

# Escenarios de solución al conflicto palestino-israelí



## **FARID KAHAT KAHAT**

Ph. D. en Gobierno por la Universidad de Austin, Texas.  
Licenciado en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú.  
Profesor ordinario-principal del Departamento de Ciencias Sociales de  
la Pontificia Universidad Católica del Perú.

## **ALONSO GURMENDI DUNKELBERG**

Abogado por la Universidad de Lima.  
LL.M. en Estudios Internacionales por la Universidad de Georgetown.  
Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad del Pacífico.  
Asociado de ADV EDITORES – Revista **ADVOCATUS**.



**1. A efectos de contextualizar a nuestros lectores ¿En qué consiste el denominado por la comunidad internacional como el Conflicto Israelí-Palestino?**

**Farid Kahhat Kahatt (FKK):** En su fase actual, los temas cruciales materia de controversia son los siguientes:

- 1.1. Si Jerusalén oriental, Cisjordania, y Gaza constituyen desde su conquista por Israel en 1967 territorios palestinos bajo ocupación militar extranjera (como alegan los palestinos). Israel alega que el íntegro de la ciudad de Jerusalén constituye su capital "eterna e indivisible", que Cisjordania constituye un "territorio en disputa" (llamarlo "territorio ocupado" presupone su pertenencia indubitable a los palestinos), y que sus tropas se retiraron de la franja de Gaza en 2005, razón por la cual no constituye territorio bajo ocupación israelí.
- 1.2. Si los asentamientos para colonos judíos que Israel construye en esos territorios constituyen o no una violación del derecho internacional (los palestinos sostienen que sí, e Israel niega que ese sea el caso).
- 1.3. Si los refugiados palestinos que fueron forzados a marchar al exilio entre 1947 y 1948 (es decir, durante el proceso de creación de Israel), tienen o no el derecho a regresar a su lugar de origen y retomar el control de sus propiedades o, en su defecto, a ser compensados por las pérdidas que sufrieron (los palestinos afirman la existencia de tales derechos, e Israel niega que ese sea el caso).
- 1.4. Si el muro que Israel construye en Cisjordania es legal y tiene únicamente fines de seguridad (como argumenta su gobierno), o es ilegal y se propone anexar parte de los territorios ocupados (como alegan los palestinos).
- 1.5. En cuanto a los medios empleados para resolver el conflicto, ambas partes se acusan mutuamente de haber violado de manera sistemática el derecho internacional humanitario.

Al responder a la sexta pregunta indicaremos por qué la posición israelí carece en lo esencial de asidero bajo el derecho internacional. Además los palestinos alegarían que la propia denominación (en apariencia aséptica y neutral), "conflicto israelí-palestino" sugiere la existencia de dos partes en igualdad de condiciones, cuando ese no es el caso: existe un Estado (Israel), que ocupa el territorio de un pueblo (el palestino), contravieniendo el derecho internacional. Sin embargo, a falta de un mejor término, en lo sucesivo nos referiremos al tema como "el conflicto israelí-palestino" o, simplemente, "el conflicto".

**Alonso Gurmendi Dunkelberg (AGD):** El conflicto entre Israel y Palestina es el último capítulo en un largo proceso histórico que puede remontar sus más remotas raíces hasta la publicación de "El Estado Judío", un libro escrito por el activista político húngaro, Theodor Herzl, en 1896. El libro dio origen al movimiento sionista, que planteaba la creación de un hogar nacional para el pueblo judío en el territorio del antiguo Reino de Israel.

El conflicto tomó su matiz actual una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, cuando las poblaciones judías en el antiguo Mandato Británico de Palestina fueron capaces de consolidar un Estado judío mientras que las poblaciones árabes no. Así, durante la Guerra de Independencia de Israel y luego, en la Guerra de los 6 días, Israel se hizo con el control de los territorios que le hubieran correspondido al Estado de Palestina, que ha permanecido bajo ocupación israelí desde entonces.

El conflicto se traduce pues en los esfuerzos de la Autoridad Nacional Palestina por consolidar un Estado Palestino en los territorios ocupados de Cisjordania y Gaza en contra de la resistencia israelí que desea, bajo el argumento de garantizar su propia seguridad, mantener el *status quo*.

**2. Fuera de Israel, muchas personas se preguntan cuáles son los obstáculos que impiden la creación de un Estado multiconfesional, con capital en Jerusalén. Pero, en Israel, parece que nadie respalda esta opción. ¿Existe una corriente palestina favorable a esta solución?**

**FKK:** La propuesta original de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), era la de crear en la Palestina histórica un Estado laico y democrático, con libertad religiosa. La OLP cambió en 1988 esa posición, y pasó a proponer la creación de dos Estados para dos pueblos (el israelí y el palestino), con el fin de adaptarse a lo que era el consenso dentro de la ONU en torno al conflicto. Una encuesta reciente sugiere que alrededor de un 25% de los palestinos estarían de acuerdo con la existencia de un Estado único y multiconfesional, basado en la igualdad ciudadana ante la ley. El actual presidente de Israel, Reuven Rivlin, declaró en forma reciente que, en lo personal, prefiere esa opción a la alternativa de que existan dos Estados para dos pueblos.

No se trataría de una situación sin precedentes, dado que durante trece siglos de dominio islámico sobre Palestina, cristianos, judíos, y musulmanes convivieron en relativa paz (sobre todo en comparación con el trato que durante ese periodo de tiempo recibieron los judíos en la mayor parte de Europa). En cualquier caso, la verosimilitud de esa propuesta depende en lo esencial de Israel, dado que al continuar con la ocupación y colonización de los territorios palestinos, está a punto de hacer imposible la creación de un Estado palestino viable y con algún grado de continuidad territorial.

