdo definitivo y duradero. En ningún momento, el presidente Arafat podía haber aceptado la oferta territorial del 90% de Gaza y Cisjordania ni la propuesta sobre Jerusalén. Prueba de ello es que unos meses más tarde la Administración norteamericana y el propio Gobierno israelí mejoraran sustancialmente estas proposiciones. Sin embargo, las directrices políticas en Washington y en Jerusalén son de calificar Camp David de fracaso y, sobre todo, comenzar la diabolización de Arafat. El presidente palestino deja de ser el interlocutor válido. Se martillea machaconamente que con él nunca se alcanzará la paz. Su demonización será quizás el principal legado del primer ministro Barak. El resultado es obvio, la pérdida de confianza y de esperanza de paz en ambas sociedades y su expresión inmediata: el brote de la segunda *intifada*. Su origen no es claro y son muchos los

que pueden asumir la responsabilidad de su explosión. Ciertos actos reivindicativos y provocadores ocurridos antes del inicio de la violencia quedaron asimismo grabados en la memoria colectiva. Pero es obvio que el presidente Arafat debería haber controlado de manera más firme su desarrollo y haberla detenido. Su *laissez faire, laissez passer* se saldará con un balance totalmente negativo para él y para su pueblo.

Ante esta crisis, la diplomacia europea se movilizó. La presidencia francesa y su presidente, Jacques Chirac, convencen a la secretaria de Estado norteamericana, Madelaine Albright, de acudir a París. Arafat y Barak, junto al Secretario General de la ONU, Koffi Annán, y el presidente Chirac se reúnen en París el 4 de octubre para poner fin a estos brotes iniciales de *intifada*. El encuentro de París no concluye satisfactoriamente: en el último momento, Arafat se niega a firmar el protocolo sobre seguridad. La crisis se agrava, y la comunidad internacional acude a Sharm el Sheij el 16 de octubre. De manera oficial, la Unión Europea es invitada a participar, Javier Solana estará presente con su equipo diplomático en todas las negociaciones. La cumbre concluye con una declaración del presidente Clinton quien recuerda a las partes la urgencia de volver a la mesa de negociaciones. En Sharm el Sheij se acepta la creación de un comité internacional para evaluar las responsabilidades del origen de la crisis y al tiempo crear las condiciones para evitar futuras crisis similares. De esta declaración nacerá la Comisión Mitchell, en la que participa de manera destacada Javier Solana. Europa por lo tanto entra de pleno derecho en el centro de la negociación política. No obstante, el momento álgido de la mediación europea se produjo en la localidad egipcia de Taba en enero de 2001. Fue un período casi mágico. Jamás israelíes y palestinos estuvieron tan cerca de la paz. Las propuestas y los acuerdos alcanzados en esa semana de negociaciones seguirán constituyendo la mejor base para cualquier acuerdo final entre Israel y Palestina. Europa fue "el notario mayor" y los avances alcanzados han quedado recogidos en el "documento Moratinos" (*ver a continuación de este artículo*), depositado en la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea, y a disposición de las partes para que, si así lo desean, pueda servir de orientación para futuras negociaciones. Pero esta participación única, sin intervención norteamericana, llegó demasiado tarde y las elecciones en Israel, diez días después, dieron un mandato claro al que sería nuevo primer ministro de Israel, el líder del Likud, Ariel Sharon.

Este período diplomático demostró claramente que es posible la paz en Oriente Próximo y que las

partes pueden, con la ayuda de terceros, alcanzar un acuerdo. Pero también puso en evidencia, tras el impresionante compromiso de la Administración Clinton (jamás un presidente norteamericano había dedicado tantas horas a tratar de resolver personalmente este conflicto), que EEUU no puede aportar en solitario una solución definitiva. La lección es clara. Hará falta la voluntad política de las dos partes, pero también el impulso, el apoyo y las garantías no sólo de EEUU sino de los demás actores relevantes de la comunidad internacional, entre ellos, la Unión Europea. Esta rotunda afirmación se ha puesto aún más de manifiesto durante estos dos últimos trágicos años. Jamás las relaciones israelo-palestinas habían conocido un nivel de violencia y enfrentamiento tan elevado como el actual. El descenso a los infiernos ha sido tan vertiginoso que todas las frágiles estructuras de reconciliación y mutuo reconocimiento israelo-palestino se han tambaleado casi de forma irreversible. El primer ministro Ariel Sharon fue claro desde el comienzo de su mandato: no habrá negociación bajo la violencia y el terrorismo. Por parte palestina, la posición también fue clara: mientras dure la ocupación será difícil parar la violencia. Ambas posiciones de partida irreconciliables hicieron muy difícil la labor de mediación de la comunidad internacional. No obstante, este período negro de la coexistencia israelo-palestina ha tenido un contraste positivo gracias a la mayor y más coordinada intervención de la comunidad internacional.

