

EL MARCO DE OSLO

LAS NEGOCIACIONES BILATERALES ENTRE ISRAEL Y LA OLP

**Tesis
presentada ante la**

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

por

MARIA CONSTANZA LEDESMA

En cumplimiento parcial de los requisitos correspondientes a la Licenciatura de Estudios
Internacionales

Profesor Tutor: Dr. Julio Saguir

Junio de 1997

CONTENIDO:

| | Pág. |
|---|------|
| • INTRODUCCIÓN ----- | 1 |
| • EL CAMINO A OSLO ----- | 4 |
| • EL OBJETIVO DE LA NEGOCIACIÓN ----- | 13 |
| • EL PROCESO DE NEGOCIACIONES ----- | 15 |
| Los Intereses----- | 16 |
| Las Prioridades----- | 23 |
| Intereses, Posiciones, Partes, Continuidad y Principios en el proceso de Oslo ----- | 32 |
| Los Temas de la Negociación----- | 39 |
| Las Dificultades en la Implementación de los Acuerdos----- | 44 |
| Los Aciertos Estratégicos y los Riesgos del Proceso de Oslo----- | 54 |
| La Capacidad de Oslo de Resolver Problemas.----- | 59 |
| Oslo, la Mejor Alternativa----- | 68 |
| Las Jugadas Peligrosas de Israel----- | 72 |
| • EL MARCO MULTILATERAL ----- | 74 |
| • CONCLUSIONES ----- | 79 |
| El Análisis DAFO del Proceso de Oslo----- | 79 |
| • <i>Apéndices</i> ----- | 83 |
| • <i>Bibliografía</i> ----- | 101 |

INTRODUCCION:

Durante casi un siglo, con más intensidad y más complicaciones desde la caída del imperio Otomano, dos pueblos han mantenido una historia de conflictos y de guerra. El conflicto entre árabes e israelíes, más precisamente entre palestinos e israelíes, es la historia de los enfrentamientos de dos pueblos que habitan una sola tierra y de sucesivos fracasos en sus intentos por alcanzar la paz.

El objetivo del presente trabajo es analizar qué es lo que sucede a partir de la más reciente iniciativa por alcanzar la paz entre estos dos pueblos, iniciativa en la que han acordado embarcarse Israel y la OLP y que llenó al mundo de esperanzas. Se intentará darle una mirada objetiva y realista a esta nueva “esperanza” de paz en Medio Oriente, a la historia y a las características de este proceso, formalmente inaugurado en la Casa Blanca el 13 de Septiembre de 1993, y nacido en Noruega el 20 de febrero de 1993¹.

¹Entre el 20 y 23 de febrero de 1993, en Sarpsborg, Noruega, se llevaron a cabo las primeras charlas secretas en el marco del posteriormente llamado “Canal de Oslo”.

En las próximas páginas, a los efectos de entender el proceso de Oslo, se intenta dilucidar en qué pensaron sus arquitectos, cuáles eran las alternativas, cuáles son los conflictos que encerraba y encierra el proceso, sus debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades.

Se espera, una vez finalizadas las conclusiones, haber demostrado que el proceso de negociaciones por la paz entre israelíes y palestinos, encierra una dicotomía que determina sus formas y le suma riesgos. Esta dicotomía se ve constituida, por un lado, por la estrategia que se ha diseñado para dar fuerza y solidez al proceso, y por el otro, por la estructura de los conflictos de intereses inherentes al mismo. Respecto a la “estrategia”, el diseño de la estructura del proceso contempla la necesidad de crear confianza y cambiar percepciones, mientras en lo que se refiere a los conflictos inherentes, se puede decir que éstos se relacionan, en su mayoría, a los antagonismos existentes entre el corto y el largo plazo, entre los temas sensibles y los temas no sensibles, y, entre lo que es importante y lo que es urgente.

Cabe aún otra aclaración. El presente trabajo no pretende en absoluto profundizar en el análisis histórico o político del caso estudiado. Lo que se busca es simplemente estudiar conceptos de estrategia y negociación internacional, y ensayar su aplicación al análisis del caso específico de las negociaciones entre Israel y la OLP.

María Constanza Ledesma

A los efectos de cumplir con las metas enunciadas, el trabajo se ha estructurado de la siguiente forma: En la primera parte se mencionan los factores que hicieron posible la existencia de la serie de acuerdos iniciados con las negociaciones de Oslo. En la sección siguiente, se explicita el objetivo principal del proceso, y se analiza, además, la forma en que dicho objetivo predetermina la sustancia misma de los acuerdos. Por otro lado, la sustancia del proceso también se ve determinada por la heterogeneidad de las partes, sus percepciones, sus intereses, sus prioridades, sus posiciones, y por todo lo que a estas se refiere. La forma en que esto sucede, y lo que esto representa para la vida y el valor del proceso, será desarrollado en la sección "El Proceso de Negociaciones". A continuación, en la sección llamada "El Marco Multilateral", se evalúa el aporte que, como complemento, significa la existencia de un foro de debate y de negociación como el de Madrid. Por último, se concluye el presente trabajo señalando, de manera general, cuáles son las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades de Oslo a través de un análisis DAFO.

EL CAMINO A OSLO:

El 13 de Septiembre de 1993, en los jardines de la Casa Blanca, dos grandes líderes estrechaban sus manos sellando un momento que cambiaría la historia de sus pueblos. Yitzhak Rabin y Yasir Arafat habían sorprendido al mundo, cuatro días antes con un intercambio de cartas, y esa tarde con la firma de la Declaración de Principios (DOP, por “Declaration of Principles”) entre Israel y la Organización para la Liberación Palestina (OLP), la representante reconocida del pueblo palestino. Las mencionadas sorpresas no fueron el resultado de decisiones poco meditadas de sus protagonistas, sino la culminación de una serie de diálogos y de negociaciones preliminares que habían tenido lugar entre ambas partes luego de la evaluación de las varias variables que las afectaban. El efecto sorpresa fue, en realidad, consecuencia de que no había existido difusión alguna acerca de estos contactos entre Israel y la OLP. En efecto, fue una dramática revelación en Agosto de 1993 que Israel y la Organización para la Liberación Palestina (OLP) hayan estado negociando secretamente en Oslo, bien lejos del proceso oficial que se había estado desarrollando a partir de la Conferencia de Madrid; y que hayan alcanzado un acuerdo (La DOP) sobre un autogobierno interino limitado para la franja de Gaza y Jericó. Estos acontecimientos transformarían TODO el proceso de paz de Medio Oriente entre árabes e israelíes.

Las conversaciones previas al pacto firmado el 13 de Septiembre de 1993 entre Yasir Arafat y Yitzhak Rabin, no solamente fueron llevadas a cabo en la máxima reserva posible, sino que además se caracterizaron por haberse gestionado a través de un canal absolutamente extraoficial.

“El valor de los roles informales de terceras partes, se ve destacado por lo que el New York Times ha dado por llamar ‘La Conexión Oslo’...” , En plena época de campaña electoral en Israel ...”*durante lo que de otra manera hubiera sido un intrascendente encuentro académico en Tel Aviv en 1992, un miembro de la oposición laborista en el parlamento (Yossi Beilin) conoció a (Terje Larsen) la cabeza de la delegación de un instituto noruego que se dedicaba investigar el estado de situación en los Territorios Ocupados² (La Ribera Occidental, la Franja de Gaza, y las Alturas del Golán³).*” Conversando sobre los diálogos que palestinos e israelíes mantenían en Washington, ambos coincidieron en que la atención de los medios las había reducido a un cúmulo de poses en público, y en que lamentablemente los negociadores palestinos no eran capaces de tomar decisiones independientes del cuartel general de la OLP en Túnez. Coincidieron, entonces, en que un diálogo directo entre la OLP e Israel era un requisito para la paz. Dado que Israel prohibía por ley cualquier contacto oficial con la OLP, Larsen sugirió a Beilin establecer un canal no oficial a través de su amigo Faisal Husseini⁴. *“Ambos permanecieron en contacto, y luego de que el Partido Laborista fuera elegido para ocupar el poder, el miembro del parlamento pasó a ocupar el cargo de Canciller de Israel. El académico noruego renovó, entonces, su invitación de poner a su amigo israelí en contacto con oficiales palestinos de alto*

² Terje Larsen, sociólogo, era la cabeza del instituto noruego FAFO (Instituto para las ciencias sociales aplicadas).

³ A lo largo de este trabajo, cuando de haga referencia a los “Territorios”, se estará haciendo referencia específicamente a los territorios ocupados (por Israel en 1967).

⁴ Militante de alto rango de Al - Fatah

María Constanza Ledesma

rango. Esta oferta llevó a que Noruega sea el canal informal a través del cual se llevaran a cabo conversaciones directas entre el gobierno de Israel y la OLP...En los meses” posteriores a la primer reunión (Junio de 1992), “...en elegantes casas de campo y en hoteles lujosos, representantes de la OLP y del gobierno de Israel, enemigos acérrimos durante tres décadas, se encontraron secretamente, y reunieron y establecieron la serie de principios que se supone los sacaría de su larga lucha.”⁵

Los participantes de estas negociaciones que se encontraban fuera de la escena, hacen hincapié en el hecho de que la atmósfera informal y la naturaleza confidencial de las discusiones fue un factor de suma relevancia para el éxito de las mismas. Antes de invitar a una mayor participación en las charlas preliminares a la firma de la Declaración de Principios que lanzaría el proceso de Oslo, había muchos asuntos por resolver. Estos diálogos preliminares forzosamente tuvieron que hacerse de manera secreta. La situación de conflicto existente entre las partes, el alto grado de desconfianza entre las mismas, y sobre todo la presión de las respectivas opiniones públicas, entre otros factores, requirieron que así lo fueran. Era el aspecto doméstico el que más complicaría la posibilidad de llegar a las rondas oficiales de negociaciones, por lo que había que sostener las charlas preliminares en secreto. Lo que se buscaba era lograr que los términos en función de los cuales las partes accedían a un proceso oficial de negociaciones bilaterales, sean aceptables para los dos pueblos involucrados. Las charlas secretas, en realidad negociaciones antes del proceso oficial, tienen un

⁵ Fisher, Kopelman., Shneider, (1994), pág. 135.

final exitoso y culminan con la firma de un “acuerdo”: la Declaración conjunta de Principios.

La DOP es el punto de partida del proceso que estudiaremos en este trabajo, lugar desde donde se invita a los pueblos a participar de los acuerdos de Oslo⁶, a apoyarlos y a colaborar en su implementación. Este punto de partida es muy distinto al existente cuando Israel y la OLP iniciaron sus contactos, pues en aquel entonces, ambas partes aún tenían como unas de sus premisas el no reconocimiento de la otra. La Declaración de Principios revierte este estado de la situación, implica la aceptación mutua, el diálogo, y el consecuente inicio de un proceso por la paz oficial entre Israel y la OLP (que no requería mantenerse en secreto).

Por lo dicho anteriormente, el “Canal Noruego” fue de gran valor e importantísimo para facilitar la firma de la DOP, pero éste no se le debe únicamente al encuentro casual de un académico noruego y un parlamentario Laborista israelí. Junto a dicho encuentro casual, que actuó como factor desencadenante, hay que considerar y ponderar, también, el papel de Noruega como facilitador (más que mediador) de las negociaciones sin intereses en la región, las características de la oferta

⁶ Ver apéndice I.

y las razones que llevaron a los protagonistas a aceptar la propuesta de Beilin, Husseini y Larsen.

En lo que respecta a las características de la oferta, ya hemos mencionado la relevancia que tuvo, y lo atractiva que resultaba para las partes, la reserva con que las negociaciones iban a ser llevadas a cabo. En cuanto a lo que hubo detrás de la decisión del laborismo israelí y la OLP de aceptar la propuesta de Terje Larsen, debemos mencionar primero los importantes cambios de la coyuntura internacional que tuvieron lugar inmediatamente antes del establecimiento del mismo: el final de la Guerra Fría⁷ y el trauma de la Guerra del Golfo.

⁷ Es innegable que durante los años que duró la Guerra fría, el valor estratégico de Medio Oriente, a nivel Geopolítico y de riqueza en materia de recursos Naturales, entre otros, llevó a que Israel quede identificado como uno de los Estados bajo la órbita de influencias Occidentales liderada por Estados Unidos, y a que los países árabes hicieran lo propio con la órbita Soviética. En 1989 cae el muro de Berlín marcando el fin de la Guerra Fría y el supuesto inicio de una nueva era en las relaciones Internacionales. Sin embargo, creo que vale la pena aclarar, que los virajes de rumbo en la política exterior de los países como Estados Unidos, no se producen de manera instantánea. El fin de la Guerra Fría no implicó, según mi opinión, que Los Estados Unidos tornara sus políticas respecto de los conflictos de Medio Oriente imparcial, ni tampoco que la ex Unión Soviética hiciera lo propio abandonando a los árabes palestinos que hasta 1989 fueron sus protegidos.

Lo que me hace cuestionar de ésta manera la convicción, de muchos, de que la caída del Muro de Berlín tuvo tanto impacto en el conflicto como para ser por sí mismo la causa principal de iniciación de un proceso de paz en Medio Oriente, es el tamaño que tienen, y lo engorrosas que son, las burocracias de los servicios exteriores de los principales artífices de la Guerra Fría. Innovar y tomar nuevas decisiones en esas organizaciones lleva demasiado tiempo y esfuerzo. La tendencia es a la continuidad por un tiempo, a pesar de los cambios de coyuntura, y al escaso surgimiento de innovaciones en materia de política exterior. El embargo a Cuba continúa, Estados Unidos aún no se pronuncia en contra de los asentamientos de colonos Judíos en la Franja de Gaza y la Ribera Occidental, etc. Sin embargo, puede ser que exista una confusión respecto de esto, porque durante la Guerra Fría Israel nunca hubiera participado de la Conferencia de Madrid si hubiera tenido que firmar con la Unión Soviética. Pero, si bien éste

Se dice que estos cambios en el “orden mundial”, posibilitaron el comienzo formal de las negociaciones en Medio Oriente y de una era de tratados y acuerdos que tiene lugar en Madrid el 30 de Octubre de 1991. Los gobiernos árabes perdieron a su benefactor Soviético, e Irak, el centro del radicalismo secular de los árabes, fue destruido en el campo de batalla. Mientras tanto, la mayoría de los gobiernos árabes comenzó a considerar a Israel como una realidad que, aunque no muy bienvenida, había que aceptar.

Los palestinos, por su parte, se vieron obligados a enfrentar dos problemas adicionales: primero, la OLP perdió sus apoyos económicos en la región del Golfo Pérsico cuando cometió un grave error apoyando a Saddam Hussein en su propósito de conquistara Kuwait; y segundo, la movilización popular que había logrado mostrar a la comunidad internacional la seriedad con que se encaraba la causa Palestina, la Intifada⁸, estaba perdiendo su vigor inicial. Mientras tanto, para Israel, Madrid

fué un detalle muy positivo a los fines del inicio del proceso de paz en Medio Oriente, no implica que a lo largo del mismo no vayan a existir resabios de la era previa a la caída del Muro de Berlín , y que estos tengan, aun hoy, un alto impacto sobre el curso y el resultado de las negociaciones.

Sobre el impacto de las restricciones burocráticas en la política exterior de los Estados, ver: Fisher, Schneider, Borgwardt, y Ganson, (1997), pág. 87 - 95, 148 - 149.

⁸Se llamó *Intifada* a la forma popular de protestar, o de hacer revolución, que el pueblo Palestino utilizó durante los años previos al inicio de las conversaciones por la paz en Medio Oriente. El método se basaba principalmente en la utilización de “piedras” como herramientas de defensa y de ataque. La *Intifada* duró alrededor de tres años y tuvo lugar en todos los Territorios Ocupados. Nació en Gaza el 8 de diciembre de 1987, luego de que un automóvil,

representó una buena oportunidad para ver reducidos los altos costos que le significa la ocupación.

Sin embargo, pronto se hizo evidente que Madrid era muy bueno, pero insuficiente. Israel y la OLP comenzaron a percibir que, imperiosamente, requerían de un marco donde pudieran satisfacer las necesidades específicas al tratamiento de los temas exclusivos a sus conflictos bilaterales.

