

# La paz cercenada: la Hoja de Ruta, la Iniciativa de Ginebra y el (incierto) futuro de los refugiados palestinos

Julieta Espín Ocampo\*

## Resumen

La Hoja de Ruta y la Iniciativa de Ginebra constituyen los últimos esfuerzos para relanzar el proceso de paz palestino-israelí. La primera pretende la rápida creación de un Estado palestino, terminar con la ocupación y alcanzar “una solución negociada, justa y realista al problema de refugiados”; pero una revisión del proceso de Oslo permite conjeturar que dicha solución probablemente excluya el regreso de este colectivo a sus hogares. Por su parte, en los encuentros informales entre notables palestinos e israelíes en Ginebra, Suiza, los participantes se han decantando abiertamente por el no retorno. Si los refugiados, que conforman la mayor parte del pueblo palestino, quedaran excluidos de los dividendos de la paz, el hipotético acuerdo que surgiría de cualquiera de las dos iniciativas podría quedar en papel mojado.

## Abstract

The Roadmap for Palestinian-Israeli and Arab peace and the so-called Geneva Accord are the latest efforts to resume the Palestinian-Israeli peace process. On the one hand, the Roadmap looks for the rapid creation of a Palestinian State, ending the occupation that began in 1967, and to reach an “agreed, just, fair, and realistic solution to the refugee issue”. But with a revisal, it can be inferred from the Oslo peace process that this solution will probably exclude the refugees’ return to their homes. On the other hand, during the informal meetings held between Palestinian and Israeli notables in Geneva, Switzerland, the participants have openly convened to support the “no return” option. If the refugees, who make up the largest part of the Palestinian people, were excluded from the peace profits, the implementation of a final accord that might emerge from any of these proposals would probably fail.

\* Doctora en Estudios Internacionales Mediterráneos por la Universidad Autónoma de Madrid. Profesora adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM.

## El problema de los refugiados

La primera guerra regional tras la creación del Estado de Israel en 1948 provocó el desplazamiento de entre 750 mil y 800 mil<sup>1</sup> palestinos, quienes abandonaron sus hogares para trasladarse a zonas controladas por los ejércitos árabes. Desde entonces, y pese a los esfuerzos diplomáticos de la comunidad internacional y los representantes árabes, Israel nunca ha permitido el regreso de los refugiados a sus lugares de origen. Asimismo, la piedra angular de la lucha de los refugiados ha sido el derecho al retorno, establecido en la Resolución 194 (III) de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) del 11 de diciembre de 1948. En ella se asienta que a aquellos que “deseen retornar a sus hogares y vivir en paz con sus vecinos, se les debe permitir hacerlo en el plazo más corto posible”. Contempla, además, el pago de compensaciones “por las propiedades de aquellos que decidan no regresar y por la pérdida o daño de las propiedades” del conjunto de los refugiados. Dicha resolución ha sido reafirmada cada año por la aplastante mayoría de la comunidad internacional en el seno de la ONU.

La crisis humanitaria de 1948, que involucraba a casi un millón de refugiados, pronto desbordó a las organizaciones filantrópicas que operaban en la región, encabezadas por la Cruz Roja y los cuáqueros americanos. En consecuencia, Naciones Unidas debió asumir el cuidado del grupo de desposeídos que se agolparon en campamentos improvisados en Gaza, Cisjordania, Jerusalén, Jordania,<sup>2</sup> Siria y Líbano. Para ello, en 1950, la Asamblea General creó el Organismo de Obras Públicas y Socorro de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (el OOPS, más conocido por sus siglas en inglés como UNRWA). Conforme el conflicto se prolongaba y el retorno de los refugiados se hacía esperar, el OOPS pasó de ofrecerles servicios de emergencia a proveer educación, sanidad y servicios sociales de forma permanente. De esta manera, y por su larga trayectoria al servicio de los refugiados, éstos han percibido a dicho organismo de Naciones Unidas como el compromiso de la comunidad internacional con su causa.

<sup>1</sup> Estas cifras han constituido un tema de debate y herramienta política desde entonces. La ONU censó en 1950 a 914 221 refugiados; sin embargo, dicho registro fue y continúa siendo voluntario y por ello se calcula que muchos quedaron sin censar. Posteriormente esta cifra fue depurada a alrededor de 726 mil refugiados, alegando irregularidades cometidas en el primer censo, como duplicaciones en el registro y defunciones no declaradas. Los Estados árabes han situado el número de refugiados en aquellos años entre 750 mil y 800 mil, mientras fuentes israelíes no aceptan que los palestinos que se desplazaron excedieran la cifra de 550 mil. Véase el artículo de Moshe Efrat, “The Palestinian Refugees: The Socio-economic Integration in their Host Countries” en *Orient-Deutsche Zeitschrift für Politik*, vol. 42, núm. 1, 2001, pp. 45-70.

<sup>2</sup> En ese entonces llamado Transjordania.

En la actualidad, una tercera parte de los miles de refugiados todavía habita en alguno de los campamentos del OOPS, mientras muchos otros permanecen en los alrededores o en campamentos no oficiales en condiciones de hacinamiento y pobreza. Después de cinco décadas en el exilio, más de cuatro y medio millones de refugiados constituyen entre el 60 y el 70 por ciento del pueblo palestino. La inmensa mayoría permanece a menos de 100 kilómetros de sus hogares, a la espera de que el *Hulum al Awda* (el sueño del retorno) se cumpla.

K. Nakhleh<sup>3</sup> considera que, en los campamentos, los refugiados mantienen un mayor sentido de identidad política y cultural que el resto de los palestinos debido a su proximidad física, endogamia y etnocentrismo. Sin embargo, dicha identidad, tal y como se conoce ahora, se consolidó hasta 1968, dos décadas después de la expulsión. De hecho, durante los primeros años de exilio, los campamentos fueron símbolos de miseria y humillación, en donde nadie quería permanecer. Vivir fuera significaba tener algún familiar o conocido en el entorno para buscar refugio en primera instancia. En un primer momento, aquellos refugiados que pudieron abandonar los campamentos lo hicieron; muchos otros se resistieron a acudir a ellos en 1948, en especial aquellos que salieron de sus hogares con algún dinero y que pudieron vivir de él un año o dos, hasta que la falta de recursos les obligó a buscar cobijo y ayuda en dichos albergues.