El fatídico 11 de septiembre dio un espaldarazo a las tesis que primaban la seguridad y la lucha contra el terrorismo como las únicas vías para alcanzar una solución al conflicto. Todos los intentos de parar la violencia y de recuperar un mínimo de confianza fracasaron. Las recomendaciones del Comité Mitchell no pudieron nunca ser aplicadas: exigían siete días de no violencia y éstos nunca llegaron, o cuando una o varias semanas transcurrían sin un nivel elevado de incidentes, las políticas no aconsejaban su puesta en funcionamiento. El nuevo enviado norteamericano, Anthony Zinni, no logró imponer su modelo, basado exclusivamente en medidas de seguridad y sus esfuerzos por renovar los acuerdos suscritos por el director de la CIA, Georges Tennes, no alcanzaron su meta. La serie de atentados suicidas palestinos, y la dramática respuesta militar israelí, dirigida contra la Autoridad Palestina y su presidente Yasser Arafat, estuvieron a punto de colapsar definitivamente todos los esfuerzos de paz. La Unión Europea estuvo en esta fase más presente que nunca. Su alto representante participó en la mayoría de las citas diplomáticas. Sin lugar a dudas fuimos los europeos quienes facilitamos los primeros encuentros políticos israelo-palesti-

nos en el período Sharon. Es indudable que la buena disponibilidad de Simon Peres ayudó enormemente en esta labor mediadora. Se celebraron varias reuniones, la primera, en Atenas, en presencia de Simon Peres y Saeb Erekat. Posteriormente surgieron otras iniciativas, como la denominada "Abu Ala-Peres" que consistió en reconocer de inmediato un Estado palestino con fronteras provisionales. Lamentablemente la idea no pudo ser llevada a cabo ante la dificultad de poder dar a la parte palestina garantías sobre las fronteras finales de su futuro Estado. En cualquier caso, la involucración europea será durante estos años muy intensa y permanente, y lo que quizás se recordará con mayor énfasis es la tenaz defensa de la Autoridad Palestina y de su presidente. Europa se convierte en el muro de contención y protección de ambos. Muchas fueron las tentativas para que dejásemos caer al presidente palestino pero la posición europea fue siempre clara y coherente: corresponde a los propios palestinos decidir libremente sobre el futuro de sus líderes y de sus instituciones. El presidente Arafat fue democráticamente elegido y sólo por medio de métodos democráticos, mediante nuevas elecciones, el pueblo palestino decidirá su futuro destino. Los diferentes ataques a la Mukata, sede la Autoridad Nacional palestina, la falta de libertad de movimientos del presidente y su situación de aislamiento fueron siempre momentos esenciales en la mediación europea para evitar un mal mayor. Estas intervenciones se acompañaron de una intensa acción europea para erradicar la violencia palestina y poner punto y final a la "*intifada armada*".

Pero este sombrío escenario fue solamente iluminado por la actividad de la comunidad internacional. Estos años serán testigos del surgimiento de una nueva plataforma diplomática, el llamado Cuarteto, compuesto por la ONU, la UE, Estados Unidos y Rusia. Siempre había existido una voluntad europea de involucrar de manera más activa y sistematizada a la comunidad internacional. Todos los analistas coincidían en que nada eficaz se puede hacer en Oriente Próximo sin la participación y el liderazgo norteamericano, pero a la vez los resultados sobre el terreno habían demostrado que nada definitivo se podía alcanzar sin la presencia de otros actores. Existía una convicción general respecto a la conveniencia de poner punto y final al monopolio norteamericano. De manera informal y sobre el terreno se fue configurando la necesidad de pensar juntos, actuar coordinadamente y, sobre todo, mantener un mensaje único e inequívoco de la comunidad internacional. Los acontecimientos y la gravedad de la crisis ayudaron a la toma de conciencia de la urgencia de trabajar conjuntamente. Los dramáticos acontecimientos del 11



de septiembre precipitaron la cristalización de esta iniciativa. Primero se desarrolló un nivel de enviados especiales en la región, para progresivamente consolidarse. Su acto fundacional coincidió con la presidencia española de la UE, y Madrid fue el lugar constituyente. Desde entonces han sido varias las reuniones a nivel ministerial (Washington, Nueva York). El Cuarteto forma parte ya del paisaje diplomático medio oriental. El reconocimiento de su potencial es algo casi universalmente aceptado pero sus últimas actuaciones, debido a las dilaciones y dudas norteamericanas respecto a la adopción de la *hoja de ruta*, han vuelto a crear un nivel de incertidumbre sobre su futuro.