Efectivamente, los palestinos percibían la necesidad de un marco bilateral para sus negociaciones, y no carecían de incentivos suficientes para considerar la propuesta que se les ofrecía a través del canal de Oslo. La OLP ya estaba cansada de la violencia y de la lucha inútil, las condiciones en los territorios eran delicadas⁹, la coyuntura internacional la había sorprendido con un cambio y el poder de Israel era, y es, ampliamente superior al de las fuerzas Palestinas. Dado el desgaste y tal asimetría de fuerzas - acentuada por la alianza del Estado de Israel con los Estados Unidos y los cambios del orden mundial - no negociar no les estaba reportando ningún beneficio.

que transportaba obreros palestinos de regreso al campo de refugiados de Jabailía, fue embestido por un camión repentinamente descarriado al hacer una maniobra, causando la muerte de cuatro palestinos. Abu Jihad, dirigente histórico de Al Fatah y responsable de la actividad armada de la OLP, fue conocido como el cerebro y padre de la *Intifada*.

Para un breve resumen al respecto, ver:

Socolowicz, Joaquín; (1991), pág. 94 - 95 y, Makovsky, David; (1996), pág. 7 y 8.

⁹ Respecto de la gravitación de la condición de los territorios en la decisión tanto de la OLP como de Israel, en su decisión de negociar por la paz, ver: Flamhaft, Ziva; (1996), pág. 100.

María Constanza Ledesma

Luego de evaluar sus alternativas, la OLP decidió abandonar sus tres NO - No al diálogo con Israel, no a la existencia de Israel, y no a la paz con Israel - y ajustar su postura de mínima a la recuperación de los territorios ocupados por Israel en Junio de 1967, dejando de lado su reclamo histórico sobre aquellos que fueron anexados por Israel en 1948. Este cambio fue de una importancia esencial al avance del diálogo entre Israel y la OLP, pues, antes que nada, implicó la aceptación de la existencia de un Estado israelí en territorio palestino.

La parte israelí era de cierta manera artífice de la propuesta, pero es igualmente relevante mencionar cómo fue que Israel llegó a considerarla como una alternativa posible y finalmente a adoptarla. A grandes rasgos, al margen del régimen político altamente personalizado de Israel, del cambio en el orden mundial y del hecho de que Madrid les resultaba limitado; lo que más gravitó en la decisión de los laboristas fue un cambio de percepciones y de escenario de la política interna, provocado principalmente por dos hechos históricos: la invasión al Líbano en 1982 y la matanza de los refugiados palestinos en Shabra y Shatila. Dichos eventos impactaron de tal manera a la opinión pública israelí, que el movimiento progresista en Israel, a favor de los diálogos con los palestinos por la paz, se vio sumamente fortalecido¹⁰. El

¹⁰ En la política interna de Israel, a éstos movimientos progresistas favorables al diálogo y la paz con los vecinos árabes (como el partido Laborista Israelí), se los identifica con la “izquierda”, mientras que a los grupos más cercanos al sionismo, más conservadores, ortodoxos e intransigentes (como la Likud y el Shas), se los identifica con la “derecha”.

María Constanza Ledesma

mencionado cambio de percepciones, y el cambio del equilibrio de las fuerzas de la política interna israelí, produjo la decisión de Israel de también abandonar sus tres NO - No a la devolución de territorios, No a la existencia de un Estado palestino, No al reconocimiento de la OLP como interlocutor en las conversaciones - y al consecuente inicio del diálogo con los palestinos.

En resumen, en respuesta a los cambios ocurridos en la arena internacional, a las características propias de las negociaciones preliminares a la firma de la DOP, y a los ajustes de posiciones y percepciones producidos por las partes, como resultado de cambios en la coyuntura doméstica y de lo costoso que estaba deviniendo un sostenimiento de una situación de conflicto como la reinante en aquel tiempo, en Septiembre de 1993 se inicia una nueva etapa de negociaciones por la paz entre Israel y la OLP.

EL OBJETIVO DE LA NEGOCIACIÓN:

La Paz y la Justicia son objetivos diferentes. Uno puede tener una situación de paz, (sin violencia, sin pelea) que esté lejos de ser justa. Uno podría también afirmar que la búsqueda de la justicia (o la resistencia armada ante situaciones de injusticia), es lo que en muchas ocasiones lleva a situaciones de guerra. La paz no implica necesariamente la justicia, y la búsqueda de la justicia no implica, al menos inicialmente, la paz.

En todo proceso de negociación las partes tienen objetivos que quieren alcanzar, y en términos de esos objetivos miden la victoria. Si los objetivos se relacionan con la paz, la negociación tendrá una dinámica y unos resultados substancialmente diferentes a una negociación donde los objetivos perseguidos se relacionan con obtener lo que la parte cree que le corresponde (justicia) o ganar algo más. Si el objetivo es la paz, a lo largo del proceso se buscará desarrollar y aplicar las formas menos costosas de perseguir la victoria.

María Constanza Ledesma

En lo que respecta a las negociaciones de Oslo, el objetivo principal de las partes parece ser alcanzar la coexistencia pacífica y duradera de dos pueblos que han existido en histórica confrontación.

EL PROCESO DE NEGOCIACIONES:

En los orígenes históricos de éste conflicto nos son revelados los intereses de las partes, el orden de prioridades de las mismas, y a partir de esto, la lógica del diseño del proceso de negociaciones que nos ocupa. Sin embargo, no es oportuno explayarme aquí y ahora sobre el origen y la historia del conflicto, dado que, si bien sería de utilidad, ello no hace a los objetivos de este trabajo en particular. En consecuencia, se enumeran a continuación los mencionados intereses, y en secciones posteriores las prioridades de las partes, luego de lo cual se intentará establecer la relación entre estos elementos analíticos y los temas concretos de la negociación. Cabe aclarar que, a los fines de tratar estos intereses y prioridades, no se trabajará estableciendo una rigurosa descripción de las “subpartes” que hacen a la gran heterogeneidad de cada una de las partes negociadoras. En lugar de esto, al efecto de no perder de vista el objetivo del trabajo, nos referiremos a tal heterogeneidad de las partes de manera general, y poniendo el énfasis en lo que ésta implica para el proceso de negociaciones por la paz entre la OLP e Israel.

- **LOS INTERESES:**

Cada parte tiene sus propios intereses, y el éxito de este proceso de negociación, como de otros, depende de la capacidad de los participantes (partes en conflicto, mediadores, coordinadores, etc.) de trabajar en base a los intereses comunes existentes, en base a la generación de nuevos intereses comunes a partir de la ampliación de zonas de regateo, facilitando trueques, y utilizando otras tantas estrategias que logran hacer que las partes perciban que tienen intereses en común¹¹.

Si las partes participan de un proceso de negociación, es porque existió en ellas la decisión de formar parte del mismo. Tal decisión indica que existe un objetivo, y que previa evaluación de cursos de acción u alternativas posibles, se llegó a la conclusión de que los resultados que produciría la participación en el proceso, son beneficiosos a la luz del mismo. La decisión de participar implica que el proceso de negociaciones es del interés de las partes, y podemos inferir, entonces, que también es

¹¹ La existencia de más de un tema de negociación, y la consecuente estructura integrativa de la negociación, no es un mero supuesto. A mi entender, no existen en la realidad situaciones donde la estructura de la negociación sea distributiva, o de suma cero. Comparto la idea de quienes creen que, en todo proceso negociador existe más de un tema, y el “pastel entero” (como figura de una situación de suma cero) es un “mito”. La idea de que siempre puede negociarse con más de un tema sobre la mesa proviene de que, sobre todo en el contexto de las negociaciones entre “Estados”, se hacen vinculaciones temáticas. En los casos en que sí se llega a las negociaciones a causa de un conflicto por un sólo tema, las partes siempre encuentran otros, si se quiere extra conflicto, con los que se puede vincular el tema en cuestión, y los que pueden ser sumados al mencionado “tema de la negociación” o del conflicto en las negociaciones.

Al respecto, ver: Raiffa, Howard (1982), Pág. 13 - 14.

María Constanza Ledesma

del interés de las partes participantes el éxito de dicho proceso. De la misma manera, podemos concluir que el éxito del proceso sería, necesariamente, el primer interés común de las partes en una negociación.

Luego, acerca del éxito del proceso, podemos decir que, en relación al caso que nos ocupa, éste consistiría en que se alcance un “acuerdo” satisfactorio a todas las partes relevantes¹² involucradas, basado en un compromiso genuino y viable de ser cumplido e implementado. Por otro lado, cabe aclarar que alcanzar un acuerdo, o el éxito del proceso, no es necesariamente sinónimo de una situación óptima para todas las grandes partes. En muchos casos se firman acuerdos desventajosos, porque ese acuerdo desventajoso, o beneficioso para todas las partes pero no para algunas, es preferible a no firmar ningún acuerdo.

Oslo no es una excepción, el primer interés común de sus actores es el éxito del proceso (la paz). Estar dentro del mismo, es para los negociadores palestinos y para los negociadores israelíes, siempre mejor que no negociar (más adelante nos

¹² Se quiere destacar el hincapié hecho respecto de la condición de relevancia de las partes involucradas. Una parte irrelevante, con muy poco poder, por más afectada que se halle a causa de las decisiones tomadas, no puede impedir la implementación de los puntos acordados por sus “representantes” en el proceso de negociación. Una parte irrelevante tampoco podrá influenciar a los tomadores de decisiones (gestores del proceso de negociación y representantes de todas las “subpartes”) mediante la vinculación de las decisiones tomadas a temas relacionados a otros intereses del mismo tomador de decisiones.

referiremos a esto como M.A.A.N. o mejor Alternativa al Acuerdo Negociado). Su mejor alternativa es participar del proceso que los llevaría a un acuerdo.

Una vez dentro del proceso, todas las partes apostarán al éxito del mismo, pero no debe dejar de notarse, sin embargo, que ya embarcadas en Oslo cada una intentará, además, obtener la mayor cantidad posible de beneficios. Obtener lo más posible del acuerdo es un interés que cada una de las partes posee y contempla, y, en varias ocasiones, este interés deberá ser revisado para no bastardear el que casualmente es un interés común: que al final del camino haya un acuerdo, aceptable y lo más ventajoso posible, para ser firmado. El éxito del proceso, como fin en sí mismo, empuja a que las partes hagan algunas concesiones y esfuerzos adicionales, incluso en detrimento de intereses propios no compartidos¹³.

Como más adelante veremos en profundidad, la urgencia en muchos casos supera lo importante y hace perder de vista el largo plazo, obligando a tomar decisiones que impliquen una solución sólo para un horizonte de corto plazo. Puede suceder que un proceso de negociación lleve a una solución que en el corto plazo es mejor que el resultado de no negociar, pero en el largo plazo esto puede revertirse. Considerando

¹³ Dado que éste es un proceso de negociaciones por la paz, consideraremos a Oslo un proceso exitoso si resulta en una paz duradera y sólida. Esta paz sólo será duradera y sólida si los acuerdos que llevaron a la misma son aceptables para todas las partes relevantes, o principales, incluyendo las subpartes, y si son factibles o “implementables”.

María Constanza Ledesma

las características del proceso en cuestión, es conveniente advertir que las posibilidades de que esto suceda se ven potenciadas ante las asimetrías en el poder de negociación de las partes... El final de un proceso de negociaciones, con la consecuente firma de un acuerdo, no necesariamente implica un “final feliz”.

En lo que respecta a los intereses de los israelíes, se destaca la seguridad del Estado de Israel y de sus habitantes. En su discurso inaugural de Knesset, el 13 de Julio de 1992, Rabin afirmó que *“Cuando se trate de seguridad, no haremos ninguna concesión”* y dio a entender que un acuerdo con “semillas de guerra” no valía la pena¹⁴.

De la misma manera, mantener la alianza histórica con Estados Unidos resulta altamente deseable¹⁵. Entre otros beneficios, a ésta se relaciona la seguridad y la posibilidad de un mayor desarrollo y poderío económico.

¹⁴Makovsky, David; (1996) pág. 111.

En la pág. 113 y en Flamhaft, Ziva; (1996) pág. 100, ver también como el interés en reducir la amenaza a la seguridad de Israel implícita en los movimientos fundamentalistas, fue factor de relevancia en la decisión de Israel de encarar un proceso que conduzca hacia la paz.

¹⁵ *“La relación especial con los Estados Unidos es invaluable...cualquier esfuerzo debe ser hecho para evitar la pérdida de confianza”*

Ver la plataforma del Partido Laborista Israelí de Noviembre de 1991, transcripta en apéndice IX de Makovsky, David; (1996) pág. 193.

María Constanza Ledesma

Por otro lado, una de las grandes dificultades que Israel ha encontrado para desarrollarse económicamente, es la escasez de recursos naturales fundamentales tales como el agua. Esta necesidad de recursos naturales es uno de los factores que llevó a este Estado a ocupar territorios en la Guerra de los Seis Días (Junio de 1967), y he aquí la necesidad que Israel tiene de obtener lo máximo posible de las negociaciones con sus vecinos árabes. En relación a esto y a las negociaciones con otros Estados, Israel hará lo posible por no sentar en Oslo precedentes que puedan jugar alguna vez en su contra.

Para los israelíes Jerusalem es una prioridad, más que un interés, y un tema central. Jerusalem es uno de los temas no negociables, la imagen misma de lo que los israelíes quieren hacer de su Estado. La mayoría de los israelíes siente que su Estado sólo será Israel, si se acuerda que *“Jerusalem permanecerá unida, bajo soberanía israelí, y como la capital de Israel”*¹⁶.

Finalmente, de acuerdo a lo dicho, desde el momento en que Israel acepta participar de las negociaciones de Oslo, la paz es un interés de Israel, y es de ésta que dependen la mayoría de sus otros intereses¹⁷. La paz es valiosa en sí misma y como medio para alcanzar varios objetivos.

¹⁶ Makovsky, David; (1996) pág. 193.

¹⁷ Según lo dicho por Geyer en una entrevista que el periodista David Makovsky le hiciera el 28 de Febrero de 1995, luego de la guerra del Golfo los Israelíes vieron en la paz un componente

En lo que respecta a los intereses de los palestinos¹⁸, el principal es el de la autodeterminación. Este interés engloba todos casi todos los demás, y los intereses de los palestinos que no se encuadran exactamente dentro de la definición de "autodeterminación", en este caso sí están íntimamente relacionados a todo lo que ésta implica.

En efecto, la autodeterminación implica varias cosas, todas de especial interés para los palestinos: un Estado soberano e independiente, reconocido por la comunidad internacional, derechos políticos y civiles (incluida la liberación de prisioneros palestinos en cárceles israelíes), el retorno o la compensación de los refugiados; y para los palestinos implica, además, la ciudad de Jerusalem, unida, como capital y bajo soberanía del Estado palestino.

de seguridad. El apoyo popular a los acuerdos de Oslo, en general se mantuvo constante (según las encuestas en un 60 %) durante los primeros años. Luego, como consecuencia de eventos como los atentados suicidas dentro de la línea verde, culminando con la incineración de un ómnibus en el corazón de Tel Aviv, el apoyo popular cayó (a un 52 % en febrero de 1995).

Ver: Makovsky, David; (1996) pág. 133.

¹⁸ Una descripción bastante exhaustiva de los intereses de los palestinos (y de otros 20 Estados árabes) se encuentra en el documento resultante de la cumbre del Cairo de Junio de 1996. En éste, por ejemplo, se afirma que *“La vía hacia la paz pasa por la retirada de Israel de todos los territorios ocupados”* y se añade *“los palestinos tienen el derecho de establecer su propio Estado”*

María Constanza Ledesma

Luego, aquellos intereses palestinos no encuadrados en lo que es la autodeterminación de un pueblo, se resumen; primero, en la devolución por parte de Israel de todos los Territorios Ocupados (recursos naturales incluidos); segundo, en la detención y retroceso en la construcción de asentamientos judíos en Jerusalem y los Territorios; tercero, en el desarrollo económico, comercial, político y social, y en relación a esto las donaciones de dinero de la comunidad internacional; cuarto, en la implementación de las resoluciones de las Naciones Unidas, quinto, en la seguridad, y por último, en alcanzar la paz.

