

FUNDAMENTOS JURIDICOS DE UN ACUERDO INTERNACIONAL

Farouk Garfe Jarufe

Universidad Católica de Valparaíso

Un análisis jurídico de la "Declaración de Principios sobre los Acuerdos de Autogobierno Interino", recientemente suscrita entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina (O.L.P.), debe forzosamente iniciarse para su recta inteligencia, con una breve exposición acerca del derecho del pueblo palestino a su autodeterminación.

Sin embargo, y previo a ello, consideramos necesario señalar que la creación del Estado de Israel constituyó para el pueblo árabe en general y el palestino en especial, una violación del ordenamiento jurídico internacional, una agresión a sus legítimos derechos y, según su interpretación, una creación de la alianza entre el colonialismo y el sionismo internacional.

No pretendemos, por supuesto, examinar los antecedentes históricos, jurídicos y políticos que sustentan esta posición, como tampoco analizar la argumentación israelí contraria, las que en su época fueron objeto de una interesante polémica cuya trascendencia hoy ha disminuido ante los nuevos acontecimientos que se han producido, salvo para los sectores más integristas que persisten en sus antiguas posturas.

La actual legitimidad de la existencia del Estado de Israel no descansa en supuestos derechos histórico-religiosos, en la Declaración Balfour o en la ocupación paulatina de tierras árabes durante las primeras décadas de este siglo, ni aún siquiera en la resolución de Naciones Unidas que autorizó la participación del antiguo mandato de Inglaterra en Palestina en dos Estados, uno árabe y otro judío, sino que, y a nuestro juicio, en su consolidación como una entidad estatal que posee los atributos propios de la personalidad internacional.

I. EL DERECHO DEL PUEBLO PALESTINO A LA AUTODETERMINACION

La libre determinación de los pueblos constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo,

consagrado en numerosas disposiciones de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales, en términos tales que ha llegado a ser considerado como una norma de *ius cogens* y una nueva dimensión de los derechos humanos, cuya violación implica la comisión de un crimen internacional¹.

El derecho del pueblo palestino a la autodeterminación ha sido reconocido internacionalmente en múltiples oportunidades durante, al menos, las últimas siete décadas.

La primera de estas ocasiones se remonta a 1922 cuando el Consejo de la Sociedad de las Naciones otorgó a Gran Bretaña el mandato sobre Palestina, que desde 1518 a 1917 había sido una dependencia administrativa del Imperio Turco. La mencionada disposición definía claramente la naturaleza de estos mandatos al señalar que "...Ciertas comunidades que pertenecieron en otro tiempo al Imperio Otomano han alcanzado un grado de desenvolvimiento tal, que su existencia como naciones independientes puede ser reconocida provisionalmente a condición de que la ayuda y los consejos de un mandatario guíen su administración hasta el momento en que sean capaces de dirigirse por sí mismas".

El Acta de Mandato, del 20 de julio de 1922, contenía, además, una disposición que hacía efectiva la Declaración Balfour², al se-

¹ Artículos 1, 2 y 55 de la Carta de Naciones Unidas; artículo 1º común del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de Naciones Unidas; Resoluciones 1514 (XV), de 14 de diciembre de 1960, y 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, de la Asamblea General de Naciones Unidas; y párrafo 3º del artículo 19 del "Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad Internacional", de la Comisión de Derecho Internacional.

² Contenida en nota dirigida a Lord Rothschild por el Ministro de Asuntos Exteriores de Gran Bretaña, Arthur James Balfour,

ñalar que el mandatario sería responsable de garantizar la fundación de un hogar nacional judío (art. 2º), salvaguardando los derechos civiles y religiosos de todos los habitantes de Palestina, a la vez que debía garantizar que la inmigración judía, que caracteriza como limitada colonización, no perjudicara los derechos y posición de otros sectores de la población (art. 6º). Jurídicamente, la inserción de la promesa británica en esta Acta contravino abiertamente el régimen general de los mandatos y el Pacto de la Sociedad. Por supuesto que los objetivos asignados a Gran Bretaña no se alcanzaron³.

Es posible concluir, entonces, y a pesar de esto último, que el mandato mismo implicó un reconocimiento tácito del derecho del pueblo palestino a la autodeterminación, ya que su objetivo final era preparar a la colectividad afectada a este régimen para la independencia mediante la instauración de un gobierno propio, lo que presupone la existencia del derecho mencionado.

Debemos acotar que la falta de autonomía palestina es el único problema que todavía permanece pendiente de entre todas las situaciones similares derivadas del sistema de mandatos.

Un segundo reconocimiento de este derecho a la libre determinación está contenido en la Resolución 181 (II) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 29 de noviembre de 1947, que aprobó la participación de Palestina.

el 2 de noviembre de 1917, en la cual le señalaba que el gobierno británico veía favorablemente el establecimiento en Palestina de un Hogar Nacional Judío, pero que no debía hacerse nada que pudiese perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina. Inglaterra carecía de todo derecho o título jurídico que le autorizara a formular una promesa de esta índole, por lo que ella carece de toda validez legal y adolece de ilegitimidad.

³ En 1918 la población de Palestina era de 700.000 habitantes, la que se desglosaba en 574.000 musulmanes, 70.000 cristianos y 56.000 judíos.

En 1946 la población había subido a 1.972.560 habitantes, de los cuáles 1.203.000 eran musulmanes, 145.060 cristianos, 608.230 judíos y 15.490 de otras religiones.

A la inmigración legal se sumó la clandestina, promovida por la Agencia Judía, lo que permitió que la población judía se elevara en forma desproporcionada y con abierta infracción a las normas que regían los mandatos.

La mencionada resolución disponía la creación de dos Estados independientes, uno árabe y otro judío, además de establecer para la ciudad de Jerusalén un estatuto especial como *corpus separatum* administrado por Naciones Unidas a través de un Consejo de Administración Fiduciaria⁴.

Excede los límites de esta ponencia analizar esta resolución. Sólo nos interesa destacar que ella fue aceptada plenamente por Israel, que incluso le otorgó el carácter de base jurídica principal para la instauración del Estado judío en su Declaración del Establecimiento del Estado de Israel.

La posición árabe inicial fue de rechazo, fundada en razones de invalidez. En efecto, se sostuvo que la Asamblea General había excedido su competencia propia, infringiendo los artículos 10 y 14 de la Carta que sólo le otorgan la facultad de aprobar recomendaciones pero no la de adoptar resoluciones y hacerlas coercitivas mediante el recurso de solicitar la aplicación de los artículos 39 y 41 de la Carta a "toda tentativa examinada a alterar por la fuerza el arreglo previsto en la presente resolución"⁵.

Con el fin de dilucidar esta cuestión jurídica, los países árabes solicitaron que se requiriera una oposición consultiva a la Corte Internacional de Justicia, proposición que fue desgraciadamente rechazada debido a la presión política ejercida por los partidarios de la creación del Estado de Israel.

