

# TRE PROGETTI DI PACE

## Un confronto

Proposta di Pace di Gush Shalom (2001)

Dichiarazione di Principî di Ayalon-Nusseibeh (2002)

Iniziativa di Ginevra (2003)

*Adam Keller*

*Il lettore italiano sarà probabilmente sorpreso di essere invitato a leggere una comparazione così dettagliata fra i progetti di pace<sup>1</sup> elaborati dai diversi movimenti che in Israele e nei Territori Occupati si battono da anni contro la guerra infinita che oppone, e dissangua, i due popoli. A prima vista potrà apparire che la minuzia dei particolari - soluzioni territoriali, gestione delle risorse, regole per gli scavi archeologici, ecc - proponga un livello marginale rispetto alla dimensione - anche e soprattutto internazionale - e alla drammaticità del problema di una soluzione negoziata del conflitto. Potremmo osservare che «la rivista» ha dedicato a questo aspetto del problema grande e continuo impegno, molti interventi e un numero consistente di pagine. Ma un rinvio a quei contributi passati non sarebbe una giustificazione sufficiente per questa pubblicazione. Che ha invece un significato e un valore del tutto particolari.*

*In primo luogo va segnalata nella comparazione che pubblichiamo la sostanziale convergenza di proposte fra soggetti che pur nella comunanza dell'obiettivo fondamentale sono diversi per cultura e ambienti di origine: movimenti sociali, personalità che hanno avuto un rilievo istituzionale, membri di un'élite culturale. Merita inoltre una sottolineatura il particolare che in questo testo si può leggere il più completo inventario non soltanto degli aspetti territoriali del conflitto - genericamente i più noti fra di noi -, ma di quegli altri numerosi, concreti nodi di controversia (le risorse fondamentali per la vita e il loro uso, la possibilità di muoversi liberamente nella quotidianità più elementare, il labirinto di tracce fisiche di un'identità storica, religiosa, culturale diversa, ostile ma inseparabile) che di solito restano in ombra. L'analisi comparativa dei progetti di pace testimonia che la progettazione di soluzioni di pace in aree certamente minoritarie ma consistenti e significative della società civile israeliana e palestinese non si è interrotta neanche nei periodi in cui il conflitto assumeva gli aspetti più aspri e sanguinosi, coinvolgendo soggetti molteplici (quindi non solo gli autori dell'«Iniziativa di Ginevra», che ha avuto recentemente una meritata, ma purtroppo fugace, eco internazionale), affrontando senza reticenze i temi più controversi e apparentemente irresolubili del conflitto, rendendo palpabile la verità che l'unico vero ostacolo non sta in una presunta 'impossibilità oggettiva' di una soluzione condivisa ma nella volontà politica delle parti in causa, inclusa, ovviamente, la dominante componente internazionale. Dalla comparazione dei tre documenti risulta ancora con evidenza uno degli aspetti meno riflettuti, da noi, del problema: l'assoluta contiguità e mescolanza delle parti in conflitto in un territorio eccezionalmente limitato: nelle proposte di soluzione scorrono le strade, le case, i villaggi di uno scenario in cui i contendenti sono a contatto così stretto da rendere obbligata una soluzione negoziata, la cui unica alternativa non è certo la separazione con un Muro, ma il reciproco sterminio. Infine, almeno in due dei documenti analizzati, campeggia un tema che nelle polemiche nostrane è - ma non a caso - taciuto come un tabù: la necessità del risarcimento (certamente non solo economico) della originaria ferita storica che il popolo palestinese ha ricevuto dall'espropriazione di memoria e di identità, oltre che di terra, che è derivata da una tragedia di cui non è mai stato né responsabile né complice.*

*In conclusione, non pubblichiamo questo testo per un dovere di informazione, ma perché vi si legge con chiarezza che in quella terra in cui da decenni la geopolitica fa le sue prove devastanti, minoritario, vulnerabile, il seme di una soluzione, cioè l'intelligenza e il coraggio delle forze di pace, non è disseccato (mario santostasi).*

I tre documenti che qui vengono posti a confronto sono di lunghezza notevolmente diversa: quello di Gush Shalom occupa tre pagine, quello di Ayalon-Nusseibeh solo una pagina (essendo una dichiarazione di principi generali piuttosto che una proposta di accordo di pace) mentre il documento di Ginevra con le sue 47 pagine è di gran lunga il più lungo e si diffonde nei minimi dettagli tecnici riguardo la propria realizzazione. Ciò dovrebbe essere preso in considerazione leggendo il confronto che segue e, in particolare, il fatto che il documento di Ayalon-Nusseibeh manchi di qualsiasi riferimento a molti punti menzionati negli altri due non dovrebbe necessariamente essere considerato una mancanza di attenzione a questi punti da parte degli estensori<sup>2</sup>.

## Principi fondamentali

Tutti e tre i documenti iniziano affermando il principio di 'due Stati per due nazioni'. Il documento Ayalon-Nusseibeh e il documento di Ginevra includono in questo contesto l'obbligo da parte dei palestinesi di riconoscere il carattere ebraico di Israele (documento Ayalon-Nusseibeh: «entrambe le parti dovranno riconoscere che la Palestina è l'unico Stato del popolo palestinese e che Israele è l'unico Stato del popolo ebraico»; documento di Ginevra: «lo Stato di Israele e l'Organizzazione per la liberazione della Palestina (Olp) affermano che questo accordo segna il riconoscimento del diritto del popolo israeliano ad avere uno Stato ed il riconoscimento del diritto del popolo palestinese ad avere uno Stato, senza pregiudizio ad uguali diritti dei rispettivi cittadini di entrambe le parti»). Il documento Gush Shalom non contiene questo riferimento.