En términos de acción política y social, los primeros 20 años fueron considerados de "luto" por los propios refugiados, que mantuvieron básicamente una actitud pasiva y subordinada, a la espera de que los Estados árabes liberaran a su país. Pero los cambios políticos regionales, sobre todo la derrota de los ejércitos árabes y la ocupación israelí de Gaza, Cisjordania y Jerusalén Oriental en la guerra de 1967,<sup>4</sup> convirtieron a la comunidad refugiada en el bastión de la resistencia, una vez que la Organización para la Liberación Palestina (OLP) tomó en sus manos la tarea de liberar a su patria.<sup>5</sup>

Las nuevas generaciones nacidas en los campamentos se apoderaron de las riendas de la lucha por el retorno, cambiando la propia percepción de entes

<sup>3</sup> K. Nakhleh, "Cultural Determinants of Palestinian Collective Identity: The Case of the Arabs in Israel" en *New Looks*, octubre-noviembre 1975, citado por Rosemary Sayigh, "The Palestinian Identity Among Camp Residents" en *Journal of Palestine Studies*, vol. VI, núm. 3, 1977, p. 21.

<sup>4</sup> De esta manera, Israel ocupó la totalidad de la Palestina histórica del Plan de Partición. En la primera guerra árabe-israelí de 1948, Israel había ocupado el 78 por ciento del territorio en disputa.

<sup>5</sup> Hasta ese choque bélico, conocido también como la Guerra de los Seis Días, en la región meso-oriental se consideraba que la liberación de Palestina se realizaría mediante la intervención militar de los Estados árabes ya constituidos y que debía supeditarse a la llamada "unidad árabe". Tras el fracaso de 1967, el desprestigio militar y político de esos Estados hizo que la OLP, creada en 1964, tomara la estafeta de la lucha priorizando la liberación de Palestina sobre los deseos panarabistas de Nasser o el baazismo.

pasivos o “víctimas” a “revolucionarios” o “combatientes” de la patria, sin contar con el concurso directo de los Estados árabes. Éstos, durante dos décadas, habían desarrollado discursos incendiarios que no se materializaron en apoyos reales a los palestinos en sus territorios ni en la recuperación de sus tierras. Tras la guerra de 1967, “el movimiento de resistencia hizo tangible una confianza que miraba hacia sí, sirviendo (...) como la principal fuente de protección y acceso a recursos [para los refugiados]”.<sup>6</sup> Según Rosemary Sayigh, en los primeros años de exilio, incluso en las escuelas del OOPS, el control gubernamental de los países de acogida era más férreo y se impedía o controlaba la transmisión de la memoria colectiva palestina. Pero a partir de 1967 la situación cambió y las celebraciones de fiestas y fechas nacionales, cantos patrióticos, etc., se multiplicaron.<sup>7</sup> Como consecuencia de estos cambios, en la actualidad se perciben diferencias de actitudes políticas entre generaciones. Aquellos que fueron expulsados en 1948 son más pasivos debido a las carencias y traumas sufridos durante la *Nakba*<sup>8</sup> y han transmitido a sus descendientes una visión algo idealizada de sus hogares y comunidades de origen. Las generaciones nacidas en los campamentos, más educadas y politizadas, suelen gozar de mayor confianza en sí mismas y ser más reivindicativas, por lo que en los campamentos florecen las organizaciones populares de todas las tendencias y afiliaciones. Es común escuchar entre los jóvenes de los campamentos expresiones como: “el campamento nunca ha sido mi hogar y nunca lo será”, “mi patria es Palestina”, “agradezco lo que el gobierno (de acogida) ha hecho por nosotros, pero yo no soy de aquí” e incluso “no dejaremos nunca de luchar por el retorno, y si yo no puedo volver a Palestina, mis hijos o nietos lo harán”.<sup>9</sup>

Así pues, el movimiento nacional palestino, que desembocaría en la creación de la OLP, se desarrolló en los campamentos, de donde extrajo a sus líderes y militantes. No obstante, la última década ha presenciado un alejamiento entre representantes y representados. Por un lado, los últimos 18 años han sido especialmente duros para los refugiados por su papel en ambas *intifadas*, dado que las mayores pérdidas materiales y humanas han ocurrido en los campamentos. Por otro lado, cuando la OLP aceptó relegar la cuestión de los refugiados hasta el final de sus negociaciones con Israel, el proceso de paz fue asumido por muchos como un insulto, e incluso como una traición de la central palestina. En este

<sup>6</sup> Julie M. Peteet, “Transforming Trust. Dispossession and Empowerment Among Palestinian Refugees” en E. Valentine Daniel and John Chr. Knudsen (eds.), *Mistrusting Refugees*, Estados Unidos, Universidad de California, L. A., 1995, p. 186.

<sup>7</sup> Rosemary Sayigh, “The Palestinian Identity Among Camp Residents” en *Journal of Palestine Studies*, vol. vi, núm. 3, 1977, p. 30.

<sup>8</sup> “La catástrofe”, nombre que los árabes dan a la derrota de 1948 y que tuvo como consecuencias la creación del Estado hebreo y el exilio palestino.

<sup>9</sup> Entrevistas personales con la autora en Jordania y Siria en octubre y noviembre de 2001.

marco, los últimos esfuerzos negociadores oficiales —la Hoja de Ruta— y extraoficiales —la Iniciativa de Ginebra—, no parecen ofrecer soluciones aceptables para aquellos que aún habiendo nacido en el exilio, ya sea por segunda o tercera generación, continúan considerándose palestinos.

### Posturas tradicionales en cada bando

Las posturas oficiales de ambos lados respecto al tema de los refugiados han sido poco menos que irreconciliables. Para los palestinos, la única solución al problema es la aplicación íntegra de la Resolución 194, es decir, el retorno de los refugiados a sus hogares y el pago de compensaciones por las pérdidas materiales y el sufrimiento de cinco décadas de exilio. Esto requiere que Israel reconozca su participación en la creación del problema de los refugiados durante la guerra de 1948, cuando los palestinos fueron expulsados por las milicias hebreas o huyeron por el temor de masacres, como la perpetrada en Deir Yasin. Sin embargo, hasta ahora Tel Aviv ha negado esas acusaciones y alega que los palestinos se fueron voluntariamente, aconsejados por sus líderes.<sup>10</sup> Al no reconocer la creación del problema, se ha negado de manera insistente a compensar o restituir a los refugiados y, por supuesto, a conceder el derecho al retorno.

Ante todo, para Israel la cuestión de los refugiados es una cuestión de seguridad. Su negación del derecho al retorno se basa en el argumento de que si los refugiados volvieran, el Estado hebreo podría desaparecer. Según los israelíes, el retorno de los refugiados no es factible porque:

- a) sus hogares y aldeas de origen han sido destruidos u ocupados por inmigrantes judíos;<sup>11</sup>
- b) el retorno masivo conllevaría un grave problema de superpoblación; y
- c) el retorno masivo de palestinos pondría en peligro la identidad judía de Israel e incluso la supervivencia del Estado hebreo.

