

L'AUTORITÀ NAZIONALE PALESTINESE TRA LA MORSA DEI “PALESTINE PAPERS” E LA RICERCA DEL CONSENSO INTERNAZIONALE PER LA CREAZIONE UNILATERALE DI UNO STATO PROPRIO

Raffaele Petroni

Luglio 2011

L'Autorità Nazionale Palestinese (ANP) da diversi mesi affronta una grave crisi interna, sia politica sia sociale, dapprima strisciante ma in seguito sempre più aperta. Questa instabilità pone seri quesiti in merito al suo futuro e mette a repentaglio la sua sopravvivenza e la sua credibilità politica all'interno dei propri confini e all'estero. Soprattutto, però, la espone al rischio di perdere in maniera sostanziale il contatto con le masse popolari e la loro fiducia: si crea quindi uno scollamento difficile da colmare tra la popolazione e la sua classe politica.

La crisi aperta è iniziata in tutta la sua complessità con la diffusione di cablo diplomatici statunitensi riservati, dalla fine di novembre 2010 e tramite il portale Wikileaks, e si è aggravata ulteriormente con la pubblicazione del dossier *Palestine Papers*, contenente documenti ufficiali palestinesi, da parte dall'emittente Al Jazeera (in collaborazione con il quotidiano britannico The Guardian), dalla fine di gennaio 2011. La rivelazione di documenti di questo genere ha indotto la popolazione palestinese (residente sia nei Territori che in Israele e all'estero) a concentrare la sua attenzione, ancor più del solito, su ciò che nella politica, nel processo di pace e negli affari internazionali mediorientali avviene “off the record”.

Il dossier *Palestine Papers* è composto da un insieme di documenti ufficiali, email, meeting reports, appunti, mappe e tanto altro che ANP, Israele e Stati Uniti si sono scambiati nel corso dell'ultimo decennio. I contenuti considerati più compromettenti, e che più hanno spinto i palestinesi a sentirsi “traditi”, riguardano sia le proposte avanzate dall'ANP a Israele per la divisione di Gerusalemme nel quadro di un accordo finale (considerate però dal mondo arabo-palestinese più intransigente una “concessione” impropria, illegittima e sprezzante dei diritti, della cultura e della storia palestinese), sia la proposta per la risoluzione del problema dei rifugiati tramite l'accettazione di un ridimensionamento del “diritto al ritorno”, rompendo quindi con la politica palestinese,

crystallizzatasi e rafforzatasi nel corso degli ultimi sessant'anni, di non scendere mai a "compromessi" su questo principio¹.

La pubblicazione di questi documenti è molto più difficile da gestire politicamente rispetto alle rivelazioni trapelate precedentemente tramite il portale Wikileaks poiché, mentre per queste ultime si può sostenere che rappresentano il punto di vista "soggettivo" di alcuni diplomatici americani (riflessioni confidenziali inviate via cavo al Dipartimento di Stato a Washington)², il materiale relativo ai *Palestinian Papers* è costituito da atti e proposte delle autorità coinvolte nei negoziati e quindi è da considerare "ufficiale".

Le notizie si sono diffuse rapidamente tra la popolazione; Abu Mazen (presidente dell'ANP) e Saeb Erekat (capo negoziatore dell'ANP fino a poco prima che lo scandalo scoppiasse nella sua interezza) sono i principali individui messi "sotto accusa" e chiamati a render conto politicamente del contenuto dei documenti venuti alla luce. Nonostante i loro collaboratori si siano affrettati a smentire inizialmente le rivelazioni definendole ingannevoli, i loro sforzi non sono riusciti a calmare gli animi e alla fine Erekat ha dovuto rassegnare le proprie dimissioni a seguito della scoperta che la fonte tramite cui i documenti sono stati rivelati alla stampa si trovava proprio nel suo ufficio, confermando di fatto le rivelazioni rese pubbliche³. In seguito, anche il primo ministro Fayyad ha annunciato le sue dimissioni, ma queste sono state respinte da Abu Mazen, che ha anzi conferito allo stesso Fayyad il compito di formare un governo di unità nazionale, richiesto a gran voce anche dalla piazza⁴.