- **LAS PRIORIDADES:**

¹⁹Previsiblemente, se otorga un orden de prioridad a cada uno de los intereses, pero la realidad es que en la mesa de negociaciones, el orden de prioridades que el

¹⁹ La sobreimportancia de las posiciones hace discutibles los ordenes de prioridades que se presentan en éste trabajo. Las posiciones son lo explícito, con lo que se negocia, mientras que los intereses y en especial los ordenes de las prioridades no los son. Por otro lado, los intereses son fácilmente descubiertos e incluso en ocasiones revelados por las mismas partes, pero ése no es en absoluto el caso de los ordenes de prioridades. Conocer el orden de prioridades de la parte con la que se negocia es fundamental a la hora de pensar en como obtener el mayor beneficio posible de las negociaciones, muchas jugadas estratégicas se realizan con éste objetivo en mente, y las partes se cuidan de no facilitar ésto a quienes los enfrentan en la mesa de negociaciones.

representante de cada parte²⁰ (Israel y Palestina) aplique, depende de cuál sea la “subparte” que la esté representando, en primer término, o de quien lo haya puesto en ese rol de participación en el proceso.

La importancia del orden de prioridades que cada parte otorga a sus intereses, como variable de la negociación, radica principalmente en el hecho de que es dicho orden de prioridades lo que hace al curso y a la sustancia misma del proceso. Este es en cada momento, muy diferente al que existiría de haber sido el orden de prioridades de otra subparte el impuesto. Por ejemplo, la OLP representa a los palestinos, en la actualidad la *Likud* representa a los israelíes, y, hasta 1996 los representó el laborismo israelí. Claramente, el orden de prioridades que los palestinos hubieran llevado a las

Los ordenes de prioridades que a grandes rasgos enumero en éste trabajo, son el resultado de inferencias que he hecho basándome en los intereses de las partes y en la información que he obtenido de las lecturas realizadas a los fines de ésta investigación (bibliografía específica mencionada en las notas y al final, la lectura de las noticias en diferentes periódicos, documentos oficiales de la embajada de Israel y de la Representación de la Autoridad Nacional Palestina en la Argentina), y de conversaciones sostenidas en diferentes oportunidades con miembros del personal de las correspondientes sedes diplomáticas.

De todos modos, no considero que el orden exacto de las prioridades de las partes, tal como éstas los llevaron a la mesa de negociaciones de Oslo, sea central a los fines de éste trabajo. Sí, en cambio, cabe aclarar que considero que es central, a los objetivos de la presente tesis, el análisis de qué es lo que se prioriza como objetivo del proceso de negociaciones de Oslo (paz o justicia, por ejemplo), y el impacto que ésto tiene en la totalidad del proceso.

²⁰ A lo largo de éste trabajo se considerará “parte”, por un lado, al “pueblo Palestino”, y por el otro, al “Pueblo Israelí”. A su vez, cuando se hace referencia a los intereses de las partes, se distinguirá entre los intereses de las partes o pueblos y los intereses de los representantes. Por ejemplo, es interés de la OLP el mantenerse en el poder y como representante del pueblo Palestino en las negociaciones; así como hoy también es interés de Netanyahu y de la Likud permanecer en el oficialismo. Este es un interés de los representantes, y no necesariamente coincide con el interés del pueblo.

María Constanza Ledesma

conversaciones de Oslo no sería el mismo si el Hamas los hubiera representado (salvando las distancias, e independientemente del hecho de que es muy poco probable que el Hamas hubiera llegado a éste tipo de diálogo con los israelíes), y, ciertamente, también podría encontrarse un ejemplo análogo para la parte israelí²¹.

Hoy, a medida que el proceso de paz se percibe estancado, tanto el gobierno de Israel como la OLP pierden apoyo, a la vez que los grupos de oposición menos propensos a la continuidad del proceso, tal como fue planteado en Oslo, ganan terreno. Estos últimos puntos tienen implicancias sumamente importantes para los resultados que vayan a ser alcanzados en el Acuerdo Final. Por ejemplo, puede haber al menos cuatro interpretaciones diferentes sobre la creación de un Estado palestino,

1. El anterior gobierno de Israel, que los firmó, considera que los acuerdos no implican necesariamente la creación de un Estado palestino, a menos que sea absolutamente inevitable.
2. La Likud dice que los acuerdos sí implican la creación del Estado palestino, lo que consideran una traición fundamental hacia el Estado de Israel.
3. Los palestinos que están a favor del proceso afirman que sin dudas los acuerdos disponen la creación de un Estado.

²¹ Netanyahu no pone tanto corazón en el proceso, y en la paz, como pudo haber puesto, por ejemplo, Y. Rabin.

María Constanza Ledesma

4. La oposición a la OLP, (la izquierda islámica, los grupos religiosos radicalizados, etc.), sostiene que no tendrían que aceptar la creación del Estado palestino mediante esos acuerdos, porque eso los llevaría a ser una especie de títere manipulado por Israel y, sobre todo, por los Estados Unidos.

De lo dicho, se desprende que algunas partes (o pueblos, o subpartes o grupos) ven sus intereses y su orden de prioridades más reflejadas que otras, por las posiciones de quienes los representan en la mesa de negociaciones de Oslo. A la vez, es necesario notar que también puede suceder que el orden de prioridades de la parte, o de una gran parte de los representados, cambie porque hayan cambiado tanto el entorno doméstico como el internacional, y porque esos cambios, u otros, hayan alterado la forma en que ellos perciben su propia situación y por ende, el orden de sus prioridades. De hecho, los arquitectos de Oslo planearon que esto suceda de manera favorable al proceso y a lo largo del mismo.

Volviendo al tema del Orden de Prioridades que hoy cada parte lleva a la mesa de negociación, Israel ordenaría sus prioridades de una manera muy típica de un Estado acostumbrado a vivir en guerra, a lo “realista”: en primer lugar, seguridad, en segundo lugar mantener la alianza con los Estados Unidos, luego desarrollar un poderío económico, y finalmente, en paralelo a todos sus intereses y como medio para facilitar los anteriormente enumerados, alcanzar la paz.

María Constanza Ledesma

La seguridad parece coincidir en ser el tema prioritario número uno para todas las partes israelíes. Para la parte oficial, el gobierno, lo es porque garantizarla es una de sus responsabilidades más importantes, porque no pueden correr con el costo político de que exista una amenaza a la seguridad física de sus habitantes, y porque preservar dicha seguridad física implica, también, un gran costo económico que es interesante disminuir. Para los grupos de oposición, dado que la seguridad personal es la prioridad número uno para los habitantes del Estado de Israel, ésta representa una de sus banderas políticas más importantes.

A pesar del consenso existente en la parte israelí respecto de la necesidad de seguridad, no existe unanimidad en torno a la idea de que es poco probable que sin paz los israelíes puedan sentirse “seguros” alguna vez.

Dada la asimetría de poder, favorable a Israel y desfavorable a los palestinos, ciertos sectores caracterizados como de derecha, como la Likud, consideran que para Israel es mucho más seguro dejar que la responsabilidad de su seguridad quede totalmente en manos israelíes, que correr el riesgo de confiar en las promesas y conductas de los palestinos. Existen sectores en Israel que se oponen a dar a los Palestinos la autonomía suficiente para manejar sus propios asuntos de seguridad. Arafat no puede garantizar la seguridad de los israelíes, ni tampoco el control absoluto

de la conducta de los palestinos, ni mucho menos garantizar que los opositores al proceso de paz o a la OLP no van a cometer actos de terrorismo.

Sumado a esto, gran parte de la opinión pública israelí percibe que si se crea un Estado palestino, constituido sobre los territorios ocupados por Israel luego de la Guerra de los Seis Días en , los riesgos son demasiado importantes²². El resultado para Israel sería, entre otros, que en determinados tramos muy angostos de su territorio, sus fronteras quedarían minimizadas por el Estado palestino en cuestión, y el riesgo estratégico en el que se incurriría, sería demasiado alto. En vista de que, hoy, todo conduce a pensar que luego de la firma del Acuerdo Final quedará definitivamente instituido un Estado palestino de las mencionadas características, el status quo actual es percibido como preferible a una situación geopolítica desfavorable, como la que se espera después de la firma de dicho acuerdo.

En adición a los resquemores que provoca la posibilidad de la existencia de un Estado palestino, la oposición al proceso por parte de los sectores derechistas mas nacionalistas, se ve alimentada por la misma asimetría de poder que favorece a Israel. La creencia es que, por su enorme poderío, Israel puede sostener su seguridad sin necesidad de acuerdos como los de Oslo. Sin embargo, puede ser contradictorio tener

²² Recordar lo ocurrido en enero de 1997 cuando colonos judíos ocuparon una colina de Cisjordania en protesta por las intenciones de Israel de acordar el retiro de sus tropas de Hebrón, desafiando al gobierno de Netanyahu y jaqueando al proceso de negociaciones.

María Constanza Ledesma

esta idea y la vez temer la existencia de un Estado palestino, sobre todo si se tiene en cuenta que sostener un estado de conflicto y el actual status quo (si es que es sostenible), requiere mucho más poderío y es mucho más desgastante, que verse en la supuesta obligación de defenderse o tomar medidas de precaución respecto de un vecino “peligroso”.

El tema no es simple, y menos aún siendo que la percepción de la amenaza de un Estado palestino ha sido ya institucionalizada: “...*El pueblo de Israel no aceptará por decreto al 22 Estado árabe, que podría ser un peligro mortal para el único Estado judío.*”²³ Si bien todas las partes desean la paz²⁴, es muy difícil convencer al pueblo de Israel de que su seguridad, en la paz, está garantizada.

En lo que respecta a las prioridades de la parte palestina, se entiende que éstas, tales como las ordenan los negociadores en Oslo, son, primero la autodeterminación de su pueblo y la consecuente existencia de un Estado palestino; luego el desarrollo económico y social, y al igual que los israelíes, la paz deseada en sí misma, pero al

²³ Benjamin Netanyahu, Los Angeles Times, para Clarín. Buenos Aires, 10 de diciembre de 1996, pág. 40.

²⁴ Según encuestas dirigidas por el profesor Asher Arian, publicadas en el diario Clarín el 28 de abril de 1997, el número de Israelíes que apoya el proceso de paz a crecido poco a poco. Su encuesta señala que el 70 % de los encuestados apoya la paz con los palestinos, contra un 66% el año pasado. Otro resultado esperanzador, dice, fue que hace 10 años sólo el 20 % de los Israelíes apoyaba la existencia de un Estado Palestino, y el año pasado ese porcentaje ya había ascendido a 48%.

mismo tiempo necesaria para lograr los objetivos que acabamos de enumerar como prioritarios.²⁵

Así como en el caso de los israelíes existe un consenso respecto a la necesidad de seguridad, para los árabes palestinos existe un consenso sobre la necesidad de autodeterminarse como pueblo. Consideran que tienen ese derecho, y por lo tanto a tener un Estado propio, soberano e independiente, tanto en lo político como en lo económico²⁶, y a ser ellos, y no una potencia ocupante, quien maneje sus asuntos.

El reclamo oficial palestino respecto a los Territorios donde edificarían su Estado, corresponde a la totalidad de los territorios que comprendían Palestina al tiempo de iniciarse la Guerra de los Seis Días. Muchos árabes palestinos consideran que éste reclamo no es suficiente, que lo justo sería incluir también, en los reclamos, los territorios anexados por Israel en 1948. En este punto entramos nuevamente en el tema de si se prioriza la paz o la justicia. La posición de la OLP con respecto a Oslo

²⁵ La posición Palestina sobre éstos temas, se halla brevemente expuesta por M. Nasser Al - Kidwa, en *“Prerequisites for Peace in the Middle East, an Israeli - Palestinian Dialogue”*, (1994) pág. 53 - 55.

²⁶ Al hablar de independencia económica, la idea no es remitirse a meras intenciones de estar en condiciones de aplicar modelos de economías cerradas o de sustitución de importaciones, sino que se refiere a dejar de depender exclusivamente de Israel, que en la actualidad es prácticamente el único empleador de la mano de obra Palestina de los Territorios, e importador principal de su producción. La idea es que los Territorios puedan, en el largo plazo, emplear al menos parte de su fuerza laboral e ir armando y diversificando sus propios circuitos económicos.

Al respecto, ver, *“Prerequisites for Peace...”*, pág. 89 - 116.

María Constanza Ledesma

es dar prioridad a la paz, mientras que quienes consideran escasos los reclamos de los territorios de 1967, no sólo priorizan la justicia, sino que, dadas las circunstancias, probablemente estén haciendo una demanda imposible de ser satisfecha. Como ya se ha dicho, una situación de paz y la DOP reconocen la existencia del Estado de Israel en Palestina.

Por último, dado que se considera que la paz es fundamento del desarrollo y que el desarrollo es a su vez uno de los fundamentos de la paz, y dadas además las circunstancias existentes (claramente tendientes a deteriorarse) en los territorios actualmente administrados por la Autoridad Nacional Palestina, estimé que el desarrollo económico y social ya no es sólo un interés y una prioridad, sino que, antes de lo previsto, se ha transformado en una urgencia.

- **INTERESES, POSICIONES, PARTES, CONTINUIDAD Y PRINCIPIOS EN EL PROCESO DE OSLO.**

El proceso de negociaciones de Oslo es todo lo fiel que puede ser a los intereses de las partes negociadoras en general. Este mantiene a los negociadores en la dirección establecida por el objetivo común principal e impulsor de las partes a sentarse a la mesa de negociaciones: la paz.

En relación al objetivo base de acordar la paz, en el proceso de negociaciones de Oslo existe continuidad, coherencia, y una lógica en la agenda, orden de prioridades e importancia que se otorga a los temas tratados en las diferentes rondas de negociación. Esto se debe a que el mismo proceso alimenta y a su vez es alimentado, por varias de las variables que lo componen y que lo caracterizan. Entre éstas se reconocen: el hecho de que se negocia con posiciones y no con intereses, el interés subyacente de cada uno de los representantes de las partes (de permanecer en tal posición y/o en el Oficialismo)²⁷, los diferentes grados de necesidad real de los negociadores de ratificar ante sus representados los puntos acordados, la especulación

²⁷ Con ésto, quiero volver a destacar que, a veces, quienes están sentados en la mesa de negociación representan a una partes negociadora, el pueblo Palestino, el pueblo Israelí...pero también a una subparte a la que pertenecen.

María Constanza Ledesma

y el uso estratégico que cada una de las partes da a dicha necesidad de ratificación (para obtener más o dar menos a quien negocia por la otra parte), la existencia de mediadores, y, por sobre todas las cosas, el hecho de que al proceso se lo ha constituido con un objetivo concreto en mente, junto con otro cúmulo de variables que caracterizan y dan forma al presente proceso de negociación.

Cuando se analiza la dinámica de éste proceso entre los israelíes y la OLP, se hace evidente que las posiciones de cada una de las partes también deben mantener cierta coherencia, pues supuestamente se hallan muy bien sustentadas y son originadas en demandas legítimas, justas y convenientes. Las posiciones llevadas a la mesa de negociaciones por los representantes de cada una de las grandes partes deben reflejar mínimamente los intereses de los respectivos pueblos. Existen muchas razones para que esto deba ser así: el prestigio, la presión de la comunidad internacional, de la opinión pública interna, la conveniencia que esto tiene a los fines de poder realizar jugadas estratégicas en la misma mesa de negociaciones...la misma estructura del proceso de Oslo.

El que toma las decisiones en un proceso de negociación necesita mostrarse firme, el prestigio es una de sus armas y no quiere tener la reputación de ceder fácilmente a las demandas de las otras partes. La firmeza permite evitar que se le hagan demandas descabelladas, obtener más por cada concesión que haga (por ejemplo

María Constanza Ledesma

en caso de trueques), y que cada ajuste en dirección favorable a la otra parte tenga un precio mayor. Esa es, además de las anteriormente mencionadas, la parte necesaria de la coherencia y la continuidad.