Il documento Gush Shalom cita come base per l'accordo le Risoluzioni Onu 242, 338 e 194. Il documento di Ginevra cita le Risoluzioni 242, 338 e 1397 (che non esistevano quando Gush Shalom tracciò la sua proposta) a fondamento dell'intero accordo. La Risoluzione 194 non è menzionata nella premessa al documento di Ginevra ma viene citata nell'articolo specifico riguardante il problema dei profughi. Nel documento Ayalon-Nusseibeh non si fa riferimento alle risoluzioni Onu.

In tutti e tre i documenti si dichiara che la propria realizzazione porrebbe fine al conflitto (il documento Gush Shalom contiene la precisa condizione che entrambe le parti dovranno riferire congiuntamente alle Nazioni Unite sul completamento della realizzazione dell'accordo).

## Confini

In tutti e tre i documenti i confini tra i due Stati sono basati su quelli previsti il 4 giugno 1967<sup>3</sup>, con la possibilità di scambi di territorio. Il documento Ayalon-Nusseibeh e il documento di Ginevra stabiliscono in particolare che tale scambio debba avvenire su base 1:1 mentre il documento Gush Shalom dichiara che «scambi di territorio possono avvenire di comune accordo tra le parti». (La base di scambio fu una delle questioni che causarono il fallimento della Conferenza di Camp David del 2000, in occasione della quale il primo ministro Barak avanzò la proposta di uno scambio su base 9:1 in favore di Israele).

Mentre il documento Gush Shalom e il documento Ayalon-Nusseibeh non avanzano alcuna proposta specifica di effettivo scambio di territori, il documento di Ginevra traccia un confine preciso al centimetro, la cui demarcazione è stata oggetto di lunghi, precisi e tormentati negoziati tra la delegazione israeliana e quella palestinese. Sul sito del documento di Ginevra compare una lista dettagliata delle colonie che verrebbero annesse a Israele in base all'accordo proposto (incluse le colonie ultraortodosse, Beitar-Illit e Modi'i-Illit/Kiryat Sefer, situate in prossimità della Green Line<sup>4</sup>, ma presumibilmente attraverso la loro inclusione ci si propone di ottenere l'appoggio delle fazioni ultraortodosse).

I territori israeliani che sarebbero assegnati in cambio ai palestinesi sono soprattutto quelli in prossimità della Striscia di Gaza per estendere il territorio sovraffollato. Si tratta di terre fertili contigue alla striscia, a differenza della proposta del periodo di Camp David di assegnare ai palestinesi le Chalutza Sands, zona desertica non attigua alla Striscia.

## Contiguità tra West Bank e Striscia di Gaza

Il documento Gush Shalom stabilisce che «verrà costruita un'autostrada tra West Bank e la striscia di Gaza, e che essa apparterrà allo Stato palestinese». Nel documento Ayalon-Nusseibeh si afferma: «lo Stato palestinese avrà un collegamento tra le due zone geografiche sulle quali si estende, West Bank e la striscia di Gaza»; sul documento di Ginevra compare un articolo esteso e dettagliato che definisce il corridoio tra West Bank e la striscia di Gaza che sarà «soggetta alla sovranità di Israele» ma rientrerà nel «controllo amministrativo palestinese» e stabilisce che ciascuno che lo attraverserà sarà soggetto alla legge palestinese. Il territorio del corridoio non rientra nel calcolo dello scambio territoriale.

Il documento di Ginevra contiene anche degli accordi per l'utilizzo di determinate strade palestinesi (la Strada 443 che collega Tel Aviv e Gerusalemme e che attraversa per un lungo tratto la West Bank, la strada Gerusalemme-Tiberiade che passa per la Valle del Giordano e la strada Gerusalemme-Ein Gedi) per il traffico civile israeliano. Agli israeliani sarà consegnato «un permesso speciale per l'attraversamento di strade stabilite»; le strade saranno soggette alla sovranità e all'amministrazione palestinese, ma ci saranno pattuglie di una forza multinazionale che le controlleranno (si presume per intervenire in caso di incidenti che potrebbero accadere incrociando gli israeliani, sebbene ciò non venga esplicitamente affermato nel testo; l'Accordo di Oslo assegnava questo ruolo a pattuglie congiunte costituite sia da israeliani che da palestinesi, che, nonostante avessero ottenuto successi parziali, erano inevitabilmente sottoposte alla tensione di essere considerate dai palestinesi come una forma di persistente occupazione).

## Tempi per porre fine all'occupazione

Il documento Gush Shalom stabilisce che l'occupazione deve avere fine «entro un anno»; il documento Ayalon-Nusseibeh non fa alcun riferimento a tempi specifici; il documento di Ginevra stabilisce che il ritiro debba avvenire in

due fasi, la prima entro nove mesi, la seconda dopo ulteriori 21 mesi. Conclusa la seconda fase, l'intero territorio dovrà essere completamente sottoposto alla sovranità palestinese ma a Israele sarà concesso di mantenere una piccola presenza militare nella Valle del Giordano per altri 36 mesi. Due postazioni di allarme israeliane rimarranno in territorio palestinese per un tempo non definito, ma ai palestinesi sarà concesso di chiedere di riaprire fra dieci anni le trattative su questa questione.