Esta misma presión también fue empleada con el objeto de lograr los votos necesarios para su aprobación⁶.

⁴ Actas Oficiales de la Asamblea General, segundo período sesiones (A/519), p. 74.

⁵ I. Brownlie señala al respecto que: "Variadas consideraciones hacen dudar de la capacidad de las Naciones Unidas para conferir un título sobre un territorio; entre otras, porque las Naciones Unidas no pueden asumir el papel de soberano territorial. Así la resolución de 1947 que contiene un plan de partición de Palestina, probablemente era tomada fuera de la competencia de Naciones Unidas (*ultra vires*), y aún si no fuera así, no tenía ningún carácter obligatorio para los Estados miembros", "Principles of Public International Law", Clarendon Press, Oxford, 1966, pp. 161 y 162. La misma opinión es compartida por otros tratadistas como, por ejemplo, P. B. Potter y Quincy Wright.

⁶ Ver "The Partition of Palestine: A Lesson in Pressure Politics", Middle East Journal, 1948, de Kermit ROOSEVELT.

Cualquiera que sea la tesis que se sostenga, lo efectivo es que el pueblo palestino no fue consultado ni menos aún se consideraron en los hechos su voluntad y derechos, que fueron ignorados, lo que configura una nueva infracción a los preceptos de la Carta de las Naciones Unidas. Así, esta primera posición árabe de negar toda validez a la Resolución 181 (II), de la Asamblea General, se encontraba plenamente ajustada a las normas jurídicas internacionales.

Sin embargo, y con posterioridad, la actitud árabe se modificó cuando la resolución de partición comienza a ser invocada con el objeto de reafirmar el derecho palestino a la autonomía, ya que en ella se contempló la creación de un Estado árabe, realización aún pendiente. Cabe citar en este sentido la Declaración de Independencia del Estado Palestino, en uno de cuyos párrafos se expresa lo siguiente: "A pesar de la injusticia histórica infligida al pueblo árabe palestino, que resultó en su dispersión y que lo privó de su derecho a la autodeterminación derivada de la Resolución 181 (1947) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que partió a Palestina en dos Estados, uno árabe y otro judío, es, sin embargo, esa Resolución la que todavía da las condiciones de legalidad internacional que garantizan el derecho del pueblo palestino a la soberanía y la independencia nacional"⁷.

En definitiva, y tal como señala un estudio de las Naciones Unidas, "Las disposiciones de la resolución de partición de Palestina, que prevén la autoridad para el establecimiento del "Estado Árabe", constituyen el primer reconocimiento directo del derecho nacional palestino a la libre determinación"⁸.

Finalmente, y en la última etapa de este proceso, se encuentra la posición asumida por la comunidad internacional representada por la Organización de las Naciones Unidas.

Hasta 1969, aproximadamente, la cuestión palestina fue considerada como un problema de refugiados de las guerras de 1948 y 1967, y a los cuáles la comunidad internacional les prestaba ayuda asistencial. Además de otras organizaciones como la Cruz Roja Internacional, en 1949 se creó la United Nations Relief for Palestine Refugees (UNRPR), y en 1950, a iniciativa de la Asamblea General, nace la

United Nations Relief and Works Agency (UNRWA), que proveyó de auxilio básico de subsistencia a los refugiados palestinos que hacia 1966 ascendían a 1.300.000 personas registradas como tales.

Pero a partir de 1969 la Asamblea General de las Naciones Unidas modifica sustancialmente su actitud y comienza a reconocer los derechos inalienables que el pueblo palestino posee en virtud de la Carta de la Organización⁹. Posteriormente se suceden una infinidad de resoluciones, tanto de la misma Asamblea General como del Consejo de Seguridad, que declaran explícitamente y en forma reiterada tales derechos, los que incluyen la libre determinación sin injerencia exterior, la independencia y soberanía nacionales¹⁰.

Cabe mencionar brevemente lo señalado en la Resolución 3236 (XXIX), aprobada por la Asamblea General el 22 de noviembre de 1974. En su párrafo quinto señala que: "Se reconoce además el derecho del pueblo palestino a recuperar sus derechos por todos los medios de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas".

Esta resolución tiene una importancia fundamental si se la relaciona, como debe ser, con el derecho a usar de la fuerza armada con el fin de obtener la autodeterminación, concepto éste relativamente nuevo en el Derecho Internacional y que obedece a su evolución progresiva, impulsada en muchos aspectos por la labor desarrollada por la Asamblea General. Debemos indicar, someramente, que la legitimidad de la lucha armada de los pueblos coloniales fue reconocida expresamente por la Resolución 3070 (XXVIII), de 30 de noviembre de 1973, la que en su parte pertinente señala que: "Reafirma igualmente la legitimidad de la lucha de los pueblos por librarse de la subyugación foránea por todos los medios posibles, incluida la lucha armada". De esta manera, la utilización de este método es absolutamente lícito y jurídicamente permisible. Numerosas resoluciones posteriores volvieron a confirmar este principio¹¹.

De esta manera, la comunidad internacional reconoció ampliamente el derecho del

⁹ Resolución 2535 B (XXIV), de 10 de diciembre de 1969.

¹⁰ Entre las primeras se encuentran las Resoluciones 2649 (XXV), 2672 C (XXV), 3089 D (XXVIII), 3210 (XXIX), 3236 (XXIX), 3237 (XXIX), etc.

¹¹ Entre otras, las Resoluciones 3246 (XXIX) y 3382 (XXX), de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

⁷ O.L.P. en México, "El Estado Palestino. Documentos", México D.F., p. 26.

⁸ MALLISON, Thomas W. y MALLISON Sally V., "Análisis Jurídico Internacional de las Principales Resoluciones de las Naciones Unidas Relativas a la Cuestión de Palestina", Naciones Unidas, Nueva York, 1979, p. 45.

pueblo palestino a su autodeterminación, legitimando las acciones emprendidas tendientes a constituirse en un Estado independiente. Simultáneamente, Israel sufrió reiteradas condenas por su actividad represiva y su negativa a cumplir las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad.

Este reconocimiento se extendió a la Organización para la Liberación de Palestina (O.L.P.), que se erigió en el único y legítimo representante del pueblo palestino. En esta calidad, fue invitada en 1974 a participar como observador en la Asamblea General y en todas las conferencias convocadas por ésta¹².

Además, este reconocimiento produjo importantes efectos jurídicos en diversos ámbitos tales como en el diplomático y el de los tratados internacionales. La O.L.P. adquiere subjetividad jurídica internacional transformándose en un sujeto del Derecho de Gentes, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones internacionales¹³.