<sup>10</sup> Tras la desclasificación de los archivos de Estado y su revisión por los llamados “nuevos historiadores israelíes”, principalmente Ben Morris, ha salido a la luz que dicha expulsión fue un plan elaborado y llevado a cabo por los fundadores de Israel.

<sup>11</sup> En 1969, el general israelí Moshe Dayan afirmaba que “pueblos judíos fueron construidos sobre pueblos árabes. Ni siquiera se saben los nombres de esos pueblos árabes (...), ya no existen. Surgió Nahlal donde antes estaba Mahlul. El *kibutz* Gvat en lugar de Jibta; el *kibutz* Sarid en lugar de Huncifis y Kefar Yehushu’a en vez de Tal Al Shuman. No hay en este país un solo lugar construido que no tuviera originalmente población árabe”. No obstante, gracias a diversos estudios, como el de Abu Sitta, se conoce el nombre de todas las poblaciones destruidas y/o abandonadas. Citado por Emilio Menéndez del Valle, “50 años de Declaración de Derechos Humanos, 50 años de diáspora: los refugiados palestinos en Oriente Próximo” en *Papeles de cuestiones internacionales*, núm. 67, 1999, p. 63.

Por consiguiente, la solución israelí al problema es el establecimiento definitivo de los refugiados en las naciones de acogida o en terceros países que puedan absorberlos, como Iraq o Siria.<sup>12</sup> En algunos momentos, Israel se ha mostrado dispuesto a admitir el retorno de un número simbólico de refugiados (apenas algunos miles) bajo un esquema de "reunificación familiar", pero en el marco de una solución global que contemple mayoritariamente las otras opciones, es decir, la naturalización masiva en los Estados de acogida o en terceros países.

Estos argumentos han sido refutados por los palestinos, quienes intentan comprobar la factibilidad del retorno. Subrayan que muchas de sus propiedades siguen intactas y que la mayor parte del territorio israelí está sin aprovechar y aún puede absorber a los refugiados. El estudio de Salman Abu Sitta<sup>13</sup> señala que el 79 por ciento de los judíos israelíes vive en apenas el 14 por ciento del territorio israelí, mientras que el 86 por ciento restante, donde apenas vive el 22 por ciento de los mismos, comprende la mayor parte de las tierras y hogares propiedad de los refugiados palestinos. Además, argumentan que los ciudadanos israelíes de origen árabe, que hoy suman un millón y medio, en algunas décadas alcanzarán la paridad con la población judía debido a su tasa de natalidad superior, por lo que el retorno de los refugiados apenas adelantaría un hecho más que probable. Asimismo, los que volverían a sus hogares estarían dispuestos, como señala la Resolución 194, a vivir en paz con sus vecinos y bajo la autoridad de Tel Aviv, bajo el supuesto de que una democracia moderna como Israel trataría a todos sus ciudadanos en igualdad, independientemente de su etnia o religión.

Así, mientras los palestinos consideran el retorno como un derecho político de carácter nacional, los israelíes lo han mirado apenas como una cuestión de ayuda humanitaria, basada en un criterio individual, que beneficiaría a una ínfima parte de los afectados.

## Los refugiados en el proceso de paz

El artículo IV de la Declaración de Principios de 1993 (conocido como Acuerdos de Oslo) dejaba la solución de las cuestiones más delicadas para el final de las negociaciones palestino-israelíes: seguridad, fronteras, relaciones y cooperación con otros Estados, Jerusalén y los refugiados. Aunque las negociaciones sobre el estatuto final se abrieron formalmente en 1996, fueron interrumpidas de inmediato

<sup>12</sup> Basma Kodmani-Darwish, "La question des réfugiés et l'émergence d'une diaspora palestinienne" en *Confluences Méditerranée*, núm. 9, París, 1993, p. 53.

<sup>13</sup> Salman Abu Sitta, *Palestinian Right of Return Sacred, Legal and Possible*, Londres, Palestinian Return Center, 1999.

por motivos diversos, como las elecciones anticipadas en Israel y el ascenso del *Likud*, que opuso numerosas trabas a los acuerdos ya establecidos con los palestinos. Por ejemplo, tras su elección como primer ministro en mayo de ese año, Benjamin Netanyahu promulgó sus “Directrices del gobierno de Israel”, que subrayaban que su administración “se opondría al derecho al retorno de la población árabe a cualquier parte de la tierra de Israel al oeste del río Jordán”.<sup>14</sup> Otras razones del retraso, no menos importantes, fueron el incremento de la violencia en la zona, los ataques terroristas palestinos y la ampliación de los asentamientos judíos en los Territorios Ocupados y Jerusalén Oriental, así como el incumplimiento de los acuerdos ya firmados.

La cuestión de los refugiados se discutió por vez primera en la Conferencia de Campo David en julio de 2000, bajo el auspicio del a la sazón saliente presidente estadounidense, William Clinton. En ese entonces, la delegación israelí presentó una propuesta a los palestinos de compensaciones a los refugiados, pero seguía sin reconocer el derecho al retorno o la responsabilidad israelí respecto al problema.<sup>15</sup> Meses después, en diciembre de ese año, el presidente estadounidense presentó una nueva iniciativa, conocida como Plan Clinton, que intentaba resolver de una vez todos los temas del estatuto final.<sup>16</sup> El plan reconocía el “derecho al retorno” de los refugiados a la futura entidad palestina, es decir, el “retorno” de una parte de los refugiados palestinos, no a sus lugares de origen y hogares, sino a la nueva entidad palestina. Ésta, en el mejor de los casos, alcanzaría apenas un 22 por ciento de lo que fuera la Palestina histórica, un territorio reducido que ya da cobijo en condiciones paupérrimas a millón y medio de refugiados. A su vez, Israel sólo permitiría la entrada a su territorio, de manera escalonada, a unos cuantos miles por razones humanitarias o de reunificación familiar. Al final de las negociaciones, ambas partes declararían que se había aplicado la Resolución 194. En pocas palabras, el ofrecimiento de la administración estadounidense se basaba en las tesis y propuestas israelíes. En el último momento, los palestinos rechazaron el Plan Clinton alegando que la Resolución 194 estipula el retorno de los refugiados a sus hogares, dondequiera que estén, y no a una hipotética entidad palestina en los Territorios.

<sup>14</sup> Citado en el *Informe anual de la situación de refugiados en el mundo* del U.S. Committee for Refugees en <http://www.refugees.org>.

<sup>15</sup> Al mismo tiempo, la *Knesset* (el parlamento israelí) discutía una ley que asegurara la prohibición del derecho al retorno.