### **Smilitarizzazione del territorio palestinese**

Il documento Gush Shalom stabilisce che «lo Stato Palestinese si impegnerà a non fornirsi di armi offensive pesanti per almeno 25 anni. Questo obbligo non sarà più valido se Israele firmerà accordi di pace con Stati arabi».

Il documento Ayalon-Nusseibeh stabilisce che «lo Stato Palestinese debba essere smilitarizzato e che la comunità internazionale debba farsi garante della sua sicurezza e indipendenza».

Il documento di Ginevra stabilisce che «lo Stato Palestinese non debba essere militarizzato ma che debba possedere solamente un solido sistema di sicurezza».

### **Come contrastare l'attività terroristica**

Secondo il documento Gush Shalom «entrambe le parti dovranno impegnarsi a combattere il terrorismo e gli attentati terroristici organizzati da uno Stato contro l'altro, contro i residenti e le istituzioni».

Il documento di Ginevra stabilisce che entrambe le parti «non debbano organizzare, incoraggiare o permettere la formazione di forze irregolari o di bande armate, incluso mercenari e soldati di leva all'interno dei propri rispettivi territori e ne prevenivano la loro costituzione. Le parti dovranno congiuntamente sforzarsi e, all'interno dei rispettivi territori, dovranno tendere in modo unilaterale, completo e continuo, a contrastare tutte le forme di violenza e terrorismo».

Il documento Ayalon-Nusseibeh non fa particolare menzione a questo argomento.

### **Spazio aereo**

Il documento Gush Shalom stabilisce che «entrambe le parti debbano addivenire a un accordo riguardo l'utilizzo del proprio spazio aereo da parte dell'altro».

Il documento di Ginevra chiede a Israele di facilitare il traffico aereo palestinese secondo quanto stabilito dalla Convenzione di Chicago sull'Aviazione Civile Internazionale, ma concede all'aviazione militare israeliana «di utilizzare lo spazio aereo palestinese per le proprie esercitazioni».

### **Attraversamento dei confini**

Il documento Gush Shalom stabilisce che «lo Stato palestinese dovrà avere pienamente il controllo sovrano sull'attraversamento dei propri confini via terra, via mare o via aria».

Il documento Ayalon-Nusseibeh non menziona questo argomento.

Il documento di Ginevra stabilisce che «tutti i confini debbano essere controllati da forze congiunte» composte da palestinesi e da un contingente internazionale, che impedirà che penetrino all'interno dello Stato palestinese «armi, materiale o attrezzature in contrasto con quanto stabilito dall'accordo». A Israele sarà concesso mantenere una «presenza non visibile» nei punti di attraversamento dei confini per un periodo di 30 mesi, e di controllare i confini a distanza per altri due anni. Israele sarà autorizzato a richiedere alla parte palestinese e alla forza internazionale un'ulteriore ispezione da parte palestinese e della forza internazionale ogni volta che ritenga che l'ispezione sia stata inadeguata.

### **Contatti militari con l'estero**

Secondo il documento Gush Shalom «entrambe le parti si impegneranno a evitare l'entrata di qualsiasi forza militare esterna nel proprio territorio. Qualsiasi trasgressione di questo articolo conferirà all'altro Stato il diritto di prendere adeguate misure di autodifesa».

Il documento Ayalon-Nusseibeh non fa riferimento a questo punto.

Il documento di Ginevra stabilisce che «lo Stato Palestinese e Israele non devono aderire, aiutare, promuovere o collaborare con qualsiasi coalizione, organizzazione o alleanza di carattere militare o paramilitare, che comprendano tra i propri obiettivi o attività l'organizzazione di attacchi o di altri atti ostili contro l'altra parte».

### **Insedimenti (o colonie)**

Secondo il documento Gush Shalom «coloro che risiedono nelle colonie collocate nei territori che faranno parte dello Stato Palestinese dovranno evacuare da tale territorio prima del termine dell'occupazione israeliana».

Il documento Ayalon-Nusseibeh stabilisce che «Una volta definiti i confini, i coloni non saranno autorizzati a rimanere all'interno dello Stato palestinese».

Secondo il documento di Ginevra «competerà allo Stato di Israele trovare all'esterno di tali territori una nuova sistemazione per gli israeliani che attualmente risiedono nei territori sottoposti alla sovranità palestinese».

A tal proposito nel documento Gush Shalom è scritto: «Le colonie dovranno essere consegnate intatte alle autorità palestinesi, senza alcun danno a carico di edifici o di altre proprietà immobiliari. Le proprietà evacuate dai coloni saranno considerate parte del contributo dello Stato di Israele alla riabilitazione dei profughi palestinesi». Il documento di Ginevra contiene un provvedimento simile ma maggiormente dettagliato, mentre il documento Ayalon-Nusseibeh non fa alcun riferimento specifico a questo aspetto.

## **Impegno internazionale e forza multinazionale**

Su questo argomento esiste ovviamente una differenza tra le posizioni del documento di Ginevra e quelle degli altri due.