El 15 de noviembre de 1988, en Argel, se proclamó la independencia del Estado de Palestina, que a pesar de no reunir todos los elementos constitutivos de un Estado, recibió el reconocimiento de numerosos países¹⁴.

¹² Resolución 3237 (XXIX).

¹³ Ver BARBERIS, JULIO A., "Nouvelles Questions Concernant la Personnalité Juridique Internationale", Recueil des Cours, 1983-I, Académie de Droit International, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, Boston, London, 1984, pp. 145 y siguientes.

¹⁴ Al 1º de abril de 1989 habían reconocido al Estado Palestino los siguientes países: Argelia, Arabia Saudita, Albania, Austria, Afganistán, Angola, Bahrein, Bulgaria, Bangladesh, Brunei, Bután, Burkina Fasso, Benin, Bostwana, Burundi, Cuba, Comoras, Congo, Checoslovaquia, Chad, Chipre, Djibutí, Egipto, Emiratos Arabes Unidos, Guinea-Bissau, Guinea, Gambia, Ghana, Guinea Ecuatorial, Gabón, Hungría, Irak, India, Indonesia, Irán, Jordania, Kuwait, Libia, Líbano, Laos, Lesotho, Mauritania, Marruecos, Mongolia, Malta, Malasia, Maldivas, Mali, Mozambique, Madagascar, Mauricio, Nicaragua, Nepal, Nigeria, Níger, Omán, Polonia, Pakistán, Kampuchea, Qatar, República Democrática Alemana, Rumania, República Popular China, República Popular Democrática de Corea, República Árabe Saharaui Democrática, República Centroafricana, Ruanda, Sudán, Somalia, Surinam, Sri Lanka, Senegal, Sierra Leona, Seychelles, Sao Tomé y Príncipe, Túnez, Turquía, Tanzania, Togo, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Uganda,

El pueblo palestino ha luchado en forma continuada y permanente por sus derechos. En la época del mandato se produjeron varios levantamientos populares contra la inmigración judía, los que fueron duramente reprimidos por Gran Bretaña. Posteriormente, los enfrentamientos tuvieron lugar entre las fuerzas armadas israelíes y la población árabe, para más adelante devenir en una confrontación entre el ejército de Israel y los guerrilleros que respondían a la dirección de la O.L.P. Por último, el 8 de diciembre de 1987, se inicia la Intifada, una rebelión masiva y sin armas de los habitantes palestinos de los territorios ocupados de Cisjordania, la Franja de Gaza y Jerusalén Oriental, de características absolutamente inéditas, que el ejército israelí se vio imposibilitado de aplastar a pesar de la ferocidad de la represión¹⁵.

Las consecuencias de estas luchas son ya suficientemente conocidas. Cuatro guerras internacionales con su secuela de muertes, destrucción y dolor; contienda no convencional, represión y violación masiva y sistemática de los derechos humanos del pueblo palestino¹⁶; utilización indiscriminada de la fuerza y la venganza, etc. En definitiva, más de cincuenta años de odio y muerte entre el pueblo palestino árabe y el judío.

Vietnam, Yugoslavia, Yemen, Zimbabwe, Zambia y Zaire.

¹⁵ "Durante el primer año de Intifada se produjeron: 575 muertos, 17.000 heridos (casi 43 personas al día, en promedio), 38.000 detenidos (96 personas al día, en promedio), 685 casas destruidas en calidad de castigo colectivo para los colaboradores con el levantamiento (1,7 casos por día) y 38 dirigentes deportados". "El Estado Palestino. Documentos", *ob. cit.* (7), p. 2.

¹⁶ Para ilustrar acerca de la forma en que se violan los derechos humanos de los palestinos en los territorios ocupados, solamente transcribiremos los párrafos 8 y 9 de la Resolución 46/47, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1991.

"La Asamblea General... 8. *Condena enérgicamente* las siguientes políticas y prácticas israelíes:

a) La anexión de partes del territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén;

b) La imposición de las leyes, la jurisdicción y la administración israelíes en el Golán sirio ocupado, que ha producido la anexión efectiva de dicho territorio;

c) La imposición y la recaudación ilegales de impuestos y de derechos;

II. RECONOCIMIENTO MUTUO Y ACUERDO DE PAZ

Sorpresivamente, el 8 de septiembre pasado, en una carta dirigida por Yasser Arafat a Isaac Rabin, la Organización para la Liberación de Palestina reconocía el derecho de Israel de existir en paz y seguridad, aceptaba las

d) El establecimiento de nuevos asentamientos israelíes y la expansión de los ya existentes en tierra palestina y otras tierras árabes privadas y públicas, y el traslado de población extranjera a esas tierras;

e) El desalojo, la deportación, la expulsión, el desplazamiento y el traslado de palestinos y de otros habitantes árabes de los territorios ocupados, y la denegación de su derecho a regresar;

f) La confiscación y expropiación de propiedades palestinas y de otras propiedades árabes privadas y públicas en los territorios ocupados, y todas las demás transacciones para la adquisición de tierras en que participan autoridades, instituciones o nacionales israelíes;

g) La excavación y la transformación del medio físico y de los lugares con significado histórico, cultural y religioso, especialmente en Jerusalén;

h) El pillaje del patrimonio arqueológico y cultural;

i) La destrucción y la demolición de casas de palestinos y de otros habitantes árabes;

j) Los castigos colectivos, las detenciones en masa, la detención administrativa y el maltrato de palestinos y demás árabes;

k) La tortura de palestinos y demás árabes;

l) La restricción de las libertades y prácticas religiosas y de los derechos de las familias y la práctica de sus costumbres;

m) La injerencia en el sistema de enseñanza y en el desarrollo social y económico y la salud de los palestinos y demás árabes de los territorios ocupados;

n) La restricción de la libertad de circulación de las personas dentro del territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén, y otros territorios árabes ocupados por Israel desde 1967;

o) La explotación ilegal de la riqueza y los recursos naturales y de la mano de obra de los territorios ocupados;

9. *También condena enérgicamente*, en particular, las siguientes políticas y prácticas israelíes:

a) La aplicación de una política de "mano de hierro" contra el pueblo palestino en el territorio palestino ocupado;

Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad¹⁷, y declaraba su adhesión a la solución pacífica del conflicto, renunciando al terrorismo. Al día siguiente, el Gobierno de Israel, en otra comunicación, reconocía a la O.L.P. como representante del pueblo palestino y se comprometía a comenzar con ella las negociaciones de paz.

b) La intensificación de la brutalidad israelí desde el comienzo del levantamiento (Intifada) el 8 de diciembre de 1987;

c) El maltrato y la tortura de niños y menores detenidos o encarcelados;

d) La clausura de las sedes y oficinas de sindicatos y organizaciones sociales y la persecución de sus dirigentes, incluso mediante la expulsión, así como los ataques a los hospitales y su personal;

e) La restricción de la libertad de prensa, en particular la censura, la detención o expulsión de periodistas y el cierre y la suspensión de diarios y revistas, así como la denegación del acceso a los medios internacionales de comunicación de masas;

f) La práctica de matar y herir a manifestantes indefensos;

g) La rotura de huesos y miembros a miles de civiles;

h) Los arrestos domiciliarios y la prohibición de abandonar el pueblo de residencia;

i) El uso de gases tóxicos que ha causado, entre otras cosas, la muerte de muchos palestinos".