### En conclusión

En el momento de escribir estas líneas se cierne sobre toda la región de Oriente Próximo un futuro incierto. La crisis iraquí puede cambiar radicalmente los frágiles equilibrios existentes en toda esta área. Predecir el futuro es misión imposible. Sin embargo, es evidente que los intereses vitales de Europa están en juego: sea cual sea la resolución de la crisis, la Unión Europea tendrá ante sí un desafío histórico. No se trata de garantizar el seguimiento tradicional de una mera crisis diplomática sino de una apuesta estratégica que afectará de manera trascendental el futuro de Europa y de la región. Si a lo largo de la historia, los europeos encontraron excusas para justificar cierto distanciamiento e inhibición, en estos momentos la inacción europea tendría consecuencias catastróficas. No bastará la acción de uno o varios países europeos. No se puede regresar con la máquina del tiempo a épocas pasadas, los retos de hoy exigen el compromiso y la involucración de una Europa unida, dispuesta a ejercer su liderazgo y a defender el respeto de la legalidad internacional, sus valores democráticos así como su voluntad de compartir su bienestar y desarrollo con sus socios y países vecinos. El modelo europeo del siglo XXI no es el de la confrontación cultural e ideológica sino el de la solidaridad compartida y respetuosa de los valores y señas de identidad de una región que ha sabido a lo largo de la Historia convivir y construir conjuntamente una esperanza de vida en común y de paz. La Unión Europea ha podido durante los últimos años poner en práctica y comprobar la validez y la eficacia de sus instrumentos políticos y económicos. En el umbral de la nueva Convención no le queda más opción que dotarlos de una coherencia mayor e insuflarles una clara voluntad política. Decía Jacques Delors que los padres fundadores de Europa consiguieron dar su salto cualitativo en la construcción europea

gracias a su capacidad de reflexión, pasión y sentimiento de necesidad. Creo que ha llegado también la hora de que los dirigentes europeos, que ya han dedicado esa reflexión y esa pasión a Oriente Próximo, sientan la urgente necesidad de actuar. Las presentes y futuras generaciones europeas se lo reclaman.

### Notas

1. *European Union Letter of Assurances. Hebron Protocol.*

"In my capacity as the President of the Council of Ministers of the European Union, allow me, first of all, to congratulate Your Excellency on the occasion of the initialling/signing of the Protocol on implementation of Israeli redeployment in Hebron and the connected documents.

As Your Excellency is aware of, the European Union, through its Special Envoy to the Middle East Peace Process, has been in close contact with all the parties involved in order to help achieving this important breakthrough.

The European Union is convinced that you have reached a fair and balanced agreement which will favour further progress in the peace process within the framework established by the Madrid Conference and the Oslo Agreements.

Please be assured, Excellency, that the European Union remains, committed to the completion of a just, lasting and comprehensive peace in the Middle East. It will therefore use all its political and moral weight to ensure that all the provisions in the agreements already reached will be fully implemented by both Israeli and Palestinian sides in timely fashion."

Traducción no oficial de la Fundació CIDOB:

*Carta de garantías de la Unión Europea. Protocolo de Hebrón*

"En mi calidad de Presidente del Consejo de Ministros de la Unión Europea, permítame, en primer lugar, felicitar a Su Excelencia con motivo de la rúbrica/firma del Protocolo de implementación del nuevo despliegue israelí en Hebrón y los documentos relacionados.

Tal como sabe Su Excelencia, la Unión Europea, a través de su Enviado Especial para el proceso de paz en Oriente Próximo, se ha mantenido en estrecho contacto con todas las partes involucradas con objeto de ayudar a la consecución de este importante progreso.

La Unión Europea está convencida de que Ud. ha alcanzado un acuerdo justo y equilibrado que favorecerá futuros avances en el proceso de paz en el marco establecido por la Conferencia de Madrid y

los Acuerdos de Oslo.

Tenga por seguro, Excelencia, que la Unión Europea sigue comprometida con la consecución de una paz justa, duradera y completa en Oriente Medio. Por tanto, hará uso de todo su peso político y moral para garantizar que todas las disposiciones

de los acuerdos ya alcanzados sean plenamente aplicadas por ambas partes, tanto israelí como palestina, en los plazos oportunos.”

2. Emplazamiento situado en Cisjordania, en la zona de Jerusalén, en el que el Gobierno israelí había decidido en febrero de 1997 aprobar un proyecto de construcción.

## Anexo

### El Documento Moratinos

*Ha'aretz*, Israel, febrero del 2002.