**AGD:** El problema con crear un Estado multiconfesional que comprenda tanto Israel como Palestina es que Israel fue creado como el hogar nacional del pueblo judío. El carácter judío de Israel es esencial para su propia existencia. Muy pocos israelíes (y de hecho, muy pocos judíos en la diáspora) verían con buenos ojos la extinción de este hogar nacional. Esta idea, tal como fue propuesta por Herzl, se sustentaba en la noción de que los judíos enfrentan altos niveles de antisemitismo donde sea que vayan (más aún después de la horrorosa experiencia del Holocausto); así, sólo podrán tener un refugio de este prejuicio si tienen un Estado propio que los defienda. Un Estado multiconfesional, por tanto,

destruiría la noción del hogar nacional y sería vista por la comunidad judía en general como un retroceso a épocas de mayor vulnerabilidad.

En Palestina, el planteamiento original de la Organización para la Liberación Palestina fue la creación de un único estado multiconfesional, pero la realidad política de la zona los ha llevado a apoyar hoy una solución de dos Estados. Por lo menos a nivel oficial, la Autoridad Nacional Palestina desea la creación de un Estado Palestino independiente del Estado de Israel.

**3. Hamás es un componente esencial del movimiento palestino, pero, aparentemente, no se presta a ningún acuerdo con Israel. ¿Cómo puede solventarse esta situación? ¿Hamás aceptará finalmente la existencia de Israel?**

**FKK:** La mayoría de los palestinos fueron forzados a marchar al exilio entre 1947 y 1948. La ocupación y colonización israelí de Cisjordania, Gaza y Jerusalén oriental comenzó en 1967. Hamás, por su parte, se fundó en 1987. Es decir, puede alegarse que las posiciones de Hamás hacen más difícil una solución al conflicto, pero claramente no son el origen del mismo: Israel no ocupa territorios palestinos para protegerse de Hamás, dado que ya ocupaba esos territorios veinte años antes de que Hamás existiera.

Son las Naciones Unidas las que, desde 1947, formulan la propuesta de crear dos Estados. La OLP acepta sin reservas esa propuesta desde 1988, pero Israel y Hamás mantienen una posición cuando menos ambigua (y en ocasiones hostil), hacia la misma. Por ejemplo, el Primer Ministro israelí, Benjamin Netanyahu, aceptó en principio la creación de un Estado palestino en un discurso pronunciado en la Universidad Bar Ilán en 2009, pero condicionó esa posibilidad a que el Estado en cuestión fuera una entidad desmilitarizada, sin control del espacio aéreo, y sin la prerrogativa de suscribir tratados militares<sup>1</sup>. Exigió además garantías para la seguridad

1. Ver: <http://www.haaretz.com/news/full-text-of-netanyahu-s-foreign-policy-speech-at-bar-ilan-1.277922>

de Israel, que especificó en una ocasión posterior: las fuerzas armadas israelíes habrían de mantener una presencia en el presunto Estado palestino por tiempo indefinido<sup>2</sup>. Por último, Netanyahu rechaza explícitamente la posibilidad de que un hipotético Estado palestino se base en las fronteras que existían antes de la guerra de 1967. De un lado, una entidad desprovista virtualmente de todos los atributos de la soberanía no califica como un "Estado" bajo el derecho internacional. De otro, tres ministros del gobierno de Benjamín Netanyahu se opusieron públicamente a la posibilidad de que exista un Estado palestino, incluso bajo esas condiciones. Uno de ellos, Naftali Bennett, lo hizo a través de un artículo publicado en Noviembre de 2014 por el diario "New York Times", cuyo título no deja margen para la interpretación: "For Israel, Two-State Is No Solution"<sup>4</sup>.

Hamás desconoce en su carta fundacional de 1988 el derecho a existir del Estado de Israel<sup>5</sup>. Desde entonces Hamás ha cambiado su posición en torno a la legitimidad del Estado de Israel en diversos documentos<sup>6</sup>. Su principal dirigente, Jaled Meshal ha indicado además que la carta fundacional de 1988 "no debe ser considerado el marco de referencia fundamental del cual el movimiento deriva sus posiciones"<sup>7</sup>.

Pero si ese es el caso, se preguntan las autoridades israelíes, ¿por qué entonces la carta fundacional no ha sido modificada? Una probable respuesta sería que no existe consenso dentro de la organización para derogar ese documento (el brazo armado de Hamás sería la principal

fuerza interna de oposición a esa posibilidad). Para no ventilar en público sus problemas internos, Hamás prefiere recordar que ninguno de los partidos que conforman la actual coalición de gobierno en Israel reconoce en un documento interno el derecho de los palestinos a un Estado propio bajo las fronteras de 1967. Nadie sugiere sin embargo, que eso los invalide como interlocutores en una eventual negociación.

A eso Israel responde que no es lo mismo omitir un reconocimiento explícito al derecho de los palestinos a un Estado propio, que negar el derecho a existir del Estado de Israel. Pero como ya vimos, existen integrantes del gabinete de Netanyahu que niegan ese derecho a los palestinos. Y el partido del propio Netanyahu negó en forma explícita ese derecho a los palestinos en documentos como, por ejemplo, su plataforma electoral de 1999: "El Gobierno de Israel rechaza en forma rotunda el establecimiento de un Estado Árabe Palestino en la margen occidental del río Jordán"<sup>8</sup>.