¹⁷ Las Naciones Unidas han reiterado en innumerables oportunidades que una paz justa y duradera en el Medio Oriente sólo puede lograrse mediante el respeto y plena aplicación de las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad y ha exigido a Israel su cumplimiento íntegro.

La Resolución 242, de 22 de noviembre de 1967, afirma, entre otras cosas, que: "el acatamiento de los principios de la Carta requiere que se establezca una paz justa y duradera en el Oriente Medio, la cual incluye la aplicación de los dos principios siguientes: i) Retiro de las fuerzas armadas israelíes de los territorios que ocuparon durante el reciente conflicto; ii) Terminación de todas las situaciones de beligerancia o alegaciones de su existencia, y respeto y reconocimiento de la soberanía, integridad territorial e independencia política de todos los Estados de la zona y de su derecho a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas y libres de amenaza o actos de fuerza".

A su vez, la Resolución 338, adoptada el 23 de octubre de 1973, insta a las partes interesadas a "que empiecen inmediatamente des-

El día 13 de septiembre pasado, Israel y la O.L.P. firmaron en Washington una Declaración de Principios sobre Acuerdo de Autogobierno Interino, que entró en vigor un mes después¹⁸.

Este acuerdo, que inició un proceso pacífico conducente a la autodeterminación del pueblo palestino, se alcanzó a través de negociaciones directas de ambas partes, realizadas en Noruega bajo absoluto secreto, al margen de la Conferencia de Paz de Madrid y de las Naciones Unidas, y con prescindencia de Estados Unidos y Rusia, que sólo se enteraron cuando ya se había logrado el consenso. Aún más, los otros países árabes, incluyendo en ellos a Siria, Líbano y Jordania, que mantienen disputas territoriales con Israel y que propugnaban en conjunto con la O.L.P. una paz global basada en una estrategia común, se encontraron en una situación similar.

La Declaración aprobada es compleja y deja entregada a posteriores negociaciones y acuerdos la aplicación de importantes materias que son planteadas en términos genéricos, lo que desde ya insinúa futuras dificultades.

Posee diecisiete artículos y está acompañada de cuatro anexos y actas agregadas. Analizaremos a continuación sus aspectos más importantes.

1. Objeto de las negociaciones

El propósito de las negociaciones israelí-palestinas en el marco del actual proceso de paz del Medio Oriente, es, entre otras cosas, establecer una Autoridad de Autogobierno Palestino Interino, que recibe el nombre de Consejo, en los territorios del Margen Occidental y la Franja de Gaza, por un período de transición que no excederá de los cinco años, conducente a un acuerdo permanente basado en las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad. El Artículo I señala también que "...se entiende que los acuerdos interinos son una parte integral de todo el proceso de paz y

pues de la cesación del fuego la aplicación de la Resolución 242 (1967) de 22 de noviembre de 1967 del Consejo de Seguridad en todas sus partes", y decide que "inmediatamente y en forma simultánea con la cesación del fuego, se inicien negociaciones entre las partes interesadas con los auspicios apropiados, encaminadas al establecimiento de una paz justa y duradera en el Oriente Medio".

¹⁸ El párrafo primero del Artículo XVII de este instrumento estipula que: "Esta Declaración de Principios entrará en efecto un mes después de ser firmada".

que las negociaciones sobre el *status* permanente conducirán a la implementación de las Resoluciones 242 y 338".

Como se puede apreciar, este acuerdo es aplicable solamente a los territorios de Cisjordania y Gaza. La situación de Jerusalén no es considerada en esta disposición, aunque se mencionan en el artículo quinto párrafo tercero. Se reconocen, tácitamente, como fronteras israelíes las existentes con anterioridad a 1967. Las fronteras de jure de Israel son las establecidas en la Resolución 181 (II) de la Asamblea General. Sin embargo, resoluciones posteriores habrían legitimado las fronteras de facto que se originaron por nuevas ocupaciones bélicas israelíes anteriores a 1967, ya que las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad se refieren exclusivamente a los territorios ocupados "durante el reciente conflicto", es decir, la guerra de 1967. Es posible deducir, en consecuencia, que esta tesis habría sido aceptada por la O.L.P.

El Artículo II señala que el marco acordado para el período interino es el establecido en la Declaración de Principios.

2. Elecciones

Se prevén elecciones directas, libres y generales en el Margen Occidental y Franja de Gaza, para la elección de los integrantes del Consejo, bajo supervisión internacional. El Anexo I se refiere a los acuerdos que deben ser adoptados por las partes (Israel y la O.L.P.), para la conducción de estas elecciones y la fijación de sus condiciones. Un aspecto, a nuestro juicio de proyecciones, es el que establece que los palestinos residentes en Jerusalén tienen el derecho de participar en el proceso electoral, el que por razones prácticas no le es reconocido a los palestinos desplazados que fueron registrados el 4 de junio de 1967.

La disposición agrega que le corresponderá a la policía palestina mantener la seguridad pública durante los comicios.

Las elecciones deben efectuarse nueve meses después como máximo, a la entrada en vigor de la Declaración de Principios y son consideradas como "un significativo paso interino de preparación para la realización de los derechos legítimos del pueblo palestino y sus justos requerimientos", declaración extraordinaria si se la coteja con la posición tradicional de Israel que desde su establecimiento desconoció todo derecho palestino.

3. Jurisdicción

La jurisdicción del Consejo electo se extiende a la Cisjordania y Gaza, a excepción de

las cuestiones que deben ser negociadas para el *status* permanente, regiones que son consideradas como una sola unidad territorial¹⁹.

4. *Período de transición y negociaciones sobre el status permanente*

El período de transición comienza luego del retiro israelí de la Franja de Gaza y el área de Jericó, materia a la que se refiere el Anexo II.

Las negociaciones sobre el *status* permanente deben iniciarse tan pronto como sea posible, "...pero no más tarde que al comienzo del tercer año del período interino..."²⁰.

Las partes acordaron que entienden que estas negociaciones se centrarán en las cuestiones restantes, entre las cuáles se encuentran Jerusalén, refugiados, asentamientos, acuerdos de seguridad, fronteras, relaciones y cooperación con otros vecinos y otros temas de interés común. A estas materias nos referiremos más adelante, aunque deberíamos consignar, al menos en esta oportunidad, que el solo hecho de incluir como punto de negociación el *status* de la ciudad de Jerusalén, implica un cambio fundamental en la actitud permanente de Israel que la anexó declarándola "capital eterna de Israel"²¹.