Traducción y presentación: CSCA (Comité de Solidaridad con la Causa Árabe), España. CSCAweb, disponible en [www.nodo50.org/csca](http://www.nodo50.org/csca), 26 de febrero de 2002

#### Introducción

Este documento ha sido preparado por el enviado especial de la UE en el Proceso de Paz de Oriente Medio, el Embajador Moratinos, y su equipo, tras haber consultado a las partes israelí y palestina presentes en Taba en enero de 2001. Pese a que este documento no tiene carácter oficial, ambas partes lo han reconocido como una descripción fiel de lo ocurrido en las negociaciones sobre el estatuto final que se celebraron en Taba. El documento contiene referencias al trabajo realizado en todas las cuestiones pendientes de resolución, como territorios, Jerusalén, refugiados, y seguridad, con el fin de llegar a posiciones conjuntas. Al mismo tiempo, el documento muestra cómo existen divisiones y diferencias serias entre ambas partes. En este sentido, el documento demuestra cómo ambas partes han progresado notablemente en su intento de acomodar los puntos de vista de la otra parte y llegar a una solución.

#### 1. Territorio

Ambas partes se mostraron de acuerdo en que, según la resolución 242 del Consejo de Seguridad de la ONU, las fronteras del 4 de junio de 1967 deben servir como base para las fronteras entre Israel y el Estado de Palestina.

##### 1.1 Cisjordania

Por primera vez, ambas partes presentaron sus propios mapas de Cisjordania. Los mapas sirvieron como base para la discusión sobre territorios y asen-

tamientos. La parte israelí presentó dos mapas, sobre los cuales trabajaría también el lado palestino. La parte palestina presentó una serie de mapas ilustrados en los que se detallaba la comprensión que de los intereses israelíes en Cisjordania tiene dicha parte. Las negociaciones versaron sobre los distintos aspectos relativos al territorio (que podrían incluir algunos de los asentamientos), así como el modo en que las necesidades de las partes podrían verse acomodadas. Los parámetros de Clinton quedaron establecidos como una base amplia para las negociaciones. Sin embargo, hubo diferentes interpretaciones sobre el alcance y significado de los mencionados parámetros. El lado palestino indicó que había aceptado las propuestas de Clinton, pero con reservas.

La parte israelí afirmó que las propuestas de Clinton contemplaban la anexión de bloques de asentamientos. El lado palestino no se mostró de acuerdo con el argumento de que los parámetros [de Clinton] incluyeran los asentamientos, y no aceptó las propuestas de anexión de los mismos. La parte palestina aseguró que [la anexión israelí de] asentamientos causaría un daño considerable a los intereses y derechos palestinos, particularmente de aquellos palestinos que residan en las proximidades de áreas que serían anexionadas por Israel.

La parte israelí sostuvo que tiene derecho a mantener la contigüidad entre sus asentamientos. La parte palestina declaró que las necesidades palestinas tenían prioridad sobre los asentamientos. Los mapas israelíes incluían planes para el futuro desarrollo de los asentamientos de Cisjordania. La parte palestina se mostró en desacuerdo con el principio de que se permitiera el desarrollo futuro de asentamientos en Cisjordania. Cualquier crecimiento debería producirse dentro de Israel. La parte palestina sostuvo que, dado que Israel mantiene intereses en territorio palestino, es responsabilidad israelí proponer las modificaciones de fronteras necesarias. La parte palestina reiteró que dichas propuestas no deben perjudicar las necesidades e intereses palestinos.

La parte israelí aseguró que no necesita mantener sus asentamientos en el Valle del río Jordán por motivos de seguridad. Los mapas propuestos reflejaban esta postura. Los mapas israelíes estaban basados en una concepción demográfica de los asentamientos que incorporaría aproximadamente al 80% de los colonos. La parte israelí dibujó un mapa en el que se contemplaba la anexión del 6% [de Cisjordania], correspondiente al máximo contemplado por el Plan Clinton. El mapa palestino contemplaba [una anexión] del 3,1% en el contexto de un intercambio de territorios.

Ambas partes aceptaron el principio de intercambio de territorios, pese a que la proporción del mismo era objeto de discusión. Ambas partes se mostraron de acuerdo a la hora de aceptar que las áreas bajo soberanía israelí y palestina disfrutarían de contigüidad. La parte israelí quería que ciertas "ventajas", tales como la propuesta de un "pasillo de seguridad" para los israelíes, formasen parte del intercambio de territorios, aún cuando la propuesta no contemplase la soberanía palestina sobre las mismas. La parte israelí se adhirió a [la propuesta] de un intercambio de territorios del 3% como máximo, según la propuesta Clinton.