Consultado sobre el tema por medios de prensa, el líder de Hamás, Jaled Meshal, responde que "La existencia de Israel es un hecho, e Israel seguirá existiendo. Pero Hamás solo contemplará reconocer a Israel cuando se establezca un Estado palestino dentro de las fronteras de 1967". En buen romance, no hay nada que Hamás pueda hacer respecto a la existencia de Israel, el Estado palestino en cambio no existe precisamente porque Israel ocupa su territorio, y jamás existirá si Israel continúa con su política de confiscar tierras a propietarios palestinos para

- 
2. Ver: <http://www.timesofisrael.com/netanyahu-wont-back-down-on-demand-that-idf-stay-in-jordan-valley/#ixzz3EFbVl8dJ>
  3. Ver: <http://www.youtube.com/watch?v=fcZtDrkuCd0>
  4. Ver: [http://www.nytimes.com/2014/11/06/opinion/naftali-bennett-for-israel-two-state-is-no-solution.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2014/11/06/opinion/naftali-bennett-for-israel-two-state-is-no-solution.html?_r=0)
  5. Ver: <http://www.thejerusalemfund.org/www.thejerusalemfund.org/carryover/documents/charter.html?chocaid=397>
  6. Ver: <http://www.jstor.org/stable/pdfplus/10.1525/jps.2006.35.4.6.pdf?acceptTC=true&jpdConfirm=true>
  7. Ver: <http://www.mepc.org/journal/middle-east-policy-archives/Hamás-agenda-how-has-it-changed?print>
  8. Ver: <https://www.middleeastmonitor.com/articles/middle-east/14604forget-its-charter-Hamás-has-given-de-facto-recognition-to-the-state-of-israel>

construir asentamientos para colonos judíos. Por ello, como recuerda Álvaro De Soto en su reporte al Secretario General de la ONU, cuando a los dirigentes de Hamás se les exige reconocer a Israel, su respuesta apela a la ironía: "Está bien, sólo díganlos bajo qué fronteras quieren que reconozcamos al Estado de Israel". El problema no es sólo que Israel no ha declarado jamás cuáles son las fronteras que reivindica como propias, o que niegue que estas se restrinjan a las que le reconoce la comunidad internacional (es decir, las fronteras que tuvo hasta 1967). Es además que continúa expandiendo de facto sus fronteras, al colonizar o anexar porciones de los territorios ocupados mientras simultáneamente negocia su posesión.

La pregunta por ende es si Hamás es la causa de que no haya negociaciones substantivas, o más bien una excusa para no negociar. Por ejemplo, el canciller israelí, Avigdor Lieberman, sostenía en Noviembre de 2013 lo siguiente sobre el dirigente palestino Mahmud Abás: "¿acaso representa a todos los palestinos? Claramente, no representa a los palestinos en Gaza, y su legitimidad en Cisjordania es cuestionable. Suscribir un acuerdo con Abbas sólo implica suscribirlo con Al Fatah" (la organización palestina a la que Abás pertenece, y que controla la OLP)<sup>9</sup>.

Lo dicho por el canciller israelí es cierto, y de ello parecería derivar una conclusión obvia: si no existen garantías de que un acuerdo con Al Fatah sea implementado en tanto este excluya a Hamás (por su control en Gaza), luego entonces la inclusión de Hamás en las negociaciones sería la única forma de garantizar que se cumpla lo acordado. Pero cuando en Junio de 2014 Al Fatah y Hamás alcanzaron un acuerdo para gobernar de manera conjunta las zonas bajo autonomía palestina dentro de los territorios ocupados, y adoptar una posición común de cara a las negociaciones con Israel, el gobierno israelí decidió que este no constituía un interlocutor válido. Lo

cual sugiere una conclusión lógica: si Mahmoud Abbas no es un interlocutor válido en ausencia de un acuerdo con Hamás, pero tampoco lo es en presencia de ese acuerdo, luego entonces no sería un interlocutor válido bajo ninguna circunstancia. Como en la novela "Catch 22", Netanyahu exige atenerse a reglas que no se pueden cumplir de manera simultánea, por ser mutuamente contradictorias. Se entenderá por qué entonces en su discurso ante la Asamblea General de la ONU<sup>10</sup>, Abás sugirió que para el gobierno israelí el propósito de negociar por más de dos décadas sin conclusión alguna no sería el de alcanzar un acuerdo, sino el de continuar sin presión internacional una política de hechos consumados (V., la construcción de asentamientos para colonos judíos en tierras confiscadas a propietarios palestinos), hasta el momento en el que no quede ya territorio por negociar.

Creo que las dudas sobre las verdaderas intenciones de Hamás (o cuando menos, de alguna de sus facciones), están plenamente justificadas. Pero lo antes dicho sugiere que cabría decir lo mismo sobre las intenciones de Israel. Por lo demás, Al Fatah en 2006, e Israel en 2009 y en 2014, intentaron destruir a Hamás, sin éxito. Por lo que cabría derivar dos conclusiones: la primera es que (salvo mejor parecer), cuando no puedes destruir a tu enemigo, no cabe otra alternativa para resolver un conflicto que buscar algún tipo de transacción con él. La segunda es que, bajo esas circunstancias, la única forma de someter a prueba las verdaderas intenciones de Hamás es a través de una negociación. No sería la primera vez que el gobierno de Netanyahu negocia con Hamás: lo hizo en 2011 para conseguir la liberación del soldado israelí Gilad Shalit, en 2012 para conseguir un cese al fuego (acuerdo que consta por escrito), y en 2014 (nuevamente para alcanzar un cese al fuego). La negociación habrá sido indirecta (a través de la mediación egipcia), pero fue real. Paradojalmente pues, el gobierno de Netanyahu puede llegar a acuerdos

9. Ver: <https://www.middleeastmonitor.com/news/middle-east/8571-israelis-are-sceptical-about-abbas-legitimacy>

10. Ver: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/full-transcript-of-abbas-speech-at-un-general-assembly-1.386385>

con Hamás, pero le resulta inadmisibles que las facciones palestinas alcancen acuerdos entre sí.