Le rivelazioni di Wikileaks relative alla conoscenza da parte dell'ANP dell'operazione militare israeliana nella Striscia di Gaza del dicembre 2008 e gennaio 2009 ("Piombo Fuso") avevano già scosso larga parte della popolazione palestinese residente a Gaza, in Cisgiordania e in Israele, e aveva indotto molti a definire Abu Mazen e Saeb Erekat "complici dei crimini" israeliani

1 SWISHER C., *Erekat's solution for the Haram*, Al Jazeera English, 23 gennaio 2011, english.aljazeera.net; CARLSTROM G., *The "napkin map" revealed*, Al Jazeera English, 23 gennaio 2011, english.aljazeera.net; AL-ARIAN L., *PA selling short the refugees*, Al Jazeera English, 24 gennaio 2011, english.aljazeera.net.

2 I documenti trapelati tramite Wikileaks, infatti, hanno per oggetto principalmente l'idea, l'interpretazione, la percezione e le conclusioni cui sono giunti ambasciatori o altri diplomatici statunitensi ed esprimono nel merito un giudizio che riguarda un determinato esponente politico, le sue parole, i suoi comportamenti o gli avvenimenti che lo caratterizzano in un determinato periodo e che hanno effetti su di lui o sulle relazioni tra il Paese preso in oggetto e gli Stati Uniti. La smentita in alcuni casi è giunta dallo stesso presidente Obama e dal suo entourage, che hanno voluto distinguere le loro responsabilità prendendo le distanze da punti di vista di cui non è dato sapere se siano stati realmente utilizzati dal Dipartimento di Stato e dal presidente per definire la propria agenda di politica estera in merito alle situazioni descritte.

3 *Erekat quits over Palestine Papers*, Al Jazeera English, 13 febbraio 2011, english.aljazeera.net; *Palestinian 'cabinet to resign'*, 13 febbraio 2011, english.aljazeera.net.

4 *Palestinians rally for unity*, Al Jazeera English, 17 febbraio 2011, english.aljazeera.net.

(rivelazione smentita categoricamente dai maggiori esponenti palestinesi)⁵. I documenti resi noti da Al Jazeera hanno portato a una vera e propria rivolta verbale, nonché a una campagna di discredito, guidata da Hamas, a danno dei dirigenti di Fatah⁶. A seguito delle dimissioni di Erekat e della conseguente necessità di procedere a una riorganizzazione sia dell'ANP che del partito Fatah, Abu Mazen ha indetto nuove elezioni⁷, esponendo l'assetto politico palestinese a una fase d'incertezza politica e sociale, caratterizzata dall'aumento delle distanze tra la popolazione e la classe politica⁸.

In questo quadro, il sostegno e il supporto morale e politico che gran parte della popolazione palestinese residente nei Territori ha mostrato verso le agitazioni popolari che hanno scosso inizialmente la Tunisia, l'Algeria e l'Egitto, e successivamente anche lo Yemen, la Libia, il Bahrein, la Giordania, la Siria e in parte l'Iran, ha complicato la posizione dei vertici dell'ANP, facendoli diventare bersaglio delle richieste provenienti dal basso di un cambiamento socio-politico nei Territori⁹.

Gli sconvolgimenti che dalla metà di gennaio interessano il Medio Oriente e il Nord-Africa stanno inducendo molti, dentro e fuori queste regioni, a studiare più attentamente il legame tra mass-media, rivendicazioni socio-economiche e governi. Il diritto all'informazione nel mondo arabo è sempre stato interpretato in un'ottica riduttiva, assoggettandolo alle necessità e agli interessi dei regimi in carica. Non stupisce, quindi, che da più parti ci si sia chiesti quale progetto politico abbiano realmente Wikileaks e Al-Jazeera¹⁰, e che molti governi regionali li abbiano accusati di voler fomentare sommosse popolari e di voler agire contro la pace sociale nella regione.

