

> TRIBUNA / CONFLICTO DE ORIENTE PRÓXIMO / ARACELI MANGAS MARTÍN

- La autora analiza las circunstancias que rodean la petición palestina de admisión como Estado en Naciones Unidas
- Considera inadmisibles el papel de EEUU e Israel en este asunto y sus incumplimientos del Derecho Internacional

Palestina: ¿milagro en Tierra Santa?

LA AUTORIDAD Nacional Palestina ha lanzado un órdago, que no es un envite arriesgado ni peligroso, sino que pone a los principales actores internacionales ante sus responsabilidades y que, además, desenmascara la retórica de Obama en su célebre discurso de El Cairo. Aprovechando el clima favorable de la Primavera Árabe, ya antes del verano Palestina anunció que cuando comenzara la 66ª sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU), presentaría su solicitud de admisión.

En realidad, Palestina no pide ser reconocida como Estado, sino que en su calidad de Estado quiere ser admitida en la ONU. En noviembre de 1988, el Consejo Nacional Palestino proclamó la creación del Estado y, desde entonces, ha ido logrando más de 100 reconocimientos (con pocos efectos reales) y la consideración de su representación diplomática asimilada a la de un Estado (España).

Israel, que se proclamó unilateralmente como Estado en 1948 –al margen de la Resolución de la Asamblea General que recomendaba la partición y la creación de dos Estados–, se sigue oponiendo al reconocimiento de Palestina y, por ende, a su admisión en la ONU. Lo que hizo Israel hace 64 años se lo niega a Palestina, a pesar de que ésta sí reconoció a Israel en el curso del proceso de paz iniciado en Madrid.

El reconocimiento de la existencia de un Estado no le corresponde a la ONU ni a la UE, sino que es una competencia unilateral de cada Estado. Tampoco los reconocimientos crean un Estado; el reconocimiento de la existencia de un Estado es un acto declarativo en el que se constata que éste reúne los elementos de un Estado (población, territorio, organización política y soberanía en el sentido de no tener otra autoridad o sumisión más que al Derecho internacional), observándose cierta flexibilidad en la interpretación de los cuatro requisitos (República Saharaui y Kosovo, entre otros ejemplos...). Ahora bien, aunque tal reconocimiento no crea ni constituye un Estado, sí le hace más sólido, al igual que su ingreso en la ONU:

cuantos más actores internacionales le reconozcan, más relaciones diplomáticas tendrá, concertará tratados, le reconocerán su inmunidad de jurisdicción y ejecución, podrá exigir responsabilidad internacional...

La solicitud formal de ingreso en la ONU se hace ante el secretario general, y éste la transmite al Consejo de Seguridad (CSNU), en cuyo seno el comité de admisión de nuevos miembros prepara la propuesta de resolución. En ese momento, se pondrán a la vista las posiciones de los 15 Estados que forman el CSNU (son precisos nueve votos y que no haya oposición de ninguno de los cinco miembros permanentes).

Estados Unidos, que probablemente sería el único Estado permanente que vetaría la solicitud palestina, intenta que no logre esos nueve votos necesarios, para no tener así

que hacer uso de su derecho de veto, pues ello pondría a Washington contra las cuerdas al no tener ninguna razón para ello, ni de fondo ni de forma. El argumento de EEUU, expresado por el presidente Obama estos días, de que Israel y Palestina deben seguir negociando es una mera excusa mientras sean los sucesivos gobiernos israelíes los que impidan las negociaciones con su política de nuevos asentamiento judíos en los territorios palestinos.

Tanto si revienta la votación con sus presiones como si veta el ingreso, explotaría la *burbuja Obama* con su juego de farol en la Universidad de El Cairo, enfadaría a Arabia Saudí y sus amigos árabes y dilapidaría su buen papel y crédito en la Primavera Árabe. E Israel confirmaría que no está en los tiempos y modos que han inaugurado las revoluciones de estos meses en el Magreb y perderá definitivamente la confianza de Turquía y Egipto, sus dos valedores musulmanes.



Aunque, con seguridad, el Consejo de Seguridad de la ONU no recomendará su admisión, la primera victoria palestina sería lograr al menos nueve votos favorables en el CSNU. Éste debe enviar a continuación el acta con las explicaciones de su previsible negativa a la Asamblea General. Y, entonces, aunque ésta ya no podría votar si admite o no a Palestina por la recomendación negativa del CSNU, sí estaría en disposición de volver a remitir la solicitud y exigir un nuevo examen al Consejo, metiéndole presión con una resolución que probablemente será avalada por unos 140 votos, evidenciando que Palestina es apoyada por más de los dos tercios de votos requeridos para el ingreso y provocando un tenso choque con el Consejo de Seguridad. La *hiperpotencia*, además de Israel, se presentará así aislada ante el mundo, con apenas apoyos de relieve.

