

Israel, la democracia y el Derecho internacional

Rafael Escudero Alday

Desde los inicios de su creación hasta la actualidad, son frecuentes las llamadas que apelan al supuesto carácter democrático del Estado de Israel. Todos hemos oído voces provenientes de distintos ámbitos políticos e ideológicos pronunciar frases tales como “Israel es la única democracia de Oriente Medio” o “este Estado es uno de los nuestros”. Esta apelación responde a una estrategia, consistente en marcar una presunta diferencia de “calidad democrática” con el resto de los Estados de la zona -Estados cuya población es mayoritariamente árabe- para así desviar la atención sobre la impunidad con la que actúan sus dirigentes en relación con la llamada cuestión palestina.

El objetivo de estas páginas consiste en presentar algunos argumentos que cuestionarían este pretendido *pedigree* democrático del Estado de Israel. Para ello resulta necesario atender tanto al propio Derecho interno israelí como al Derecho internacional. Y ello porque el respeto a ambos cuerpos normativos puede configurarse como requisito para poder calificar de democrático a un sistema jurídico-político. Por supuesto, esto requiere partir de un determinado concepto de democracia: un concepto que excede -como se argüirá más adelante- del hecho de que los representantes políticos sean elegidos en sufragio universal por la ciudadanía cada cierto tiempo.

1. El Estado de Israel frente al Derecho internacional

Para alcanzar la conclusión anunciada, nada mejor que analizar el reciente discurso pronunciado por Benjamín Netanyahu, en la Universidad de Bar-Ilan; uno de los centros neurálgicos del pensamiento sionista en Isra-

el¹. En este discurso el primer ministro israelí ha confirmado, una vez más, el desprecio más absoluto de su Gobierno hacia el Derecho internacional. Un desprecio que se observa desde hace ya demasiados años en dos grandes ámbitos temáticos y de actuación que, si bien están íntimamente relacionados, deben ser diferenciados a los efectos de obtener una mayor claridad en el análisis. En primer término, en las cuestiones relativas al llamado “estatuto final”: nombre utilizado para englobar los puntos centrales de conflicto sobre los que el Derecho internacional ya se ha pronunciado². Y, en segundo término, en las continuas y flagrantes violaciones por parte del Estado de Israel de las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho internacional de los derechos humanos; violaciones que pueden llegar a alcanzar incluso el grado de crímenes de guerra y contra la humanidad.

1.1. Las cuestiones relativas al llamado “estatuto final”

Sabido es que el conflicto palestino israelí tiene no una, sino varias aristas. Y también que toda posible solución al conflicto ha de pasar por la resolución de todas las aristas, y no sólo de alguna de ellas. Una característica común a los distintos planes de paz que la comunidad internacional ha diseñado desde comienzos de los años noventa es que estos procesos buscan soluciones parciales al conflicto. Pretenden arreglos parciales sobre los que ir avanzando poco a poco hasta llegar a un momento en que las partes cuenten ya con la suficiente confianza como para plantear la

¹ Este discurso, pronunciado el pasado 14 de junio, pretende ser la respuesta oficial israelí al discurso pronunciado por el presidente de los EEUU en la Universidad de El Cairo (Egipto), en el que Barack Obama adelantó las líneas generales de su política con respecto a Oriente Medio. El discurso íntegro de Netanyahu puede leerse en la página web de la Universidad de Bar-Ilan: <http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/PMSpeaks/speechbarilan140609.htm>.

² Véase un análisis detallado del Derecho internacional aplicable a estos puntos del conflicto en Escudero, R., “Claves para la comprensión jurídica del conflicto palestino-israelí”, en Escudero, R. (ed.), *Los derechos a la sombra del Muro. Un castigo más para el pueblo palestino*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2006, pp. 19-63.

solución a los problemas centrales. No obstante, la estrategia ha fracasado, siendo precisamente ésta la razón: cualquier solución al conflicto ha de pasar por la resolución de forma contemporánea de todas sus aristas³. Estas cuestiones son: el reconocimiento del Estado palestino y la delimitación definitiva de sus fronteras y las del Estado de Israel; el estatuto de la ciudad de Jerusalén; el derecho al retorno de los refugiados palestinos; la solución al problema de los asentamientos o colonias israelíes en los territorios palestinos ocupados; y la cuestión de los árabes-israelíes o “palestinos del 48”.

En este sentido, Netanyahu comienza su discurso con un reconocimiento del futuro Estado palestino, sí, pero de un modo que choca frontalmente con la normativa internacional aplicable. Compárese lo que dice Netanyahu con lo que ordena el Derecho internacional. Hace tiempo que éste reconoció el derecho de los palestinos a la autodeterminación política y a fundar su propio Estado⁴. Frente a esto, Netanyahu establece condiciones al ejercicio de este derecho. Condiciones que son inaceptables, en primer lugar, porque pretenden imponerse unilateralmente por un sujeto que no tiene legitimidad para hacerlo: tan solo Naciones Unidas podría establecer tales condiciones, dado que fue esta organización quien reconoció expresamente el derecho del pueblo palestino a fundar su propio Estado. Y, en segundo lugar, porque de ser aceptadas disolverían el contenido del derecho hasta hacerlo irreconocible. En efecto, dice el gobierno israelí que sólo aceptaría un Estado palestino “desmilitarizado” -sin añadir nada, por cierto, con respecto a su propio arsenal nuclear- y sin control de su espacio aéreo, es decir, sin plena soberanía y jurisdicción sobre

³ Véase, en este sentido, Álvarez-Ossorio, I. e Izquierdo, F., *¿Por qué ha fracasado la paz? Claves para entender el conflicto palestino-israelí*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2007.

⁴ Véase la Resolución 3236/1974, de 22 de noviembre, de la Asamblea General de Naciones Unidas que reafirma el derecho del pueblo palestino a la libre determinación política y el derecho a la independencia y la soberanía nacional. En todo caso, esta Resolución trae causa del viejo Plan de Partición de Palestina, aprobado por la Resolución de Naciones Unidas 181/1947, de 29 de noviembre, que establecía la división del territorio de la Palestina histórica en dos Estados: uno árabe y otro judío. Con independencia de la valoración que merezca el citado Plan de Partición, lo cierto es que supone el título jurídico de legitimación no sólo del Estado de Israel, sino también del Estado palestino.

su territorio. Elementos que configuran -como ya se sabe desde los clásicos- el propio concepto de Estado⁵.