5. *Transferencia preparatoria de poderes y responsabilidades*

A partir de la entrada en vigor de la Declaración de Principios, efectuado el retiro de la Franja de Gaza y del área de Jericó, debe iniciarse una transferencia de autoridad del gobierno militar y de su Administración Civil a los palestinos, a manera de preparación hasta que inicie sus funciones el Consejo. Dado los dos supuestos señalados, se traspasa en forma inmediata autoridad en las áreas de educación, cultura, salud, bienestar social, impuestos directos y turismo.

A su vez, los palestinos deben formar una fuerza policial propia.

Finalmente, se estipula que "mientras pen- de la inauguración del Consejo, las dos partes podrán negociar la transferencia de poderes y responsabilidades adicionales"²².

En muchos aspectos, estos acuerdos tienen un carácter más bien difuso, por lo que deben ser objeto de convenios complementarios. Particular importancia tiene, por ejemplo, la determinación del tamaño de la fuerza policial palestina, sus poderes, armamentos de que estará provista, sus relaciones con los israelíes asentados que cometan infracciones comunes, requisitos del personal que la integrará, inhabilidades, etc. En lo que se refiere a los territorios de Gaza y área de Jericó, la vaguedad llega a límites alarmantes, sobre todo en lo que se refiere a esta última por la utilización del término "área", lo que puede dar origen a variadas dificultades cuando pretenda precisarse territorialmente, ya que puede entenderse como tal el pueblo mismo de Jericó, o sea, su sector urbano, como también una superficie más extensa que incluya los sectores suburbanos o rurales.

El Anexo II contiene un Protocolo sobre el retiro de las fuerzas israelíes desde estos lugares. Se consulta la conclusión y firma de un acuerdo antes de dos meses luego de entrar en efecto la Declaración de Principios.

El retiro mismo se completaría en un período que no puede exceder de los cuatro meses desde la firma del acuerdo²³.

²³ De conformidad al párrafo 3º del Anexo II, el acuerdo incluirá, entre otras previsiones, las siguientes:

"a) Acuerdos para una transferencia pacífica de autoridad del gobierno militar israelí y su Administración Civil a los representantes palestinos.

b) Estructuras, poderes y responsabilidades de la autoridad palestina en estas áreas, excepto: seguridad externa, asentamientos israelíes, relaciones extranjeras y otras cuestiones mutuamente acordadas.

c) Acuerdos sobre la toma de control de la seguridad interna y el orden público por parte de una fuerza policial palestina consistente de agentes reclutados localmente y desde afuera (con pasaportes jordanos y documentos palestinos emitidos por Egipto). Aquellos procedentes del extranjero que participen en la fuerza policial palestina deberán ser entrenados como policías y agentes de policía.

d) Una presencia internacional o extranjera temporaria, según fue acordado.

e) El establecimiento de una Comisión Conjunta de Coordinación y Cooperación Israelí-Palestina, para propósitos de seguridad mutua.

f) Un programa de desarrollo económico y estabilización, incluyendo el establecimiento de un Fondo de Emergencia, a fin de

¹⁹ Art. IV, Declaración de Principios.

²⁰ Art. V, Nº 1, Declaración de Principios.

²¹ En el mes de mayo de 1980, Jerusalén fue anexada por Israel, que la designó oficialmente como su capital.

²² Art. IV, párrafo 2º, Declaración de Principios.

6. Acuerdo Interino

El Acuerdo Interino, que debe ser negociado por las delegaciones israelí y palestina, debe especificar, entre otras cosas, "...la estructura del Consejo, el número de sus miembros, y la transferencia de poderes y responsabilidades del gobierno militar israelí y su Administración Civil al Consejo", la autoridad ejecutiva de éste, su autoridad legislativa de acuerdo al Artículo IX, y los órganos judiciales independientes palestinos²⁴.

El Consejo, con el fin de promover el crecimiento económico, debe establecer una Autoridad de Electricidad Palestina, una Autoridad de Puertos en Gaza, un Banco de Desarrollo Palestino, una Junta Palestina de Promoción de Exportaciones, una Autoridad Palestina para el Medio Ambiente, una Autoridad Palestina de Tierras y una Autoridad Palestina de Administración de Recursos Hídricos, así como otras autoridades que sean acordadas.

El párrafo 5º del Artículo VII estipula que: "Luego de la inauguración del Consejo, la Administración Civil será disuelta y el gobierno militar israelí se retirará".

7. Orden público y seguridad

Se contempla la creación por el Consejo de "una fuerte fuerza policial", con el fin de garantizar el orden público y la seguridad interna de los palestinos en el Margen Occidental y la Franja de Gaza. Empero, Israel seguirá siendo responsable de la defensa contra las amenazas externas y de la seguridad general de los israelíes con el propósito de salvaguardar su seguridad interna y orden público.

8. Leyes y órdenes militares

El Artículo IX señala que: "1. El Consejo tendrá poder de legislar, según el Acuerdo Interino, en el marco de las autoridades transferidas a él. 2. Ambas partes revisarán conjuntamente las leyes y las órdenes militares que están en efecto actualmente en las esferas restantes".

fomentar la inversión extranjera y el apoyo financiero y económico. Ambas partes coordinarán y cooperarán conjunta y unilateralmente con terceras partes regionales e internacionales a fin de lograr estas metas.

g) Acuerdos para el paso seguro de personas y transporte entre la Franja de Gaza y el área de Jericó".

²⁴ Art. VII, Declaración de Principios.

9. Creación de comisiones

Los artículos X y XI prevén el establecimiento de una Comisión Conjunta de Relaciones Israelí-Palestina y de una Comisión de Cooperación Económica Israelí-Palestina. La primera tiene por objeto proveer la implementación plena de la Declaración y cualesquiera acuerdos subsecuentes relacionados con el período interino. La segunda, persigue desarrollar e implementar cooperativamente los programas identificados en los protocolos incluidos en los Anexos III y IV, que se refieren a la cooperación entre ambas partes a través de una serie de planes, programas y estudios²⁵.

10. Cooperación y relaciones con Jordania y Egipto

Ambas partes acordaron invitar a los gobiernos de Jordania y Egipto a participar en el establecimiento de otros acuerdos de cooperación, los que incluirán la constitución de una Comisión de Continuidad que debe decidir por medio de acuerdos sobre las maneras de admitir a las personas desplazadas del Margen Occidental y la Franja de Gaza en 1967, junto con las medidas necesarias para prevenir las perturbaciones y el desorden²⁶.