La amplia votación de apoyo al reexamen, aunque no permite la admisión como Estado, facilitará –ya sin que el CSNU pueda impedir ni vetar que la Asamblea General de la ONU abra a Palestina, con posterioridad, la vía del estatuto de Estado observador como Estado no Miembro, que se reserva por la AGNU –y sólo ella– a Estados que no desean o que no pueden convertirse en miembros de pleno derecho (en el pasado Suiza, en la actualidad la Ciudad Estado del Vaticano).

La Autoridad Nacional Palestina tiene ya estatuto de *observador no estatal* (como entidad ambigua jurídicamente), al igual que otras entidades no estatales (como el Comité Internacional de la Cruz Roja o la Soberana Orden de Malta) y las organizaciones internacionales (como la UE). Ahora todo apunta a que añadirá un grado superior como mal menor, aunque no sea admitida como el Miembro 194, porque Israel y EEUU no podrán evitar que Palestina sea calificada como Estado observador, al fin y al cabo como Estado.

A partir de ese momento, participará en todos los trabajos de la Asamblea General y de otros órganos de la ONU (salvo el Consejo de Seguridad), accederá a sus documentos, podrá tomar la palabra, si bien no tendrá derecho a voto, y acceder a toda la constelación del sistema de Naciones Unidas; facilitará su adhesión a organizaciones como la Corte Penal Internacional y podrá solicitar al Consejo de Seguridad ser parte del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia... Sus relaciones de Estado a Estado no empeorarán respecto de las tensas situaciones actuales. Israel sabe que el extenso y cualitativo reconocimiento de Palestina le obligará a medir sus desproporcionadas acciones de guerra y su injerencia continuada en los asuntos internos de estos territorios que conformarán el *Estado 194 no miembro*.

No será la puesta de largo deseada, pero se le parecerá mucho y supondrá el relanzamiento de las relaciones diplomáticas de Palestina, de su reconocimiento para celebrar tratados internacionales, para gozar de las

inmunidades de cualquier Estado, para exigir el cumplimiento de los deberes internacionales y hacer reclamaciones internacionales, etcétera.

Sin entrar en muchos detalles de esta tragedia interminable, Israel ha venido ocupando desde 1948 parte de los territorios asignados a los palestinos. Como potencia ocupante ha incumplido de forma continuada y sistemática sus obligaciones de Derecho internacional humanitario (Convenio IV de Ginebra de 1949) para con la población ocupada y sus recursos. Palestina viene participando de forma notoria en el proceso negociador de Madrid, Camp David, Oslo..., con escasos réditos y muchas concesiones (territorios, reconocimiento del Estado de Israel sin reciprocidad...). Y con infinita paciencia.

PROBABLEMENTE, EEUU e Israel se aproximen a la Autoridad Nacional Palestina el hecho de que una parte del territorio (la aislada –por Israel– Franja de Gaza) está gobernada por un partido que, al menos en el pasado, era una organización terrorista –Hamás–, y tratarán de justificar su negativa bajo esa excusa. Mala coartada, pues EEUU (como Alemania y otros Estados europeos) aceptaron la independencia de un Kosovo controlado por grupos de delincuencia común organizada que trafica masivamente, entre otros, con órganos humanos, como así lo han demostrado informes del Consejo de Europa.

En Kosovo, EEUU apoyó la rápida creación de un Estado ficticio, sin esperar a que se llegara al acuerdo bilateral con Serbia exigido por el propio CSNU, estimando que siete años de infructuosas negociaciones entre las partes habían sido suficientes. Pues bien, Palestina lleva negociando 70 años. Y, claro está, Hamás, por su parte, debe asumir que ejercer el gobierno exige cambios radicales en su conducta y que, como Estado, Palestina en modo alguno puede recurrir al terrorismo, como tampoco debería hacerlo Israel.

Palestina es el gran fleco de la Segunda Guerra Mundial y está en el origen o relacionada con la gran mayoría de los conflictos y hechos fundamentales que han ido deshaciendo el tapiz internacional: las guerras de 1948, 1967, 1973, las guerras del Líbano, las intifadas, el terrorismo árabe desde los 60 y el islamista desde el 11-S, la construcción del muro, Irak, etcétera, etcétera.

En la segunda guerra de Irak, EEUU quiso atraerse al mundo árabe prometiendo una hoja de ruta que resolviese el problema. Pero todo han sido palabras al viento para engañar a los palestinos y a otros Estados árabes o musulmanes. Claro que hay que negociar. Sí, pero para llegar a una meta: la existencia de dos Estados y su convivencia en condiciones de igualdad soberana. No bajo una bíblica maldición de ocupación de la tierra palestina y de conculcación continuada de los derechos humanos de sus gentes. Palestina no puede seguir siendo el gran campo de concentración al cuidado de Israel.

Y por ello presentará su candidatura este viernes, día santo de los musulmanes; parafraseando la película (*El jueves milagro*) de Berlanga: ¿el viernes milagro?

Araceli Mangas Martín es catedrática de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en la Universidad de Salamanca.

«Si revienta la votación o veta el ingreso palestino en la ONU, Obama dilapidará su buen papel en la Primavera Árabe»