Nel documento Gush Shalom è contenuto un provvedimento secondo il quale «un comitato internazionale scelto di comune intesa dovrà controllare la realizzazione di questo accordo e agire da arbitro in caso di opinioni divergenti»; all'impegno della comunità internazionale si fa riferimento anche nell'ambito della questione dei profughi (vedi più avanti).

Similmente, nel documento Ayalon-Nusseibeh si fa riferimento all'impegno internazionale soprattutto per quanto riguarda i profughi e si menziona inoltre la comunità internazionale come garante della sicurezza e dell'indipendenza di uno Stato palestinese smilitarizzato, senza però entrare nei dettagli.

D'altro canto, nel documento di Ginevra l'impegno della comunità internazionale è molto più diretto ed evidente, non solo per quanto riguarda la questione dei profughi ma in tutti gli aspetti che concernono la realizzazione della pace tra israeliani e palestinesi e il mantenimento della pace. Questo grande impegno della comunità internazionale costituisce quindi un elemento centrale ed essenziale nell'idea di pace che ha guidato gli estensori di questo accordo.

Secondo il documento di Ginevra dovrà essere creato un «Gruppo di Realizzazione e di Verifica' dell'accordo (Ivg, Implementation and Verification Group) che comprende gli interlocutori dell'attuale `Quartetto' internazionale - e cioè gli Stati Uniti, la Federazione Russa, l'Unione Europea e l'Onu - oltre ad altri soggetti, sia regionali che internazionali, che dovranno essere scelte di comune intesa tra le parti». L'Ivg manterrà il proprio quartier generale a Gerusalemme, manterrà sul posto una forza multinazionale e costituirà un apparato permanente per dirimere le controversie tra le parti riguardo alla violazione degli accordi internazionali. Quasi ogni articolo del documento di Ginevra contiene uno specifico riferimento al ruolo dell'Ivg nell'attuazione di questo articolo. La forza multinazionale dovrà rivestire ruoli molteplici e differenti, quali: controllare da vicino il ritiro degli israeliani; proteggere l'integrità territoriale dello Stato palestinese, al quale non sarà consentito di avere un proprio esercito; controllare l'attraversamento dei confini palestinesi; prestare sostegno nell'applicazione delle misure contro il terrorismo; proteggere la sicurezza dei gruppi israeliani nei loro movimenti in entrata o in uscita dalle postazioni di allarme collocate in territorio palestinese; e mantenere una presenza costante nell'area al-Haram al-Sharif/Monte del Tempio, congiuntamente al personale palestinese addetto alla sicurezza e nella Città Vecchia di Gerusalemme insieme alle forze di polizia palestinesi e israeliane.

Il documento di Ginevra considera l'Ivg come un interlocutore attivo che non si limiterà a rispondere agli appelli delle parti ma potrà prendere iniziative per azioni ritenute necessarie in base ai resoconti ricevuti dal proprio personale presente sul posto. Dal modo in cui il documento di Ginevra è scritto sembra che chi lo ha redatto volesse, per quanto possibile, prevedere i problemi che potrebbero sorgere e proporre soluzioni in anticipo, e che queste soluzioni comprendano di solito l'impegno attivo dell'Ivg (si tratta con ogni probabilità di una lezione derivata dal fallimento di Oslo).

Merita una menzione una questione particolare. In tutti gli altri campi il documento di Ginevra stabilisce che il coinvolgimento dei vari paesi debba esercitarsi attraverso l'Ivg, che prevede la presenza di molteplici protagonisti internazionali; ma tutti i problemi di intelligence e lo scambio di informazioni riguardanti il terrorismo vengono affidati a una commissione trilaterale composta, oltre che da israeliani e palestinesi, esclusivamente da rappresentanti degli Stati Uniti. Il documento non fornisce alcuna spiegazione per questa disposizione eccezionale.

## **Gerusalemme**

Secondo tutti e tre i documenti la soluzione ai problemi di Gerusalemme consisterebbe nel sottoporre i quartieri israeliani all'amministrazione israeliana e quelli arabi all'amministrazione palestinese e nello stabilire la capitale di entrambi gli Stati nella zona di Gerusalemme sotto il rispettivo controllo (L'idea deriva dai principi stabiliti nei Parametri Clinton del dicembre 2000<sup>5</sup>.) Il documento Gush Shalom recita che «i quartieri ebrei della Città Vecchia dovranno essere controllati dallo Stato di Israele e saranno annessi al suo territorio. Il quartiere islamico, cristiano e armeno della Città Vecchia faranno parte dello Stato Palestinese».

Il documento Ayalon-Nusseibeh non fa alcuna menzione particolare a come suddividere la Città Vecchia.

Il documento di Ginevra propone una suddivisione simile a quella del documento Gush Shalom, tranne la condizione che prevede che la storica `Torre di Davide', che si trova nel quartiere armeno, sia sottoposta alla sovranità palestinese ma al contempo al controllo amministrativo israeliano. Il documento di Ginevra assegna inoltre a Israele la sovranità sulla strada a sud del Muro della Città Vecchia, in modo tale da creare una continuità territoriale col quartiere

ebraico. (L'idea di questa strada che fornisce a Israele questo collegamento territoriale fu avanzata per la prima volta dal presidente Arafat in occasione di un incontro con la delegazione di Gush Shalom qualche anno fa.)