Sin embargo, si bien la continuidad y de la coherencia son necesarias, también son muy riesgosas. El riesgo consiste en llegar a un extremo en el que la coherencia, la consistencia y la continuidad devengan en una escalada irracional. Por lo anteriormente dicho, los representantes deben integrar a sus posiciones algunos intereses de los representados, a su vez, esas posiciones se encuentran dirigidas por el objetivo común de Oslo en una cierta dirección, todo esto determina una coherencia y una continuidad de la que es difícil escapar. A veces, sin embargo, a los fines del éxito del proceso, hay que escapar de la misma, ceder en posiciones y hacer concesiones o cambios en la demanda.

En relación a esto, la dificultad de escapar de la coherencia y la continuidad, y el peligro de caer en una escalada, residen principalmente en el hecho de que las demandas de los representados y de las subpartes integradas a las posiciones por los negociadores, se identifican demasiado con “principios” o ideales. Resulta que por haber sido usados como bandera de las diferentes partes, o como herramienta demagógica para llegar a la posición oficial actualmente ocupada, o bien por lo que en sí mismos representan, estos no son negociables.

María Constanza Ledesma

En algunos casos se ha creado una identidad y una conciencia colectiva en torno a dichos principios. Existe cierto consenso sobre el “deber ser”: “Debe existir un Estado israelí” “Los Refugiados palestinos deben regresar a un Estado palestino” “Jerusalem es indivisible y es la capital indiscutida de Palestina” “Jerusalem es indivisible y es la capital indiscutida de Israel”... Luego, este efecto se ve aún más magnificado en el contexto de liderazgos militaristas. En el caso de Oslo, efectivamente, las partes tienen liderazgos militaristas. La OLP es un movimiento militar, e Israel, es un Estado que nació y sigue viviendo en guerra. Cualquier insinuación de los líderes de transigir o ceder en lo más mínimo en lo que respecta a cualquiera de los principios o ideales de cada una de las partes, es percibido como una traición. Estos principios cohesionaron a las diferentes partes y en general son causa del nacimiento de las mismas.

En el caso de las partes que participan o se ven afectadas por el proceso de Oslo, sucede que su historia es básicamente una historia de lucha por “los Principios”. La historia de los palestinos desde 1948 es la historia de un pueblo que lucha por autodeterminarse, por el regreso de sus refugiados, que sueña con Jerusalem, etc. Los israelíes, por su lado, son un pueblo históricamente perseguido, que vivió con la ilusión, también histórica, de regresar a la tierra prometida, donde poder de una vez y para siempre, construir su Estado, su hogar (en torno a Jerusalem), etc. La identidad

María Constanza Ledesma

de cada uno de las partes tiene excesiva relación, y es demasiado sensible a “los Principios”.

Dada la prevalencia de ciertos principios, hoy muchos israelíes y muchos palestinos perciben que el proceso en sí mismo es una traición, que no es consistente con los ideales por los que cada pueblo ha luchado durante mucho tiempo. Los principios tienen para muchos, aún, un valor mayor que el de la paz. Consideran que la paz, así, tal como está planteada en el proceso, no es justa. Los negociadores, en cambio, consideran que hoy la paz es lo más importante para el bienestar de sus representados, más importante que ciertos principios. Como ya se ha dicho, el objetivo es la paz, y no la justicia.

Entre los cuestionamientos más comunes dentro de ambas partes, se destaca el hecho de que la decisión de entrar en el proceso fue percibida como una decisión no democrática, lo que ha generado mucha oposición al mismo proceso. En el caso de la Organización para la Liberación Palestina, algunos sectores sostienen que, todavía hoy, las decisiones tomadas por el gobierno de Yasir Arafat no son democráticas, y que el proceso es una traición pues, entre otras cosas, “no se busca la justicia, no se preservan los intereses, se traicionan los principios, se traiciona la historia y a los que lucharon por esos ideales y por el pueblo”, y porque su percepción es que los únicos intereses perseguidos son los intereses personales de los cuadros de la OLP.

Una de las personas que representa esta línea de pensamiento es Edward Said. Said es un académico muy respetado, actualmente profesor en la Universidad de Columbia, y además es un americano palestino. Lo considero un caso representativo de la opinión pública Palestina muy interesante, pues no ha militado jamás ni en el Hamas, ni en la Jihad Islámica, ni en la OLP. El se autodefine como un opositor a Arafat y a éste Proceso, a pesar de estar firmemente a favor de la paz, y se dice nacionalista independentista²⁸. Said se pregunta si no hay alternativas mejores para la búsqueda de la paz, y sostiene que no se puede alcanzar el verdadero diálogo sin justicia. La opinión de Said y de muchos otros, es que mediante éste proceso se legitima e institucionaliza la ocupación israelí, mientras que lo que es cedido a los palestinos tiene que ver exclusivamente con los asuntos de la ocupación que para Israel implicarían una carga: La Franja de Gaza, el control de los movimientos fundamentalistas y del cumplimiento de las leyes, entre otros.²⁹

²⁸ La suma del total de los adeptos al Hamas y a la Jihad, no alcanza a un tercio del total de las poblaciones de la Ribera Occidental y la Franja de Gaza. Existen otros grupos de oposición a la OLP y a éste proceso con base en Damasco, pero se encuentran prácticamente paralizados o muy desacreditados. El grueso de la oposición, es favorable a la paz, “realista” y democrática.

Al respecto, ver artículo: Mouin Rabbani, en *Middle East International*, 24 de Septiembre de 1993.

²⁹ Ver: Said, Edward W. (1996).

María Constanza Ledesma

El ejemplo de Said ilustra la magnitud del desafío de Oslo en lo que respecta a la creación de confianza para lograr cambiar las percepciones. Dicho desafío no se encuentra únicamente en cambiarle las percepciones y el orden de prioridades a los movimientos fundamentalistas, sino que hay que cambiarles las percepciones a todavía una gran parte de la totalidad de los palestinos. Lo mismo puede decirse acerca las percepciones de los israelíes.

La visión de los palestinos que en cambio apoyan al proceso de Oslo, es la siguiente: es necesario alcanzar la paz que permite desarrollarse, y de ese modo, en mejores condiciones y con un mayor poder de negociación, pasar a la búsqueda de la justicia. Sostienen que, seguramente, se obtendrá más de esa manera. Quienes entendieron que ese es el camino, independientemente de que estén conformes con la conducción de la OLP como sus representantes o no, no son pocos. El desafío de Oslo es lograr que cada vez sean más y no menos los que piensen de esa manera. Sin embargo, a lo largo de éste trabajo se verá que existen serios riesgos, dentro de la misma estructura del proceso, de que decrezca en lugar de aumentar, el número de los palestinos que perciben que la paz es de su interés, ahora y previamente a la justicia,.

- **LOS TEMAS DE LA NEGOCIACIÓN³⁰:**

En lo que respecta al los temas de la negociación³¹, el proceso de Oslo ha previsto una distinción entre temas sensibles y temas no tan sensibles. Los temas sensibles a lo largo de este proceso de Negociaciones por la paz, son aquellos temas percibidos³² como vinculados a “los Principios”, y los temas no tan sensibles, son aquellos tratados a medida que se van implementando las primeras etapas de Oslo estipuladas por la DOP (Los acuerdos de Gaza - Jericó y el acuerdo del Cairo).

Por otro lado, cabe aclarar que el hecho de que un tema sea sensible, no implica que sea un tema urgente aunque sí que es importante. De la misma manera, un tema no sensible, puede ser importante y tornarse urgente. El grado de sensibilidad de un tema, no guarda relación alguna con la importancia o urgencia del mismo.

En relación a los temas sensibles, su tratamiento es pospuesto hasta cumplidos los 5 años del gobierno interino establecido en el acuerdo del Cairo, firmado el 4 de

³⁰ Para una enumeración detallada de los temas tratados en lo Acuerdos de Oslo, remitirse al Apéndice III.

³²Es conveniente destacar la palabra “percibidos”, pues, afortunadamente, las percepciones pueden ser cambiadas. Parte del desafío del Proceso de Oslo es lograr cambiar esas percepciones con respecto a los principios.

María Constanza Ledesma

Mayo de 1994. Una vez cumplidos esos 5 años se procederá a resolver o hallar un compromiso para los temas sensibles y a la firma del Acuerdo Final, quedando así concluido el proceso de paz entre Israel y la OLP.

Hechas estas distinciones, es necesario no perder de vista el hecho de que la Declaración de Principios no establece nada sobre cuál será el status final de los temas que quedan en disputa. En consecuencia, existe una gran controversia acerca de lo acertada de esta forma de diseñar la estructura de la negociación, y sobre la forma en que se encararan aquellos temas a resolverse en la firma del Acuerdo Final, a saber: Jerusalem, los refugiados, los asentamientos y las fronteras. Es la opinión de muchos³³ que estos temas son de una importancia tal, que el tratamiento de los mismos en el marco de las negociaciones bilaterales entre Israel y la Autoridad Nacional Palestina, no debe ser pospuesto hasta la firma del Acuerdo Final, si se quiere evitar un estancamiento en las negociaciones o si se quiere, al menos, motivar a los negociadores y a los pueblos interesados a apoyar y a participar en la construcción de una paz sólida y duradera. Sostienen que, son tan prioritarios esos temas, que es necesario tratarlos desde el inicio de manera de generar expectativas favorables y apoyo al proceso. Se cree que ver resultados, o al menos la sensación de que los temas que interesan a los

³³ En “*Prerequisites for Peace...*” pág. 53, ver la opinión de M Nasser Al - Kidwa sobre el impacto a corto plazo de los “temas sensibles” y de la necesidad de tratarlos efectivamente.

María Constanza Ledesma

que se espera apoyen al proceso son tratados y serán resueltos, potenciaría la viabilidad de la implementación de los puntos que sucesivamente se han ido y se irán acordando.

En un principio, la idea de dejar estos temas para lo último surge de la convicción de que es necesario dejar para el final los temas en los que se sabe será muy difícil llegar a un acuerdo y que son muy sensibles. Si estos temas tan complicados se tratan antes de que se haya sedimentado el proceso negociador de una manera tal que sea casi imposible la vuelta atrás, o el abandono de la mesa de negociaciones, se corren serios riesgos de que el proceso de paz completo fracase y no se llegue a ningún acuerdo sobre ningún tema. Antes de revisar los temas más urticantes, es pertinente asegurarse de que las partes hayan adquirido la suficiente confianza mutua, que se hayan conocido más en lo que respecta al comportamiento de las mismas en una mesa de negociaciones, que hayan cambiado las percepciones sobre algunos principios, que se torne irreversible el proceso y dejar pasar el tiempo suficiente como para que a través de las mismas negociaciones se haya equiparado mínimamente poder de negociación de las partes.

En definitiva, son los temas sensibles los que determinarán el éxito de las negociaciones y la calidad de la “paz” a la que se llegue. Si bien todos los temas son importantes, estos son los que en gran parte hacen a la existencia de los conflictos. El resto de los temas pueden ser clasificados como operacionales o procesales, mientras

María Constanza Ledesma

que Jerusalem, los asentamientos, los refugiados y las futuras fronteras (o, lo que es lo mismo la misma existencia de un Estado palestino) hacen a la sustancia misma del conflicto, de las negociaciones y de los resultados de las mismas.

Si volvemos al tema de intereses, prioridades y posiciones, está claro que las posiciones sobre los temas del Acuerdo Final son las menos sujetas a ajustes, porque comprenden los temas prioritarios, y en algún caso los que todavía son considerados o percibidos como “principios”. Al tratarse los mismos parece resultar muy difícil escaparle al enfoque del tipo juego de suma cero. Las partes perciben que donde una gana, la otra pierde. La zona de regateo es percibida como prácticamente inexistente.

Los temas de los primeros acuerdos de Oslo representan una buena oportunidad o recurso, en relación al problema de percepciones que acabamos de mencionar. Si bien estos temas no son tan delicados como los que se tratarán en el Acuerdo Final, no debe perderse de vista el hecho de que en ellos radica la posibilidad de destruir el mito del “pastel entero”, sin necesidad de forzar los intereses de las partes, y de sentar las bases para aquellos a conversarse en las negociaciones por el Acuerdo Final.

Esta última idea, la de allanar el terreno para las negociaciones por el Status Final, apunta a recordar que una paz verdadera y duradera, en este caso, además de requerir de tiempo para cambiar las percepciones y crear confianza, no es posible sin

María Constanza Ledesma

desarrollo, y sin seguridad, a lo que se accede solamente luego de haber resuelto los temas que he llamado operacionales u organizacionales. El ex Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros - Ghali afirmó durante la apertura de una conferencia en la John Jopkins University, que *“Paz, Economía, Medio Ambiente, justicia y Democracia, son absolutamente interdependientes. Todas son esenciales a la seguridad del Estado”*³⁴ Esto, sin duda, engloba los asuntos tratados en las primeras etapas de los acuerdos de Oslo.

Los temas operacionales beneficiarían a las negociaciones por los temas del Acuerdo Final de varias maneras, pero sobre todo ,por su carácter de “negociables”, creando cambios en la estructura misma de la negociaciones: en los ordenes de prioridades de las partes, en las percepciones parroquiales de las mismas, y sumando temas a las cuestiones sensibles. A su vez, esto último facilitaría, mediante la exploración de nuevos terrenos de cooperación, la extensión de las zonas de regateo, más trueques y mejores intercambios de información.

•LAS DIFICULTADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ACUERDOS:

³⁴ *“Prerequisites for Peace in...”,* pág. 11.

La decisión de los líderes es condición necesaria para la implementación de la misma, pero de ninguna manera suficiente. En general, podemos acordar que cuando un líder toma una decisión, previo análisis del problema que pretende resolver, previa evaluación de las alternativas y de los cursos de acción, es condición necesaria una buena comprensión y comunicación de la misma a los liderados y los afectados, de manera tal de estos puedan aceptarla y apoyarla. Una decisión requiere para su implementación apoyo por parte de los involucrados en el curso de acción elegido para ejecutarla. La aceptación de la misma, como se ha dicho, depende de la forma en que ésta sea comunicada, y en gran parte de cómo la perciban los mencionados liderados, afectados o involucrados.

En lo que respecta al caso que nos ocupa, los liderados serían los “pueblos”, que no percibieron cambios inmediatos, y que además atestiguaron su masacres, como la de Hebrón del 25 de Febrero de 1994, atentados suicidas, y algunos sucesos de alto impacto como el asesinato de Rabin.

RESPECTO A ISRAEL....

María Constanza Ledesma

En el caso de los israelíes, ya se ha dicho que su mayor problema es el de la seguridad. Suponiendo que se alcanza un consenso en lo que respecta a la aceptación de la existencia de un Estado palestino, si el terror prevalece, si la Autoridad Nacional Palestina no logra imponer el control, entonces la opinión pública israelí, que en general reaccionó favorablemente a la DOP, estallará.

La necesidad de todas las partes de alcanzar la paz se vio durante mucho tiempo manifestada en el slogan laborista “Paz por Territorios”. En ese slogan se refleja la posición de las dos grandes partes de Oslo en aquel momento: Tanto Israel como la OLP estaban dispuestos a ceder en territorios con tal de acceder a la paz. El mayor poder de negociación de Israel permitió que, ante un cambio en las prioridades de la opinión pública israelí, esta parte endureciera su posición, cambiándose el slogan laborista por el de la Likud “Paz con Seguridad”. Lo que el nuevo slogan refleja es que pasa a priorizarse la seguridad sobre la paz, y que ésta seguridad, según ellos lo perciben, se opone a la concesión en territorios y a la creación de un Estado palestino. Por otro lado, ha de notarse que el nuevo slogan, además de reflejar cambios de prioridades y percepciones, introduce una nueva rigidez o riesgo (que explicaremos en esta misma sección) en el proceso. El slogan “Paz con Seguridad” señala, también, cuales son las nuevas condiciones para hacer trueques: Israel facilitaría el progreso de las disposiciones de las diferentes etapas de Oslo y haría concesiones, si los palestinos

se comprometen a garantizarles la seguridad, lo que para ellos, sabemos, fue y es prácticamente imposible³⁵.

A LOS PALESTINOS...