Pero las condiciones para el reconocimiento del futuro Estado palestino no terminan aquí. Además de lo anterior, los palestinos han de aceptar que Jerusalén sea la capital “irrenunciable e indivisible” de Israel. Frente a tal declaración, recuérdese la legalidad internacional: hace ya tiempo que Naciones Unidas declaró contraria al Derecho internacional tal pretensión, así como todas las medidas tendentes a judaizar el perfil de la ciudad de Jerusalén. Lo hizo en 1980, cuando mediante la Resolución 35/169 de la Asamblea General declaró contraria al Derecho internacional la ley aprobada por el parlamento israelí -la *Knesset*- que declaraba Jerusalén como la “capital eterna e irrenunciable” del Estado de Israel. Recuérdese que según el viejo Plan de Partición, esta ciudad quedaría bajo administración fiduciaria de Naciones Unidas hasta que sus habitantes decidieran en referéndum el destino de la misma⁶. Actualmente el estatuto de la ciudad de Jerusalén es uno de los obstáculos para la solución del conflicto, dado que los israelíes siguen dando muestras de no renunciar a su pretensión de capitalidad no compartida de la ciudad. A lo que hay que sumar la situación de los habitantes de la ciudad que no son judíos, los que habitan en el sector este de la ciudad, a los que las autoridades municipales israelíes -en un intento por forzar su marcha de la ciudad- tratan como ciuda-

⁵ Recuerda esta propuesta al intento de la Sudáfrica del *apartheid* de “reinventar” las reservas establecidas por los británicos para las personas de raza negra (los “bantustanes”) y pretender convertirlas en Estados independientes. Se crearon diez de estas entidades, se encajaron en ellas a los sudafricanos de raza negra, se les dio una bandera, un gobierno formado por “títeres” dirigidos desde Pretoria y se pretendió hacerles pasar por Estados independientes: Transkei en 1976; Bophuthatswana en 1977; Venda en 1979; y Ciskei en 1981. Así, Sudáfrica se convertía en un país con una ciudadanía de raza blanca del cien por cien y donde todos sus habitantes tenían derecho al voto. La comunidad internacional no cayó en la trampa. Pero no toda: quizá no sea casualidad que el régimen de Bophuthatswana llegara a abrir su única “embajada” en Tel-Aviv.

⁶ A pesar de lo establecido en el Plan de Partición, en 1948 las tropas israelíes conquistaron el sector oeste de la ciudad y en 1967 el sector este. En la actualidad, toda la ciudad se encuentra bajo jurisdicción israelí.

danos de segunda clase en lo que a servicios se refiere⁷.

También es contraria a la normativa internacional su propuesta sobre los refugiados palestinos, para quienes Netanyahu reclama una solución fuera de las fronteras de Israel, sin avanzar cuál sea ésta y despreciando impunemente la Resolución 194/48, de 11 de diciembre, de Naciones Unidas según la cual aquéllos tienen derecho al retorno, es decir, derecho a volver a los lugares de los que fueron expulsados, la mayoría de los cuales quedan situados hoy en el interior del Estado de Israel, o a una indemnización aquéllos que no deseen retornar. Recientes datos provenientes de la “nueva” historiografía israelí cifran en más de 750.000 árabes expulsados durante la guerra del 48; cifra a la que hay que sumar la de los refugiados tras la guerra del 67. Todos ellos y sus descendientes suman hoy una cantidad de más de cuatro millones y medio de personas⁸. Su retorno, al que tienen derecho según numerosas resoluciones de Naciones Unidas, invertiría por completo la relación entre ciudadanos judíos y árabes en el interior del Estado de Israel y de ahí que los gobernantes de éste último rechacen cualquier vía de retorno, es decir, rechacen cumplir con el Derecho internacional en este punto⁹. A título de recordatorio, porque de nada

⁷ Una simple visita a la ciudad muestra las notables diferencias en materia, por ejemplo, de recogida de basuras entre el sector oeste y el este. Además, a quienes habitan en la parte árabe se les niega con frecuencia las licencias necesarias para la mejora y rehabilitación de sus casas, de modo que cuando éstas se encuentran en estado ruinoso, son demolidas. La diferencia entre ambos sectores de la ciudad también es notable en lo que se refiere a escuelas, centros de salud, espacios culturales y deportivos, etc.

⁸ Véase la cifra exacta en la página web de la UNRWA, la Agencia creada por Naciones Unidas para la protección y apoyo de los refugiados palestinos en diciembre de 1949: <http://www.un.org/unrwa/publications/index.html>. Nacida con vocación de provisionalidad, se ha convertido en el principal sustento económico para gran parte de la población palestina refugiada. De ahí que la Asamblea General de Naciones Unidas tenga que renovar periódicamente su mandato.

⁹ Véase Quingley, J., “Displaced Palestinians and the Right to Return”, *Harvard International Law Journal*, vol. 39, nº 1, 1998, pp. 171-229; Takkenberg, L., *The Status of Palestinian Refugees in International Law*, Oxford University Press, Oxford, 1998; y Pérez González, C., “Desplazamiento forzoso de la población y seguridad humana en el marco del conflicto palestino-israelí”, en Escudero, R. (ed.), *Segregados y reclusos. Los palestinos y las amenazas a su seguridad*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2008, pp. 51-74.

más sirve ya, téngase presente que Naciones Unidas estableció como requisito para la entrada de Israel en la organización el cumplimiento tanto de esta Resolución 194/48 como la del Plan de Partición.

Por otro lado, en el tema de los asentamientos también ha sido tajante Netanyahu. Bajo el eufemismo de “crecimiento natural”, ha dejado claro que seguirán ampliándose los ya existentes para permitir la vida normal de sus comunidades. Es decir, no son asentamientos nuevos, sino mera ampliación de los antiguos. Pues bien, tiene que quedar claro que todos los asentamientos son ilegales, sean de nueva planta o una mera ampliación de los existentes y tengan o no el preceptivo permiso de construcción que expide el Gobierno israelí. Y lo son porque violan el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, que prohíbe el traslado de población civil de la potencia ocupante al territorio ocupado. Los asentamientos son uno de los principales obstáculos a la resolución del conflicto. Por un lado, porque supone la consolidación de una violación del Derecho internacional: son numerosas las resoluciones de Naciones Unidas, así como de otros organismos internacionales, que declaran el carácter ilegal de esta ocupación y explotación israelí de las mejores y más fértiles tierras palestinas. Y, por otro, porque su presencia a lo largo y ancho de Cisjordania impide dar continuidad al territorio y, por ende, viabilidad a ese futuro Estado. Se calcula que viven hoy en Jerusalén Este y en Cisjordania más de medio millón de colonos judíos; una población en constante aumento desde 1967. Su presencia va acompañada de toda una red de controles militares (los tristemente famosos *check-points*), bloqueos de carreteras, zonas de seguridad, etc. que hacen imposible el normal desarrollo de las comunicaciones y del transporte de personas y mercancías en Cisjordania¹⁰.

Por si con lo dicho hasta ahora fuera poco, Netanyahu pone encima de la mesa otra condición: el reconocimiento de Israel como el “hogar nacional judío”. Esta pretensión esconde una decidida política de segregación y exclusión hacia el millón y medio de árabes-israelíes que viven en Isra-

¹⁰ Véase la ubicación de estos bloqueos y cortes de carreteras en la página web de la Oficina de Coordinación para Asuntos Humanitarios (OCHA) de la Unión Europea en el territorio palestino ocupado: http://www.ochaopt.org/?module=displaysection§ion_id=96&static=0&format=html. La última actualización data de junio de 2009.

el; una minoría discriminada legal, social e institucionalmente en su propio Estado¹¹. Se volverá sobre esto un poco más adelante, cuando se aborde la cuestión de la no discriminación como requisito para hablar de democracia. Baste ahora con anunciar que en la actualidad hay dos proyectos de ley en la *Knesset* a la espera de su más que probable aprobación: uno, el que prescribe la pena de un año de prisión a quien niegue el carácter judío y democrático del Estado de Israel y, otro, el que establece tres años de prisión para quien conmemore la *Nakba* (término con el que los palestinos hacen referencia al “Desastre”, es decir, a la expulsión en 1948 de sus tierras y hogares)¹². Si a ello se suman los intentos legislativos por exigir una declaración de lealtad al Estado de Israel “judío, sionista y democrático” para quienes soliciten la ciudadanía israelí o para los parlamentarios (*no loyalty, no citizenship*), el resultado será la inexistencia de futuros ciudadanos y parlamentarios árabe-israelíes. Todo ello en un Estado que dice ser democrático, cuando -como se verá a continuación- discriminación y democracia son dos términos opuestos entre sí.