Va notato che mappe dettagliate che propongono una suddivisione del controllo di Gerusalemme e che appaiono sul sito del documento di Ginevra non includono Har Homa tra i 'quartieri ebrei' che passeranno sotto il controllo israeliano ma destinano piuttosto Har Homa ai palestinesi. Il Dott. Menachem Klein, che è il maggior conoscitore di Gerusalemme tra gli estensori israeliani dell'accordo, ha osservato che gli israeliani si sono stabiliti a Har Homa solo dopo la pubblicazione da parte del presidente Clinton dei 'parametri' più sopra citati precedentemente e dopo che tali parametri erano stati accettati da entrambe le parti. Nel documento di Ginevra si osserva inoltre che i quartieri ebraici di Gerusalemme, costituiti oltre la green line e che dovranno essere annessi a Israele, sono conteggiati nel calcolo dello scambio territoriale.

Il documento Gush Shalom rileva che «l'amministrazione comunale della parte palestinese di Gerusalemme e l'amministrazione comunale della parte israeliana di Gerusalemme dovranno costituire un consiglio comunale congiunto, basato sul principio di uguaglianza, al fine di gestire i servizi comunali comuni». Il corrispondente paragrafo del documento di Ginevra cita una 'Commissione di Coordinamento e Sviluppo di Gerusalemme' incaricata di favorire la collaborazione e il coordinamento dei servizi municipali, suddivisa in sottocommissioni per le aree Progetti e Piani Regolatori, Infrastrutture idrauliche, Trasporti, Ambiente, Sviluppo economico, Polizia e Servizi di emergenza e Città Vecchia. La differenza tra l'organizzazione congiunta dei servizi municipali prevista dal documento Gush Shalom e il coordinamento tra servizi gestiti autonomamente, previsto dal documento di Ginevra, non si esaurisce in una questione terminologica poiché sembra riflettere una diversa concezione della libertà di movimento, come verrà illustrato qui di seguito. Il documento Ayalon-Nusseibeh non fa alcun riferimento a questo punto.

Secondo il documento di Ginevra «gli abitanti di Gerusalemme di origine palestinese che attualmente risiedono stabilmente in Israele perderanno la cittadinanza col passaggio di poteri allo Stato Palestinese delle aree in cui risiedono» ma «verranno adottati 'provvedimenti transitori' al fine di conservare i diritti socio-economici maturati dai cittadini di Gerusalemme Est». Gli altri documenti non fanno riferimento a questo problema.

## **Libertà di movimento**

Il documento Ayalon-Nusseibeh afferma che «Gerusalemme dovrà essere una città aperta, la capitale di due diversi Stati» senza elaborare ulteriormente il concetto. Il documento Gush Shalom afferma esplicitamente che «non esisteranno barriere o ostacoli per impedire il passaggio senza restrizioni tra le due parti della città. Entrambe le parti potranno costituire dei punti di controllo per l'attraversamento dei confini, nel caso lo vogliano, all'entrata e all'uscita della città». D'altra parte nel documento di Ginevra si stabilisce che a Gerusalemme si dovrà creare una «amministrazione di confine» che tenga conto «delle particolari esigenze della città di Gerusalemme (per esempio del flusso turistico e della frequenza con la quale vengono attraversati i confini, anche per i rifornimenti ai residenti di Gerusalemme)». Durante una conferenza al Club Tzavta di Tel Aviv il dott. Klein ha confermato che questa disposizione potrebbe essere interpretata come una propensione per la costruzione di un muro di confine tra le due parti di Gerusalemme - che «non sarebbe da intendere come un muro di separazione, come quello che attualmente sta costruendo Sharon, ma come separazione di un confine vivo e funzionante tra due Stati sovrani che vivono in pace tra loro sebbene non abbiano raggiunto il livello di confidenza esistente tra Stati Uniti e Canada o tra Olanda e Belgio» (citazione a memoria, non necessariamente letterale).

Sul documento di Ginevra il diritto alla libertà di movimento non si applica all'intera città di Gerusalemme, ma solo alla Città Vecchia, che è circondata da un muro. Il documento di Ginevra dedica un lungo e dettagliato capitolo alla Città Vecchia e al suo particolare assetto amministrativo. Secondo l'accordo, la suddivisione di poteri all'interno della Città Vecchia sarà contraddistinta da «un codice ben riconoscibile di colori diversi», senza barriere fisiche, in cui unità di polizia palestinesi, israeliane e del contingente multinazionale saranno responsabili della sicurezza e dell'ordine pubblico e agiranno congiuntamente; e la speciale commissione trilaterale di sicurezza, composta da palestinesi, israeliani e americani, sarà responsabile di contrastare le minacce di attacchi terroristici. Per la Città Vecchia, a differenza che per gli altri quartieri di Gerusalemme, il documento di Ginevra prevede una gestione congiunta dei servizi municipali, sia a cura dei palestinesi che degli israeliani, piuttosto che un coordinamento di servizi separati. Alcuni degli ingressi alla Città Vecchia saranno sotto il controllo dei palestinesi, altri sotto quello degli israeliani. Chi entra nella Città Vecchia potrà muoversi liberamente all'interno dei suoi confini ma potrà lasciarla solo attraverso il varco controllato dalla stessa amministrazione che ne ha consentito l'entrata. Il documento di Ginevra prospetta la possibilità che «le parti esaminino la possibilità di estendere queste disposizioni oltre la Città Vecchia e possano aderire a tale estensione». Sembra che gli estensori dell'accordo considerino la Città Vecchia di Gerusalemme un luogo adatto a esperimenti che possano essere applicati anche altrove.