<sup>16</sup> La propuesta incluía la creación de un Estado palestino en el 95 por ciento de Gaza y Cisjordania, la división de Jerusalén y la anexión israelí de los asentamientos judíos de los Territorios Ocupados. Este último punto y el control israelí de las vías que comunican a dichos asentamientos, distribuidos por toda la geografía de Gaza, pero sobre todo en Cisjordania, hacían imposible la creación de una entidad estatal palestina viable e independiente.

Fuera de los objetivos de la prensa internacional, en la década de los años noventa hubo intentos secretos de alcanzar un acuerdo respecto a los refugiados. El principal esfuerzo fue el llamado acuerdo Beilin-Abu Mazen,<sup>17</sup> que incluía el reconocimiento israelí al derecho al retorno, pero que se centraba en las compensaciones y el establecimiento definitivo de los refugiados en las zonas donde se encuentran. El objetivo era que la práctica del retorno fuera menos atractiva para los refugiados que su establecimiento definitivo en un hipotético Estado palestino, el país actual de acogida o en cualquier tercer Estado. No obstante, ni los dirigentes palestinos ni los israelíes aceptaron dicho acuerdo.

El último esfuerzo negociador oficial se dio con el intercambio de documentos informales en Taba, en enero de 2001. El encuentro parecía comenzar con buen pie hasta que Israel recuperó la propuesta americana de “aplicar” la Resolución 194 mediante el retorno a la entidad palestina. Asimismo, propuso de manera informal absorber en tres años a unos 25 mil refugiados y relanzar la reunificación familiar. La oferta volvió a ser rechazada por los palestinos.

Las grandes expectativas que los Acuerdos de Oslo crearon entre los palestinos, incluidos los refugiados, se fueron desvaneciendo conforme el proceso de paz se estancaba y las condiciones de vida en Gaza y Cisjordania se deterioraban debido a los constantes enfrentamientos con el ejército israelí y al recurrente cierre de fronteras. El deterioro de los servicios del OOPS debido a la crisis presupuestaria que padece desde los años noventa, agravó la situación de los refugiados. Según un estudio de opinión realizado por el Jerusalem Media and Communication Centre y Oxfam Gran Bretaña, el apoyo al proceso de paz descendió 13 por ciento de 1996 a 1999. Asimismo, para el 82 por ciento de los palestinos de los Territorios Ocupados, la solución más justa a la cuestión de los refugiados seguía siendo la basada en la Resolución 194. Sin embargo, es interesante señalar que una cuarta parte de los refugiados de los campamentos, sin duda los más arraigados al derecho al retorno, consideraba que la solución más realista sería la que propusiera un retorno limitado y compensaciones económicas a discutir con Israel.

En este entorno estalló la segunda *Intifada* en septiembre de 2000, tras la visita del líder del *Likud*, Ariel Sharon, a la Explanada de las Mezquitas en Jerusalén. El hecho no sólo paralizaría el proceso de paz (declarado ya muerto por los principales implicados), sino que provocaría retrocesos graves, como la reocupación militar israelí de zonas transferidas a la Autoridad Palestina y la práctica desaparición de ésta debido a los ataques militares a su infraestructura.

<sup>17</sup> Este acuerdo, celebrado en octubre de 1995, pero cuya existencia fue negada por ambas partes, fue hecho público en septiembre de 2000.



## ¿Hacia una reinterpretación del derecho al retorno?

Aunque la opinión pública israelí sigue sin querer hablar del derecho al retorno, otras voces intentan acercar posturas en el proceso negociador. Yosi Beilin, el negociador israelí en Taba, señaló en una entrevista en que cualquier solución al problema de los refugiados debe hacer referencia al derecho al retorno, pero que éste no será a lo que hoy es Israel. Según Beilin, desde el punto de vista israelí, una vez que se discutan cifras de retornados, dadas las enormes pretensiones palestinas, en la práctica no existiría dicho derecho al retorno, sino la voluntad israelí de aceptar a cierto número de refugiados. Para este político, los líderes palestinos utilizan la carta de los refugiados para intentar negociar otros aspectos que les interesan más, como el futuro de Jerusalén. Aunque Beilin estaría dispuesto a admitir el retorno de algunos miles, estos no obtendrían la restitución de sus bienes perdidos en 1948, sino que sólo obtendrían alguna compensación económica. En sus palabras, “no estamos en el campo de ‘derechos’, sino de acuerdos prácticos y mutuamente aceptables”.<sup>18</sup>

La rama israelí más conciliadora con los palestinos está en consonancia con la postura de Beilin. Aunque algunos autores, como Ben Morris, reconocen la responsabilidad israelí en la creación del problema y otros piden la creación de un Estado palestino independiente junto a Israel, como A. B. Yehoshua, ningún académico o político pacifista israelí hasta ahora ha dicho nada a favor del retorno. Este último autor apuntaba en 2001 que: “puede ser que la paz sea imposible por el momento, dado que Yaser Arafat exige siempre el regreso de los refugiados palestinos”.<sup>19</sup> En enero de ese año, Amoz Os y un grupo de 30 israelíes de izquierda, considerados largamente como pacifistas y a favor de una solución al conflicto basada en la creación de un Estado palestino junto al israelí, difundieron un comunicado de prensa<sup>20</sup> para rechazar totalmente la idea del derecho al retorno, considerado como la eliminación del Estado de Israel. Según Hillel Shuval, profesor israelí de la Universidad Hebrea de Jerusalén y veterano activista del grupo Paz Ahora, Israel puede y debe manifestar abiertamente su dolor y arrepentimiento por su parte de culpa en la creación del problema de refugiados y por los años de sufrimiento que desde entonces padecen; no obstante, su retorno iría contra el

<sup>18</sup> Akiva Eldar, “The Refugee Problem at Taba. Akiva Eldar Interviews Yossi Beilin and Nabil Sha’ath” en *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, vol. 9, núm. 2, Israel, 2002, p. 20.

<sup>19</sup> A. B. Yehoshua, “Je ne comprends toujours pas pourquoi Barak a démissionné” en *Tribune Juive*, 1er février, 2001, p. 14, citado por Paul Giniewski, “Le ‘droit au retour’ des réfugiés palestiniens” en *Défense Nationale*, núm. 5, mayo 2001, p. 129.