En líneas generales, ésta es la posición expresada por el primer ministro israelí con relación a las cuestiones del “estatuto final”. Quizá lo más sorprendente no sean sus palabras, sino la reacción que las mismas han suscitado en los dirigentes occidentales, quienes han coincidido -incluido el gobierno estadounidense y la propia Unión Europea- en calificarlo como “un paso en la buena y correcta dirección”. Más adelante será el momento de detenerse en esta reacción.

1.2. Las violaciones de los derechos humanos: el caso de la masacre de Gaza

El desprecio que el Gobierno de Israel tiene hacia la legalidad internacional se manifiesta también en las prácticas de sus agentes y autoridades en

¹¹ Durante la guerra de 1948, unos 150.000 palestinos no fueron expulsados de sus tierras y hogares. Hoy, se calcula que éstos y sus descendientes alcanzan la cifra de un millón y medio de personas.

¹² Véase Gómez García, L. *Diccionario de islam e islamismo*, Espasa Calpe, Madrid, 2009, p. 243.

relación con los palestinos. La mera enumeración de la retahíla de normas de Derecho Internacional Humanitario (el *ius in bello* o derecho de la guerra) y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos vulneradas por las autoridades israelíes convertiría estas páginas en interminables. Del mismo modo que también es larga la lista de instituciones internacionales que han denunciado tales violaciones: Naciones Unidas, Consejo de Europa, Parlamento europeo, gobiernos estatales, etc. De todas estas instituciones emanan periódicamente declaraciones en las que manifiestan su más que profundo rechazo ante las prácticas del Estado de Israel e instan a éste a reconducir aquéllas al interior de la legalidad internacional. Conocido es el nulo éxito de estas declaraciones, más grandilocuentes que eficaces.

Sin menospreciar lo ocurrido durante estos últimos años -y sin olvidar que la represión de las dos *intifadas* iniciadas en 1987 y en 2000, respectivamente, provocó un aumento de las prácticas israelíes ilegales-, lo sucedido durante la última operación militar (denominada "Plomo Fundido") contra la Franja de Gaza es una buena muestra de esta política israelí claramente contraria al Derecho internacional.

A finales de diciembre del año pasado, el Ejército israelí lanzó un nuevo ataque contra la población palestina de la Franja de Gaza¹³. Tras casi un mes de ofensiva militar, la acción no merece otro calificativo que el de masacre. Valgan los siguientes datos como razones de tal calificación: más de 1.400 palestinos murieron como consecuencia de los ataques, además de resultar heridos otros 5.000; todas las infraestructuras de la Franja fueron atacadas y seriamente dañadas, si no totalmente destruidas, incluyendo hospitales (como fue el caso del Hospital Al-Awda, situado en el campo de refugiados de Yabalia en Gaza), sedes de organizaciones civiles que realizan servicios psicosanitarios y de salud (Union of Health Work Committees y Health Work Committees, por ejemplo), colegios, centros educativos y universitarios, como fue el caso de la Universidad Islámica de Gaza o incluso del cole-

¹³ La magnitud y gravedad del ataque puede comprobarse en el reciente informe de Amnistía Internacional titulado "Operation «Cast Lead»: 22 Days of Death and Destruction". Véase el informe en <https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI?CMD=VER-PAG&PAG=formulario>.

gio propiedad de Naciones Unidas en la ciudad de Gaza, que fue destruido por las bombas de la aviación israelí. Bombas que en ningún momento discriminaron entre objetivos civiles y militares (se cree que de la totalidad de muertos tan solo cincuenta eran miembros pertenecientes a las milicias de Hamás), del mismo modo que los mandos israelíes no se pararon en sus órdenes de ataque ante la población civil indefensa.

Mientras tanto, en esos días de diciembre y enero la opinión pública asistía, entre horrorizada y atónita, a la impunidad con la que actuaban los dirigentes israelíes, “crecidos” ante el silencio y la aquiescencia de organismos internacionales como la Unión Europea y Naciones Unidas, así como de los gobiernos de sus Estados miembros. A lo máximo a lo que éstos llegaron fue a altisonantes llamadas al alto el fuego, carentes de una mínima capacidad de influencia, así como a la apertura de un corredor humanitario, como si únicamente de un problema humanitario -y no de una flagrante violación de los derechos humanos- se tratara.

Algunos elementos han de ser tenidos en cuenta a los efectos de contextualizar esta “penúltima” acción sobre Gaza. Sin remontarse demasiado en el tiempo, cabe llamar la atención sobre el plan unilateral de desconexión de la Franja que el Gobierno israelí puso en marcha en agosto de 2005 y que, frente a lo que quiso hacerse ver, no supuso el final ni del ejercicio de jurisdicción ni del control israelí sobre Gaza¹⁴. Se fueron los colonos, sí, pero su presencia se sustituyó por un “asedio” consistente en el control total de fronteras, espacio aéreo y marítimo, bloqueo de las entradas y salidas de la población, víveres, medicamentos, combustibles, etc. Ello ha mandado a la miseria a casi el ochenta por ciento de la población de Gaza; casi el mismo porcentaje de la población refugiada que existe en la Franja.

Este asedio se agravó en 2006, con la victoria de Hamás en las elecciones legislativas palestinas¹⁵. La reacción no se hizo esperar. Amparado

¹⁴ Hasta esa fecha, y desde 1967, vivían allí unos 7.000 colonos judíos, la mayor parte de ellos no provenientes de Israel, sino de estados Unidos. Su presencia en la Franja -en flagrante violación del Derecho internacional- requería un enorme esfuerzo militar y económico por parte del gobierno israelí.

¹⁵ Sobre los objetivos y modo de actuación de este movimiento político, véase López Alonso, C., *Hamás. La marcha hacia el poder*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2007.

por la falta de reconocimiento internacional de tales resultados electorales, el Gobierno israelí declaró “entidad hostil” a la Franja de Gaza, a sus gobernantes y a sus habitantes, produciendo así una suerte de castigo colectivo prohibido por el Derecho internacional y profundizando aun más en su sistemática y planificada política de bloqueo, asedio y agresión hacia la población palestina.

Es importante detenerse en la razón por la que la comunidad internacional -incluyendo la Unión Europea- no reconoció los resultados de las elecciones palestinas. No fue por irregularidades en el proceso electoral, sino por su resultado: la victoria de una organización como Hamas considerada terrorista. Como es sabido, esto dio lugar a la imposibilidad de un gobierno estable en Palestina -a pesar del intento del endeble Gobierno de Unidad Nacional encabezado por Fatah- y a los enfrentamientos interpalestinos que culminaron con la toma del poder en la Franja por parte de Hamás en el verano de 2007.

En suma, no resulta de recibo insistir en la necesidad de conceder la palabra a la sociedad palestina para que sea ella misma quien elija -bajo un régimen de Ocupación que viola sus derechos y la legalidad internacional, recuérdese- y después no reconocer el resultado de su decisión emitida libre y democráticamente. Y no hacerlo hasta el punto de suspender toda la ayuda económica y política al pueblo palestino. Que ni Israel ni EEUU reconocieran la victoria de Hamás era algo que entraba dentro de lo esperable. Ahora bien, que la Unión Europea se sumara a esta política, incumpliendo no sólo sus compromisos internacionales sino también su propio ideario acerca de las virtudes de la democracia y su vinculación con la seguridad, resulta algo mucho menos esperable.