Il documento Ayalon-Nusseibeh afferma che «nessuna delle due parti potrà esercitare la propria sovranità sui luoghi santi. Lo Stato palestinese sarà nominato Custode di al-Haram al-Sharif a beneficio dei musulmani, mentre Israele sarà nominato Custode del Muro Occidentale a beneficio del popolo ebreo». Sia per il documento di Ginevra che per il documento Gush Shalom ai due Stati competerà la sovranità, non solo la custodia, sui luoghi santi precedentemente nominati. Il documento di Ginevra contiene disposizioni dettagliate su come gestire sicurezza e ordine pubblico nella zona al-Haram al-Sharif/Monte del Tempio affidandoli congiuntamente a personale palestinese e al contingente multinazionale. Quest'ultimo dovrà essere «composto dall'Ivg e da altro personale come da accordo tra le parti, inclusi

membri dell'Organizzazione della Conferenza Islamica (Oic)» - il che significa che almeno una parte del contingente multinazionale impegnato su questo luogo importante per la religione islamica sarà composta da paesi di religione islamica.

Tutti e tre i documenti contengono la disposizione che non potranno essere effettuati scavi archeologici o altre escavazioni nella zona di al-Haram al-Sharif/Monte del Tempio senza il consenso di entrambe le parti. Il documento Gush Shalom estende questa disposizione anche agli scavi archeologici degli israeliani nella zona del Muro del Pianto (non si tratta di un problema teorico poiché gli scavi archeologici degli israeliani negli anni '70 e '80 sono stati oggetto di controversie e causa di tensioni). Da parte sua, il documento di Ginevra conferisce a Israele il controllo non solo del Muro del Pianto ma anche del tunnel sottostante, la cui apertura nel settembre del 1996 ha causato disordini e sanguinosi confronti.

Il documento di Ginevra prevede inoltre il controllo amministrativo da parte di Israele sul cimitero ebraico del Monte degli Olivi, questione non menzionata dagli altri due documenti.

## **Profughi palestinesi**

Su questo punto esiste una notevole differenza di posizioni tra il documento Ayalon-Nusseibeh e gli altri due documenti. Il documento Ayalon Nusseibeh utilizza il termine 'diritto di ritorno' ma lo interpreta così «i profughi palestinesi potranno ritornare solo nello Stato di Palestina; gli israeliani potranno ritornare solo in Israele», il che suscita obiezioni da parte dei palestinesi.

Il documento Gush Shalom afferma che «Israele riconosce il principio del diritto di ritorno come uno dei diritti umani fondamentali» e sancisce che «per guarire ferite storiche e come atto di giustizia Israele permetterà a un certo numero di profughi, stabilito nell'accordo, di ritornare nel suo territorio. Sarà concesso di tornare a un certo numero di persone ogni anno entro un arco di tempo che non deve superare i 10 anni».

Sul documento di Ginevra il 'diritto di ritorno' non compare, poiché su questo punto gli israeliani non erano per nulla propensi a cedere alle richieste degli interlocutori palestinesi; al suo posto si parla di «scelta del luogo di residenza permanente» (da parte dei profughi). Ai profughi si propone di scegliere tra lo Stato di Palestina, cioè la zona israeliana che passerà ai palestinesi nello scambio di territori, un terzo paese, Israele o nei paesi che attualmente li ospitano.

Secondo questa concezione, l'arrivo di profughi palestinesi nello Stato di Israele non viene considerato 'ritorno' ma accoglienza di profughi simile a quella di un paese terzo nei confronti del quale non esistono rivendicazioni di carattere storico. Di conseguenza il numero di profughi che Israele accetterà dovrà essere determinato da Israele stesso sulla base di «un numero congruo rispetto al numero totale di profughi accolti negli altri paesi».

In tutti e tre i documenti si prevede un fondo internazionale che fornirà un risarcimento in denaro ai profughi palestinesi. Il documento Gush Shalom prevede che «Israele contribuisca con una quota congrua a questo fondo, considerando il valore delle proprietà palestinesi che rimarranno a Israele». Un principio simile guida il documento di Ginevra, che descrive nel dettaglio il procedimento con cui una «Commissione di Esperti» fisserà entro sei mesi il valore delle proprietà palestinesi lasciate a Israele nel 1948, che costituiranno «il contributo globale di Israele al fondo internazionale», erogato il quale, «i profughi non potranno sollevare ulteriori pretese di carattere finanziario nei confronti di Israele». Il documento Ayalon-Nusseibeh prevede solo in termini generali che Israele e lo Stato Palestinese dovranno istituire un fondo internazionale e vi dovranno contribuire.