**AGD:** Lo dudo. La Carta de Hamás señala que la única solución a la cuestión de Palestina es la Jihad y la ulterior destrucción del Estado de Israel. Existe poco que pueda negociarse en estas condiciones, a tal punto que ya hay quienes hablan de una potencial solución de 3 estados, separando Gaza de Cisjordania.

Hamás, en todo caso, no debería ser visto como un interlocutor legítimo para el pueblo Palestino. Se trata de un grupo terrorista que realiza ataques indiscriminados contra civiles y que utiliza escudos humanos para proteger sus posiciones militares. En mi opinión, la paz en Palestina no pasa por las manos de Hamás, cuyos miembros más bien tienen delitos que pagar ante las autoridades Palestinas e Israelíes, así como ante la comunidad internacional en su conjunto.

En este sentido, un desarrollo interesante que podría cambiar el panorama favorablemente es la reciente adhesión de Palestina al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. La Autoridad Nacional Palestina ha señalado que pretende denunciar a Israel ante la Corte por violaciones al Derecho de la Guerra en el marco de sus operaciones militares en Gaza y su política de asentamientos en Cisjordania. Esto es por supuesto, positivo; pero además de tener jurisdicción sobre Israel, la Corte también obtendría jurisdicción sobre Hamás, y podría sancionar sus ataques indiscriminados con misiles y el uso de escudos humanos. Esta situación podría favorecer a la paz, fortaleciendo a la Autoridad Nacional Palestina.

#### 4. ¿Cuán viable es hoy que Palestina sea finalmente reconocido ante la comunidad internacional como un estado independiente?

**FKK:** La mayoría de Estados del planeta reconocen ya la declaración de independencia que dio origen al Estado palestino. A su vez la Asamblea General de la ONU admitió a Palestina como Estado observador dentro del sistema de Naciones Unidas. Lo que hay que tener en cuenta sin embargo es precisamente que los

palestinos carecen para todo efecto práctico de un Estado propio, y que ese tipo de reconocimientos es una forma de promover la creación de ese Estado. Por ejemplo, al ser reconocido como Estado observador por parte de la ONU, Palestina pudo solicitar su incorporación dentro de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional (entidad que sólo admite como integrantes a Estados internacionalmente reconocidos). En otras palabras, los palestinos pasan de ser un pueblo bajo ocupación militar extranjera, a ser un Estado bajo ocupación militar extranjera: eso cambia su estatuto jurídico bajo el derecho internacional, pero no el hecho de que carecen de la capacidad práctica para ejercer el derecho a la auto-determinación (y, eventualmente, a la soberanía territorial dentro de su propio Estado), como consecuencia de esa ocupación.

**AGD:** Palestina es actualmente reconocida como Estado por 135 miembros de las Naciones Unidas (es decir, cerca del 70% de la Organización); es reconocida como Estado Observador por la Asamblea General de la ONU; es un Estado Miembro de la UNESCO y, en este momento, está adhiriéndose a otros tratados como el Estatuto de Roma y las Convenciones de Ginebra. Más que si es viable que Palestina sea reconocido como Estado ante la comunidad internacional, algo que, en buena medida, ya ha ocurrido, la pregunta que yo me haría es si va a ser reconocido como Estado por Estados Unidos e Israel; y, en ese aspecto, mi respuesta es no, o por lo menos no en el corto plazo.

Israel parece estar decidido a mantener el status quo. Las negociaciones de paz siguen *ad infinitum* con pocos logros que mostrar. De hecho, los términos que ha exigido Israel para aceptar la independencia de Palestina son inaceptables para la ANP. Israel, por ejemplo, ha solicitado que el Estado Palestino nazca desmilitarizado y se ha rehusado a negociar acerca del derecho de los palestinos a retornar a las tierras de donde fueron expulsados durante la Guerra de Independencia israelí.

Más bien, Israel continúa implementando una política ilegal de asentamientos que dificulta con cada año que pasa la viabilidad de un

Estado Palestino. Se trata de áreas reservadas únicamente para israelíes judíos dentro de los territorios palestinos que Israel, en muchos casos, se rehúsa a dismantelar, incluso en el supuesto que reconozca a un Estado Palestino.

Con estas políticas en pie, es pues razonable asumir que a Israel no le interesa realmente alterar el status quo, al menos no por el momento.