El rechazo al resultado de las elecciones palestinas parte de una premisa falsa, como es la consideración de Hamás como una organización terrorista. Desde mi punto de vista, la premisa es falsa porque carece de referente jurídico-internacional alguno. En efecto, no existe en el Derecho internacional una definición de lo que sea “terrorismo”, de modo que las listas de organizaciones terroristas que se hagan son declaraciones políticas, pero no aplicación de normas internacionales. Por otro lado, no todas las acciones armadas que realizan los miembros de Hamás son reprocha-

bles desde el punto de vista del Derecho internacional. Sí lo son aquellas que se dirigen a objetivos civiles, o aquellas otras que no permiten distinguir entre objetivos civiles y militares, pero no las que, por el contrario, responden a objetivos militares. Éstas -como el ataque o captura de militares israelíes¹⁶- son acciones legítimas de resistencia a la ocupación, amparadas en ese derecho a la autodeterminación política de los palestinos reconocido por Naciones Unidas.

Además, si la razón por la que excluir a Hamás como interlocutor en el proceso tiene que ver con que esta organización no reconoce al Estado de Israel, conviene echar un vistazo entonces al actual Gobierno israelí, cuyo ministro de asuntos exteriores es Avigdor Lieberman, líder del partido Yisrael Beiteinu, que fue la tercera fuerza política más votada en las recientes elecciones. Este sujeto, además de rechazar los acuerdos internacionales de paz, se caracteriza por su xenofobia, racismo y su odio a los árabes, como lo prueban sus propuestas de lanzar una bomba atómica en Gaza o echar a los palestinos al mar Muerto. Su presencia en el gobierno debería ser tenida en cuenta por la Unión Europea, sobre todo si se compara con la actuación que la propia Unión siguió en el caso de las elecciones palestinas que dieron el triunfo a Hamás o con las medidas que adoptó en el año 2000 cuando el partido de ultraderecha de Jörg Haider entró a formar parte del Gobierno austriaco.

En este contexto es en el que el Gobierno israelí ordena la operación militar contra la Franja alegando el ejercicio de una supuesta “legítima defensa” ante los ataques hacia su población y territorio por parte de las milicias de Hamás; ataques que, si no permiten distinguir entre objetivos civiles y militares, son claramente contrarios al Derecho internacional. Aquí, la pregunta es la siguiente: ¿cómo se entiende la legítima defensa por parte de los gobernantes israelíes? En efecto, la legítima defensa es un recurso al que cabe acudir tanto en el plano del Derecho internacional

¹⁶ Es el caso del militar perteneciente al ejército israelí, el cabo Gilad Shalit, que se encuentra detenido por las milicias palestinas desde junio de 2006. Calificar esa acción militar como de “secuestro” supone o bien un profundo desconocimiento de las normas que regulan los conflictos armados o bien un intento de manipular a la opinión pública mediante un uso incorrecto pero interesado de los términos jurídicos.

como en los ordenamientos estatales, incluido el israelí. Ahora bien, tanto la legalidad internacional como la propia legislación israelí condicionan el uso de la legítima defensa al cumplimiento del requisito de la proporcionalidad entre el daño que se causa a quien ejercita su defensa y los efectos producidos por la misma¹⁷. En este sentido, la propia Corte Suprema israelí ha establecido, con respecto a los ataques militares en los territorios ocupados, que los “daños colaterales” causados contra civiles deben ser proporcionales a la ventaja militar que se espera lograr con el ataque. Entonces, la acción no estaría justificada si el daño fuera mayor que la ventaja supuestamente obtenida¹⁸.

En este caso, es claro que no se ha respetado el requisito de la proporcionalidad. El elevado número de muertes civiles y el cariz de la destrucción de infraestructuras también civiles echa por tierra cualquier intento de alegación del citado requisito. A todas luces, el ataque ha sido desproporcionado. Además, la operación fue diseñada de tal modo que no se permitiera distinguir entre objetivos civiles y militares. Este principio, junto con el ya indicado de proporcionalidad, conforma la columna vertebral del Derecho internacional humanitario. Ambos elementos ponen de manifiesto la propia falacia del argumento israelí: no era una supuesta legítima defensa la razón del ataque, sino destruir aun más las endeble expectativas palestinas para un futuro proceso de paz¹⁹.

¹⁷ Además de que debe tratarse de una respuesta ante un ataque inminente. Si es anterior a ese supuesto ataque, es preventiva y, como tal, está prohibida por el Derecho internacional. En todo caso, hay que comunicarla al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (art. 51 de la Carta de Naciones Unidas), algo que Israel en ningún momento ha realizado.

¹⁸ Se trata de la sentencia de la Corte Suprema israelí 769/2002, emitida tras la demanda presentada por The Public Committee Against Torture in Israel contra el Gobierno de Israel, en relación con la política de “asesinatos selectivos” dirigidos contra civiles palestinos. Véase el texto completo de la sentencia en: <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Law/Legal+Issues+and+Rulings/HCJ%20judgment%20on%20preventative%20strikes%20against%20terrorists%2011-Dec-2005>.

¹⁹ Y conseguir elevar el porcentaje de voto en las recientes elecciones legislativas israelíes -hasta entonces relativamente bajo- de la candidata del partido Kadima, Tzipi Livni, por aquel entonces ministra de asuntos exteriores y “número dos” del gobierno de Ehud Olmert. A pesar de que su nombre subió en las encuestas a partir del inicio del ataque y que su partido fue el más votado en las elecciones de febrero, todo ello no fue suficiente para conseguir formar gobierno.

Además, otra cuestión que ha estado muy presente durante este ataque es la de los llamados “escudos humanos”. En este sentido, Israel alega que el ataque a objetivos civiles -y el elevado número de muertes- se produce por la acción de los propios palestinos, bien porque se ocultan armas y combatientes en el interior de casas, colegios, hospitales, etc., bien porque se utiliza a la propia población palestina como “escudos humanos” por parte de Hamás. A este respecto, dos son los puntos que requieren aclaración. En primer lugar, hasta la fecha el Gobierno israelí no ha presentado pruebas de ese supuesto uso de civiles como “escudos humanos”, así como tampoco lo ha hecho en el caso de sus ataques a objetivos civiles. Por ejemplo, todavía no se han aportado fotos ni imágenes que prueben que los palestinos escondían armas en la escuela de Naciones Unidas bombardeada, ni en alguno de los hospitales atacados por la aviación israelí.

En segundo lugar, la supuesta utilización de “escudos humanos” tampoco justificaría el ataque. En efecto, la propia utilización de “escudos humanos” es un crimen contra la humanidad -y quien así lo hiciera tendría que responder por ello ante los organismos correspondientes-, pero su presencia no justificaría el ataque a tales objetivos. La protección a los civiles es un principio básico en el Derecho internacional, principio que no cede por el hecho de que esos civiles se vieran inmersos contra su voluntad en el escenario de operaciones militares. En general, las obligaciones impuestas por el Derecho Internacional Humanitario no están sometidas a reciprocidad. Esto es, no cabe desconocerlas como respuesta a un incumplimiento del otro. Son, por tanto, incondicionales. Si el ejército israelí hubiera constatado el uso de “escudos humanos”, tendría que haberlo denunciado con pruebas, en primer lugar, y haber buscado otra forma de acceder a esos objetivos militares sin dañar a los civiles, en segundo lugar. En la medida en que sus ataques dañaron objetivos no militares y causaron muertes civiles, tales ataques pueden ser considerados como crímenes de guerra. Incluso, recientemente han aparecido en los medios de comunicación informes y declaraciones de soldados israelíes revelando que tenían órdenes directas de

atacar a los civiles²⁰. El Gobierno israelí debe investigar tales acciones, enviando a la justicia a sus responsables²¹.