Los mapas palestinos partían de un punto de referencia conceptual similar, enfatizando la importancia de la no anexión de ningún núcleo de población palestina y la contigüidad entre Cisjordania y Jerusalén. Ambas cuestiones se fundamentaban en el principio de intercambio de territorios equiparables en su extensión y valor, en áreas adyacentes a la frontera con Palestina, y en la misma zona que las áreas anexionadas por Israel. La parte palestina sostuvo que los territorios destinados a no permanecer bajo soberanía palestina, tales como los contenidos en la propuesta israelí de un "pasillo de seguridad", así como intereses económicos, no deberían incluirse en los cálculos del intercambio [de territorios].

La parte palestina sostuvo que la "tierra de nadie" (la zona de Latrún) es parte de Cisjordania. La parte israelí se mostró en desacuerdo.

La parte israelí pidió un 2% adicional de territorio en régimen de arrendamiento, a lo cual la parte palestina respondió que la cuestión del arrendamiento podría discutirse únicamente después del establecimiento de un Estado palestino y la transferencia de territorios bajo soberanía palestina.

### 1.2 La Franja de Gaza

Ninguna de las dos partes presentó mapas de la Franja de Gaza. Quedó implícito que la Franja de Gaza quedará bajo soberanía palestina en su totalidad, aunque aún quedan por ultimar los detalles. Todos los asentamientos serán evacuados. La parte

palestina sostuvo que [la evacuación] podría tener lugar en un plazo de 6 meses, un período con el que la parte israelí se mostró en desacuerdo.

### 1.3 Pasillo de seguridad entre Gaza y Cisjordania

Ambas partes aceptaron que debería existir un pasaje seguro desde el norte de Gaza (Beit Hanoun) hasta el distrito de Hebrón, y que Cisjordania y la Franja de Gaza han de quedar territorialmente unidas. La naturaleza del régimen de Gobierno de dicho enlace territorial y su soberanía fueron cuestiones sobre las que no hubo acuerdo.

## 2. Jerusalén

### 2.1 Soberanía

Ambas partes aceptaron en principio la sugerencia de Clinton de que los barrios árabes queden bajo soberanía palestina y los barrios judíos queden bajo soberanía israelí. La parte palestina afirmó que estaba dispuesta a discutir la petición israelí de mantener la soberanía sobre los asentamientos judíos construidos en Jerusalén Oriental después de 1967, pero no sobre Yebel Abu Ghneim y Ras al-Amud. La parte palestina rechaza el ejercicio de la soberanía israelí sobre los asentamientos del Área Metropolitana de Jerusalén, principalmente de Ma'ale Adumim y Givat Ze'ev.

La parte palestina entendió que Israel estaba dispuesto a aceptar la soberanía palestina sobre los barrios árabes de Jerusalén Oriental, incluyendo parte de la Ciudad Vieja de Jerusalén. La parte israelí entendió que los palestinos estaban dispuestos a aceptar la soberanía israelí sobre el Barrio Judío de la Ciudad Vieja y parte del Barrio Americano.

La parte palestina entendió que la parte israelí aceptaba discutir las reclamaciones de propiedad palestina en Jerusalén Occidental.

### 2.2 Ciudad Abierta

Ambas partes se pronunciaron a favor del principio de una Ciudad Abierta. La parte israelí sugirió el establecimiento de una ciudad abierta cuyos límites geográficos incluyeran la Ciudad Vieja de Jerusalén, además de una zona definida como la Holy Basin [5].

La parte palestina se pronunció a favor de una ciudad abierta siempre que la continuidad y contigüidad de la misma se preservase. Los palestinos rechazaron la propuesta israelí relativa al alcance geográfico de la ciudad abierta y manifestaron que el concepto de ciudad abierta solamente es aceptable si su alcance geográfico incluye los límites municipales de Jerusalén Este y Oeste en su totalidad.

La parte israelí propuso la idea de establecer un mecanismo de coordinación diario y propuso diferen-

tes modelos de coordinación y cooperación municipal (en cuestiones relativas a la infraestructura, carreteras, electricidad, alcantarillado y recogida de basuras, etc.). Los acuerdos podrían formularse con más detalle en negociaciones futuras. La parte israelí propuso un "régimen suavizado de fronteras" dentro de Jerusalén entre Al-Quds [nombre árabe de Jerusalén] y Yerushalayim [nombre hebreo] con los privilegios correspondientes. La parte israelí propuso una serie de acuerdos por los cuales quedaría garantizado que el acuerdo de Ciudad Abierta no afectaría negativamente el discurrir de las vidas de los residentes israelíes y palestinos ni constituiría un problema para el ejercicio de la soberanía de cada una de las partes sobre su sección correspondiente de la Ciudad Abierta.