11. Reemplazamiento de las fuerzas israelíes

El Artículo XIII dispone que: "Luego de entrar en efecto esta Declaración de Principios, y no después de la víspera de las elecciones para el Consejo, se llevará a cabo el reemplazamiento de las fuerzas militares israelíes en el Margen Occidental y la Franja de Gaza, además del reemplazamiento de fuerzas israelíes realizado según el Artículo XIV".

El principio que guía este reemplazamiento es el de que las fuerzas militares israelíes deben ser ubicadas fuera de las áreas pobladas. Otros reemplazamientos se implementarán gradualmente en la medida en que la policía palestina asuma la responsabilidad por el orden público y la seguridad interna.

²⁵ El Anexo III se denomina "Protocolo sobre la Cooperación Israelí-Palestina en Programas Económicos y de Desarrollo" y el Anexo IV, "Protocolo sobre la Cooperación Israelí-Palestina con respecto a los Programas Regionales de Desarrollo".

²⁶ Art. XII, Declaración de Principios.

12. Retiro de la Franja de Gaza y el área de Jericó

El Artículo XIV estipula que Israel debe retirarse de la Franja de Gaza y el área de Jericó, según se detalla en el Anexo II. A este punto nos referimos ya en el párrafo 5^o 27.

13. Solución de disputas

Se establece un mecanismo progresivo para la solución de las controversias que surjan entre las partes con motivo de la aplicación o interpretación de la Declaración de Principios o de los acuerdos subsecuentes relacionados con el período interino.

En primer lugar, estas disputas deben ser resueltas a través de negociaciones por intermedio de la Comisión Conjunta de Relaciones. Las que no puedan serlo por esta vía, serán sometidas a un mecanismo de conciliación que debe ser acordado por las partes. Finalmente, éstas podrán convenir la manera de arbitrar las controversias relacionadas con el período interino que no puedan ser solucionadas por medio de la conciliación. Con este fin se establecerá una Comisión de Arbitrajes²⁸.

14. Cooperación Israelí-Palestina en Programas Regionales

El Artículo XVI estipula que: "Ambas partes consideran los grupos de trabajo multilaterales como un instrumento apropiado para promover un 'Plan Marshall', los programas regionales y otros, entre ellos programas especiales para el Margen Occidental y la Franja de Gaza, según se indica en el protocolo incluido en el Anexo IV".

III. PRINCIPALES FACTORES QUE INFLUYERON EN LA ADOPCION DE LA DECLARACION DE PRINCIPIOS

Uno de los principales factores que influyó en la adopción de la Declaración de Principios fue, en opinión nuestra, el desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S.), y su efecto más importante, el término de la denominada Guerra Fría o confrontación Este-Oeste. Con ello desaparece el peligro de la penetración soviética en el Medio Oriente. Antes de este acontecimiento, Israel era considerado como un aliado incondi-

cional de Estados Unidos de Norteamérica, un baluarte de la democracia occidental y un muro de contención para el comunismo en la región.

Quizás sea aquí oportuno recordar que la acción desarrollada por Estados Unidos fue determinante para la aprobación del plan de partición de Palestina, y que gracias a su apoyo y al derecho de veto generosamente ejercido en el seno del Consejo de Seguridad, Israel pudo expandirse territorialmente y evitar una infinidad de iniciativas de condena en su contra, que pudieron haber conducido a la aplicación de medidas coercitivas.

Un sobredimensionamiento norteamericano del valor político y estratégico de Israel y la presión ejercida por la influyente y poderosa comunidad judía estadounidense le permitió obtener una constante y masiva ayuda financiera, militar, política y diplomática que lo ubicó como primera potencia en el Medio Oriente.

Por su parte, la U.R.S.S. respaldó a algunos países árabes y, a pesar de su actitud inicial de apoyar la creación del Estado de Israel, posteriormente, impulsada por sus intereses más globales, se alineó con la causa palestina y la posición árabe. De esta manera, la Guerra Fría llegó también, y desde sus inicios, a la región, la que poseía un especial interés estratégico y económico tanto para Estados Unidos como para la Unión Soviética.

Al desaparecer el peligro soviético en el área, Estados Unidos se ve liberado de su obligación de apoyar irrestrictamente a Israel frente a sus vecinos árabes, salvo situaciones excepcionales.

La nueva realidad política mundial y su condición de única superpotencia, impulsa a Estados Unidos a adoptar medidas tendientes a instaurar la paz en la región y a lograr influencia en ella. Las razones son variadas. En primer lugar, los intereses norteamericanos en el Medio Oriente son muy importantes y la paz es vital para ellos. Uno de los problemas que podía hacer peligrar esta paz era, justamente, la cuestión palestina, cuya solución dependía de Israel, su aliado de siempre. Desaparecida la amenaza comunista, U.S.A. estaba en condiciones de presionar al Estado judío con el fin de obtener un arreglo. Al hacerlo, también lograba el beneficio político adicional de recomponer sus relaciones con el mundo árabe, sumamente tensas por su apoyo a Israel.

En este sentido, la desintegración de la Unión Soviética afectó más a Israel que al pueblo palestino, a pesar de que éste también sufrió algunas consecuencias negativas.

Además, y en esta misma línea de argumentación, es posible señalar que siempre es-

²⁷ Ver páginas 16 y siguientes, y nota 23.

²⁸ Art. XV, Declaración de Principios.

tuvo latente la posibilidad de un nuevo conflicto armado entre Israel y alguno de sus vecinos árabes, como Irak y Siria, para los cuales el problema palestino era una causa que justificaba el estado de guerra existente. La actividad palestina en algunos países fronterizos como Líbano también podía conducir a un enfrentamiento más generalizado como el del año 1982 y que terminó con la salida de la O.L.P. de Beirut.

Un segundo factor que influyó determinante en el cambio de la política israelí sobre la cuestión palestina fue el éxito no previsto de la Intifada, el alzamiento popular en los territorios ocupados, iniciado el 8 de diciembre de 1987, y que la represión militar israelí no logró controlar²⁹.

Transcurridos cinco años de rebelión, los principales líderes israelíes llegaron a la convicción de que era necesario poner término a una situación que se volvía insostenible y que había hecho ingobernables los territorios ocupados, originando no sólo la reiterada y continua condena internacional sino que también una fuerte presión de sectores de la sociedad israelí para lograr una paz negociada. Todo ello acompañado de una situación económica interna que se tomaba cada vez más crítica en especial por la suspensión o condicionamiento de la ayuda externa y de la inversión extranjera, de la cuáles su economía es tributaria.

Por otra parte, la legitimación política, jurídica y diplomática de la Organización para la Liberación de Palestina, la que después de ser calificada en sus inicios como terrorista, pasa a ser considerada un movimiento de liberación nacional, concitando el apoyo de gran parte de la comunidad internacional y de las principales organizaciones intergubernamentales, deterioró sustancialmente la posición internacional de Israel que fue acusado como una potencia ocupante que actuaba al margen del ordenamiento jurídico internacional, imagen que se vio agravada esencialmente con la represión militar en los territorios ocupados y la violación sistemática, masiva y continuada de los derechos humanos de sus habitantes árabes, a los que se agregó la repulsa internacional por la política de asentamientos y el desalojo de los palestinos de sus tierras ancestrales.