2. La democracia en Israel

Lo dicho hasta ahora sirve para poner de manifiesto la impunidad con la que el Estado de Israel se mueve en el plano de la legalidad internacional. Además, permite introducir la cuestión relativa al análisis del supuesto carácter democrático de este Estado. Para ello, conviene explicitar qué concepto de democracia se maneja en estas líneas: un concepto “exigente” -consolidado ya hace tiempo en la filosofía política- que va más allá del mero hecho de votar cada cierto tiempo para la elección de los representantes y gobernantes. Véanse a continuación cuáles son los elementos que componen ese concepto y, a su vez, la forma en que las autoridades del Estado de Israel se ajustan al mismo.

²⁰ En este sentido, es especialmente esclarecedor el reciente informe emitido por la ONG israelí Breaking the Silence sobre la campaña en la Franja de Gaza. Es ésta una organización formada por soldados israelíes que sirvieron en los territorios ocupados y que centra su labor en la recogida de testimonios de soldados. El informe se encuentra disponible en su página web: http://www.showrimshatika.org/oferet/index_e.asp.

²¹ En caso de omitir tales investigaciones -como ya sucedió en el caso de la bomba lanzada contra un supuesto dirigente de Hamás en el barrio de Al-Daraj en Gaza en el año 2002 y que causó la muerte de quince civiles- puede ponerse en marcha el mecanismo de la jurisdicción universal, recogido en varios sistemas jurídicos y que permite juzgar a los presuntos autores de crímenes de guerra en un país distinto a aquel en que se han cometido los hechos. Se considera, en efecto, que tales crímenes lo son contra la humanidad y que deben ser perseguibles penalmente en cualquier parte del mundo, cuando no es posible hacerlo en el lugar donde se han cometido, como es el caso de la masacre de Gaza. Además, hay que tener en cuenta que el Estado de Israel no ha ratificado el Estatuto de Roma sobre el Tribunal Penal Internacional, lo que hace especialmente importante que se mantenga abierta la posibilidad de juzgar en otros países a personas que presuntamente han cometido crímenes de guerra o contra la humanidad. En caso contrario, la impunidad prevalecería sobre la defensa de las víctimas.

2.1. Democracia e igualdad formal

En primer término, la democracia requiere el respeto a unas condiciones básicas de igualdad entre los sujetos: condiciones que garanticen, por un lado, la igualdad formal o no discriminación entre las personas y, por otro, la consecución de niveles aceptables de igualdad material entre ellas. Dejando al margen la discusión sobre este segundo aspecto, es decir, sobre la vinculación entre democracia y derechos económicos, sociales y culturales, en lo que se muestran de acuerdo hasta los autores más fervientemente partidarios de un concepto de democracia “mínimo” o estrictamente formal es en la necesidad de que todos los sujetos participantes en un proceso electivo partan de una posición de igualdad de oportunidades, es decir, en la no discriminación por razón de su origen²².

Pues bien, en el caso de Israel existe una notable discriminación hacia los árabes-israelíes, es decir, los descendientes -y los que todavía viven- de esos “palestinos del 48” a los que no lograron expulsar durante la primera guerra árabe-israelí. Una discriminación que se plasma no sólo en alguna de las leyes vigentes en el Estado de Israel, sino también -y sobre todo- en su práctica institucional y en su realidad social. Hoy, los “palestinos del 48” ocupan los peldaños más bajos del sistema productivo israelí y, en consecuencia, de la escala social.

Quizá, el ejemplo más flagrante sea la Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel de 2003, denunciada por organizaciones como Amnistía Internacional²³. Esta Ley impide -“por razones de seguridad”, según se desprende de su articulado- la formación de familias árabes en el interior de Israel, al prohibir a los árabes israelíes casados con palestinos de los territorios

²² Es el conocido caso de Robert Dahl, quien incorpora en su concepto de poliarquía -término que este autor prefiere al de democracia, al ajustarse mejor en su opinión a los sistemas actuales comúnmente conocidos como democráticos- la necesidad de que todos los ciudadanos reciban igualdad de trato por parte de su gobierno. Por tanto, para hablar de democracia/poliarquía se requiere que el gobierno no realice discriminación alguna por causa del origen de las preferencias de sus ciudadanos. Véase Dahl, R., *La poliarquía. Participación y oposición*, 3ª ed., Tecnos, Madrid, 2009, p. 14.

²³ Véase su informe “Egación del derecho a la vida familiar. Prohibida la entrada a los cónyuges extranjeros de los habitantes palestinos”.

ocupados vivir con sus cónyuges en Israel. Algo que, por el contrario, se permite a cualquier judío que esté en cualquier lugar del mundo. El resultado es que cualquier judío puede acceder a la ciudadanía israelí por su condición de judío, mientras que los árabes que pretendan hacerlo no pueden²⁴. Se trata, en definitiva, de una discriminación por razón de raza que no encuentra justificación alguna -ni siquiera por hipotéticas “razones de seguridad”- y que pone en serio entredicho el adjetivo de democrático que tantos postulan para el sistema jurídico-político israelí²⁵. En otro orden de cosas, habría que preguntarse en qué medida esta prohibición resulta compatible con el art. 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que garantiza el derecho de toda persona a no sufrir injerencias arbitrarias e ilegales en su vida privada y su familia.

Otros supuestos de discriminación hacia los árabes-israelíes son, por ejemplo, la prohibición que pesa sobre ellos de trabajar en compañías estratégicas como las de la luz, el gas o las líneas aéreas. O, en sentido contrario, las ventajas en materia fiscal para los judíos ultraortodoxos, incluida la prohibición de matrimonios civiles en la legislación israelí.

2.2. Democracia y control judicial del poder político

Por otra parte, el concepto de democracia guarda relación inseparable con el desarrollo de la acción de gobierno. Un poder político concentrado en

²⁴ El art. 2 de la ley señala lo siguiente: “Durante el periodo en el cual esta Ley esté en vigor [...] el Ministro del Interior no otorgará a ningún residente de la región [Cisjordania y Gaza] la ciudadanía y no otorgará a ningún residente de la región un permiso para residir en Israel conforme a la Ley”. Véase el texto de la ley en http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/citizenship_law.htm.