Los problemas para los palestinos son aún más serios y la situación más compleja, básicamente por el escaso poder de negociación relativo y absoluto con el que cuentan, y por la situación paupérrima en que viven los habitantes de la Franja de Gaza y de la Ribera Occidental. Los obstáculos que los entorpecen en el proceso pueden ser fácilmente identificados: la estabilidad de las autoridades del Gobierno Interino de la Autoridad Nacional Palestina, la situación socio - económica, los movimientos radicalizados o extremistas y los asentamientos de colonos judíos.

En lo que respecta a la situación socio - económica, a pesar de la buena voluntad de la comunidad internacional y de todas las partes, ha habido y hay descontento. Una mejora de la situación está entrando en el rango de los problemas que una exigen una resolución o un progreso urgente, y para peor, el público palestino no percibe la tan esperada inyección de dinero proveniente de los donantes del primer

³⁵En conexión a éste punto, en relación al cierre continuo de los Territorios y las restricciones para el empleo de los palestinos en Israel (que traen aún más dificultades económicas y sociales a los palestinos), al igual que en ocasión del retraso de varios meses en el traspaso de la ciudad de Hebrón, se ha usado a la seguridad (de los colonos) como justificación. Se espera, por ejemplo, que a medida que se vayan viendo progresos en el tema de la seguridad (para Israel), el gobierno Israelí irá reabriendo progresivamente el mercado laboral a los palestinos.

mundo. Sin progresos en el corto plazo, sin desarrollo de infraestructura económica y sin disminución del creciente desempleo, la situación y el descontento ponen en riesgo la continuidad del proceso.

“El discurso político ya dejó de existir, la gente discute asuntos que afectan a la supervivencia, todo lo que tenga que ver con la política ha sido desacreditado, al igual que algunos grupos políticos que se degeneraron en facciones ahora identificadas más con la búsqueda del poder local y de la autoridad, que con ninguna ideología. La cuestión ya no es como liberar Gaza, sino como controlar una calle. Hamas es la excepción, pues su poder de conseguir adeptos depende de la capacidad del partido de proveer de comida, vestimenta, dinero y trabajo, capacidad que sin duda posee.”³⁶

Con respecto a las donaciones de la comunidad internacional, es real que esas donaciones no se hicieron efectivas inmediatamente, y estuvieron empapadas de una política un tanto paternalista por parte de los gestores internacionales. Inicialmente, se asignaron a la Autoridad Nacional Palestina unos 42 millones de dólares que fueron entregados inmediatamente para ser destinados a las instituciones del recientemente creado Gobierno Interino. Esto fue muy significativo, pero representó sólo un pequeño primer paso dado por la comunidad internacional, que luego, para hacer efectivas el resto de sus donaciones, exigió la máxima transparencia y el diseño e implementación de sistemas de contabilidad tan eficientes como transparentes. El requisito de la transparencia y del sistema de cuantas eficiente no es un mero capricho de Israel o de

³⁶ Said, Edward; (1996) pág. 51.

María Constanza Ledesma

los países donantes, sino que se asume que, en el largo plazo, esto será lo mejor para el mismo pueblo palestino. Es la única manera de poder garantizar que el dinero proveniente de las recaudaciones fiscales, donaciones u otros orígenes, llegue a las manos del pueblo, y no a las de los dirigentes de dudosa reputación, o que no se pierdan entre manejos sucios. Por otra parte, esta seguridad o garantía incentiva a que se hagan más donaciones y a crear confianza en los palestinos.

La situación socio económica y el tipo de gestión de las donaciones efectuada para apalearla, son un claro ejemplo de como en un proceso de negociaciones entra en juego la brecha de las percepciones de quienes son participantes directos del proceso, la parte gestora, diseñadora e implementadora, y las percepciones de aquellos de quienes se necesita y debe esperarse el apoyo para la implementación de lo decidido y acordado por los tomadores de decisiones dentro del proceso. Aquí se hace evidente la diferencia entre quienes deben pensar a largo plazo y quienes tienen necesidades urgentes.

MOVIMIENTOS EXTREMISTAS...

Otro de los temas que presentan muchas preocupaciones, y muy relacionado a la “Seguridad”, es el de los movimientos extremistas. Este es un problema de alcance Internacional y que excede el control tanto de Israel como de Palestina. Mientras que en general los movimientos islámicos apoyados por Arabia Saudita están dispuestos y

preparados para participar en procesos democráticos, aquellos movimientos fundamentalistas establecidos en los países vecinos a Israel continúan llevando a cabo actividades terroristas y aspiran, a no importa qué costo, a aplicar la ley del Islam. Se deben hacer todos los esfuerzos posibles para involucrar tanto al Harakat al - Muqawamah al - Islamiyah o HAMAS³⁷ (Movimiento de Resistencia Islámico) y a la Jihad Islámica en los procesos políticos. Darles participación satisfaría, a no muy alto costo, algunas de sus demandas y, por lo tanto, evitaría dificultades a todas las partes; sobre todo a la OLP que no sabe cómo dar respuesta a las demandas de garantías de seguridad que Israel le ha venido presentando.

Las exigencias de garantías respecto de este tema, que Israel hace a la ANP, tiene también algo de jugada estratégica, consistente en un fuerte endurecimiento de las posiciones. Adicionalmente al interés y a la preocupación real que existen por el tema de la seguridad de los ciudadanos israelíes, el objetivo es obtener un mayor margen para ajustar tales posiciones sin problemas, costos o dilemas, y obtener más y mejores concesiones por parte de los palestinos. Esto significa que con un margen,

³⁷ . En lo que se refiere al Hamas, éste está también integrado por cristianos (y por lo tanto no es exacta la calificación de movimiento islámico), y en la actualidad se nutre de la difícil situación socio económica y de malas condiciones de vida de los palestinos, del impacto de las masacres, de la desilusión, falta de credibilidad y de fe en Oslo y en la OLP, entre otras cosas.

Algunos palestinos, sobre todo de las líneas de pensamiento cercanas a la OLP, sostienen que el Hamas es un invento de Israel para desprestigiar a los palestinos y además facilitar una estrategia de exigir más en nombre de la amenaza que éste grupo representa a la seguridad de Israel. Esta idea se basa en que el los 80' Israel efectivamente apoyó al HAMAS como un benefactor social que hacía de contracara de la OLP.

María Constanza Ledesma

comúnmente conocido como “colchón”, el costo de hacer concesiones es mucho menor, tanto en función del interés que subyace a la posición “acolchonada”³⁸ como en función del costo en términos del poder de negociación interno que el tomador de decisiones pueda tener al tener hacer una concesión (que en la mente del público israelí pueda percibirse como vinculada, o de hecho vincularse demasiado con un interés muy prioritario, y percibido como una traición). Cabe destacar que esta estrategia ha reportado muy buenos resultados para la parte israelí, pero representa, por otra parte, casi exactamente los mismos riesgos que un apego estricto a los “principios”.

LOS ASENTAMIENTOS...

El de los asentamientos es también un tema muy delicado, pues, en teoría, afecta las dos grandes prioridades de las negociaciones: La seguridad de Israel y la autodeterminación de los palestinos.

Para Israel, según su postura, y no necesariamente sus intereses³⁹, el tema de los asentamientos de colonos judíos en la Franja de Gaza, en la Rivera Occidental y en Jerusalem Oriental, es una cuestión de seguridad, y, a su vez, la existencia misma

³⁸ Recordar que es ésta la primera razón por la que hacemos una distinción entre intereses y posiciones, porque el interés no se no se corresponde exactamente con la posición, y entre otras cosas porque con las posiciones se “juega” y con los intereses no.

³⁹ Sobre los beneficios estratégicos que para Israel significan estos asentamientos, ver Said, Edward; (1996) pág. 29

María Constanza Ledesma

de estos asentamientos genera la necesidad de aún mayor seguridad para proteger a los colonos que los habitan. Por otro lado, se asume que las tierras sobre las que hay construidos asentamientos pertenecen definitivamente al Estado de Israel. Para los palestinos, en consecuencia, estos implican, además de exigencias de seguridad adicionales por parte de Israel, un gran obstáculo para alcanzar la autodeterminación y todo lo que esta implica. El tema de los asentamientos es, definitivamente, el asunto que más hace peligrar el proceso de paz en todo Medio Oriente.

Una de las propuestas que existe al respecto, y que en mi opinión es una de las más simples, más sensatas y más representativas de la opinión pública mundial, es la de un antiguo miembro del Knesset llamado Yossi Katz. Su propuesta consiste en otorgar una compensación a aquellos colonos que consientan en abandonar los asentamientos de los territorios y trasladarse a algún punto dentro de la línea verde⁴⁰. La primera vez que él presentó su oferta fue en el mes de Noviembre de 1993, desde entonces, miles de familias se han mostrado interesadas en ésta iniciativa y han expresado sus deseos de abandonar los Territorios⁴¹.

⁴⁰ La “Línea Verde” es una línea imaginaria que divide a la ciudad de Jerusalem y a los territorios adyacentes en zonas que son de acceso libre para los palestinos y zonas que no lo son. Esta “línea” existe desde el fin de la Guerra de los Seis Días, evento que marca la iniciación de la ocupación de los Territorios y la anexión de la parte Oriental de Jerusalem al Estado de Israel.

⁴¹ Ver, *“Prerequisites for Peace...”*, pág. 22.

María Constanza Ledesma

Un importante dato a tener en cuenta en lo que respecta a una solución para el problema de los asentamientos, es que, en los últimos tiempos, la mayoría de los colonos se instalaron en los asentamientos más buscando mejorar sus condiciones de vida que por razones ideológicas. En base a esto, no es muy difícil concluir que si se trabaja en base a los intereses de los colonos, más que sobre los principios u objetivos ideológicos que rodean a los asentamientos, el tema de los asentamientos perdería su sensibilidad y sería mucho más manejable, sobre todo para Israel. Sin embargo, en contra de esto y en contra de la propuesta de Katz, puede decirse que si un tema ha sido desde siempre identificado con ideología o principios, es muy difícil y lleva tiempo cambiar de enfoque político, independientemente del hecho de que se tengan intenciones serias, o no, de cambiar de posición.

•LOS ACIERTOS ESTRATÉGICOS Y LOS RIESGOS DEL PROCESO DE NEGOCIACIONES DE OSLO:

María Constanza Ledesma

Cada una de las partes intentó en los primeros acuerdos, mejorar su posición presentando demandas de respectiva importancia. En este contexto fueron tratados un número de asuntos algo problemáticos, tales como la composición de la policía Palestina, el control de los puntos de salida, el traspaso del área de Jericó, la liberación de prisioneros y otros. A pesar de que los líderes habían firmado los acuerdos, los pueblos no observaron cambios inmediatos, y por el otro lado, eventos desgraciados crearon falta de confianza y una gran confusión.

A pesar de esto, como ya lo he dado a entender, considero que los temas no tan sensibles no se hayan del todo divorciados de los muy sensibles, y que la estrategia de dejarlos para el final es acertada, no solamente por que permite entre otras cosas tornar el proceso irreversible, pero además porque la estrecha relación u interdependencia que existe entre ambas “clases” de temas requiere, sí o sí, que los menos sensibles sean tratados y resueltos primero para construir, la base sobre la cual se intentará resolver los muy sensibles.

No puede ignorarse lo riesgosa de ésta estrategia, de hecho, muchos temores ya se han visto concretados en la realidad (por las ya mencionadas masacres, por los atentados suicidas, por el asesinato de Rabin, por los retrasos en la implementación de los acuerdos, y por otra cantidad de dificultades que se han ido presentando desde iniciado el proceso). Estos traspiés, a su vez, se tornaron aun más amenazantes al

María Constanza Ledesma

verse, que al pasar el tiempo, las cosas no resultan exactamente como se había esperado.

A pesar de éstas debilidades, el proceso sigue en pie y la estrategia alternativa parece aún mucho más peligrosa. A esto se suma al hecho de que entre las alternativas posibles, no existe ninguna que no represente riesgos. Los riesgos de “la otra alternativa”, tratar en las negociaciones bilaterales los temas sensibles paralelamente a los no sensibles para mostrar “resultados” inmediatos y satisfacer a las opiniones públicas, en cambio, implicarían el fracaso total del proceso de negociaciones. Fallar en el tratamiento de los temas sensibles, cuando el proceso no estaba consolidado y cuando aún no habían existido resultados, ni siquiera en lo que respecta a los temas menos sensibles, implicaría el abandono del proceso y el peor desenlace con que cada una de las partes se podría encontrar: el No Acuerdo

Según lo dicho, la estrategia de Oslo incluye usar, en el corto y mediano plazo, el tratamiento de los temas más simples, en los acuerdos del 4 de Mayo y de 29 de Agosto de 1994, como el capital para generar confianza, ganar tiempo, cambiar percepciones y solidificar el proceso. Se ha intentado transmitir en qué consisten los riesgos de esa misma estrategia, a saber la falta de apoyo, estancamiento y retrocesos a lo largo del proceso, y masacres entre otros. Sin embargo, todavía es necesario señalar otro aspecto riesgoso y negativo de ésta misma estrategia: la depreciación que

María Constanza Ledesma

los mencionados temas menos sensibles sufren a lo largo del proceso, al ser utilizados como insumos.

En lo que hace al presente proceso de negociaciones, los temas no relacionados a principios, los menos sensibles, son los insumos necesarios para dos estrategias diferentes, que responden a problemas diferentes y por lo tanto a objetivos diferentes a alcanzarse en dos tiempos también diferentes. Dado que un actor racional optimiza la asignación de sus recursos en función de los fines perseguidos, al estar en el corto plazo el foco puesto en los correspondientes “objetivos de corto plazo”, el tratamiento de los temas no sensibles no es óptimo a la luz de los “objetivos de largo plazo”, y a medida que se acerca el largo plazo, el valor real que los temas no sensibles tienen como recurso será considerablemente menor al valor inicial. Los recursos se habrán depreciado.

Sintetizando, durante el tratamiento de los temas organizativos u operacionales, las partes harán sus jugadas estratégicas en función de la satisfacción de los objetivos llamados de corto y de mediano plazo. Luego, avanzado el proceso, y satisfechos tales objetivos iniciales de crear confianza, tornar irreversible el marco de Oslo y cambiar algunas percepciones, será pertinente avanzar sobre el tratamiento de los temas del Acuerdo Final. Llegado ese punto, se notará que la resolución de los aspectos operacionales no resulta la base ideal para hacerlo y habrá que acomodar la

estrategia de Oslo de manera de sortear de la mejor manera posible las dificultades que esto acarreará.

El problema de la situación socio económica de los palestinos es una buena ilustración de la idea que se acaba de expresar. Avanzado el proceso, de acuerdo a los objetivos “de corto plazo”, el sistema de cuentas fiscales palestino habrá sido diseñado de una manera transparente. Sin embargo, una vez lograda la confianza en dicho sistema por parte de todos los interesados, se percibirá que para que “Oslo” siga progresando, también se hubiera requerido del mismo una capacidad de maximizar la recaudación. El nivel de recaudación del tesoro de la ANP (Autoridad Nacional Palestina), se relaciona directamente con el nivel de bienestar social de los palestinos y con el margen de acción que los tomadores de decisión poseen para implementar los acuerdos. Una mayor recaudación durante las primeras etapas del gobierno interino, implicaría un mayor nivel de desarrollo económico y social. El descontento social representa un menor nivel de tolerancia y de predisposición por parte de la opinión pública Palestina a aceptar las decisiones que sus representantes hagan en pro de la paz de Oslo durante las rondas de las negociaciones, por lo que un mayor nivel de recaudación a su vez representa una base más propicia para tratar los temas sensibles del Acuerdo Final.

María Constanza Ledesma

En las primeras etapas del proceso, crear confianza en la administración del tesoro palestino, era urgente, mientras que la cantidad de dinero en las arcas del tesoro palestino, importante. En el “largo plazo”, ya resueltas las urgencias de las primeras etapas, lo importante en el “corto plazo” (un alto nivel de recaudación), dejó de ser importante para tornarse urgente⁴². A medida que se acerca el momento de la firma del Acuerdo Final, Oslo debe prever una adaptación de sus estrategias a sus “objetivos de largo plazo” y a la consecuente resolución de nuevas “urgencias”.