### 2.3 Capital de dos estados

La parte israelí aceptó que la Ciudad de Jerusalén se convertiría en la capital de dos Estados: Yerushalayim como capital de Israel, y Al-Quds como capital del Estado de Palestina. La parte palestina expresó una única reserva, esto es: que Jerusalén Oriental es la capital del Estado de Palestina.

### 2.4 Los Santos Lugares y la Ciudad Vieja

Hubo un intento de desarrollar un concepto alternativo respecto a la Ciudad Vieja y sus alrededores. La parte israelí presentó varios modelos alternativos para ser discutidos, como por ejemplo la puesta en marcha de un mecanismo de coordinación y cooperación en la Ciudad Vieja. Se discutió la idea de crear una fuerza especial de policía, pero no se llegó a ningún acuerdo.

La parte israelí expresó su interés y su preocupación en relación con el área de la denominada Holy Basin, que incluye el Cementerio Judío sito en el Monte de los Olivos, la Ciudad de David, y el Valle de Kivron. La parte palestina confirmó que estaba dispuesta a tomar en consideración los intereses israelíes siempre que dichos lugares permaneciesen bajo soberanía palestina. Otra opción en lo relativo a la Holy Basin, sugerida informalmente por la parte israelí, consistiría en la creación de un régimen especial o la internacionalización del área en cuestión en su totalidad, o la creación de un régimen conjunto de cooperación y coordinación especial. La parte palestina no estuvo de acuerdo en discutir estas propuestas, pese a que la discusión podría continuar [en el futuro].

### 2.5 Los Santos Lugares: el Muro de las Lamentaciones

Ambas partes aceptaron el principio de control de los Santos Lugares propios (control religioso y administración). Según este principio, se reconocería la soberanía israelí sobre el Muro Occidental, pese a que

se seguía disputando la delineación del área cubierta por dicho Muro y, especialmente, su vinculación con lo que en la Propuesta Clinton aparece como el "espacio sagrado para el judaísmo" del que forma parte. La parte palestina reconoció que Israel había solicitado el establecimiento de [su] filiación con las partes sagradas del Muro Occidental. Aun así, [la parte palestina] sostuvo que la cuestión del Muro Occidental y/o el Muro de las Lamentaciones todavía no se ha resuelto. [La parte palestina] mantuvo la importancia de distinguir entre el Muro Occidental y el denominado Muro de las Lamentaciones que la fe islámica reconoce como el Muro de Buraq.

### 2.6 La Explanada de las Mezquitas

Ambas partes estuvieron de acuerdo en que la cuestión de la Explanada de las Mezquitas no se ha resuelto. Sin embargo, ambas partes estuvieron cerca de aceptar las ideas de Clinton sobre el ejercicio de la soberanía por parte palestina sobre la Explanada de las Mezquitas, teniendo en cuenta las reservas expresadas por parte palestina e israelí.

Ambas partes observaron que se había avanzado en la práctica en cuestiones relativas a la evacuación, la construcción, y el mantenimiento del orden público en el recinto. Informalmente se sugirió que la Explanada de las Mezquitas quedase bajo soberanía internacional de los cinco países [miembros del Consejo de Seguridad], más Marruecos u otro país islámico, durante un período de tres años, con los palestinos ejerciendo el papel de "guardianes" o "custodios" durante el mencionado periodo. Al finalizar dicho período, las dos partes podrían llegar a un nuevo acuerdo o podrían decidir prolongar el acuerdo vigente. A falta de acuerdo, las partes se dispondrían a poner en práctica las recomendaciones de Clinton. Ninguna de las dos partes aceptó ni rechazó [explícitamente] la sugerencia.

## 3. Refugiados

Se intercambiaron documentos no oficiales, considerados como un buen punto de partida para el inicio de las conversaciones. Ambas partes afirmaron que la cuestión de los refugiados palestinos es esencial para el desarrollo de las relaciones israelo-palestinas, y que es esencial llegar a una solución justa y completa para crear una paz duradera. Las dos partes se mostraron de acuerdo a la hora de adoptar una serie de principios y puntos de referencia que pudieran facilitar un acuerdo [final].

Ambas partes sugirieron que, como punto de partida, las dos partes deberían acordar que una resolución justa del problema de los refugiados, según se contempla en la Resolución 242 del Consejo de Seguridad de

la ONU debería conducir a la puesta en práctica de la Resolución 194 de la Asamblea General de la ONU.

### 3.1 Narrativa histórica

La parte israelí propuso la elaboración de una narrativa conjunta de la tragedia de los refugiados palestinos. La parte palestina discutió el discurso propuesto y se produjeron avances significativos, pese a que finalmente no se llegó a un acuerdo en el intento de desarrollar una narrativa histórica [conjunta].