²⁵ La diferencia ha de buscarse en la forma como juegan los conceptos de ciudadanía y nacionalidad en el caso israelí. La ciudadanía israelí la poseen todos los nacidos en Israel, ya sean judíos o árabes, mientras que la nacionalidad varía de acuerdo a las raíces étnicas o religiosas de la persona. Un hebreo posee la nacionalidad hebrea, del mismo modo que un árabe posee la nacionalidad árabe. Como se puede apreciar a la luz de ejemplos como el contenido en el texto, aun cuando todos posean la misma ciudadanía, no poseen los mismos derechos.

pocas manos, ilimitado y sin medios de control de sus decisiones tampoco merece calificarse de democrático. De ahí la vinculación de la democracia con la separación de poderes y el control judicial del poder ejecutivo. A este respecto, sorprende el flagrante desconocimiento que el Gobierno israelí hace de su legislación interna -y de los convenios internacionales de los que es parte- en el trato a los detenidos palestinos. Garantías como la presunción de inocencia, el *habeas corpus*, la tutela judicial efectiva o el debido proceso, entre otras, brillan por su ausencia frente al hecho de tener -a imagen y semejanza del modelo de Guantánamo- a personas encarceladas *sine die*, sobre la base de órdenes de detención administrativa, incomunicadas, sin derecho de defensa y sin conocer la acusación que pesa sobre ellas. Según datos de una resolución del Parlamento Europeo de septiembre de 2008, así se encuentran más de mil de los casi once mil presos palestinos que se calcula que hay en las prisiones israelíes, unos trescientos menores de edad²⁶. La imposibilidad de que sus abogados puedan acudir a los tribunales israelíes impide el control judicial de estas situaciones, que quedan así en una especie de “limbo jurídico”. En este caso se están vulnerando las garantías penales y procesales, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, presentes tanto en la propia legislación interna israelí como en los convenios internacionales de los que es parte este Estado.

Poco hacen los tribunales israelíes para revertir esta situación. En todo lo que rodea a la actuación de los poderes públicos israelíes en los territorios palestinos ocupados y hacia la población palestina, los tribunales de ese Estado no actúan como mecanismos de control del poder político. Renuncian, pues, a cumplir la función de control del poder ejecutivo que se reserva a los tribunales que actúan en las llamadas democracias. Algunos silencios de la Corte Suprema israelí son altamente significativos. Por ejemplo, su negativa a abordar ese “limbo jurídico” en el que se encuentran los prisioneros palestinos; su rechazo a entrar en la cuestión de la legalidad o no del Muro de Cisjordania; o su forma de evitar la cuestión

²⁶ Véase la resolución en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0404+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES>.

relativa a los asentamientos. En este último caso, la Corte elude tener que pronunciarse alegando que los Convenios de Ginebra que podrían aplicarse -convenios que, recuérdese, establecen la ilegalidad de la transferencia de población del territorio ocupante al ocupado- no forman parte del Derecho internacional consuetudinario y, por tanto, no son aplicables por la Corte. Sigue, por tanto, las tesis oficiales del Gobierno israelí punto por punto.

Además de estos silencios, llaman poderosamente la atención algunos de sus pronunciamientos. Por ejemplo, aquéllos en los que se avala la “demolición punitiva” de las viviendas de familiares y allegados de aquellos palestinos que han realizado acciones armadas contra Israel. Por mucho que pueda condenarse el cariz de estas acciones, no parece que ello sirva como justificación para demoler las viviendas de sus familiares. La relación de imputación que suele exigir el Derecho entre una conducta antijurídica y su correspondiente sanción brilla por su ausencia en estos casos. O también la sentencia -ya citada en estas páginas- que declaró constitucional la política de “asesinatos selectivos” (en realidad, ejecuciones sumarias y extrajudiciales, prohibidas por el Derecho Internacional) -apoyada en disposiciones militares de rango administrativo- contra dirigentes de la resistencia palestina a los que se califica de terroristas sin juicio penal o militar alguno. Nótese bien que el calificativo de “presunto” no existe en el mundo jurídico y judicial israelí, siendo ésta una de las más flagrantes contradicciones entre el sistema penal y procesal israelí y el de los sistemas que se llaman democráticos. Y finalmente la sentencia que declaró ajustada a Derecho la ya explicada Ley de Ciudadanía y Entrada en Israel; una ley que consagra una escandalosa discriminación por razón de raza entre los ciudadanos israelíes²⁷.

En definitiva, muchas sentencias de la Corte Suprema israelí no se caracterizan precisamente por respetar los derechos fundamentales contenidos no sólo en las modernas constituciones, sino incluso en los pactos

²⁷ Es la sentencia de la HCJ 7052/2003. Se encuentra traducida al inglés en la página web de Adalah, una ONG israelí que se dedica a la defensa jurídica de los derechos de la minoría árabe. Véase http://www.adalah.org/features/famuni/2003july_fam_uni_pet-eng.pdf.

internacionales sobre derechos humanos ratificados por Israel e incluso en su propia legislación interna²⁸. Y este punto nos sitúa ya ante el que podríamos calificar como el último requisito para poder hablar de un sistema democrático: el respeto a los derechos humanos.

2.3. Democracia y respeto a los derechos humanos: el ejemplo del Muro

Hasta el momento dos son los elementos que se han propuesto como definitorios de la democracia: uno, la igualdad formal o no discriminación entre los sujetos; y dos, el establecimiento de mecanismos judiciales de control del poder ejecutivo. Falta por introducir una tercera dimensión: el respeto de los derechos humanos. Como es obvio, esta dimensión guarda estrecha relación con las anteriores, dado que, por un lado, la igualdad formal es uno de los derechos más sólidamente asentados en la tradición liberal y, por otro, también forma parte de ésta entender los derechos como límites al poder político y mecanismos de control de la actuación de los agentes y autoridades públicos.

A la hora de abordar la cuestión de los derechos humanos en Israel, hay que remitirse de nuevo al Derecho internacional. Y ello porque Israel ha ratificado e introducido en su sistema jurídico las convenciones más importantes en esta materia: en concreto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De ahí, por tanto, que pueda afirmarse que toda violación por parte de las autoridades israelíes de estos pactos internacionales supone también una violación a su propia normativa interna, es decir,

²⁸ Y esto no es una cuestión baladí a la hora de comprobar si efectivamente los procesos judiciales que puedan abrirse en el futuro en Israel con el objeto de evitar la competencia de jurisdicciones como la española a la hora de enjuiciar crímenes de guerra o crímenes contra la humanidad. La Administración de Justicia de un sistema que se proclama democrático no puede admitir la validez de sentencias dictadas en violación de derechos humanos o de las garantías procesales mínimamente exigibles según los cánones de un Estado de Derecho.

al Derecho israelí. Y que cada resolución de sus tribunales -como las que se han recogido someramente en estas páginas- que rechace sancionar tales violaciones es en sí misma otra violación no sólo al Derecho internacional, sino también al propio Derecho israelí.

Además, conviene destacar algo que frecuentemente se olvida. La exigencia de respeto a los derechos humanos se proyecta sobre las autoridades israelíes no sólo en el interior del territorio de su propio Estado, sino también allí donde ejercen jurisdicción. Por tanto, en los territorios palestinos ocupados, dado que sus habitantes están sometidos a sus normas y órdenes militares. La frontera no puede servir como argumento para delimitar el respeto de los derechos humanos, máxime cuando es precisamente esa frontera -con todo lo que ello supone- el instrumento mediante el cual se consolida la violación de los derechos.

Esta tesis se comprueba con facilidad con solo atender al tristemente famoso Muro que Israel viene construyendo alrededor del territorio de Cisjordania desde abril de 2002. Proclamado oficialmente como un instrumento de seguridad, el Muro cumple más bien funciones de anexión de territorio, por un lado, y de segregación y reclusión de la población palestina, por otro²⁹. Téngase presente que el Muro se construye sobre tierra palestina ocupada ilegalmente desde 1967, adentrándose en algunas zonas hasta en veinte kilómetros más allá de la línea del armisticio. Lo que hace el Muro es salvar y quedarse en la parte israelí las grandes colonias o asentamientos que se construyen en Cisjordania, contraviniendo los Convenios de Ginebra que prohíben el *transfer* de población ocupante al territorio ocupado. Se trata de una política de hechos consumados, consistente en consolidar territorios para que si algún día se discute el “estatuto final” de Palestina se negocie desde la posición más fuerte posible.