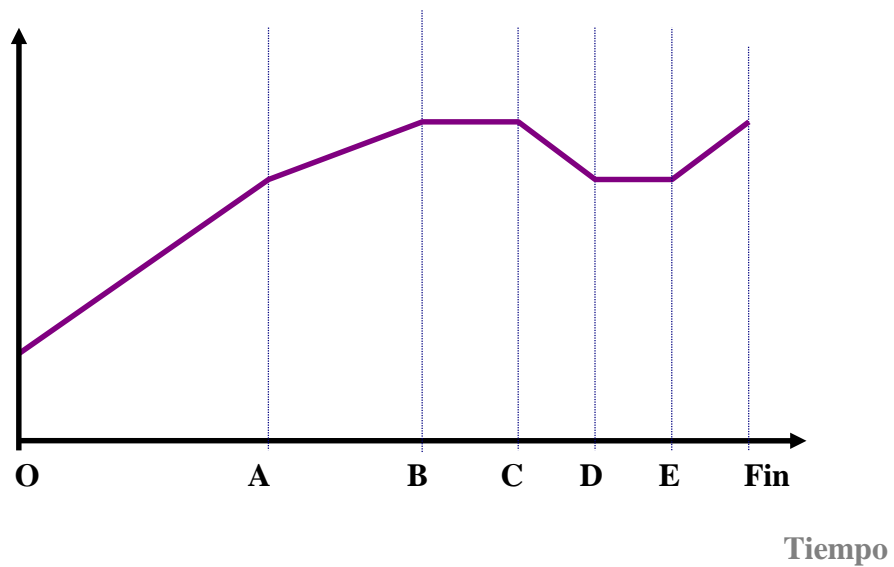
- **LA CAPACIDAD OSLO DE RESOLVER PROBLEMAS:**

⁴² Cabe aclarar que la urgencia de dinero en las arcas del tesoro Palestino serían aún mayores de no haberse priorizado en las primeras etapas la creación de un sistema transparente. Estos objetivos de transparencias fueron, efectivamente, establecidos con un horizonte de tiempo que contemplaba el largo plazo. Ya se ha señalado que la transparencia y confiabilidad de tal sistema de cuentas y recaudación ayudaría a proveer de dinero al tesoro mediante la atracción de donaciones de la comunidad internacional y disminución de la propensión de los contribuyentes a evadir sus obligaciones fiscales.

María Constanza Ledesma

La curva del siguiente gráfico ilustra la relación entre el tiempo y la capacidad de resolver problemas que las partes obtienen negociando dentro del proceso, el nivel de “productividad” del mismo en cada uno de sus momentos.

Nivel de Resolución de Conflictos.



En el momento “o”, asumimos que ya existió un cierto nivel de resolución de conflictos, pues las partes ya han mostrado un progreso al establecer comunicación y decidir sentarse en la mesa de negociaciones.

María Constanza Ledesma

Entre el momento “o” y el momento “A”, la estrategia de “producción” de soluciones a “problemas” apunta a resolver los asuntos operacionales más elementales. Estos son los asuntos relacionados, entre otras cosas, con el establecimiento de los objetivos del proceso, de los plazos, de las agendas, de la estructura de las negociaciones. Estos temas son los que menos se relacionan con los intereses de las partes, no se relacionan con principios y son los que permiten a los negociadores hacer concesiones y ajustar posiciones más fácilmente. Este tipo de problemas, justamente por su cualidad de “muy simples”, permite que la producción de soluciones en un mismo lapso de tiempo, o productividad marginal, sea muy alta.

Entre los momentos “A” y “B” la productividad marginal sigue siendo alta. Los problemas que se intenta resolver aun conservan su carácter operacional y dan margen de acción a los negociadores, aún se resuelven varios asuntos en poco tiempo. En éste período se resuelven los problemas típicos de la transferencia de la responsabilidad de los asuntos civiles, tales como la educación y la cultura, la salud, el turismo y otras esferas acordadas.

A lo largo de estos dos períodos se buscó tratar exclusivamente los temas operacionales, por dos motivos. Primero, por que la resolución de los temas operacionales era condición necesaria para lanzar el proceso, y segundo, porque el

María Constanza Ledesma

nivel de conflicto entre las partes aún era demasiado alto como para introducirlas en la discusión de temas que afecten sus intereses prioritarios, o como para exigirles negociar temas demasiado ligados a principios todavía enquistados en sus percepciones.

Luego, entre “B” y “C”, comienzan a introducirse temas que afectan más a los intereses de las partes y se acota la capacidad de actuar de los negociadores. Dentro de éste período se realizarían, por ejemplo, las elecciones de los miembros del Consejo de Gobierno palestino, se harían los arreglos de seguridad, de repliegue de las fuerzas israelíes y de los acuerdos para un Gobierno Interino. Resolver cada asunto es, en esta etapa, más engorroso y lleva más tiempo.

Llegado éste punto del proceso habrán ocurrido cambios de coyuntura doméstica (inminente cambio de conducción del gobierno israelí y algunas reacciones a los resultados obtenidos en las etapas anteriores), que a su vez afectan el desarrollo del proceso. Por otro lado, se estarán produciendo logros que se verán sólo en períodos posteriores y que responden al cumplimiento de los objetivos planteados para estos tres primeras etapas del proceso (aumento de la confianza entre las partes, cambio de algunas percepciones, y la adquisición de alguna experiencia en negociación, entre otros). No se perciben aún beneficios visibles para las partes no sentadas en la mesa

María Constanza Ledesma

de negociación, y las respectivas opiniones públicas, aún no ven los beneficios de los avances logrados a través del proceso.

Alcanzado el momento “C,” comenzarán a percibirse más cambios ocurridos como consecuencia de lo resuelto las etapas previas del proceso, y se empiezan a implementar ciertos puntos según lo acordado en los períodos anteriores. Entre “C” y “D”, también comienza a hablarse sobre algunos de los temas sensibles. El ritmo de resolución de conflictos es cada vez más lento, la productividad marginal decrece. Quedan por tratarse los asuntos más difíciles.

En el momento “C”, ya existe una autonomía Palestina, Israel debe comenzar a hacer sus repliegues, a liberar prisioneros, la ANP debe disponer de un sistema de administración y tributario transparente para que puedan hacerse efectivas las donaciones de la comunidad internacional, etc. Sin embargo, en ésta etapa comienzan a surgir los primeros obstáculos serios a ser enfrentados por el proceso. Los cambios de coyuntura, junto con algunas jugadas estratégicas por parte de las grandes partes (especialmente Israel) determinan el no cumplimiento de los plazos y términos estipulados. A esto se suma que en la opinión pública existe una cierta desmotivación, consecuencia de que los beneficios más importantes del proceso se verán todavía en el largo plazo, y de que ya ha pasado suficiente tiempo como para que se sienta la ansiedad por ver resultados concretos respecto de sus intereses prioritarios. Los

María Constanza Ledesma

avances hechos hasta el momento no son suficientes, y algunos temas que antes eran importantes comienzan a tornarse urgentes. Esta desmotivación, a su vez, provoca los retrocesos sufridos por el proceso entre los puntos “C” y “D”: En éste período no sólo no se resuelven conflictos, pues se negocian temas del Acuerdo Final, sino que además resurgen y nacen conflictos como consecuencia de la desmotivación y de la poca rigurosidad en las implementaciones de los puntos acordados en el proceso.

Hasta el punto “D”, la curva que relaciona al tiempo con el nivel de producción de soluciones a conflictos, se asemeja a una curva de producción convencional, y que entre “C” y “D” la producción marginal se torna negativa. Esto indica que, o se deja de producir, o bien se cambia de estrategia de producción. Efectivamente, al llegar a “D”, o se abandona el proceso, o se visualiza que hay que adaptarlo a los cambios (que en algunos casos él mismo ha producido), que hay que transformar las oportunidades en fortalezas, combatir las amenazas, y eliminar las debilidades.

Entre “O” y “D”, el estado de situación era el siguiente:

María Constanza Ledesma

| | | |
|-------------|---------|------------|
| | URGENTE | IMPORTANTE |
| SENSIBLE | 1 | 3 |
| NO SENSIBLE | 2 | 4 |

[ei.: tenemos que “1” comprende los temas que son sensibles y cuya resolución es urgente en función del éxito del proceso.]

Teníamos que en el corto plazo los esfuerzos del proceso se concentran en

| | | |
|-------------|---------|------------|
| | URGENTE | IMPORTANTE |
| CORTO PLAZO | | |

María Constanza Ledesma

| | |
|-----------|-------|
| $1+2+4-y$ | $3+y$ |
|-----------|-------|

PARA:

X= Los temas pertenecientes a “3” que dejaron de ser sensibles

Y= Los temas de “4” que no se transformaron en urgentes.

Z= Los temas de “3” que no se transformaron en urgentes

$Z < Y$

Dado un origen con altos niveles desconfianza y de conflicto, el proceso progresaba con una estrategia acorde a al estado de situación que se acaba de ilustrar. Esta estrategia concentraba sus esfuerzos en los temas pertenecientes a “2”, a “4” (a lo que se estime = $4-y$) en un orden secundario de prioridades, y a “1”, que es poco significativo y es respaldado por ejemplo, por el marco de las negociaciones multilaterales. Se dejan postergados al “largo plazo” los temas de “3” y lo que reste de “4” (un estimado de “Y”).

Superado el momento de “D”, el estado de situación cambió y es el siguiente:

María Constanza Ledesma

| | URGENTE | IMPORTANTE |
|-------------|-------------------|------------|
| SENSIBLE | $5 = (3 - x - z)$ | Nuevos + z |
| NO SENSIBLE | $6 = (4 - y + x)$ | Nuevos + y |

y se espera traten en el corto plazo....

| | URGENTE | IMPORTANTE |
|-------------|---------|----------------|
| CORTO PLAZO | $5 + 6$ | Nuevos + y + z |

María Constanza Ledesma

El estado de situación luego del momento “D” es muy diferente al inicial, por lo que los objetivos luego de “D”, respondiendo al nuevo estado de situación, son otros y requieren de una estrategia diferente a la anterior para encarar el proceso.

Cabe destacar que el tiempo de estancamiento que transcurre entre “C” y “E”. será menos extenso y amenazará menos al proceso, en la medida en que se hallan alcanzado eficientemente los objetivos planteados para el lapso de tiempo comprendido entre “O” y “D”.

Entonces, ya en el período comprendido entre los momentos “D” y “E”, tenemos que en el corto plazo, dada la confianza ganada por las partes y la solidificación de los cimientos del mismo proceso, los esfuerzos podrán y deben ahora ser concentrados tanto en los temas no sensibles como en los temas muy sensibles.

Luego, tenemos que las soluciones producidas entre “O” y “D” son insumos significativos para las que se producirán entre “E” y “F”. Entre los momentos “E” y el final del proceso, dado el comienzo de la resolución de temas sensibles, sumado a los resultados de los períodos anteriores que comienzan a hacerse evidentes, el proceso volverá a acelerarse y a elevar sus niveles de resolución de conflictos. A partir de un cambio de enfoque en el momento “E”, consistente en comenzar a tratar seriamente el

resto de los temas sensibles, el proceso supera su estancamiento y vuelve a generar resultados.

- **OSLO, LA MEJOR ALTERNATIVA:**

Recuperando el tema de las alternativas, se ha afirmado que embarcarse en un proceso de negociaciones como el inaugurado con la DOP, es lo acertado. Esta afirmación se encuentra fundada, básicamente, en el hecho de que un proceso con otra estructura probablemente desembocaría en el fracaso del proceso, en el NO Acuerdo, asumiendo que el no acuerdo es contrario al interés de las partes.

El no acuerdo es bueno, o malo, dependiendo cual sea la Mejor Alternativa al Acuerdo Negociado (o M.A.A.N.). En éste caso la relación costo - beneficio de negociar un acuerdo, para ambas partes, es mayor que la ratio costo - beneficio de su M.A.A.N. Dicho de otra manera, para cada una de las partes lo preferible es el acuerdo negociado, y la estrategia a adoptarse para este proceso, será, entonces, aquella que ayude a las partes a alcanzar el acuerdo una vez finalizadas las negociaciones.

María Constanza Ledesma

Por otro lado, hoy, a partir del análisis de la M.A.A.N. de cada una de las partes, puede inferirse que el proceso tiene altas probabilidades de concluir exitosamente. Por lo mismo, vale la pena considerar, aunque más no sea a grandes rasgos, como es la M.A.A.N de cada una de las partes que mantiene conversaciones en el marco de Oslo.

En general, existe acuerdo entre los palestinos en que la violencia y la lucha han demostrado ser inútiles y sobre todo autodestructivas. Nada les costó más caro, y les dio menos resultados, que la lucha armada contra un enemigo desproporcionadamente más poderoso y su negativa al diálogo con ese enemigo cuya realidad de Estado reconocido por la comunidad internacional se negaban a aceptar.

Independientemente de que cuestionen a la OLP, a la manera en que encara el proceso, a los israelíes por su comportamiento en relación al mismo, y los resultados que se de éste se están percibiendo, abandonar el proceso es algo que para los palestinos es inimaginable. El pueblo ya ha invertido mucho en pro de la paz, y abandonar la mesa de negociaciones significaría volver a entrar en el costoso, inútil y desgastante estado de “guerra”. Volver al status quo anterior significaría perder lo ganado y todo lo que aún queda por ganar. Se perdería en materia de reputación y credibilidad ante la comunidad internacional de la que tanto apoyo se requiere, se espera y se recibe, se perdería la posibilidad de focalizar las energías en el desarrollo socio - económico y cultural del pueblo palestino, se incurriría en las pérdidas

María Constanza Ledesma

implícitas en la vuelta al status quo de los 80', se perdería más de lo que el pueblo palestino se puede permitir. La M.A.A.N y análisis de la relación costos - beneficios⁴³ de los palestinos, descartan absolutamente la más mínima consideración que pueda hacersele a la idea de que los palestinos abandone el proceso.

Si bien la M.A.A.N. de los israelíes es considerablemente preferible a la de los palestinos, es decir que la relación costos - beneficios de Israel de no alcanzar un acuerdo negociado es superior a la misma relación para los palestinos, el acuerdo y la permanencia dentro del proceso siguen siendo lo conveniente. Para Israel, la M.A.A.N. equivaldría a asignar sus recursos a sostener un status quo como actual, a una amenaza adicional a la seguridad de Israel y a una considerable pérdida de prestigio y credibilidad internacional. Dado que el apoyo internacional que Israel recibe, en particular de Estados Unidos, se relaciona directamente con su poderío, tanto económicos como estratégico, éste último es el factor más significativo en su relación

⁴³ Una de las razones por las que he hecho referencia a una relación costos - beneficios en lugar de utilizar la expresión "acción racional" es que, en lo personal no creo en los actores irracionales. Un actor es siempre racional, sólo que puede suceder que ese actor sea irracional desde nuestro punto de vista, en cuyo caso no es que tengamos razón, sino que nuestro criterio de racionalidad es totalmente diferente al del actor. La racionalidad de cada actor o decisor la definen los intereses que el mismo decisor o actor haya asumido como prioritarios. En éste caso, los movimientos fundamentalistas - por ejemplo - parecen responder más a los intereses de un honor, de una autodeterminación, de un historia, a una noción de justicia determinada, y otras cosas intangibles y/o mistificadas, que al bienestar de un pueblo. Si la acción aparenta ser irracional, puede ser que en realidad, más que una irracionalidad exista una "falla" en las percepciones que subyacen a los intereses.

María Constanza Ledesma

costo - beneficio favorable a permanecer en las negociaciones. La pérdida de prestigio al punto de perder aliados, hace insostenible para los israelíes el mantenerse inflexibles en su posición de Ocupadores o Administradores de los Territorios de la Franja de Gaza, de la Rivera Occidental y de la parte Oriental de Jerusalem.

• LAS JUGADAS PELIGROSAS DE ISRAEL:

Se ha dicho que, en función de los intereses de bienestar del pueblo de Israel, permanecer dentro del proceso es indiscutible. Por otro lado, el proceso no puede resistir el ser “congelado” por los israelíes, aunque en el corto y mediano plazo su opinión pública lo perciba como un curso acción conveniente y posible.