### 3.2 Retorno, repatriación, realojamiento y rehabilitación

Ambas partes discutieron sobre las posibilidades prácticas de resolver el problema de los refugiados. La parte palestina reiteró que los refugiados palestinos deberían tener el derecho del retornar a sus hogares según la interpretación de la Resolución 194 de la Asamblea General de la ONU. La parte israelí expresó que su comprensión de la idea del retorno tal y como está concebida en la Resolución 194 de la Asamblea General de la ONU podría ponerse en práctica dentro de uno de los siguientes programas:

#### A. Retorno y repatriación

1. A Israel
2. A territorio israelí que forme parte de los acuerdos de intercambio [de territorios]
3. Al Estado palestino

#### B. Rehabilitación y realojamiento

1. Rehabilitación [de los refugiados] en el país de acogida [actual]
2. Realojamiento [de los refugiados] en terceros países

En todos estos programas, la población palestina refugiada en el Líbano recibiría atención preferencial. La parte palestina recalcó que todo lo anterior quedaría sujeto al ejercicio de la libre elección por parte de los refugiados, y no debería perjudicar el derecho [de los refugiados] a disfrutar de sus hogares según la interpretación de la Resolución 194 de la Asamblea General.

La parte israelí sugirió, informalmente, la puesta en práctica de un programa de absorción de 15 años de duración dividido en 3 secciones, plan que fue discutido pero sobre el cual no hubo ningún acuerdo. No hubo acuerdo en lo relativo a las cifras, pero sí un documento no oficial en el que se mencionaba la cifra de 25.000 [refugiados] durante los tres primeros años del programa (verbalmente se sugirió la cifra de 40.000 para los cinco primeros años del programa, aunque la cifra no apareció en el documento citado). La segunda parte era la referida a la absorción de refugiados palestinos dentro de territorio israelí que habría de ser transferido bajo soberanía palestina, mientras que la tercera se refería a la

absorción de refugiados en el contexto de un plan de reunificación familiar.

La parte palestina no presentó cifras concretas, pero declaró que las negociaciones no podrían iniciarse sin que Israel declarase explícitamente su posicionamiento. [La parte palestina] sostuvo que la aceptación por parte israelí del retorno de los refugiados no debería perjudicar el desarrollo de los programas que ya existen dentro de Israel, como la reunificación familiar.

### 3.3 Compensación

Ambas partes acordaron establecer una Comisión Internacional y un Fondo Internacional como mecanismo para tratar todos los aspectos relativos a las compensaciones. Ambas partes acordaron que los refugiados recibirían "pequeñas" compensaciones por medio de un procedimiento "de vía rápida" y que las reclamaciones por pérdidas de propiedades que no sobrepasaran ciertas cantidades serían sometidas también al procedimiento de "vía rápida".

Hubo también cierto progreso en la cuestión de las compensaciones israelíes por pérdidas materiales y expropiación de bienes y tierras, incluido un acuerdo sobre el pago por parte israelí de una suma determinada destinada al Fondo Internacional. Según la parte israelí, el cálculo de dicha suma debería estar basado en una encuesta macro-económica que evaluase [el valor de] los bienes. Sin embargo, la parte palestina afirmó que tal suma debería calcularse en función de los registros de la ONU, del Custodio de Propietarios Ausentes, y de otros datos relevantes para poder conocer su valor real tras ser multiplicado.

### 3.4 UNRWA (Oficina de Socorros y Trabajos de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo)

Ambas partes acordaron que la UNRWA debería desaparecer progresivamente en un periodo de 5 años. La parte palestina añadió un posible ajuste al mencionado periodo para asegurarse de que [la desaparición de la UNRWA] estará condicionada a la puesta en práctica de todos los demás aspectos del acuerdo relativos a los refugiados, así como con la desaparición del estatuto de refugiado palestino en los diversos lugares [en los que se encuentren].

### 3.5 Refugiados judíos

La parte israelí solicitó que se reconozca la cuestión de la compensación de los antiguos refugiados judíos procedentes de países árabes, al tiempo que aceptó que no era responsabilidad palestina ni una cuestión bilateral. La parte palestina sostuvo que ésta no es una cuestión para ser tratada en un acuerdo bilateral palestino-israelí.



### 3.6 Restitución

La parte palestina introdujo la cuestión de la devolución de las propiedades de los refugiados. La parte israelí la rechazó.

### 3.7 Fin de las reclamaciones

Se discutió la cuestión del fin de las reclamaciones y se sugirió que la puesta en práctica de los [futuros] acuerdos se interpretaría como la puesta en práctica de la Resolución 194 de la Asamblea General y que, en consecuencia, se pondría fin a cualquier reclamación futura.