Le critiche ai portali si sarebbero potute attenuare solo nel caso (improbabile) in cui le loro rivelazioni avessero provocato un rafforzamento e una saldatura più forte (difficile da verificarsi nella maggior parte dei casi) tra i regimi e le masse popolari. Alla luce delle ripercussioni per l'ANP, un atteggiamento critico verso i network informativi è stato tenuto anche da alcuni esponenti

5 RAVID B., *Wikileaks exposé: Israel tried to coordinate Gaza war with Abbas*, Haaretz (versione inglese online), 28 novembre 2011, www.haaretz.com; RAVID B. e THE ASSOCIATED PRESS, *Palestinians: Gaza war claim exposed by Wikileaks is untrue*, Haaretz (versione inglese online), 29 novembre 2010, www.haaretz.com.

6 HAARETZ SERVICE e THE ASSOCIATED PRESS, *Hamas urges Palestinian refugees to protest over concessions on right of return*, Haaretz (versione inglese online), 25 gennaio 2011, www.haaretz.com.

7 Elezioni fissate inizialmente per il mese di settembre del corrente anno, poi rinviate a novembre e infine rimandate a "data da destinarsi" anche a seguito dello stallo dei negoziati di riconciliazione tra i partiti Fatah e Hamas.

8 NEWS AGENCIES, *Palestinians announce September elections as top negotiator resigns*, Haaretz (versione inglese online), 12 febbraio 2011, www.haaretz.com.

9 HASS A., *Palestinian security suppressing West Bank fervor over Egypt protests*, Haaretz (versione inglese online), 7 febbraio 2011, www.haaretz.com.

10 CARLSTROM G., *The PA vs. Al Jazeera*, Al Jazeera English, 26 gennaio 2011, english.aljazeera.net; PINHAS I., *The Palestine Papers: Al-Jazeera has an agenda*, Jerusalem Center for Public Affairs (JCPA), 27 gennaio 2011, www.jcpa.org.

di spicco all'interno dei Territori palestinesi, in particolare da Saeb Erekat, protagonista degli scandali politici locali¹¹.

Come già mostrato in passato da Arafat in situazioni analoghe, anche l'amministrazione dell'ANP diretta da Abu Mazen non sembra avere come priorità nella propria agenda la risoluzione dei problemi interni tramite il varo di un piano strutturale che affronti le criticità economiche e sociali presenti nei Territori palestinesi, ma quella della sopravvivenza politica, sfruttando la carta dell'ostilità verso le politiche israeliane per aumentare il consenso. Questo modo di agire non ha mai pagato nel lungo termine in passato, e difficilmente lo farà nel presente. Di questo sono ben consci anche gli esponenti di Fatah, ma è la sola carta che in questo momento di "campagna elettorale" informale ritengono di avere a disposizione per scongiurare un risultato negativo analogo a quello del gennaio 2006, in cui Hamas ha ottenuto percentuali schiaccianti di voti anche a Gerusalemme Est. Per l'ANP è iniziata una crisi politica interna e internazionale senza precedenti e le cui ripercussioni dureranno nel tempo.

Alle difficoltà attuali di Fatah si aggiungono, anche se meno plateali, quelle di Hamas, la cui popolarità a Gaza è decisamente in calo dati i problemi economici che la Striscia affronta e la sfida politica lanciata dai gruppi salafiti, che sta portando in alcuni casi il Movimento Islamico a perdere il controllo della sicurezza interna¹². Ciò configura quindi una situazione di stallo e d'instabilità per i due maggiori partiti palestinesi, aprendo la strada a eventuali programmi alternativi presentati da nuovi soggetti politici fino ad ora messi un po' in disparte, quali ad esempio quelli di una "Terza Via" prospettata dal partito Iniziativa Nazionale Palestinese guidato da Mustafà Barghouti e Hanan Ashrawi e al quale lo stesso Fayyad è in qualche modo legato.