Israel ha llevado a cabo ciertas jugadas unilaterales (estratégicas) que en su momento jaquearon el proceso⁴⁴. Si Israel se pudo permitir comportarse de ese modo,

⁴⁴ La construcción de un túnel en Jerusalem que, según algunos, haría peligrar los cimientos de una de las mezquitas más sagradas del mundo musulmán, la persistencia en construir los asentamientos de en Bar Homa (ciudad vieja de Jerusalem), repliegues incompletos (ei, un 9% en Cisjordania, en lugar del 30% que hubiera correspondido) y fuera del tiempo estipulado (como por ejemplo el de la ciudad de Hebrón), entre otras.

María Constanza Ledesma

es solamente porque tiene un poder (de negociación)⁴⁵ desproporcionadamente mayor al de la OLP. La asimetría de poder favorable a Israel, da a los decisores Israelíes un cierto margen para hacer jugadas estratégicas, pero no el suficiente como para poner en juego la vida del proceso, pues, todavía la razón por la que participan del mismo es porque lo encuentran de su interés. En consecuencia, también es incuestionable el hecho de actuar unilateralmente y retrasar indefinidamente el cumplimiento de lo estipulado por los acuerdo de Oslo.

⁴⁵ Sus ventajas comparativas en cuanto al poder de negociación están dadas básicamente por su poca aversión al riesgo, sus recursos materiales, su alianza con USA, la NO necesidad de cumplir con los tiempos para complacer a la opinión pública, y otras. La OLP, por el contrario, sí tiene restricciones respecto del tiempo, los palestinos tienen más urgencias que Israel. Israel, si bien necesita la paz y el proceso, percibe que el status quo actual le resulta preferible, pues representa una paz relativa, mantiene aun todo lo que en algún momento y a desgano deberá pasar a los palestinos, y se ha liberado, además, de sus cargas más pesadas (Gaza entre otras).

EL MARCO MULTILATERAL:

La multiplicidad de los canales de diálogo entre los israelíes y la OLP a favorecido los logros de Oslo en las conversaciones preliminares a la firma de la DOP. Hoy sigue haciéndolo a través de la importante labor de los diferentes grupos de trabajo del marco multilateral inaugurado con la conferencia de Madrid de Octubre de 1991.

Satisfaciendo las inquietudes de aquellos que acertadamente consideran que no se pueden posponer *totalmente* los temas sensibles, y sin la necesidad de cuestionar la estrategia elegida para el proceso de Oslo, recordemos que se mantienen activos los grupos de trabajo multilaterales⁴⁶, creados dentro de la estructura el marco multilateral de conversaciones por la paz entre árabes e israelíes, y el impacto de estos en el marco bilateral.

⁴⁶ Las conversaciones multilaterales cuentan dentro de su estructura con 5 grupos de trabajo: 1) Agua, 2) medio ambiente, 3) refugiados, 4) control de armas y seguridad regional, y, 5) desarrollo económico. Cada uno de los 5 grupos ha sesionado en 7 rondas de conversaciones, y continúan trabajando durante los períodos comprendidos entre sesión y sesión. El trabajo de la mayoría de éstos grupos ha sido institucionalizado en forma de acuerdos e incluso de organismos.

Por más información, ver: Peters, Joel; (1996).

María Constanza Ledesma

Hoy las negociaciones de paz en Medio Oriente son desarrolladas bajo la estructura del marco de Madrid. Este marco, tal como es descrito en la Carta de Invitación a la Conferencia de Madrid, consiste básicamente en tres elementos:

- La Conferencia de Apertura, co - sponsoreada por Estados Unidos y Rusia (30 de Octubre de 1991)
- Las negociaciones bilaterales (abiertas en Madrid el 3 de Noviembre de 1991)
- Las negociaciones multilaterales.

El proceso de negociaciones en Medio Oriente, es consecuencia del reconocimiento de la necesidad de tratar simultáneamente los problemas económicos, sociales y ambientales que trascienden las fronteras de los Estados de la región. El objetivo fue reunir a Israel, a sus vecinos árabes y a los Estados árabes del Golfo y del Maghreb para discutir asuntos de interés común dentro de un marco que también cumpla la función de generar confianza y facilitar el progreso de las respectivas negociaciones bilaterales.

A tales fines, el marco multilateral sería la arena donde se examinarían un rango de temas a priori definidos como “no políticos”, que trascienden las fronteras, y cuya resolución es esencial para la promoción, a largo plazo, del desarrollo y la seguridad en la región. Muchos de estos temas no requieren, y tampoco pueden esperar, la resolución definitiva de los conflictos entre los árabes y los israelíes.

María Constanza Ledesma

Mientras en el marco bilateral se tratarían los temas heredados del pasado, en las multilaterales se daría forma al Medio Oriente del futuro.

La idea fundamental del marco de Madrid es que, un proceso de cooperación continua disiparía animosidades y crearía una nueva percepción de necesidades compartidas. La interacción continua estaría acompañada por un proceso de aprendizaje, que promocionaría el cambio fundamental de actitudes, que impulsaría la convergencia de intereses y la institucionalización de normas de comportamiento (o de las reglas del juego). Del progreso en las rondas multilaterales emergería una visión de cómo sería la verdadera paz y de los beneficios que ésta acarrearía a todas las partes, facilitando, de ese modo, el progreso en el marco bilateral. Se espera que la cooperación mutua lleve a la paz.

Al mismo tiempo, las multilaterales ayudarían a las bilaterales en el aspecto práctico del camino hacia la paz. Un objetivo secundario considerado por los arquitectos de Madrid, fue el de lograr la atención y el compromiso de la comunidad internacional en lo que a los problemas de la región se refiere, y en especial en relación al proceso de paz. Las multilaterales fueron pensadas también para que el know - how, el poder de influencia, y sobre todo los recursos financieros de la comunidad internacional, aporten a los fundamentos de una paz sólida y duradera entre árabes e israelíes.

Durante las conversaciones multilaterales de los últimos 6 años, se buscó que las partes no se limiten a llevara cabo jugadas estratégicas y regatear, sino que se alentó a las mismas a entrar en un proceso de “descubrimiento” mutuo. La intención era que dicho conocimiento lleve a algún grado de entendimiento y consecuente ajuste de expectativas y posiciones de demanda. A tal efecto, el modo de operar fue traer expertos, y no políticos o diplomáticos, para discutir sobre los problemas pertinentes, y confinar los problemas a áreas definidas. De este modo surgirían opiniones, inquietudes, y también soluciones alternativas e innovadoras en la forma de encarar los diferentes temas.

“Las multilaterales generaron un número de ‘comunidades epistémicas’, definidas como redes de profesionales con reconocida expertise y competencia en un campo en particular, que además cuentan con el conocimiento necesario de las políticas relevantes a sus propias disciplinas como para afectar decisiones a nivel político.”⁴⁷”

Muchos de los temas tratados en las multilaterales son tan multilaterales como bilaterales. De hecho, uno de los aportes principales de las Madrid es que permitió, incluso, la discusión de los temas que dentro del proceso de Oslo he mencionado como “sensibles”. Durante las multilaterales se dio la discusión de ideas en relación a estos, y cuando sea relevante, éstas podrán ser incorporadas al marco bilateral. Las

⁴⁷ Peters, Joel; (1996) pág. 67.

multilaterales representan un foro alternativo, poco difundido⁴⁸ y lejos de la atención de la opinión pública, para la discusión de temas tan difíciles como, por ejemplo, el de los refugiados palestinos, el de la seguridad y el del desarrollo económico.

En relación al conflicto entre israelíes y palestinos, las multilaterales han sido un complemento más que importante. Según lo dicho en párrafos anteriores, las multilaterales han determinado una división del trabajo y una división de los temas, proveyendo entre otras cosas⁴⁹, un espacio invaluable de discusión para los aspectos técnicos de los problemas, que los separa de las sensibilidades y de los principios.

CONCLUSIONES:

⁴⁸ Sobre las ventajas de la poca difusión de las multilaterales y acerca de como ésto no implicó un fracaso de las mismas, ver Peters, Joel; (1996) pág. 3.

⁴⁹ Entre los otros elementos aportados por Madrid al proceso de negociaciones de Oslo se pueden mencionar: 1) Un número de proyectos y actividades intersesionales cuyo foco de atención fue las necesidades de desarrollo de infraestructura en los Territorios y que determinaron que se lleve a cabo el entrenamiento de personal para dedicarse exclusivamente a ese problema; 2) A través de las conversaciones en el grupo de trabajo en desarrollo económico se encomendó al Banco Mundial un informe sobre la situación económica de los Territorios. Ese reporte fue y es utilizado como base para muchas de las ideas y discusiones en relación al desarrollo económico en Gaza y La Ribera Occidental, y también como fundamento de las demandas de ayuda económica a la comunidad internacional, y, 4) Muchas de las cláusulas de la DOP y de su anexos tienen su origen en las multilaterales; 5) etc.

• El Análisis DAFO⁵⁰ del Proceso de Oslo:

A lo largo de las secciones anteriores, hemos dado indicios de las debilidades, de las amenazas, de las fortalezas, y de las oportunidades de éste proceso de negociaciones por la paz entre Israel y la OLP. A partir de este análisis DAFO, pueden sacarse muchas conclusiones acerca de qué esperar del desarrollo futuro de las negociaciones entre israelíes y palestinos. A los fines de ilustrarlas en la siguiente tabla se presenta un análisis DAFO muy general.

| | |
|---|--|
| <p>DEBILIDADES: Las debilidades están representadas, sobre todo, por los riesgos implícitos en posponer el tratamiento de los temas del Acuerdo Final. Estos riesgos son; la resistencia o la falta de apoyo al momento de implementar los acuerdos, y la consecuente reducción del margen de acción de los tomadores de decisiones, junto con la depreciación de los “insumos” de la estrategias del proceso. Otra debilidad es el gran apego que los israelíes tienen al ideal de la seguridad, lo que a su vez limita la posibilidad de ajustar</p> | <p>FORTALEZAS: El que se haya previsto especular estratégicamente con el corto y el largo plazo, lo urgente y lo importante, y los temas sensibles y los no sensibles, y el que se haya visto que la estrategia del proceso no tiene por que ser lineal, es una fortaleza. En esta fortaleza radican la posibilidades de, que a la luz del objetivo de alcanzar la paz, el proceso concluya exitosamente.</p> |
|---|--|

⁵⁰ Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades.

| | |
|---|---|
| <p>algunas de sus demandas en función del éxito del proceso, y, al mismo tiempo acota la posibilidad de la OLP de satisfacer algunas de sus demandas. Esta última debilidad se ve gravada por otra de carácter estructural, la asimetría de poder entre la OLP e Israel.</p> | |
| <p>AMENAZAS: El proceso se vería amenazado por varios factores, entre los cuales vale la pena mencionar: La actividad de grupos fundamentalistas (tanto israelíes como palestinos) y la situación socio económica de los Territorios. Parece imposible que se puedan dar progresos significativos en esta situación al momento de resolverse los temas del Acuerdo Final, y esto pone en peligro los resultados del proceso a menos que el apoyo de la comunidad internacional se vea aumentado de manera más que considerable, sobre todo en lo que hace al aporte de recursos financieros.</p> | <p>OPORTUNIDADES: Las oportunidades del proceso consisten en la existencia de un marco multilateral que lo complementa y lo ayuda a preparar las bases para el tratamiento de los temas del Acuerdo Final. Relacionado a esto, el interés de las grandes potencias en que se logre la paz en la región es una oportunidad adicional.</p> |

Luego de haber analizado una forma alternativa de encarar un proceso de negociaciones como el de Oslo, se concluye que a los fines de alcanzar la paz, el curso de acción elegido es el acertado. Paralelamente, se observa que éste curso de acción no elimina la existencia de los riesgos en el proceso.

Las fortalezas y las debilidades son aspectos propios del proceso, mientras que sus oportunidades y amenazas son factores exógenos al mismo. Dado esto, la tarea de los arquitectos de Oslo consiste en plantear estrategias para transformar las

oportunidades en fortalezas y para evitar que las amenazas se transformen en debilidades.

A lo largo de el presente trabajo, hemos descubierto que el punto crítico del proceso, coincide con el momento en el que se potencian las debilidades y las amenazas, y con en el momento en que éste debe cambiar de forma (y comenzar a tratar con la totalidad de los temas sensibles). Luego, se ha dado a entender que dicho punto se establece en función de la manera en que se definan el corto y el largo plazo, y que el nivel de dificultad implícito en superarlo se relaciona directamente al manejo que, hasta el momento, se haya hecho de los conflictos existentes entre lo importante y lo urgente.

En conclusión, el éxito del proceso depende de la capacidad de los negociadores de percibir el momento exacto en que deben hacer el punto de inflexión. Lo que es lo mismo, el que el proceso concluya en una situación de paz sólida y verdadera, y en un final definitivo para un siglo de enfrentamientos entre los pueblos de Palestina e Israel, depende, entre otras cosas, de acertar en las especulaciones corto plazo vs. largo plazo, y urgente vs. importante.

Apéndice I

El 9 de Septiembre de 1993, después de casi dos años de negociaciones bilaterales, y luego de intensos encuentros secretos de negociadores palestinos e israelíes en Oslo, Yasir Arafat, máximo dirigente de la OLP, envió una carta al Primer Ministro Rabin en la cual declaraba a que la Organización para la Liberación Palestina:

- Reconoce el derecho de Israel de existir en paz y seguridad;
- Acepta las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas;
- Se dispone a una solución pacífica del conflicto existente entre estas dos partes;
- renuncia al uso del terrorismo y otros actos de violencia;
- Asume la responsabilidad de todos los elementos de la OLP para asegurar su cumplimiento , prevenir violaciones, y violadores de la disciplina;
- Afirma que aquellos artículos de la carta de la OLP que niegan a Israel el derecho de existir, carecen ahora de validez alguna y son inoperantes;
- Somete la carta de la OLP ante el Consejo Nacional palestino para aprobación formal y para que efectúe los cambios que sean necesarios en la carta misma.⁵¹

⁵¹ Ver *“The Middle East Peace Process. An Overview.”*, 1994.

María Constanza Ledesma

En respuesta, Israel reconoció a la OLP como representante de los palestinos en las negociaciones de paz.

Apéndice II: Los Acuerdos de Oslo:

ETAPA I: GOBIERNO INTERINO DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS

El 13 de Septiembre de 1993, se dio un gran paso con la firma en Washington de la Declaración conjunta de Principios (DOP, por Declaration of Principles) de palestinos e israelíes. Esta DOP, contiene una serie de principios mutuamente acordados en relación a un gobierno interino de 5 años. Considera una transferencia de poder y de responsabilidades a los palestinos de la Ribera Occidental y de Gaza, de manera tal que tengan un control de los asuntos que les son propios.

OSLO I

1. ACUERDO DE GAZA - JERICÓ O ACUERDO DEL CAIRO firmado el 4 mayo de 1994

Luego de largas y tensas negociaciones sobre cómo habría de implementarse la Declaración de Principios, la firma de este acuerdo en el Cairo constituye la primera implementación de la DOP y marca el comienzo del período de 5 años de gobierno

María Constanza Ledesma

interino, al final del cual se espera las negociaciones habrán llevado a algún resultado y se habrán implementado las resoluciones 242 (1947) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad de Las Naciones Unidas.

El acuerdo establece el retiro de las fuerzas y de la administración de Israel de los territorios de Gaza y Jericó, y la transferencia de poderes y responsabilidades a la Autoridad Nacional Palestina. Este incluye:

- Arreglos de Seguridad
- Transferencia de responsabilidad sobre asuntos civiles
- El Marco Legal
- El Marco Económico

El ejército de ocupación israelí se retiró de las mencionadas áreas el 17 de mayo de 1994, desocupando 360 km² de superficie.