<sup>20</sup> En *Ha’arets*, 2 de enero de 2001.

derecho a la autodeterminación del pueblo judío, por lo que deben encontrarse salidas al problema, ya sea mediante su establecimiento definitivo en los países de acogida, su acogida en el Estado palestino y mediante compensaciones por las pérdidas y el sufrimiento padecidos. Para el académico sólo cabe el retorno de un limitado número de refugiados, basado en consideraciones humanitarias y de reunificación familiar. Asimismo, culpa a los líderes palestinos por insistir en mantener a los refugiados en los campamentos y haber rechazado toda oferta de establecimiento definitivo en esos lugares, dado que han preferido utilizar su sufrimiento como herramienta de negociación política. Según Shuval, estos líderes nunca han preparado a los refugiados para que acepten la realidad de que el retorno pueda ser imposible en la práctica y que por el contrario, “a través de los años continuamente han avivado las llamas”<sup>21</sup> de una esperanza vana. Otros artículos en la prensa internacional se han hecho eco de este tipo de argumentos, tomando por imposible el retorno masivo de millones de refugiados, aunque han pedido llegar a una fórmula contradictoria que permitiera reconocer el derecho al retorno y a la vez blindara su puesta en práctica.<sup>22</sup>

Si la postura israelí más tolerante sostiene la imposibilidad del ejercicio del derecho al retorno, en la última década, los cabecillas políticos palestinos sí han flexibilizado su postura respecto al mismo, con el objeto de encontrar una salida negociada al conflicto, basada principalmente en la creación de un Estado palestino en Gaza y Cisjordania. Desde principios de la década de 1990 han sido comunes los “globos sonda” en los medios de comunicación palestinos, israelíes e internacionales que separan el derecho al retorno (irrenunciable) de su ejercicio (a negociar). Dicha estrategia se encaminaría, primero, a reducir el rechazo y temor israelí a la Resolución 194, y segundo, a preparar a su propia opinión pública para aceptar las “concesiones dolorosas” que supone la renuncia en las negociaciones con los israelíes a la visión maximalista del retorno. Declaraciones como las que a continuación se citan han causado desasosiego y revuelo entre la comunidad palestina, principalmente la refugiada. Indican, según Rashid Khalidi, la línea general de pensamiento entre los líderes palestinos al respecto, aunque la OLP no haya tomado una postura oficial explícita respecto al retorno limitado.<sup>23</sup>

Con anterioridad a la Conferencia de Madrid, en una carta enviada a la

<sup>21</sup> Hillel Shuval, “There Can Be No ‘Return’ ” en *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, vol. 9, núm. 2, Israel, 2002, p. 78.

<sup>22</sup> Véase, por ejemplo, el artículo “Rights and Refugees” en *The Economist*, vol. 358, núm. 8203, 6 de enero de 2001.

<sup>23</sup> Jaber Suleiman, “The Palestinian Liberation Organization: From the Right of Return to Batustan” en Naser Aruri (ed.), *Palestinian Refugees. The Right of Return*, Pluto Press, Londres, 2001, p. 99.

Conferencia Internacional de Líderes Judíos en el Mundo, Yaser Arafat indicaba que el primer paso para resolver la cuestión de los refugiados sería el reconocimiento mutuo entre Israel y la OLP. En la misiva, el líder palestino describía el derecho al retorno como:

Un derecho atesorado en el derecho internacional y reafirmado por las Naciones Unidas en su Resolución 194 (...) el derecho al retorno es sagrado. De cualquier forma, estamos listos para discutir las condiciones de su ejercicio basados en la Resolución 194.<sup>24</sup>

Con estas palabras, según Menachem Klein,<sup>25</sup> Arafat expropió a cada refugiado palestino la opción de negociar el ejercicio de la Resolución 194, así como el poder de elección entre el retorno o la compensación. El cambio de parecer de los líderes de la OLP se venía gestando mucho antes del Proceso de Paz, cuando la central palestina renunció a destruir a Israel y comenzó a buscar un acercamiento diplomático que permitiera la instauración de un Estado palestino limitado a los Territorios Ocupados en 1967, que conviviera junto a Israel.<sup>26</sup>

Uno de los principales miembros de la OLP, Salah Jalaf (Abu Iyad), escribía en 1990 que los palestinos entendían que la realización literal del derecho al retorno no era posible. Esta cuestión debía resolverse en negociaciones, siempre que Israel aceptara el principio del derecho al retorno o la compensación. "Por nuestra parte, permaneceremos flexibles respecto a su ejercicio (...) y esperamos que la comunidad internacional juegue su papel respecto a la cuestión de las compensaciones".<sup>27</sup>

Con el inicio del Proceso de Paz en 1991, estos "globos sonda" se multiplicarían. Sari Nuseibeh, coordinador de los comités de expertos que asesoraban a la delegación palestina,<sup>28</sup> comentó respecto al discurso del jefe de la delegación, Haider Abd al Shafi, en torno a la necesidad de aceptar la Resolución 194, que se refería al "derecho de los palestinos a regresar a los Territorios (ocupados en) 1967", aunque la resolución se refiera al territorio que hoy

<sup>24</sup> En *Filastin al-Thawra*, 11 de marzo de 1990, citado por Menachem Klein, "Between Right and Realization: The PLO Dialectics of 'The Right of Return'" en *Journal of Refugee Studies*, vol. 11, núm. 1, 1998, p. 8.

<sup>25</sup> Menachem Klein pertenece al Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Bar-Ilan en Israel.

<sup>26</sup> Basma Kodmani-Darwish, "La question des réfugiés et l'émergence d'une diaspora palestinienne" en *Confluences Méditerranée*, núm. 9, París, 1993, p. 53.

<sup>27</sup> Salah Khalaf, "Lowering the Sword" en *Foreign Policy*, núm. 78, primavera 1990, p. 103.

<sup>28</sup> Posteriormente formaría parte de la Autoridad Palestina, corregendaría el Plan Abu-Mazen y sería nombrado rector de la Universidad Al Quds.

comprende el Estado de Israel.<sup>29</sup> La misma lectura hacía al año siguiente Nabil Sha'at, otro destacado miembro de la OLP, al señalar el objetivo de la autodeterminación del pueblo palestino: "los palestinos tendrán entonces la opción de escoger un Estado palestino independiente y de ejercer el derecho palestino al retorno, tal y como ha sido su objetivo a largo plazo."<sup>30</sup>

En un artículo para la revista palestino-israelí *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, Ziad Abu Zayad,<sup>31</sup> miembro del Consejo Legislativo Palestino, hacía una distinción clara entre el "derecho al retorno" como un principio y el ejercicio de ese derecho mediante el retorno literal a Palestina y a los hogares de origen. El historiador palestino Rashid Khalidi,<sup>32</sup> director del Center for International Studies de la Universidad de Chicago y asesor de la delegación palestina en la Conferencia de Madrid y en las primeras negociaciones de Washington, profundizaría en esta nueva interpretación del derecho al retorno. En un ensayo presentado en 1994 sugería una solución negociada que incluía, entre otras condiciones: a) el reconocimiento israelí de su culpa moral por la creación del problema de los refugiados; b) su reconocimiento al derecho al retorno, a cambio de que los palestinos reconocieran la imposibilidad de ejercerlo dentro de las fronteras israelíes; c) Israel debería permitir el retorno de unas decenas de miles por reunificación familiar; y d) el derecho de los palestinos en el exilio a regresar al futuro Estado palestino. Aunque Salim Tamari<sup>33</sup> considera esta propuesta como original y práctica, apunta que el retorno a las áreas de la Autoridad Palestina no debe ser condicionado, sino un acto de soberanía; es decir, los palestinos no deberían entrar en las negociaciones permutando el derecho al retorno a Israel por el retorno a un mini-Estado palestino.<sup>34</sup> En un trabajo posterior, Khalidi afirmaba que "es inconcebible que a la mayoría de los refugiados se les permita ejercer su derecho al retorno a sus hogares originarios en lo que es hoy Israel en

<sup>29</sup> En *Ha'aretz*, 1º de noviembre de 1991, citado por Menachem Klein, *op. cit.*, p. 7.