Finalmente, un factor adicional de importancia está dado por el avance del fundamen-

talismo islámico en los países árabes, en gran parte alimentado por la cuestión palestina y el sufrimiento de su pueblo. Para los integristas, ello es un resultado de la política occidental, representada por Estados Unidos y el sionismo internacional, contra el Islam, lo que justifica la Jihad contra todos los intereses norteamericanos y los que real o supuestamente le sirven en la región. Ello constituye un deber religioso para todo buen musulmán.

La expansión del fundamentalismo en el Medio Oriente y otras regiones es preocupante, sobre todo si se considera que el 18% de la población mundial, es decir, 850 millones de habitantes, pertenecen a la religión musulmana. Los graves problemas suscitados en Egipto y Argelia y el crecimiento experimentado por el Hamas o Movimiento de Resistencia Islámico entre los palestinos, donde ha llegado a ser la segunda fuerza política con posibilidades ciertas de desplazar a Al Fatah, alertó a Estados Unidos y otras potencias occidentales, las que decidieron adoptar una posición más comprometida en la solución del conflicto árabe-israelí y, principalmente, en la cuestión palestina.

IV. PROYECCIONES

Para la Organización para la Liberación de Palestina, la suscripción de la Declaración de Principios constituye el inicio de un proceso de paz que debe conducir al pueblo palestino a la plena autodeterminación mediante la creación de un Estado independiente. Esta posición ha sido expresamente manifestada y excluye cualquier otra modalidad alternativa.

Si bien es cierto que el documento no hace mención de la posibilidad de constituir un Estado Palestino, permite, sin embargo, cualquier solución que sea negociada y entre ellas la mencionada, que ha sido un objetivo permanente de la O.L.P.

La autodeterminación plena debe aplicarse, según la O.L.P., a los territorios de la Cisjordania o Margen occidental, la Franja de Gaza y la parte oriental de la ciudad de Jerusalén, la que fue declarada capital del nuevo Estado Palestino en 1988³⁰.

²⁹ Nacida inorgánicamente, pronto logró consolidarse mediante la creación de una Dirección Unificada del Levantamiento Popular en los Territorios Ocupados, la que mantuvo estrechos vínculos con la O.L.P.

³⁰ La Declaración de Independencia del Estado de Palestina señala: "El Consejo Nacional Palestino, en el nombre de Dios y en nombre del pueblo árabe palestino, proclama el establecimiento del Estado de Palestina sobre nuestro territorio palestino, con Jerusalén como su capital (Al Quds Al Sharif)".

El futuro de Jerusalén será una de las materias que revestirá mayores dificultades en las futuras negociaciones. Para los palestinos, sus derechos sobre ella, al menos su parte antigua, son irrenunciables. A su vez, Israel la ha declarado su capital eterna y sede de sus poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial³¹. Esta medida fue reiteradas veces condenada por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que declararon nula y sin efecto, y en los términos más inequívocos, "...todas las medidas de carácter legislativo y administrativo que haya tomado Israel con el fin de alterar el estatuto de la ciudad de Jerusalén, incluso la expropiación de tierras y bienes, el traslado de habitantes y la legislación destinada a incorporar el sector ocupado"³².

Las posiciones de las partes son aparentemente irreductibles, aunque la inclusión de este tema en la Declaración de Principios pareciera indicar la posibilidad de un acuerdo que, eventualmente, podría implicar la aprobación de un estatuto jurídico sui generis, no tradicional, que garantice los derechos de todas las partes.

La complejidad de este problema está determinada no sólo por los aspectos jurídicos involucrados sino que también por factores ajenos a ellos como son los de carácter subjetivo, es decir, los emocionales, religiosos y los profundos sentimientos nacionalistas de los pueblos palestino y judío.

La Resolución 181, de 1947, de la Asamblea General que aprobó la partición de Palestina, estableció que la ciudad de Jerusalén "será constituida como *corpus separatum* bajo un régimen internacional especial y será administrada por el... Consejo de Administración Fiduciaria". Este último debía preparar y aprobar un estatuto para la ciudad y designar su Gobernador. Posteriormente, y con motivo de la guerra de 1948, la ciudad quedó dividida de facto. Su sector occidental fue ocupado por Israel y el oriental por Jordania, división que fue formalizada el 3 de abril de 1949 por un acuerdo de amistado celebrado entre ambos países. Con ocasión de la guerra de 1967, la parte oriental fue ocupada por Israel que, tal como hemos señalado, la anexó en 1980.

³¹ Ley Básica del 30 de julio de 1980.

³² Entre otras, las Resoluciones 2253 (ESV), de 4 de julio de 1967; 2254 (ES-V), de 14 de julio de 1967; 2851 (XXVI), de 20 de diciembre de 1971; 32/5, de 28 de octubre de 1977, todas de la Asamblea General. Resoluciones 252, de 21 de mayo de 1968; 267, de 3 de julio de 1969; 271, de 15 de septiembre de 1969; 298, de 25 de septiembre de 1979, etc., del Consejo de Seguridad.

Jurídicamente, Jerusalén debe ser considerada como territorio ocupado por Israel durante la guerra de 1967, y, por tanto, le son aplicables las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad. De esta manera, entre los territorios de los cuáles deben retirarse las fuerzas armadas israelíes se encuentra el sector oriental de Jerusalén. Debe así retornar a la administración árabe mientras se fija su estatuto jurídico definitivo en las negociaciones de paz.

En su oportunidad, los árabes y especialmente los palestinos rechazaron la internacionalización de la ciudad y aún se oponen a ella basados en razones históricas y jurídicas cuyo análisis excede los límites de este trabajo. Este régimen nunca logró concretizarse, aunque las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, posteriores a 1967, parecen estar fundadas en la mantención del principio de que debe ser considerada como *corpus separatum*, principio cuya legalidad nos parece al menos discutible.

Otro de los problemas que deberán negociar Israel y la O.L.P. es el reconocimiento del derecho al retorno de los refugiados palestinos³³.

Los Convenios de Ginebra de 1949, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, entre otros instrumentos internacionales, autorizan a los refugiados palestinos a volver a sus hogares, de los cuáles fueron expulsados o huyeron debido a la guerra, y también a una justa indemnización por los bienes que le fueron usurpados, confiscados o expropiados³⁴.

Tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas han aprobado numerosas resoluciones que se refieren a este derecho, al cual otorgan el carácter de inalienable³⁵. Así, y por ejemplo, la Reso-

³³ Existen aproximadamente 5 millones de palestinos, de los cuáles 3 millones son refugiados que viven fuera de su patria y, principalmente, en los países vecinos.