**5. ¿En qué consiste el denominado Cuarteto integrado por Estados Unidos, Rusia, la Unión Europea y Naciones Unidas y qué papel desempeña en este conflicto? Asimismo ¿Este grupo de países ha conseguido algún tipo de resultado positivo en su propósito? De contestar afirmativamente ¿Qué resultado importante ha conseguido este grupo?**

**FKK:** El denominado "Cuarteto para la Paz en Medio Oriente" fue un intento de mediación conjunta de la Unión Europea, Estados Unidos, Rusia y el Secretario General de la ONU a inicios del presente siglo. El "Cuarteto" basaba su accionar en un documento elaborado por sus integrantes, denominado "Hoja de Ruta". El objetivo explícito de la "Hoja de Ruta" era poner fin a la "ocupación iniciada en 1967" (al amparo de la resolución 242 del Consejo de Seguridad de la ONU), para dar cabida a la creación de un Estado palestino. El documento proponía a su vez una secuencia de pasos que debían conducir al logro de ese objetivo, y el "Cuarteto" se constituía *motu proprio* como la entidad encargada de verificar su implementación.

Baste decir que la "Hoja de Ruta" proponía la creación de un Estado palestino con fronteras provisionales a fines del 2003, y la constitución de un Estado soberano con fronteras definitivas en el año 2005 (o que exigía poner fin a la construcción de asentamientos en territorios ocupados), para concluir que se trató de un intento de mediación fallido. Sugiero una explicación posible a ese fracaso: si bien tanto los Estados Unidos como la Unión Europea coinciden en sostener que las normas relevantes del derecho internacional proveen las bases para resolver el conflicto, históricamente no estuvieron dispuestos a hacer

nada eficaz al respecto. Los Estados Unidos, por ejemplo, jamás han condicionado la entrega de uno sólo de los 3,000 millones de dólares que conceden cada año a Israel (el mayor receptor mundial de ayuda estadounidense, pese a ser un país rico y con poca población), al cumplimiento por parte de ese Estado de las resoluciones de Naciones Unidas. En Diciembre pasado Estados Unidos incluso vetó en el Consejo de Seguridad de la ONU un proyecto de resolución que, paradójicamente, coincide con su posición oficial sobre el conflicto. En el caso de la Unión Europea se ha producido un cambio reciente en su política hacia Israel al aprobar sanciones menores contra la ocupación y colonización de territorios palestinos, pero es la primera ocasión en la que hace algo así pese a oponerse oficialmente a esas prácticas desde 1967.

**AGD:** El Cuarteto de Madrid es un grupo diplomático creado en 2002 para coadyuvar a alcanzar una solución negociada al conflicto palestino-israelí. Para ser franco, sin embargo, el grupo no ha tenido mucha relevancia en el proceso. La mayoría de negociaciones han sido auspiciadas directamente por Estados Unidos, no por Tony Blair, el Representante del Cuarteto. De hecho, en 2012, un miembro del equipo negociador de Palestina señaló que el rol del Cuarteto en las negociaciones de paz ha sido "inútil, inútil, inútil".

**6. ¿Cuál es el rol que asume el Derecho Internacional en este tipo de conflictos?**

**FKK:** El que las partes no se pongan de acuerdo respecto a los temas en controversia, no se debe a que los mismos sean controversiales bajo el derecho internacional: en la gran mayoría de temas, el derecho internacional valida la narrativa histórica que prevalece entre los palestinos, y desestima la narrativa histórica oficial del Estado israelí.

Por ejemplo, el texto de la resolución 446 del Consejo de Seguridad de la ONU "Declara que la política y práctica de Israel de crear asentamientos en los territorios palestinos y otros territorios árabes ocupados desde 1967 no tienen validez legal y constituyen un serio obstáculo para el

logro de una paz comprehensiva, justa y duradera en el Medio Oriente”.

Por su parte, la Opinión Consultiva que aprobó con una votación de 14 a 1 la Corte Internacional de Justicia sobre el muro israelí, señala que “La construcción del muro que edifica Israel, la Potencia Ocupante, en Territorios Palestinos Ocupados, incluyendo en y alrededor de Jerusalén oriental, y su régimen asociado, son contrarios al derecho internacional” (y exige detener su construcción).

En cuanto al *status* de Gaza, el informe dirigido al Secretario General de la ONU por nuestro compatriota Álvaro De Soto (titulado “*End of Misión Report*”), sostiene lo siguiente: “Dado que, según recuerdo, bajo el derecho internacional la prueba de ocupación es el control efectivo de la población, pocos especialistas en derecho internacional cuestionan la afirmación de que Gaza continúa ocupada, dado que sus conexiones con el mundo exterior por tierra, mar y aire siguen en manos de Israel”.

Por último, en cuanto a las violaciones del derecho internacional humanitario cabe hacer una distinción: la OLP tiene control de las zonas bajo autonomía palestina ubicadas dentro de Cisjordania, pero no en Gaza, que se encuentra bajo control parcial de Hamás. Y es Hamás quien sostuvo conflictos armados con Israel entre 2008 y 2009, y en 2012 y 2014. En este caso, las investigaciones independientes coinciden en que, si bien ambas partes cometieron violaciones al derecho internacional humanitario, la gran mayoría de ellas fueron cometidas por el Estado de Israel (ver, por ejemplo, las investigaciones en torno al conflicto armado ocurrido entre 2008 y 2009 realizadas por Amnistía Internacional, así como la realizada por una comisión designada por las Naciones Unidas<sup>11</sup>).