Nel documento di Ginevra l'impegno internazionale è più consistente rispetto a quello configurato negli altri documenti, anche per quanto riguarda la questione dei profughi. Esso prevede non solo l'istituzione di un fondo internazionale ma di una «Commissione Internazionale» che «sarà l'unica responsabile alla quale verranno conferiti pieni poteri» per risolvere qualsiasi controversia riguardo i profughi. Di questa commissione faranno parte, oltre che Israele e lo Stato Palestinese, anche «le Nazioni Unite, gli Stati Uniti, l'Unrwa (United Nations Relief and Works Agency, Ente di assistenza e lavoro delle Nazioni Unite) i paesi arabi ospitanti, l'Unione europea, Svizzera, Canada, Norvegia, Giappone, la Banca Mondiale, la Federazione Russa e altri».

Secondo il documento di Ginevra il processo per risolvere il problema dei profughi durerà cinque anni, al termine dei quali i profughi che rifiuteranno di accettare una delle opzioni configurate nell'accordo perderanno lo status di profugo; l'Unrwa che si è occupata del problema dei profughi dal 1949, sarà sciolta e le sue funzioni saranno trasferite ai paesi ospitanti. Si tratta nel complesso di un approccio sbrigativo e approssimativo che potrebbe trasformare i profughi che si oppongono all'accordo e rifiutano di rinunciare alle proprie rivendicazioni individuali in vagabondi apolidi privi di qualsiasi condizione giuridica.

La disposizione contenuta nel documento di Ginevra, che prevede che ai profughi venga offerta la possibilità di risiedere in «zone di Israele che saranno trasferite allo Stato Palestinese con lo scambio dei territori», merita qualche osservazione.

In primo luogo, definendo i confini proposti, gli ideatori del documento di Ginevra hanno inserito in territorio israeliano l'area vicina a Hebron, dove fino al 1948 esisteva il villaggio palestinese di Duheimh. Durante l'occupazione di Duheimh da parte dell'esercito israeliano, alla fine del 1948, furono uccisi numerosi civili e sulle rovine del villaggio ormai deserto non si stabilì mai nessuna comunità israeliana. Di conseguenza, trasferire questo territorio allo Stato palestinese permetterebbe ai profughi di Duheimh, a differenza di quelli provenienti da altri villaggi, di realizzare completamente il proprio diritto a ritornare, ricostruendo il proprio paese esattamente nel posto in cui si trovava, il che si trasformerebbe in un evento altamente simbolico.

Inoltre con l'allargamento della Striscia di Gaza passerebbero ai palestinesi che ora vivono nei campi profughi di Gaza i territori che appartenevano loro prima del 1948; ma, dato il sovraffollamento di questi campi, si potrebbe giungere alla decisione di costruire lì città completamente nuove ad uso dei profughi in generale.

Infine si deve osservare che, nel tracciare i confini della zona di Latrun, il documento di Ginevra attribuisce alla sovranità israeliana tutta la strada Tel Aviv-Gerusalemme, ma riserva allo Stato palestinese gran parte dell'estensione pre-'67 dell'enclave di Latrun in modo tale da rendere possibile la ricostruzione dei tre villaggi distrutti da Israele nel giugno del 1967.

## **Responsabilità storica e memoria del passato**

Nel documento Gush Shalom «Israele riconosce la propria responsabilità centrale nel creare questa tragedia nel corso delle guerre del 1948 e del 1967». Non vi è traccia di alcuna ammissione di questo tipo negli altri due documenti e gli israeliani che hanno contribuito alla stesura del documento di Ginevra, in effetti, hanno sottolineato l'assenza di tale articolo sulla responsabilità storica, considerandolo un risultato da loro ottenuto nei negoziati con gli interlocutori palestinesi.

Il documento Ayalon-Nusseibeh contiene «il riconoscimento delle sofferenze e della triste condizione dei profughi palestinesi». Il documento Gush Shalom descrive nel dettaglio che «entrambe le parti fonderanno una commissione per la verità' composta da storici - di parte israeliana, palestinese e di altre nazioni - che dovrà individuare le cause precise che hanno contribuito a far sorgere questo problema in tutti i suoi aspetti e redigerà un rapporto oggettivo e conclusivo entro tre anni. Questo resoconto dovrà essere pubblicato nei libri scolastici di entrambi gli Stati».

Nel documento di Ginevra compare un programma simile: «Entrambe le parti dovranno incoraggiare e promuovere lo sviluppo della collaborazione tra le proprie istituzioni importanti e all'interno della società civile per creare forum per scambiarsi racconti storici e favorire la mutua comprensione del proprio passato. Entrambe le parti dovranno incoraggiare gli scambi di informazioni al fine di diffondere l'apprezzamento per i racconti dell'altra parte, nell'ambito dell'istruzione scolastica e parascolastica, creando le condizioni per il contatto diretto tra le diverse scuole, le istituzioni educative e la società civile [...] Questi programmi potranno includere la creazione di modi adeguati per commemorare villaggi e comunità esistenti prima del 1949».

## **Liberazione dei prigionieri e dei detenuti**

Secondo il documento di Ginevra tutti i prigionieri e i detenuti di origine palestinese ora nelle mani degli israeliani dovranno essere rilasciati senza alcuna eccezione e ciò dovrà avvenire in tre fasi: tutti i prigionieri detenuti a partire dal 4 maggio 1994 (data in cui entrò in vigore il Trattato di Oslo) dovranno essere immediatamente rilasciati alla firma dell'accordo, come anche i detenuti appartenenti all'amministrazione palestinese, le donne prigioniere e i prigionieri ammalati. Gli altri prigionieri dovranno essere rilasciati entro 18 mesi, tranne quelli elencati per nome nel documento allegato all'accordo (che comprenderà presumibilmente soprattutto prigionieri che secondo Israele si sono «macchiati di atti sanguinosi»); tale gruppo di prigionieri dovrà essere rilasciato entro cinque anni dall'entrata in vigore dell'accordo. Gli altri due documenti non contengono alcun articolo riguardante i profughi.