## 4. Seguridad

### 4.1 Puestos de vigilancia

La parte israelí solicitó la posibilidad de establecer tres puestos de vigilancia en territorio palestino. La parte palestina se mostró dispuesta a aceptar el mantenimiento de las operaciones de los puestos avanzados pero bajo ciertas condiciones. Los mecanismos [de funcionamiento] habrían de conocerse en negociaciones futuras.

### 4.2 Capacidad militar del Estado de Palestina

La parte israelí sostuvo que Palestina debería ser un Estado no militarizado, según la propuesta Clinton. La parte palestina se mostró dispuesta a aceptar una limitación en el proceso de adquisición de armamento y definirse como un Estado con armamento limitado. Ambas partes aún no se han puesto de acuerdo sobre el alcance de la limitación armamentística, pero ya han comenzado a explorar las diferentes opciones que se les presentan. Ambas partes estuvieron de acuerdo en afirmar que este asunto sigue pendiente [de ser solucionado].

### 4.3 Control del espacio aéreo

Ambas partes reconocieron que el Estado de Palestina tendría soberanía sobre su espacio aéreo. La parte israelí se mostró de acuerdo a la hora de aceptar y cumplir con el derecho de aviación civil palestino según está dispuesto en la normativa internacional, pero se mostró a favor del establecimiento de un sistema de control aéreo unificado que supere al [actual] sistema de control israelí. Además, Israel solicitó el acceso al espacio aéreo palestino para el desarrollo de operaciones militares y entrenamiento militar.

La parte palestina se mostró interesada en explorar posibles modelos de cooperación y coordinación en la esfera de la aviación civil, pero no se mostró dispuesta a ceder el control [del espacio aéreo] a Israel. En lo relativo a las operaciones militares israelíes y el entrenamiento [militar] en el espacio aéreo palestino, la parte palestina rechazó la peti-

ción por ser inconsistente con la neutralidad del Estado de Palestina, afirmando que no puede ofrecer estos privilegios a Israel al tiempo que se los niega a sus vecinos árabes.

### 4.4 Calendario para la retirada de Cisjordania y el Valle del Jordán

Basándose en la propuesta Clinton, la parte israelí consintió en retirarse de Cisjordania en un periodo de 36 meses [3 años], con un periodo adicional de otros 36 meses [3 años] en el caso del Valle del Jordán, con la presencia de efectivos internacionales, al tiempo que sostuvo que la retirada del Valle del Jordán era diferente a la de cualquier otro lugar.

La parte palestina rechazó el proceso de retirada de Cisjordania a lo largo de 36 meses, argumentando que un proceso tan largo exacerbaría las tensiones entre israelíes y palestinos. La parte palestina propuso un periodo de retirada de 18 meses bajo la supervisión de fuerzas internacionales. Respecto al Valle del Jordán, la parte palestina se mostró dispuesta a considerar una retirada de las fuerzas armadas israelíes durante un periodo adicional de 10 meses. Pese a que la parte palestina se mostró dispuesta a considerar la presencia de una fuerza internacional en Cisjordania durante un periodo mayor de tiempo, se negó a aceptar la presencia permanente de fuerzas israelíes.

### 4.5 Puestos de emergencia

La parte israelí solicitó mantener cinco puestos de emergencia en territorio palestino (en el Valle del Jordán), petición que fue respondida por parte palestina con la presencia condicionada de un máximo de dos puestos de emergencia por un tiempo limitado. Además, la parte palestina estimó que estos dos puestos de emergencia deberían ser mantenidos por fuerzas internacionales y no por Israel. Informalmente, la parte israelí expresó su voluntad de buscar vías para que la presencia de una fuerza internacional pudiera responder a las preocupaciones de ambas partes.

La parte palestina declinó acceder al despliegue del Ejército israelí sobre territorio palestino en situaciones de emergencia, pero se mostró dispuesta a considerar la posibilidad de que un contingente internacional actuase en tal capacidad, particularmente dentro del contexto de los esfuerzos de cooperación a escala regional.

### 4.6 Cooperación en materia de seguridad y lucha contra el terrorismo

Ambas partes se mostraron dispuestas a promover la seguridad y a luchar contra el terrorismo.

### 4.7 Fronteras internacionales

La parte palestina se mostró convencida de que los acuerdos reconocerán la soberanía palestina sobre las fronteras y los puestos fronterizos internacionales. Sin embargo, ambas partes aún no habían resuelto esta cuestión, incluyendo la cuestión de los procedimientos de vigilancia e identificación en las fronteras internacionales de Palestina (posible presencia israelí o internacional).