Israel alega que, mientras las acciones de Hamás contra civiles israelíes son deliberadas, sus accio-

nes contra civiles palestinos son accidentales, y que sus fuerzas armadas intentan reducir las bajas civiles. Los cohetes de Hamás carecen de sistemas de dirección que les permitan elegir blancos con precisión. Son por ende armas indiscriminadas por naturaleza, y su empleo contra áreas urbanas constituye un crimen bajo el derecho internacional humanitario. Israel en cambio posee misiles con sistemas de dirección que proveen una precisión milimétrica, lo que le permitiría reducir significativamente las bajas civiles. Por ello resulta paradójico que durante el conflicto armado que sostuvieron entre julio y agosto de 2014, mientras alrededor del 95% de las muertes ocasionadas por Hamás correspondieron a soldados, alrededor del 75% de las muertes ocasionadas por Israel correspondieron a civiles. La desproporción es aún mayor cuando nos limitamos a los menores de edad: en total fueron muertos 538 menores de edad, de los cuales 537 eran palestinos.

La explicación de esas cifras es que, si bien Hamás no hace esfuerzo alguno por minimizar las bajas civiles entre los israelíes (y no causa un número mayor de bajas por carecer de los medios necesarios para ello), no es cierto que Israel si intente minimizar ese tipo de bajas. Por ejemplo, ninguna investigación independiente corrobora la acusación israelí de que Hamás emplea escudos humanos. De hecho, esas investigaciones culpan de esa práctica al Estado israelí. Un reporte de Amnistía Internacional sobre la invasión de Gaza entre 2008 y 2009, dice al respecto lo siguiente: “*Our sources in Gaza report that Israeli soldiers have entered and taken up positions in a number of Palestinian homes, forcing families to stay in a ground floor room while they use the rest of their house as a military base and sniper position,*” «said Malcolm Smart, Amnesty International’s Middle East and North Africa Programme». “This clearly increases the risk to the Palestinian families concerned and means they are effectively being used as human shields.”<sup>12</sup>

11. Ver: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/12session/A-HRC-12-48.pdf>

12. Ver: <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/news/gaza-civilians-endangered-military-tactics-both-sides-20090108>

A su vez, esa acusación de Amnistía Internacional es corroborada por fuentes israelíes. De un lado, el fallo que en 2005 emitió la Corte Suprema de Justicia de Israel, el cual anula una directiva militar que permitía el empleo de civiles palestinos como escudos humanos<sup>13</sup>. De otro lado, los testimonios de soldados israelíes recogidos por la organización "Breaking the Silence" (V., "Rompiendo el Silencio"), creada por soldados israelíes que se niegan a servir en los territorios ocupados<sup>14</sup>.

**AGD:** El conflicto palestino-israelí es un conflicto que se resolverá eminentemente en el plano político. Sin embargo, en el trasfondo, existen varias cuestiones que son también jurídicas. Así, por ejemplo, por mucho tiempo se ha debatido si Palestina califica o no como un Estado de acuerdo con los criterios de la Convención de Montevideo y últimamente el debate cambió a cuál sería el efecto del reconocimiento de la Asamblea General de Palestina como Estado Observador en su calificación jurídica.

Otros temas jurídicos en torno al tema de Palestina hacen referencia al Derecho Internacional Humanitario, en específico a las reglas de enfrentamiento israelíes en el marco de sus operaciones militares en Gaza y su política de asentamientos en Cisjordania. Así pues, el Derecho Internacional Humanitario regula el comportamiento de las partes de un conflicto a fin de evitar en el mejor grado posible, el sufrimiento de aquellas personas que no participan en el combate. Existen evidencias para concluir, por ejemplo, que las reglas de enfrentamiento israelíes violan el Principio de Proporcionalidad al momento de atacar instalaciones de doble uso civil y militar o lugares protegidos por escudos humanos. Las Convenciones de Ginebra también prohíben a las potencias ocupantes que evacúen o trasladen a su propia población civil a territorios ocupados. Esto haría, por lo tanto, que

la política de asentamientos israelí califique como un crimen de guerra.

**7. El pasado julio, la Cancillería decidió retirar a nuestro representante diplomático del Estado de Israel ¿fue acertada esta decisión? ¿Cuál debería ser la postura que un país como el Perú -aparentemente alejado de la esfera de intereses en juego- debería adoptar?**

**FKK:** La posición oficial del Estado peruano es que el conflicto israelí-palestino debe resolverse con base en las normas relevantes del derecho internacional (es decir, las normas contenidas en las respuestas 6 y 8 de este cuestionario). También sostiene que, en tiempos de guerra, la conducta de las partes debe atenerse a las normas del derecho internacional humanitario. Esa no sólo es una posición éticamente correcta, sino que además coincide con los intereses del Estado peruano. Al ser el Perú un país relativamente débil dentro del sistema internacional, le conviene promover el multilateralismo: es decir, le conviene respaldar un sistema internacional en el cual el derecho y las instituciones internacionales tengan una capacidad mínima para restringir los abusos cometidos por Estados relativamente más poderosos (quien crea que ello constituye una quimera, debería recordar que desde Enero de 2014 el Perú cuenta con unos 50,000 kilómetros adicionales de Zona Económica Exclusiva marítima, producto de un fallo de la misma Corte Internacional de Justicia cuya Opinión Consultiva sobre el muro israelí citamos líneas arriba).

En su momento existían indicios de la comisión de crímenes de guerra o lesa humanidad tanto por parte de Hamás como (en mucha mayor proporción), por parte de Israel (según constataron diversos órganos del sistema de Naciones Unidas, así como, posteriormente, una investigación preliminar de Amnistía Internacional<sup>15</sup>). Dado que las partes no atendieron a

13. Ver: [http://elpais.com/diario/2005/10/07/internacional/1128636009\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2005/10/07/internacional/1128636009_850215.html)

14. Ver: <https://www.facebook.com/photo.php?v=746101108745468&set=vb.163056727049912&type=2&theater>

las invocaciones internacionales para poner fin a esas prácticas, el retiro del embajador peruano en Israel fue una decisión acertada (el Perú no extiende su reconocimiento diplomático al gobierno constituido por Hamás dentro de la franja de Gaza, razón por la cual no existía representante alguno al cual retirar).