³⁴ Convenio I: Arts. 5 y 63; Convenio II: Arts. 6 y 62; Convenio III: Arts. 5, 46 a 48, 109 a 119 y 142, entre otros; Convenio IV: Arts. 6, 36, 45, 134, 158, etc. Declaración Universal de Derechos Humanos: párrafo 2º del artículo 13; Pacto de Derechos Civiles y Políticos: párrafo 4º del artículo 12.

³⁵ Resolución 194 (III), de 11 de diciembre de 1948; 513 (VI), de 26 de enero de 1952; 2452 (XXIII), de 19 de diciembre de 1968; 2535 A (XXIV), de 10 de diciembre de 1969; 2963 (XXVII), de 13 de diciembre

lución 3236 (XXIX), de 22 de noviembre de 1974, de la Asamblea General, "reafirma también el derecho inalienable de los palestinos a regresar a sus hogares y sus propiedades, de los que han sido desalojados y desarraigados y pide su regreso".

Otro crucial problema que tendrán que afrontar los negociadores será el de los asentamientos de colonos israelíes en los territorios ocupados.

Estos se iniciaron en 1967, con apoyo gubernamental, incrementándose con el transcurso de los años. Hubo una intensa política de inmigración judía a Israel, cuya última expresión fue el plan, aprobado en 1990 por el Gabinete israelí, de acoger 1 millón de judíos provenientes de la Unión Soviética en un lapso de cinco años. Los asentamientos vulneraron numerosas convenciones internacionales, creando dificultades adicionales para cualquier futuro acuerdo³⁶. Su objetivo era alterar la composición demográfica en los territorios ocupados y tomar irreversibles la anexión de Jerusalén y los Altos del Golán sirio, y preparar la anexión definitiva de Cisjordania y la Franja de Gaza.

Jurídicamente, deben ser considerados como internacionalmente ilícitos, atentatorios del derecho a la autodeterminación del pueblo palestino y una amenaza a la paz en la región.

Tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobaron numerosas resoluciones que reafirman lo expresado. Así, y por ejemplo, la Resolución 465, de 4 de marzo de 1980, señala lo siguiente: "Determina que todas las medidas adoptadas por Israel para modificar el carácter físico, la composición demográfica, la estructura institucional o el estatuto de los territorios palestinos y otros territorios árabes ocupados desde 1967, incluso Jerusalén, o cualquier parte de los mismos, carecen totalmente de validez jurídica y que la política y las prácticas de Israel de asentar a grupos de su población y a nuevos inmigrantes en esos territorios constituyen una violación manifiesta del Convenio de Ginebra relativo a la pro-

tección de personas civiles en tiempos de guerra y constituyen también un serio obstáculo para el logro de una paz completa, justa y duradera en el Medio Oriente"³⁷.

Para la obtención de las tierras necesarias a fin de instalar los asentamientos, se utilizaron diferentes vías de hecho y procedimientos pseudo legales. Según la Comisión del Consejo de Seguridad, creada por su resolución 446 de 1979, "En la ejecución de su política de asentamientos, Israel a recurrido a métodos a menudo coercitivos y a veces más sutiles, que comprendieron el control de los recursos de agua, el apoderamiento de bienes de propiedad privada, la destrucción de casas y el extrañamiento de personas".

Entre los medios jurídicos, se utilizaron la confiscación, la expropiación y la aplicación de una ley sumamente sui generis, la Ley de Proprietarios Ausentes.

La firma de la Declaración de Principios ha conducido rápidamente a intensas negociaciones con el fin de lograr objetivos similares con Jordania, Siria y Líbano, lo que constituye un progreso importante para la solución de los problemas globales de la paz en la región, aunque se han presentado dificultades en relación a Siria debido a la intransigencia israelí respecto a la devolución previa de las Alturas del Golan, ocupadas luego de la guerra de 1967.

Las posibilidades de una paz estable en el Medio Oriente abre perspectivas insospechadas, algunas de las cuáles ya se han insinuado. Una de ellas es una eventual confederación entre Palestina y Jordania, a la cual podría incorporarse el propio Israel. Simón Peres, su Ministro de Relaciones Exteriores, expresó a los pocos días de firmarse la Declaración que: "...el futuro ideal consiste en una regulación geopolítica confederativa entre israelíes, palestinos y jordanos, sobre el modelo del Benelux europeo"³⁸. Al respecto se debe men-

de 1972; 3089 (XXVIII), de 7 de diciembre de 1973; 3236 (XXIX), de 22 de noviembre de 1974, todas de la Asamblea General, etc.

³⁶ Especialmente la Convención de La Haya Relativa a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre, de 1907, y el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949. El artículo 49 de este último estipula que: "La Potencia ocupante no podrá proceder a la evacuación o transferencia de una parte de su propia población civil al territorio por ella ocupado".

³⁷ Las resoluciones por la que se condena la instalación de asentamientos en los territorios ocupados son numerosas. Entre ellas están la 2851 (XXVI), de 20 de diciembre de 1971; la 32/5, de 28 de octubre de 1977, ambas de la Asamblea General. A través de la Resolución 446, de 22 de marzo de 1979, el Consejo de Seguridad creó una comisión con el objeto de "examinar la situación relativa a los asentamientos en los territorios árabes ocupados desde 1967, incluso Jerusalén". Con posterioridad, las resoluciones sobre esta materia se multiplicaron.

³⁸ Declaraciones formuladas el 7 de octubre pasado, reproducidas por la prensa.

cionar que más de la mitad de la población de Jordania es palestina y que dentro de las fronteras de Israel, excluidos los territorios ocupados, vive un considerable número de árabes.

Finalmente, las negociaciones deberán incluir la solución de numerosos y complejos problemas de diversa índole, y cuya enunciación, ya no su análisis, sería sumamente extensa. Pareciera obvio indicar que se presentarán graves dificultades que, a su vez, originarán retrocesos y probables suspensiones, haciendo más lento el proceso. Especial importancia tendrá la actitud que adopten algunos sectores más radicalizados como los fundamentalistas y los colonos israelíes de los territorios ocupados. Sin embargo, y en la medida en que las autoridades de Israel y de la

O.L.P. mantengan firmes su decisión de alcanzar la paz, y que ésta sea cada vez más global incluyendo a otros países del Medio Oriente, las posibilidades de éxito se acrecientan. En todo caso, para que las soluciones que se acuerden perduren en el tiempo y logren consolidarse definitivamente, deben basarse en los principios generales del ordenamiento jurídico internacional, en las convenciones y tratados vigentes entre las partes y en las resoluciones de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. De otra manera, carecerían de legitimidad y serían fuente de nuevos conflictos en una Tierra de Paz.

Valparaíso, 29 de octubre de 1993