Además, cuando se habla del Muro, quizá mejor debería hablarse de los muros, porque si se observa su trazado con cierto detalle, se aprecia la

²⁹ Véase un análisis detallado de las consecuencias que el Muro supone para la población palestina en términos de derechos en Currea, V. de, *Palestina: entre la trampa del muro y el fracaso del derecho*, Icaria, Barcelona, 2005; y Escudero, R. (ed.), *Los derechos a la sombra del Muro. Un castigo más para el pueblo palestino*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2006.

construcción de más de un muro. En zonas como Tulkarem, Kalkilia o Belén se están construyendo auténticas “zonas cerradas” -bajo absoluto control militar israelí- con el objeto de recluir a los palestinos en *guettos*, que les van segregando y separando unos de otros. También se observa esto en el sector este de Jerusalén, donde se construyen muros que separen barrios palestinos de barrios palestinos, segregándoles y recluyéndoles en *guettos* cerrados³⁰. En definitiva, el Muro no es más que un eslabón de una cadena destinada a apropiarse de la mayor cantidad de territorio palestino con el menor número de población palestina en su interior.

Una vez más, Israel hace caso omiso a las llamadas que desde diversos foros le instan a cumplir con la legalidad internacional. Y, de nuevo, el silencio suele ser la respuesta de las autoridades de dicho Estado. En el caso del muro, además, existe una Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 9 de julio de 2004 que declaró contraria al Derecho Internacional la construcción del Muro³¹. Esta Opinión instaba al Estado de Israel a detener inmediatamente la construcción del Muro, a la vuelta a la situación primitiva y a la *restitutio in integrum*, es decir, a las indemnizaciones debidas por los daños causados desde el inicio de la construcción. Insta también a la comunidad internacional a no reconocer la situación ilegal y a llevar a cabo aquellas medidas tendentes a poner fin a la misma. Ciertamente es que se trata de una declaración no vinculante, pero no lo es menos que es un instrumento que podría ser utilizado por los Estados que sí la reconocen para adoptar medidas de presión contra el Estado de Israel. Frente a ello, a fecha de hoy el Muro sigue avanzando de modo impecable por las tierras palestinas, destruyendo viviendas y campos de cultivo, separando propietarios y propiedades, recluyendo y aislando núcleos enteros de población y segregando a los palestinos entre sí.

³⁰ Véase, de nuevo, la página web de OCHA, donde se observa con claridad el sinuoso trazado de este instrumento de ocupación: http://www.ochaopt.org/?module=displaysection§ion_id=108&static=0&edition_id=&format=html.

³¹ Consúltense el texto íntegro de la misma en la página web de la propia Corte: http://www.icj-cij.org/homepage/sp/advisory/advisory_2004-07-09.pdf.

3. Discriminación y *apartheid*

Conocer cada vez más y mejor la discriminación que sufren los palestinos -tanto los que viven en Israel como los que lo hacen en los territorios ocupados- por parte de las autoridades israelíes ha provocado un nuevo debate, relativo al hecho de si esta discriminación puede calificarse o no de *apartheid*. En efecto, en los últimos tiempos han proliferado las discusiones y los argumentos relativos a la posibilidad de aplicar este concepto a la realidad israelí a través del ejemplo de Sudáfrica.

Antes de entrar en la cuestión con más detalle, conviene situar en sus justos términos la comparación con el caso sudafricano. Y ello porque para dar una respuesta a si las prácticas de Israel incurren o no en lo que se conoce como *apartheid*, hay que acudir a la regulación internacional sobre la materia y no a si son similares o no las realidades israelí y sudafricana. Por supuesto que es útil comparar ambas experiencias -sobre todo por lo mucho que debe aprenderse del movimiento *anti-apartheid* sudafricano-, pero perderse en esa comparación puede suponer caer en una trampa dialéctica. Podría llegarse a la equivocada conclusión de que si ambas situaciones divergen en ciertos aspectos, entonces no es calificable como *apartheid* lo que sucede en Israel. Y, en efecto, hay algunos aspectos que divergen notablemente: por ejemplo, el tema del voto, que en Sudáfrica estaba negado a la mayor parte de las personas de raza negra y en Israel no se niega a los "palestinos del 48".

Ahora bien, estas diferencias no implican que lo que suceda hoy en Israel no sea *apartheid*. Con esto lo único que quiere advertirse por mi parte es que el espejo en el que hay que mirarse para analizar si el caso israelí cae bajo el concepto de *apartheid* es la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid*, de 30 de noviembre de 1973; Convención que, por supuesto, no limita este concepto ni al caso ni a las fronteras sudafricanas³².

³² Del mismo modo que el Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional -no suscrito por el Estado de Israel- introduce en su articulado el crimen de *apartheid*, muchos años después de que cayera el régimen sudafricano.

En su artículo segundo esta Convención caracteriza el *apartheid* como la discriminación “institucionalizada” contra un grupo por motivos de raza con el objetivo de mantener la dominación sobre ese grupo. Pues bien, suficientes ejemplos se han presentado ya en estas páginas que prueban la clara y decidida política de los sucesivos gobiernos israelíes de discriminación institucionalizada hacia un grupo de ciudadanos de su propio Estado, los “palestinos del 48”³³.

Pero, por otro lado, el *apartheid* no se limita tan sólo a los ciudadanos pertenecientes al Estado que realiza tales prácticas, sino que afecta a las prácticas que ejercen las autoridades y poderes públicos de tal Estado allá donde ejercen jurisdicción. Esto implica que, por supuesto, las autoridades israelíes pueden cometer el crimen de *apartheid* -de hecho lo hacen en su política de ocupación de Palestina: Cisjordania y también Gaza. En este caso, existen suficientes ejemplos de cómo las medidas dictadas por las autoridades militares israelíes en los territorios ocupados son medidas que responden a esta política de discriminación planificada, institucionalizada y sostenida en el tiempo.

Y tampoco puede alegarse la frontera como límite al ámbito de comisión de *apartheid* porque la frontera es, precisamente, el primer instrumento de esta política de *apartheid*. Las distintas fronteras trazadas por las autoridades israelíes provocan la segregación de la población palestina y la consiguiente existencia de distintos *status* jurídicos en función de la pertenencia a uno u otro grupo. Pueden traerse a colación algunas de estas adscripciones: en primer lugar, la inicial separación entre palestinos de los territorios ocupados, refugiados sin posibilidad de retorno y palestinos con ciudadanía israelí; en segundo término, la distinción entre cisjordanos y gazauís, sin posibilidad de comunicación entre ambos debido a la normativa israelí que prohíbe la entrada y salida de la Franja; otro caso es la distinción entre cisjordanos y residentes en Jerusalén Este; además, dentro de esta ciudad, la división de barrios palestinos entre sí por el Muro; o la reclusión que sufren, también por el Muro, los palestinos de

³³ Véase también un análisis detallado de tales prácticas en Davis, U. *Apartheid Israel: Possibilities for the Struggle Within*, Zed Books, Londres, 2003.

Tulkarem o Kalkilia, ciudades convertidas en auténticas “zonas cerradas”. Son todos éstos -y otros tantos que podrían traerse a colación- ejemplos concretos de esa política de *apartheid* dirigida a segregar a los palestinos entre sí y a recluirlas en espacios cada vez más pequeños. Espacios en los que el ejercicio de los derechos “de la vida cotidiana” -libertad de movimientos, derecho a la educación, a la salud, etc.- se convierte en imposible. Es responsabilidad de toda la comunidad internacional poner fin a este crimen de *apartheid* que se comete no sólo contra el pueblo palestino, sino contra la humanidad³⁴.