**AGD:** El Perú retiró su embajador en Israel en respuesta a las operaciones militares de ese país en Gaza. El Perú es un país que, lamentablemente, a veces no quisiera arriesgarse a tener una política exterior muy ambiciosa. Pasos notorios como el retiro de un Embajador no son muy comunes. No retiramos a nuestro embajador en Venezuela durante las protestas contra el gobierno de Maduro el año pasado. No nos involucramos en el golpe de estado de 2009 en Honduras. No tuvimos un rol muy protagónico frente al impasse fronterizo entre Colombia y Ecuador en 2008. Que el Perú haya asumido una posición clara y firme en temas de uso de la fuerza y respuestas ante el terrorismo en el caso de Israel me parece un quiebre positivo con esta norma. Soy partidario de un Perú que tenga un rol más activo en el mundo y, como tal, manifestarse en contra de las violaciones al Derecho Internacional Humanitario de tanto Israel como Hamás y hacer un llamado a la paz, me parece un paso en la dirección correcta.

Por esos días, la respuesta de la Embajada Israelí giró en torno a una supuesta sorpresa frente a la medida, alegando que el Perú "un país que sufrió tanto por el terrorismo, debe apoyar «a Israel» en esta lucha contra el terror". Por supuesto, el Perú es un país con una historia terrible con el terrorismo. La Comisión de la Verdad y Reconciliación calcula que Sendero Luminoso asesinó a más de 30 mil peruanos. Pero la lección que el Perú ha aprendido –la lección que ha de buscar incorporar a su política exterior– es que el cómo se gana es igual de importante que el mismo hecho de ganar.

En el Perú, las épocas de mayor violencia, a inicios de la década de los ochenta, no produjeron resultados y más bien permitieron que Sendero Luminoso se fortaleciera escondiéndose entre la población civil. De la misma forma, el escuadrón de aniquilamientos "Grupo Colina" de la década de los noventa, no produjo ninguna operación verdaderamente importante en la derrota de Sendero. Fue más bien el trabajo policiaco de inteligencia, sumado a la colaboración del ejército con la población civil y los Comités de Autodefensa los que finalmente derrotaron al terrorismo. Más aún, la política de violencia de los ochentas y del Grupo Colina así como el régimen legal antiterrorista violatorio de derechos fundamentales lo único que trajo fueron problemas: juicios anulados que tuvieron que rehacerse, un expediente interminable de casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y un país dividido y poco reconciliado con su propio pasado, entre otros.

Por eso, a diferencia de lo dicho por el Embajador Israelí, es justamente por su historia y por su dura experiencia con el terror que el Perú debe mostrarse a favor del respeto de lo que en ese entonces llamó "las normas elementales del derecho internacional humanitario".<sup>16</sup>

**8. Para finalizar ¿Avizora algún tipo de solución a este conflicto? En todo caso ¿Cuál es su balance final acerca de la situación en que se haya el conflicto?**

**FKK:** Las resoluciones de Naciones Unidas establecen el marco para una paz justa y definitiva en la región, y pueden resumirse en cuatro ideas básicas:

8.1. Derecho de los palestinos a tener un Estado propio (resolución 181 de la Asamblea General, 1947, y resolución 1397 del Consejo de Seguridad, 2002).

15. Ver:<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-30393540>

16. Ver:[http://elcomercio.pe/mundo/actualidad/peru-llama-consulta-su-embajador-israel-noticia-1746186?ref=nota\\_politica&ft=contenido](http://elcomercio.pe/mundo/actualidad/peru-llama-consulta-su-embajador-israel-noticia-1746186?ref=nota_politica&ft=contenido)

- 8.2. Derecho de los refugiados palestinos a regresar a su lugar de origen o, en su defecto, su derecho a recibir una compensación por las pérdidas que sufrieron (resolución 194 de la Asamblea General, 1948).
- 8.3. Retiro de Israel de los territorios que capturó por la fuerza en 1967 (resolución 242 del Consejo de Seguridad de 1967).
- 8.4. El derecho de todos los Estados de la región a vivir con seguridad dentro de fronteras internacionalmente reconocidas (Resolución 242 del Consejo de Seguridad de 1967).

Precisamente porque una solución a los problemas de fondo no parece probable en el futuro inmediato, tal vez el escenario idóneo para poner a prueba la voluntad de las partes (tras las elecciones generales en Israel que tendrán lugar en Marzo próximo), sea la negociación de un acuerdo parcial en torno a la franja de Gaza. Ese pequeño espacio de territorio está bajo un bloqueo económico israelí desde 2007, y desde entonces se han producido en él cuatro conflictos armados (entre Al Fatah y Hamás en 2007, y entre Israel y Hamás en 2008-2009, 2012 y 2014). Lo cual sugiere tres escenarios potenciales. En el primer escenario el pasado reciente prefigura el futuro, y el objetivo israelí se limitaría a degradar cada dos o tres años la capacidad militar de Hamás, mientras mantiene en lo esencial el bloqueo sobre Gaza. Ese escenario presenta al menos tres problemas para Israel. En primer lugar, las encuestas sugieren que un conflicto armado sin una victoria decisiva ante grupos irregulares que cuentan con medios limitados (V., ante Hezbolá en el Líbano en 2006, o ante Hamás en Gaza entre 2008 y 2009), podría tener un efecto adverso significativo sobre los niveles de aprobación del gobierno de turno (y por ende, sobre sus perspectivas de reelección). En segundo lugar, lejos de degradarse, la capacidad militar de Hamás se ha incrementado con cada nueva confrontación (V., durante el conflicto ocurrido entre 2008 y 2009 Israel perdió 10