<sup>30</sup> N. Sha'at, "Challenges of 1992. The Palestinian Situation" en *Middle East Policy*, núm. 1, pp. 39-45, citado por Menachem Klein, *op. cit.*, p. 7.

<sup>31</sup> Ziad Abu Zayad, "Statement of Principles" en *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, núm. 2, 1994, p. 77, citado por Jaber Suleiman, "The Palestinian Liberation Organization: from the Right of Return to Batustan" en Naseer Aruri (ed.), *Palestinian Refugees. The Right of Return*, Pluto Press, Londres, 2001, p. 99.

<sup>32</sup> Rashid Khalidi, "Toward a Solution" en *Palestinian Refugees: Their Problem and Future* Washington, D. C., Center for Polity Analysis on Palestine, octubre 1994, pp. 24-25, citado por Salim Tamari, *Palestinian Refugee Negotiations From Madrid to Oslo II*, Washington D. C., Institute for Palestine Studies, 1996, p. 39.

<sup>33</sup> Salim Tamari es director del Institute of Jerusalem Studies, ha sido miembro de la delegación del Grupo de Trabajo sobre Refugiados en las negociaciones multilaterales y en el comité cuatripartito sobre refugiados.

un futuro próximo o alguna vez".<sup>35</sup> En esta tesitura, para los diversos investigadores israelíes, jordanos y palestinos que trabajaron en un proyecto de la Universidad de Harvard sobre los refugiados palestinos (*The Harvard Project on Palestinian Refugees*, citado más adelante), cuando la OLP firmó los Acuerdos de Oslo y alteró su propia carta constitutiva, intercambió las demandas de su pueblo de residir en el Estado de Israel por la oportunidad de crear el Estado de Palestina. Sólo bajo el esquema de reunificación familiar podría haber algún retorno palestino a Israel: unas cinco mil personas al año durante 10 años.<sup>36</sup>

Elías Sanbar, redactor en jefe de la revista *Revue d'études palestiniennes* y encargado de la delegación palestina en las negociaciones multilaterales sobre refugiados entre 1993 y 1996, escribía en el diario francés *Le Monde*, antes de finalizar las negociaciones de Taba, sobre la necesidad de que Israel reconociera el derecho al retorno "para poder negociar, es decir relativizar, su puesta en práctica". Según el autor, los israelíes temen que la aceptación del derecho al retorno suponga enfrentarse a una escalada de reivindicaciones palestinas, pero aunque dicho riesgo exista, Sanbar considera que es necesario aceptarlo en aras de un acuerdo de paz justo y duradero.<sup>37</sup>

Para el negociador en Taba, Nabil Sha'at, el derecho al retorno es el derecho a escoger el retorno. A partir de esta aclaración, hecha a un periodista israelí, Sha'at considera que si se crea un Estado palestino realmente independiente y soberano, muchos palestinos escogerían "volver" a él y no a sus hogares en lo que hoy es Israel. Si se alcanzara un acuerdo formal, la opinión de la mayoría de los refugiados que hoy reclaman su derecho al retorno a sus hogares de 1948, ante la opción de instalarse en un Estado palestino o volverse ciudadanos israelíes optarían por la primera, dado que el retorno es un derecho y no una obligación.<sup>38</sup>

El citado Sari Nuseibeh daría un paso más. En una conferencia ofrecida en la Universidad Hebrea en octubre de 2001, Nuseibeh solicitó a los refugiados su renuncia a volver a sus hogares en lo que hoy es Israel, a cambio de la retirada israelí a las fronteras de 1967 y de alcanzar una Jerusalén compartida. Aunque dichas declaraciones levantaron protestas entre los refugiados, el silencio de Arafat

<sup>35</sup> Rashid Khalidi "The Palestinian Refugee Problem: A Possible Solution" en *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, vol. II, otoño 1995, p. 74. Citado por George Borjas et al., *The Harvard Project on Palestinian Refugees*, versión preliminar, 2 de septiembre de 1996, en <http://www.arts.mcgill.ca/MEPP/PRRN/papers/isepme1.html>.

<sup>36</sup> George Borjas et al., *The Harvard Project on Palestinian Refugees*, versión preliminar, 2 de septiembre de 1996, en <http://www.arts.mcgill.ca/MEPP/PRRN/papers/isepme1.html>.

<sup>37</sup> Elías Sanbar, "Un spectre hante Israël" en *Le Monde*, 25 de enero de 2001, pp. 1 y 16.

<sup>38</sup> Akiva Eldar, "The Refugee Problem at Taba. Akiva Eldar interviews Yossi Beilin and Nabil Sha'ath" en *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, vol. 9, núm. 2, Israel, 2002, p. 20.

fue interpretado como cierta aprobación.<sup>39</sup> El 23 de diciembre de ese año, el diario israelí *Jerusalem Post* informaba que el académico había renunciado públicamente a ese derecho, lo que incrementó la ira de muchos de sus compatriotas refugiados.