4. A modo de conclusión: las campañas de presión de los Estados y de la sociedad civil

Las páginas que componen este artículo han pretendido cuestionar el alegado carácter democrático del Estado de Israel. Con ello se pretende también ofrecer argumentos que legitimen la puesta en marcha de instrumentos que permitan ir poco a poco obligando a Israel a volver a la legalidad internacional y, en consecuencia, ir remediando esta situación de desprotección y falta de derechos que sufre el pueblo palestino desde hace ya demasiados años.

El papel que han de jugar aquí los Estados de la comunidad internacional se antoja decisivo. Un papel que tiene que ser mayor que el que juega Naciones Unidas. No en vano la historia ha demostrado que esta organización -por la propia configuración de sus reglas de funcionamiento- carece de la fuerza necesaria para poner en marcha una acción eficaz que comine a Israel a aceptar sus disposiciones. Y carece de fuerza porque sus Estados miembros -y no sólo los miembros permanentes de su Consejo de Seguridad- no están dispuestos a que la tenga.

³⁴ La citada Convención contra el *apartheid* impone en su artículo IV.b) la jurisdicción universal para perseguir a quienes hayan podido cometerlo. Por tanto, sus autores podrán responder ante cualquier tribunal de cualquiera de los Estados firmantes de la Convención. En este sentido, véase Orihuela, E., *Justicia universal y derechos humanos*, Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián, 2002, vol. III, p. 111-153.

Es inevitable, entonces, volver la mirada hacia los Estados, quienes deberían poner en marcha las vías que su legislación les permite en este ámbito. En todas ellas se establecen cautelas a la hora de mantener relaciones y llegar a acuerdos -comerciales o de cualquier otra índole- con Estados que adolecen de importantes defectos en cuanto a garantías democráticas y protección de los derechos humanos se refiere. Éste es, como se ha puesto de manifiesto, el caso del Estado de Israel. No obstante, este Estado mantiene importantes relaciones económicas con Estados europeos y latinoamericanos, como es el caso de España, sin que sus dirigentes -sean éstos del color político que sean, conviene advertir- se cuestionen siquiera mínimamente el mantenimiento de estos acuerdos. Es inconcebible que Estados que presumen de su *pedigree* democrático mantengan estrechas relaciones con un Estado como el de Israel que vive al margen de la legalidad internacional y que viola sistemáticamente los derechos humanos de los palestinos.

También las organizaciones formadas por Estados, como es el caso de la Unión Europea o Mercosur, tendrían mucho que decir. Organizaciones que nacen con una clara vocación de integración económica y que mantienen importantes vínculos, también de carácter económico, con el Estado de Israel. En el caso de la Unión Europea, su actuación en este ámbito es contraria a su propio Derecho. En efecto, todas las relaciones de la Unión están condicionadas -porque así lo obliga su Derecho- al respeto a los principios de la democracia y los derechos humanos. Los famosos acuerdos de cooperación que la Unión firma con terceros Estados tienen todos un artículo que condiciona esos acuerdos al cumplimiento por las partes de tales principios. Es el caso, también, del Acuerdo de Cooperación Preferente con Israel, firmado en el año 1995³⁵. Durante estos años este Acuerdo no ha sido puesto en entredicho, a pesar de los intentos y denuncias efectuados por parte de organizaciones de la sociedad civil. Es más, no sólo es que el Acuerdo no se ponga en cuestión, sino que en la

³⁵ El texto completo del Acuerdo puede consultarse en la siguiente página web: http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r14104_es.htm.

actualidad se está llevando a cabo un procedimiento de *upgrading* o mejora en las relaciones comerciales establecidas en el Acuerdo de Asociación entre la Unión e Israel³⁶. En tanto en cuanto la Unión Europea insista en mantener en vigor el citado Acuerdo, estará infringiendo su propio Derecho.

Finalmente, las campañas de sensibilización y acción que se lanzan desde las organizaciones de la sociedad civil también deben tener en cuenta este retrato de la “democrática” sociedad israelí. En este sentido, no conviene olvidar la profunda aceptación que tiene en el interior de Israel la Ocupación, lo que demuestra el hecho de que sus gobiernos los compongan partidos políticos que muestran su conformidad con las operaciones militares -como esta última en la Franja de Gaza-, los asentamientos o el rechazo al retorno de los refugiados, entre otros puntos. Cada vez se muestra con mayor crudeza el acuerdo entre gobierno y sociedad israelí, echando por tierra aquella vieja tesis según la cual los “malos” eran los gobernantes, pero no los ciudadanos. Éstos tienen instrumentos para revertir la situación actual; si no los utilizan, es porque están de acuerdo con ella.

En este contexto, cobra plena legitimidad la campaña de boicot contra productos, instituciones y organizaciones israelíes lanzada a instancias de la sociedad civil palestina³⁷. Una campaña de boicot -estructurada a nivel internacional y diseñada a imagen y semejanza de la campaña *anti-apartheid* sudafricana- que se centra de forma exclusiva en aquellas instituciones israelíes que no condenan la Ocupación. Una campaña que cuenta con otro objetivo: la denuncia de aquellas empresas e instituciones extranjeras que colaboran con instituciones israelíes que participan de la Ocupación, comercializando sus productos, por ejemplo, o contratando algunas de sus actividades. Frente a los argumentos jurídicos, políticos y humanitarios,

³⁶ De ahí que en este momento resulte especialmente graves la reacción positiva de la Unión Europea al discurso de Netanyahu, hecha por el Consejo en su reunión de 15 de junio. Las declaraciones de Netanyahu pretenden acallar las voces opuestas a dicha mejora; voces que recuerdan -porque el Derecho de la Unión así lo exige- que tales Acuerdos deben basarse en el respeto a la democracia, los derechos humanos y el Derecho internacional.

³⁷ El contenido de la campaña -basada en los tres grandes ejes de boicot, desinversiones y sanciones- puede seguirse en la página web habilitada al efecto: <http://www.bdsmovement.net>.

que sistemáticamente caen en saco roto, la presión económica se antoja un instrumento efectivo para cambiar prácticas y conductas.

Sin embargo, hoy no aparecen razones para el optimismo. Vista la reacción internacional a las palabras de Netanyahu en la conferencia a la que se hacía referencia al comienzo de este artículo, parece que el Gobierno israelí está en la “buena y correcta dirección”, sí, pero para fijar de nuevo las reglas de una futura negociación con los palestinos. Sabido es que quien delimita el campo de juego, establece las reglas y se coloca en una posición ventajosa. Netanyahu busca fijar el marco negociador y que éste no venga delimitado por las exigencias de respeto al Derecho internacional. En toda negociación ambas partes han de ceder en sus pretensiones iniciales, pero en su caso las cesiones no tendrán mucho coste, puesto que el resultado distará todavía mucho de lo que demanda el Derecho internacional. El Gobierno israelí tendrá incluso margen para exigir cesiones y ejercicios de “realismo político” a los palestinos, a los que -si no ceden- acusará de enturbiar la negociación. Así ha sucedido en el pasado y será responsabilidad de nuestros dirigentes que no vuelva a ser así en un futuro. De ello dependen no sólo los derechos de los palestinos, sino también la dignidad y credibilidad de nuestras propias instituciones.