soldados en combate, y los cohetes de Hamás tenían un alcance limitado, en el conflicto reciente en cambio, Israel perdió 65 soldados en combate, y los cohetes de Hamás alcanzaron sus principales ciudades). En tercer lugar, el bloqueo sobre Gaza es considerado por la ONU como un castigo colectivo contra la población civil<sup>17</sup>; de continuar en un contexto de conflictos armados periódicos, Israel contribuiría de manera involuntaria con la campaña internacional que promueve el boicot, la desinversión y las sanciones económicas en su contra (conocida por sus siglas en inglés como "BDS").

El segundo escenario implicaría un intento no sólo por degradar la capacidad militar de Hamás, sino por destruirla. Ese escenario presenta sin embargo problemas aún mayores. En primer lugar, las experiencias de 2008-2009 y de 2014 demuestran que una incursión limitada no conseguiría ese objetivo: para destruir a Hamás, Israel tendría que ocupar integralmente la franja de Gaza por tiempo indefinido, y gobernar sobre una población hostil de 1.8 millones de habitantes. En segundo lugar, incluso bajo esas circunstancias no habría garantía de lograr el objetivo propuesto: Hamás surgió en 1988 cuando Gaza se encontraba bajo ocupación militar israelí, y entre 1988 y 2005 Israel intentó destruirlo in situ, sin conseguirlo. En tercer lugar, incluso si Israel consiguiera destruir a Hamás, tendría que mantener una presencia permanente en Gaza, dado que las alternativas tras su eventual retiro podrían ser o bien un vacío de poder en medio de un desastre humanitario, o bien el surgimiento de grupos extremistas vinculados a *Al Qaeda* o al Estado Islámico (y a diferencia de la propaganda oficial, la inteligencia israelí sabe que la existencia de Hamás contribuye a prevenir ambos escenarios).

Esas consideraciones hacen verosímil un tercer escenario: el de buscar un acuerdo que implique un levantamiento progresivo del bloqueo sobre Gaza, a cambio de garantías de seguridad (las cuales implicarían un desarme progresivo de

17. Ver: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=42227#U-KhjPI5PIM>

Hamás, para que sus huestes se integren a las fuerzas de seguridad de la autoridad autónoma palestina). Ese escenario plantea dos problemas. En primer lugar, dado que las partes no confían la una en la otra, la garantía de que lo acordado se cumpla debe provenir de un mediador al que ambas partes perciban como neutral (por ejemplo, Israel preferiría que la ONU no fuera parte del trato, y tanto Hamás como Al Fatah preferirían excluir a los Estados Unidos, pero ambas partes podrían aceptar a la Unión Europea). El segundo problema es que tanto Israel como la Al Fatah desearían evitar que Hamás obtenga el mayor rédito político por el levantamiento del bloqueo y la reconstrucción de Gaza. Pero precisamente eso les da un incentivo común para que, a través de su control sobre la autoridad autónoma palestina, sea Al Fatah quien dirija tanto las negociaciones con Israel como el proceso de reconstrucción de Gaza. La razón por la cual Hamás aceptaría ese escenario, es que el mismo sería una condición necesaria tanto para el levantamiento del bloqueo como para la reconstrucción de Gaza: sin el logro de esos objetivos, Hamás no tendría nada que mostrar a cambio del inmenso daño infligido por Israel a la población civil durante la reciente conflagración.

En resumen, si se diera el tercer escenario este no sería necesariamente producto de la convicción, sino del cálculo político. Parece un escenario probable bajo un supuesto siempre riesgoso: que nos encontramos ante actores unificados y racionales.

**AGD:** Tal como están las cosas hoy en Israel y Palestina, no. Israel está actualmente demasiado influenciado por partidos conservadores y ultra-conservadores como para poder ofrecer condiciones de paz que sean aceptables para Palestina. Por su parte, Al Fatah aún está reacio a deslindarse completamente de Hamás, lo que también dificulta el proceso.

Si yo pudiera ofrecer algún consejo a Israel y Palestina, sugeriría que ambos colaboren allí donde se puede colaborar. Por ejemplo, hace bastante tiempo que la situación de seguridad en Cisjordania viene mejorando. Hamás se encuentra aislado en Gaza y Al Fatah es un grupo que no propugna la violencia como objetivo político. Si Israel realizase obras de infraestructura de gran envergadura en Cisjordania en colaboración con la Autoridad Nacional Palestina, si redujera los bloqueos de carreteras, facilitara el comercio y el movimiento de personas para reflejar la nueva realidad, podrían alcanzarse importantes logros para la paz. De hecho, existen propuestas como "El Arco", de la Corporación RAND<sup>18</sup>, que podrían ayudar mucho a la población palestina, reforzando la noción de que la colaboración en paz y sin violencia genera mejores resultados que el terrorismo y el odio mutuo.

Lamentablemente, no creo que la configuración política actual en Israel permita que esto suceda.

---

18. Ver: [http://www.rand.org/pubs/research\\_briefs/RB9119/index1.html](http://www.rand.org/pubs/research_briefs/RB9119/index1.html)