En resumen, la estrategia de la cúpula política palestina ha sido fragmentar la cuestión del derecho al retorno a través de:

- 1) una distinción entre el principio del derecho al retorno, de carácter no negociable, que es indispensable para intentar que el mayor número posible de refugiados pueda ejercer dicho derecho, y el ejercicio de dicho derecho, es decir, sus condiciones de ejercicio y modalidades técnicas (calendarios, montos de las compensaciones, cuestiones jurídicas de nacionalidad, etc.), que es totalmente negociable, debido a que el ejercicio del derecho al retorno no debe poner en peligro el carácter judío de Israel;
- 2) una distinción entre el derecho al retorno a Israel o recibir las compensaciones financieras, cuestión negociable, y el derecho de cada palestino a vivir en el futuro Estado palestino, no negociable debido a las prerrogativas de todo Estado soberano.<sup>40</sup>

La nueva argumentación palestina ha calado en muchos estudiosos israelíes y estadounidenses que consideran que gracias a este cambio de actitud el derecho al retorno es sobre todo una cuestión simbólica más que un verdadero obstáculo para un acuerdo definitivo de paz.<sup>41</sup> La nueva postura palestina les permite comenzar a elucubrar sobre los términos de un acuerdo definitivo. En 1996, la estadounidense Donna Artz publicó en su obra, *Refugees into Citizens: Palestinians and the End of the Arab-Israeli Conflict*, su propuesta de solución al problema de los refugiados en esta misma línea; aboga por esquemas calculados de asentamiento definitivo en los países de acogida, traslados a Gaza y Cisjordania, terceros países y compensaciones económicas; admite, además, un retorno simbólico de algunos miles a Israel, pues la aceptación israelí del retorno (unas 75 mil mediante esquemas de reunificación familiar) es esencial para facilitar un acuerdo de paz. A su vez, los

<sup>39</sup> Ghada Karmi, "Statehood at Any Price?" en *Middle East International*, 11 de enero de 2001, pp. 26-27.

<sup>40</sup> Sandra Barberet, *Refugiés ou diaspora palestinienne? Variations identitaires autour de la question du retour: entre terroir originel, territoire national et pays d'attachement*, memoria de investigación, Instituto de Estudios Políticos de Rennes, Francia, 2001, 115 pp.

<sup>41</sup> Véase, por ejemplo, el artículo del estadounidense de origen judío Jerome Slater, "What Went Wrong? The Collapse of the Israeli-Palestinian Peace Process" en *Political Science Quarterly*, vol. 116, núm. 2, 2002.

Estados árabes estarían dispuestos a otorgar la nacionalidad y a absorber definitivamente a miles de ellos en sus propias fronteras, tras percibir que Israel reconoce por lo menos parcialmente el derecho al retorno. Ruth Klinov, profesora emérita de Economía de la Universidad Hebrea de Jerusalén, ha hecho lo propio calculando los costes de las compensaciones y del asentamiento definitivo de los refugiados en los países de acogida (que asume como la principal solución al problema) en su obra, *Reparations and Rehabilitation of Palestinian Refugees*. Su estudio toma en cuenta los costes en la mejora de la vivienda para aquellos que viven en los campamentos y los gastos que supondría la desaparición del OOPS.<sup>42</sup>

En mayo de 1998, el Weatherhead Center for International Affairs de la Universidad de Harvard, aportó su propia solución al problema de los refugiados, en consonancia con ese acercamiento político y académico palestino-israelí de los últimos años. Sin embargo, no parece reflejar la opinión de la mayoría de los millones de refugiados, especialmente de aquellos de los campamentos. En 1994, dicho centro creó el llamado Grupo Conjunto de Trabajo del *The Harvard Project on Palestinian Refugees* con participación de notables y académicos palestinos, israelíes y jordanos que, en reuniones y discusiones no oficiales, elaboraron una propuesta de resolución que pudiera servir a sus representantes políticos en las discusiones del estatuto final. La propuesta, presentada cuatro años después con el título de *The Palestinian Refugee Problem and the Right of Return*,<sup>43</sup> presentó dos soluciones de compromiso, una por cada parte, al problema de los refugiados. La propuesta palestina hacía hincapié en la necesidad de que Tel Aviv reconozca su responsabilidad en la creación del problema, pero admitía que con los cambios suscitados en los últimos 50 años y las necesidades israelíes, sólo sería posible un número limitado de retornos. A cambio, Israel debía retirarse a las fronteras previas a 1967. La propuesta del grupo israelí coincidía en la repatriación de algunas decenas de miles de refugiados, pero sólo bajo el esquema de reunificación familiar, además de aceptar su parcial responsabilidad por el sufrimiento de los refugiados. Ambos grupos coincidían en que el término del problema supondrá el desmantelamiento de la totalidad del aparato internacional que ha sostenido tanto a los refugiados como a los campamentos, es decir, el OOPS.

Pese a estos acercamientos argumentales que tienen como principales destinatarios a Israel y la comunidad internacional, el discurso de la OLP ante sus

<sup>42</sup> Citado por Ruth Klinov en "Reparations and Rehabilitation of Palestinian Refugees" en *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture*, vol. 9, núm. 2, 2002, pp. 102-110.

<sup>43</sup> Joseph Alpher y Khalil Shikaki, *The Palestinian Refugee Problem and the Right of Return*, estudio del Weatherhead Center for International Affairs, Universidad de Harvard, mayo 1998, 20 pp. Versión electrónica en <http://www.ciaonet.org/wps/alj01/alj01.html>.

representados sigue siendo mayoritariamente de defensa a ultranza del derecho al retorno. Este doble lenguaje, sumado a los retrasos en las negociaciones sobre los refugiados, ha provocado un ambiente de desconfianza y rumores en la comunidad palestina, en especial entre el colectivo de refugiados, que acrecienta su sentimiento de marginación y abandono de los que ha considerado sus legítimos representantes. Ghada Karmi<sup>44</sup> califica esta ambigüedad política como una amenaza que puede dividir a la ya fracturada sociedad palestina, sacrificando los derechos de los que están en el exilio por las necesidades inmediatas de aquellos que están dentro de los Territorios. El rechazo de la comunidad refugiada a renunciar a un derecho que fue enarbolado durante décadas por la OLP pesa demasiado en la cúpula palestina y, por ejemplo, se considera uno de los factores que obligaron a Arafat a rechazar el Plan Clinton. Y las voces de la resistencia no parecen aminorar. El estudio del Refugee Studies Center de la Universidad de Oxford de octubre 2000, *Children and Adolescents in Palestinian Households: Coping with the Effects of Forced Migration and Prolonged Conflict*, señalaba, tras indagar en campamentos de las cinco zonas de operación del OOPS—Gaza, Cisjordania, Jordania, Líbano y Siria—, que las generaciones más jóvenes perciben en el retorno tanto un derecho como una reparación moral inalienable al que no están dispuestos a renunciar. El grueso de las organizaciones de refugiados que se han creado en la última década—donde, al igual que en la *Intifada*, los jóvenes son el motor— tienen como objetivo el mantenimiento impoluto de su derecho al retorno tal como lo establece la Resolución 194.