Secondo il programma Uvdah del secondo canale della televisione israeliana, che il 18 novembre ha trasmesso materiale autentico filmato durante le discussioni che hanno condotto al documento di Ginevra, l'articolo sui prigionieri è stato oggetto di un aspro e prolungato dibattito tra interlocutori israeliani e palestinesi. Ad un certo punto si è persino udito Yossi Beilin che dichiarava che se in quell'accordo si fosse richiamata l'attenzione sul governo di cui faceva parte in qualità di ministro della Giustizia, lui gli si sarebbe opposto. Ma Sufian Abu-Zaida, capo della delegazione palestinese sulla questione dei profughi, insisteva che se si fosse lasciato un solo palestinese dietro le sbarre degli israeliani non si sarebbe giunti ad alcun accordo capace di por fine al conflitto.

## **Armi di distruzione di massa**

Secondo il documento di Ginevra «Israele e lo Stato Palestinese dovranno collaborare con i paesi vicini e con la comunità internazionale per costruire un Medio Oriente sicuro e politicamente stabile, libero da armi di distruzione di massa, sia convenzionali che non convenzionali, nell'ambito di un contesto di pace diffusa, duratura e stabile, caratterizzata dallo spirito di riconciliazione, collaborazione e rinuncia all'uso della forza. A tale scopo entrambe le parti dovranno collaborare per creare una condizione di sicurezza all'interno della regione». Gli altri due documenti non si esprimono su questa questione.

## **Acqua**

Il documento Gush Shalom stabilisce che «le risorse idriche di tutta la regione collocata tra il fiume Giordano ed il Mediterraneo appartengono a entrambe le parti. Dovrà essere nominata una Commissione suprema composta da israeliani e palestinesi che sarà ritenuta responsabile delle risorse idriche e della loro distribuzione. L'acqua dovrà essere distribuita in modo giusto ed equo sulla base della proporzione numerica dei residenti in entrambi gli Stati. Entrambe le parti dovranno collaborare al fine di sviluppare progetti per creare nuove risorse idriche, per esempio la desalinizzazione dell'acqua marina».

Sul documento di Ginevra non compare alcun articolo su questa importante questione. Il testo presentato al pubblico israeliano e palestinese riconosce questa mancanza e affida questo problema a una commissione di esperti che sembra non aver ancora ultimato i lavori.

Il documento Ayalon-Nusseibeh non tratta il problema dell'acqua.

*Adam Keller, storico e giornalista,  
militante di Gush Shalom,  
presidente del Forum dei familiari degli obiettori di coscienza israeliani*

(Traduzione di Francesca Cilia)

---

**note:**

<sup>1</sup> La *Proposta di pace di Gush Shalom* (2001) è il documento proposto da *Gush Shalom Israeli Peace Bloc*, la più grande e autorevole organizzazione pacifista israeliana fondata e diretta da Uri Avnery; la *Dichiarazione di principi Ayalon-Nusseibeh* (2002) è il documento, detto *The People's Voice*, presentato - con 100.000 firme di cittadini israeliani e 70.000 di palestinesi - all'Amministrazione Usa da Ami Ayalon, già comandante della Marina israeliana e capo dello *Shin Bet*, il Servizio di sicurezza israeliano, e da Sari Nusseibeh, rettore di *Al Quds*, l'università araba di Gerusalemme; *L'Iniziativa di Ginevra* (2003), è l'articolato progetto di accordo elaborato da molti dei negoziatori del fallito Accordo di Taba, e presentato il primo di dicembre 2003, a Ginevra da Yossi Beilin, già ministro degli Esteri del governo Rabin e da Yazir Abed Rabbo, già ministro dell'Informazione dell'Autorità nazionale palestinese (NdRM).

<sup>2</sup> I testi completi e originali sono leggibili sui seguenti siti:

<http://www.gush-shalom.org/archives/peace.html> ;

<http://www.mifkad.org.il/eng/PrinciplesAgreement.asp> ;

[http://www.heskem.org.il/Heskem\\_eng.asp](http://www.heskem.org.il/Heskem_eng.asp) (NdRM).

<sup>3</sup> I confini del 4 giugno sono quelli precedenti all'offensiva preventiva, scatenata il 5 giugno 1967 dall'esercito israeliano contro Egitto, Giordania e Siria, e che si concluse con l'annessione della Striscia di Gaza, del Sinai, di tutta la Cisgiordania (compresa la parte orientale di Gerusalemme) e delle alture siriane del Golan (NdRM).

<sup>4</sup> La Linea Verde è il confine, stabilito dall'Onu nel 1949, che circoscriveva i territori assegnati allo Stato di Israele (NdRM).

<sup>5</sup> Vedi [http://www.fmep.org/documents/clinton\\_parameters12-23-00.html](http://www.fmep.org/documents/clinton_parameters12-23-00.html) .