2. ACUERDO DE TRANSFERENCIA DE PODERES firmado el 29 de Agosto de 1994

Este acuerdo pone en marcha la siguiente fase de la Declaración de Principios e implica un traspaso “temprano” o de transición de poder y responsabilidades en áreas específicas, en aquellas partes de los territorios no incluidas en la primera etapa de Oslo I. Las esferas incluidas son:

- Educación y Cultura
- Salud
- Bienestar Social
- Impuestos Directos
- Turismo
- Otras Esferas acordadas

3. ACUERDO INTERINO Y ELECCIONES

Acuerdo comprensivo sobre la transferencia de poderes y responsabilidades en la Ribera Occidental de Israel a un Consejo palestino, incluye:

- La Elección del Consejo palestino⁵²
- Arreglos comprensivos para una auto gobierno en la Ribera Occidental.
- Repliegue de fuerzas israelíes de las áreas pobladas.

OSLO II:

⁵² Las elecciones del Consejo Palestino finalmente tuvieron lugar el 20 de Enero de 1996.

María Constanza Ledesma

ACUERDO PALESTINA ISRAEL firmado el 28 de Septiembre de 1995

Se trata del acuerdo que permitió el retiro militar de ocupación de gran parte del distrito Norte de Palestina (Ribera Occidental o Cisjordania) quedando bajo bandera y soberanía Palestina 7 grandes ciudades (Jenin, Tulkarem, Nablus, Qalqillya, Ramallah, Belén y Hebrón) y casi 450 poblados pequeños. Este acuerdo debe finalizar en 1999 con la firma definitiva de la paz.

ETAPA II: STATUS PERMANENTE

Es el Acuerdo Final sobre la forma que tomarán las relaciones entre los israelíes y palestino, caracterizando lo siguiente:

- Las conversaciones deberían comenzar lo más pronto posible pero no después del tercer año del período interino (Mayo de 1996)
- Los temas del Status Permanente incluyen: Jerusalem, refugiados, asentamientos, arreglos de seguridad y futuras fronteras, y el status de Palestina.
- El Acuerdo de Status Permanente debe entrar en vigor luego del quinto año de Gobierno Interino (Mayo de 1999).

María Constanza Ledesma

Apéndice III: Los Temas de los Acuerdos

ACUERDO DE GAZA - JERICÓ

*** Los arreglos sobre Seguridad y el Repliegue de las fuerzas de Israel:**

Bajo el concepto de seguridad aplicado a Gaza y Jericó, éstas áreas están observadas dentro de un “sobre” de seguridad israelí. Este “sobre” fue establecido con el fin de proveer la seguridad de amenazas externas a lo largo de las fronteras. Dentro de dicho “sobre” las responsabilidades de la seguridad interna están divididas entre los israelíes y los palestinos. Mientras Israel mantiene su competencia sobre los israelíes y sobre los asentamientos, los palestinos adquieren la responsabilidad de mantener el orden público y la seguridad interna de los palestinos.

El anexo de seguridad al acuerdo de Gaza y Jericó contiene los siguientes puntos:

- Retiro de las fuerzas israelíes: Como parte del Acuerdo de Gaza y Jericó las fuerzas militares israelíes se retiran de las áreas de Gaza y Jericó, en coordinación con un

Comité Conjunto de Coordinación y Cooperación de Seguridad. A éste comité se le ha asignado la tarea de manejar los asuntos de seguridad comunes a ambas partes, de intercambiar la información y de proveer una guía a las Oficinas de Coordinación de Distrito. Las fuerzas israelíes se han retirado a áreas especificadas, tales como por ejemplo la Area de Instalación Militar a lo largo de la frontera Egipcia y de asentamientos israelíes, con el propósito de cumplir con las funciones de seguridad según fueron definidas en el mismo acuerdo. Este retiro de fuerzas ha sido completado el 18 de Mayo de 1994.

- La seguridad de los israelíes: El acuerdo incluye arreglos para la protección de los bloques de Asentamientos israelíes dentro de la Franja de Gaza, que incluye Gush Katif, Erez y otras áreas. Las Fuerzas de Defensa israelíes patrullarían el cerco de seguridad común, que rodea al bloque, para su protección. Parte de la tierra Palestina que rodea a los asentamientos también permanecería bajo la responsabilidad de la Seguridad israelí y algunas restricciones se aplican en lo que respecta a la construcción y otros asuntos.
- La Seguridad y las rutas: Israel conserva una responsabilidad total sobre los ciudadanos israelíes que transitan por las principales rutas que comunican con los asentamientos y las áreas adyacentes. Patrullajes conjuntos de israelíes y palestinos y unidades móviles serán establecidas con el fin de asegurar una libre, fácil y segura circulación en las rutas.

- La Seguridad externa: Israel mantiene el control y la supervisión de la seguridad sobre la entrada y la salida de las personas, vehículos y armas en todos los puntos de entrada. Israel retiene el control de la seguridad del mar así como también el control y la supervisión de todo el espacio aéreo.
- El Corredor de Seguridad: Israel aseguraría un “pasaje seguro” para las personas Palestinas y transporte entre Gaza y Jericó durante las horas del día.
- La Seguridad Palestina: La Policía Palestina operaría bajo los auspicios de La Autoridad Nacional Palestina y sería responsable de la seguridad interna y el orden público. La fuerza incluiría 9.000 policías, 7.000 de los cuales debería provenir del exterior. Los palestinos actuarían para prevenir el terrorismo contra los israelíes en las áreas bajo su control.
- La Liberación de Prisioneros palestinos: 5.000 prisioneros palestinos que no hayan participado de ataques terroristas anti - israelíes que produjeran, víctimas serían liberados. Aquellos prisioneros que hubieren sido arrestados por actividades terroristas luego de la firma de la DOP (Declaración de Principios) el 13 de Septiembre de 1993, y prisioneros asociados con movimientos en oposición a la paz como el HAMAS y la Jihad Islámica no estarían incluidos dentro de la nómina de los 5.000 prisioneros a ser liberados.

* **Transferencia de los Asuntos Civiles:**

De acuerdo a lo acordado en el acuerdo de Gaza y Jericó, El Consejo israelí de Administración en Gaza y Jericó ha sido disuelto y sus poderes y responsabilidades transferidos a la Autoridad Nacional Palestina en lo que respecta a las siguientes esferas civiles:

- educación
- obras públicas
- turismo
- telecomunicaciones
- comercio e industria
- planificación y zonificación
- agricultura
- registro de la población y documentación
- reservas naturales
- alojamiento
- parques
- arqueología
- agua y drenaje
- transporte
- electricidad

- protección del medio ambiente
- seguros
- bienestar social
- servicios postales
- asuntos religiosos
- pensiones de empleo
- salud
- impuestos directos
- empleo

Un Comité Conjunto de Coordinación y Cooperación fue establecido con el propósito de coordinar a la Autoridad Nacional Palestina y a Israel en lo que concierne a los asuntos civiles. Otros asuntos que serían coordinados incluyen cuestiones tales como la infraestructura, el tránsito desde y hacia las áreas autónomas y contactos generales entre ambos lados.

*** Asuntos Legales:**

La jurisdicción de la autoridad legal Palestina se extiende a todos los asuntos dentro de su jurisdicción territorial, personal y funcional según lo descrito en el acuerdo. Dicha jurisdicción no se extiende a los ciudadanos israelíes, asentamientos

israelíes o áreas de responsabilidad aún no transferidas a los palestinos, tales como las relaciones exteriores. El anexo leal provee arreglos específicos en relación al ejercicio de jurisdicción en lo criminal y lo civil, incluyendo los siguientes puntos:

- La jurisdicción de la Autoridad Nacional Palestina comprende todas las ofensas criminales cometidas en las áreas bajo su jurisdicción.
- Unicamente Israel tiene jurisdicción sobre las ofensas cometidas en los asentamientos y en las Areas de Instalación Militar, y sobre las ofensas cometidas por ciudadanos israelíes en las áreas de Gaza y Jericó.
- Israel y la Autoridad Nacional Palestina deberán cooperar y proveerse mutuamente de asistencia legal e intercambiar información, legajos personas sospechadas de ser criminales, de registro de propiedad de automotores y similares.
- Ambos, Israel y la Autoridad Nacional Palestina pueden solicitar la transferencia de sospechosos o acusados que estén bajo su jurisdicción.
- Las Cortes y autoridades legales Palestinas tienen jurisdicción sobre los asuntos civiles.
- Los palestinos no tienen jurisdicción sobre los asuntos civiles donde estén implicados ciudadanos israelíes a menos que la acción se refiera a alguna propiedad en las áreas autónomas o en algún emprendimiento comercial israelí que se esté desarrollando en las áreas autónomas o que el israelí en cuestión haya consentido tal jurisdicción.

* **Las Relaciones Económicas:**

Los aspectos económicos del acuerdo de Gaza - Jericó fueron negociados y concluidos en París y aparecen en el acuerdo como un anexo separado. Dicho anexo, trata de la extensión y de los lazos económicos entre la Autoridad Nacional Palestina e Israel, e incluye temas tales como importación/exportación, política monetaria, impuestos, y la fuerza laboral Palestina que es empleada por Israel. Los siguientes son algunos de los puntos más relevantes del anexo:

- **La Política de Importaciones:** Dado el acuerdo de Gaza y Jericó, Israel y la Autoridad Nacional Palestina tendrán una política de importaciones similar en todos sus aspectos en lo que respecta a importaciones y aduanas. Sin embargo, la Autoridad Nacional Palestina podrá importar artículos, acordados por ambas partes, a tasas de aduana diferentes a las que prevalecen en Israel. También podrá importar artículos originarios de países árabes en cantidades limitadas, acordadas por ambas partes.
- **Los Mercados Internos y el Turismo:** Habrá libre movimiento de productos producidos en las áreas autónomas. Los productos agrícolas producidos en las áreas autónomas entrarán libremente en Israel con la excepción de los tomates, los

María Constanza Ledesma

pepinos, las papas, los huevos y los pollos, productos para los que se han establecido cuotas de importación. Los turistas se moverán libremente entre Israel y las áreas autónomas.

- La Política Monetaria: La Autoridad Nacional Palestina establecería una autoridad monetaria cuyas principales funciones serían las de la regulación y supervisión de los bancos operando en el área.
- Los Impuestos: La Administración Impositiva Palestina, conduciría sus propia política de impuestos directos. Israel transferiría a la Autoridad Nacional Palestina el 75% de todos los beneficios obtenidos de los ingresos colectados por los palestinos empleados en Israel. Un Impuesto al Valor Agregado sería operado por la Autoridad Nacional Palestina a tasas de entre el 15 y 16 %.
- El Empleo: El principio general para tratar este asunto fue que ambas partes permitirían la libre circulación del capital humano. Los derechos de los palestinos empleados en Israel será preservado mientras un sistema de seguridad social es establecido por la Autoridad Nacional Palestina.

TRANSFERENCIA PREPARATORIA DE PODERES Y RESPONSABILIDADES⁵³:

⁵³ La transferencia de responsabilidades y poderes en cuanto a la educación y a la cultura tuvo lugar el 29 de Agosto de 1994 para posibilitar a la Autoridad Nacional Palestina la implementación de sus planes al ser iniciado el año lectivo escolar. Las transferencias de poder en las esferas del bienestar social y el turismo fueron llevadas a cabo entre el 13 y 14 de

- Educación y cultura: responsabilidad sobre la educación superior, educación especial, actividades culturales y de entrenamiento educacional, instituciones, programas, y actividades de instituciones no gubernamentales, públicas o privadas.
- Salud: Autoridad sobre todas las instituciones de salud, ya sean privadas, públicas, no gubernamentales o de otro tipo.
- Bienestar Social: Autoridad sobre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y sobre instituciones, incluyendo sociedades de caridad y organizaciones de voluntarios o sin fines de lucro.
- Turismo: regulación, adjudicación de licencias, supervisión, calificación, y desarrollo de la industria del turismo.
- Impuestos Directos: la DOP prevé la transferencia de autoridad en lo que respecta a la aplicación de cargas de impuestos directos. De acuerdo a esto, la Autoridad Nacional Palestina obtendría una recaudación de ingresos proveniente de un impuesto a las ganancias. Impuestos a la propiedad serían recaudados por Israel y transferidos a la Autoridad Nacional Palestina.
- Impuestos Indirectos: Esta es un aspecto adicional, acordada el 29 de Agosto de 1994 en un intento de asegurar un presupuesto balanceado para la Autoridad Nacional Palestina. Un IVA sería aplicado sobre los productos de producción local

Noviembre de 1994. Las Transferencias a la Autoridad Nacional Palestina del resto de las esferas fueron realizadas el 1 de Diciembre del mismo año.

en la Ribera Occidental - fuera de los asentamientos y de las locaciones militares. Este aspecto fue sumado para a compensar el déficit que se generaría mientras se organizaba el sistema tributario.

- **Jurisdicción:** de acuerdo a la DOP, la jurisdicción de la Autoridad Nacional Palestina en lo relacionado a este acuerdo no aplica a la ciudad de Jerusalem, a los asentamientos, a las locaciones militares, y, a menos que se establezca lo contrario en el mismo documento al que se hace referencia, a los israelíes.
- **Legislación:** La Autoridad Nacional Palestina puede promulgar legislación secundaria tales como la regulación de las esferas que le han sido transferidas. Las autoridades israelíes tienen veto efectivo sobredicha legislación en los casos que ésta exceda el poder y la responsabilidad transferidos a la Autoridad, sea inconsistente con el acuerdo, o afecte la legislación, el poder y/o las responsabilidades que aún no le hubieren sido transferidas a la Autoridad Nacional Palestina.
- **El cumplimiento:** La Autoridad Nacional Palestina puede autorizar a empleados en cada una de las esferas a actuar como inspectores civiles para monitorear el cumplimiento de las leyes y las regulaciones. Estos inspectores no pueden portar armas, uniformes u organizarse en unidades centrales. Los nombres de los mismos serían comunicados a Israel, y aquellos a los que se les otorgase privilegios especiales deberían ser aprobados por Israel.

María Constanza Ledesma

- **Financiación:** La Autoridad Nacional Palestina e Israel hicieron n acercamiento conjunto a los países donantes de manera de poder compensar el déficit de los ingresos de la Autoridad Nacional Palestina durante un período inicial hasta que la Autoridad Palestina establezca su sistema de recaudación.
- **Transferencia de autoridad poco traumática:** las autoridades israelíes asistirían y apoyarían a la Autoridad Nacional Palestina en la promoción de la implementación efectiva de la transferencia, incluido el traspaso de toda la información existente sobre los presupuestos y la provisión de servicios de expertos israelíes. La Autoridad Nacional Palestina, por su parte, evita actividades de orientación militar, y coordina con Israel las autorizaciones relacionadas a eventos de gran escala.

BIBLIOGRAFÍA:

- Fisher, Kopelman., Shneider, “*Beyond Machiavelli*”, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1994.
- Fisher, Schneider, Borgwardt, y Ganson, “*Coping with International Conflict. A Systematic Approach to Influence in International Negotiation*”, Prentice Hall, New Jersey, 1997.
- Socolowicz, Joaquín; “*Israelíes y Palestinos*”, colección Planeta Espejo del Mundo, editorial Planeta, Buenos Aires, 1991.
- Makovsky, David; “*Making Peace with the PLO, The Rabin Government Road to the Oslo Accord*”, Westview Press en cooperación con The Washington Institute for Near East Policy, Estados Unidos, 1996.
- Flamhaft, Ziva; “*Israel on the Road to Peace, Accepting the Unacceptable*”, Westview Press, Colorado, 1996.
- Raiffa, Howard “*The Art & Science of Negotiation*”, The Belknap Press of Harvard University, Cambridge, Massachusetts, 1982.
- “*Prerequisites for Peace in the Middle East, an Israeli - Palestinian Dialogue*”, United Nations Department of Public Informations, New York, Junio 1994.
- Said, Edward W. “*Peace and Its Discontents, Essays on Palestine in the Middle East Peace Process*”, Vintage Books, New York, 1996.

María Constanza Ledesma

- Peters, Joel; "*Pathways to Peace, The Multilateral Arab - Israeli Peace Talks*", Royal Institute of International Affairs, 1996.
- "*The Middle East Peace Process. An Overview.*", Information División. Ministry of Foreign Affairs, Jerusalem, 1994.