### La Hoja de Ruta y la Iniciativa de Ginebra

Tras el estallido de la *Intifada Al Aqsa*, el llamado Cuarteto para Oriente Próximo (ONU, Estados Unidos, Rusia y la Unión Europea), lanzó el último plan de paz basado en la Hoja de Ruta de abril de 2003, el cual pretendía, en primer lugar, un retorno a cierta “normalidad” en la zona del conflicto que permitiera acabar con los ataques suicidas palestinos y generara la salida israelí de las zonas de la Autoridad Palestina que reocupó desde el inicio del levantamiento popular. A partir de entonces, se recuperaría el proceso de paz por las vías bilateral y multilateral con el apoyo de la comunidad internacional. El objetivo sería alcanzar una solución definitiva al problema palestino para el 2005. Al igual que el proceso iniciado en 1993, el nuevo plan dejaba las cuestiones más delicadas a negociar en la última fase, la cual daría inicio a principios de 2004. Basado en los acuerdos anteriores,

<sup>44</sup> Ghada Karmi, *op. cit.*, pp. 26-27.



tomaba como hilos conductores la Conferencia de Madrid, las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU 242, 338 y 1397,<sup>45</sup> y buscaría “una solución negociada, justa y realista al problema de refugiados”. Si la tendencia de los últimos años no cambia, se puede interpretar que una solución “justa y realista” tendería a acercarse a los planteamientos del Plan Clinton: considerar el “retorno” masivo a la futura entidad palestina y apenas una simbólica entrada de refugiados al territorio israelí. Con ello se daría por cumplida la Resolución 194.

Pese a que la violencia en la zona ha dejado a la Hoja de Ruta hasta ahora en papel mojado, su aceptación por la cúpula palestina —aún sin saber con qué reservas— induce a los refugiados a sospechar de las negociaciones. Para muchos, es evidente que la OLP/Autoridad Palestina pretende sacrificar el derecho al retorno por la consolidación definitiva de una entidad estatal palestina en Gaza y Cisjordania. Los antecedentes son obvios: en los últimos años, los líderes palestinos han estado jugando con el discurso maximalista del derecho al retorno y la matización del mismo mediante “globos sonda” lanzados a la opinión pública palestina, principalmente la residente en los territorios.

Del mismo modo, algunos políticos y académicos palestinos discuten la redefinición del derecho al retorno (interpretándolo como “el derecho a escoger regresar”), que requiere el reconocimiento israelí de su participación en el exilio palestino y su anuencia al retorno de un número simbólico de refugiados a territorio israelí. Consideran que si se les presentan compensaciones generosas y atractivas alternativas al retorno, la mayoría no escogería regresar a vivir en medio de comunidades judías y bajo la autoridad de Tel Aviv.

La última iniciativa de paz, presentada en octubre de 2003, de carácter informal, surgió en el marco de esta nueva lectura del retorno. En Ginebra, altos representantes de todos los sectores de ambos bandos, como Yaser Abed Rabbo de la Autoridad Palestina, hasta representantes de las milicias por la parte palestina, y desde laboristas como Yosi Beilin hasta militares y pacifistas por la parte israelí, negociaron un documento que intenta dar solución clara a todos los temas del estatuto final. Respecto a los refugiados, el llamado *Documento de Ginebra* va en la misma línea que los esfuerzos anteriores; es decir, propone la renuncia por parte de los refugiados al retorno a Israel y su integración en el hipotético Estado palestino o en los países de acogida.

<sup>45</sup> La Resolución 242, expedida tras la guerra de 1967, pedía la salida israelí de los territorios ocupados y una solución justa a la cuestión de los refugiados. La Resolución 338, del 21 de octubre de 1973, como consecuencia de un nuevo enfrentamiento bélico, exigía la aplicación de la resolución anterior. La Resolución 1397, del 12 de marzo de 2002, establece una solución al conflicto basada en dos Estados, Israel y Palestina, viviendo uno al lado del otro, con fronteras seguras y reconocidas.

## Conclusiones

Tras la invasión a Iraq, Estados Unidos e Israel han intentado imponer a la cúpula política palestina —debilitada desde la primera guerra del Golfo, sin recursos y devastada por las Fuerzas de Defensa Israelíes— una salida forzada en el marco de la Hoja de Ruta; pero difícilmente pueden hacer que los cuatro millones de refugiados la acepten. Dado que éstos constituyen la aplastante mayoría del pueblo palestino, un acuerdo que no contemple la Resolución 194 quedaría en entredicho y su aplicación podría verse comprometida. Si más del 90 por ciento de los refugiados provienen de Israel, cabe esperar poco apoyo a un plan que les permita acceder sólo a lo que hoy son los Territorios Ocupados. Un “retorno” a un Estado palestino cimentado en la recién desocupada Gaza y una parte de Cisjordania ya fue rechazado por los refugiados en el último intento de la administración Clinton, y parece poco probable un cambio en su postura. Ya ha habido múltiples manifestaciones en contra de la propuesta de Ginebra. Las nuevas generaciones de refugiados nacidas en los campamentos se siguen identificando como originarios de Nazaret, Jerusalén o cualquier otro sitio del que fueron expulsados sus padres o abuelos, sin importarles que hoy forme parte del Estado hebreo. Ni siquiera los refugiados alojados en Gaza y Cisjordania se sienten en su tierra. Pese a ello, el texto de Ginebra puede alcanzar mayor apoyo —o menor rechazo— que la Hoja de Ruta, al ser el resultado de las conversaciones entre grupos de palestinos e israelíes agotados por décadas de violencia.

El éxito de cualquiera de las dos iniciativas requiere que la comunidad internacional, principalmente el Cuarteto de la Hoja de Ruta, promueva y apuntele con apoyo económico, político e incluso militar, un acuerdo que satisfaga mínimamente a las dos partes. Los palestinos confían en que, con la participación de la ONU y Europa, las propuestas de un acuerdo definitivo serían más afines al derecho internacional, y por ende a sus propios intereses. Necesita también una flexibilidad de la postura estadounidense, hasta ahora decantada por las tesis israelíes. En el marco de la nueva política exterior de la potencia americana, la búsqueda del apoyo árabe a su lucha antiterrorista podría anteponerse a las exigencias de su aliado israelí en la resolución del conflicto. Pero el principal requisito es que se sobrepase la barrera política de limitarse a establecer declaraciones de intenciones. Si hay voluntad de las dos partes, el primer reto sería que la Hoja de Ruta o el *Documento de Ginebra* se aplique. El antecedente de Oslo no es alentador, pues representó años de retrasos, incumplimientos y retrocesos, pero dejó abierta la esperanza de que si los nuevos acuerdos se ejecutan, el apoyo popular se incrementaría. Incluso, si se alcanza un acuerdo que posiblemente se base en la Resolución 194 tal y como la interpretó Clinton, habrá que ver las cuotas de refugiados para cada caso; es decir, a cuántos se les daría la opción de ser

“repatriados”, ser naturalizados en los sitios donde se encuentran o en terceros países, y a cuántos se les permitiría la vuelta a sus lugares de origen. Hasta ahora no ha habido un ofrecimiento israelí que pueda considerarse como conveniente o mínimamente justo para los palestinos afectados.