L'ANP, e con essa Fatah, ha quindi la necessità, ma soprattutto l'urgenza politica di dare un segnale forte per riguadagnare terreno, credibilità, consensi e legittimità presso la propria popolazione. La via che sta attuando per ottenere questi obiettivi comprende: 1) la "pacificazione" interna con Hamas (mossa fortemente criticata da Israele, che la giudica una prova del rifiuto palestinese a giungere a un accordo di pace¹³), avviata ufficialmente alla fine di maggio con la

11 REUTERS, *Erekat: Al Jazeera's 'vicious smear campaign' put my life in danger*, Haaretz (versione inglese online), 25 gennaio 2011, www.haaretz.com.

12 ISSACHAROFF A., *Hamas fears Palestinian elections could expose its waning popularity*, Haaretz (versione inglese online), 13 febbraio 2011, www.haaretz.com.

13 L'opposizione israeliana è dettata innanzitutto dal rifiuto di Hamas 1) di riconoscere ufficialmente l'esistenza, dello Stato d'Israele, e 2) di accettare il principio dell'abbandono della violenza e delle pratiche terroristiche per giungere a un accordo finale. Come poteva essere facilmente previsto da parte palestinese, la scelta di Abu Mazen di intraprendere la via della riconciliazione con Hamas ha reso gli israeliani ancora più intransigenti nelle richieste, poiché non accettano di sedersi al tavolo negoziale con un governo formato anche da esponenti che per principio non riconoscono lo Stato ebraico.

mediazione del nuovo regime egiziano, con un accordo di massima per la creazione di un governo di unità nazionale, non ancora concretizzatasi per i contrasti sulla scelta del primo ministro, dato che il Movimento Islamico si oppone alla conferma di Fayyad; 2) l'intransigenza diplomatica nei confronti d'Israele, dimostrata principalmente dal rifiuto categorico di tornare al tavolo delle trattative senza un nuovo congelamento da parte del governo di Gerusalemme della costruzione degli "insediamenti"¹⁴; 3) il tentativo di ottenere una condanna ufficiale della politica di Israele tramite una risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite¹⁵; 4) il tentativo di raccogliere il consenso internazionale necessario per la creazione di uno Stato proprio in sede ONU, mediante una risoluzione dell'Assemblea Generale approvata con il richiamo alla procedura "Uniting for Peace" in occasione della prossima riunione, prevista nel mese di settembre.

La procedura "Uniting for Peace" è un procedimento particolare che riguarda il potere d'intervento dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nelle situazioni di rottura della pace: si applica in caso d'incapacità o impossibilità del Consiglio di Sicurezza di superare le impasse createsi e autorizza l'Assemblea a decidere il varo di ogni misura necessaria per il ristabilimento della pace e la fine delle ostilità, compreso lo schieramento di contingenti militari operanti sotto mandato delle Nazioni Unite¹⁶. La possibilità di applicare questa procedura al conflitto mediorientale per la creazione "forzata" di uno Stato palestinese, però, è messa fortemente in dubbio dal diritto internazionale e pone a serio repentaglio la sopravvivenza giuridica e politica dell'ANP. Infatti, non solo una risoluzione dell'Assemblea Generale non avrebbe il potere "positivo" di alterare lo status giuridico dei Territori Palestinesi, ma avrebbe anzi l'effetto negativo di rendere vano il processo di pace poiché la scelta palestinese di "imporre" una soluzione al di fuori delle trattative diplomatiche violerebbe l'impegno assunto da Arafat (a nome dell'OLP e dell'ANP) di risolvere ogni questione tramite negoziati¹⁷, impegno sancito dagli stessi accordi

14 In tal senso è importante rilevare che il congelamento della costruzione degli insediamenti è una clausola utilizzata costantemente come condizione perentoria da parte della leadership palestinese solo da quando la comunità internazionale, e in particolare l'amministrazione Obama, lo ha richiesto, poiché nei colloqui di pace con Arafat, e tanto meno durante i primi anni di Abu Mazen, il verificarsi di tale condizione non è mai stato avanzato come indispensabile.

15 Anche se l'ultimo tentativo per ottenere una condanna della costruzione degli insediamenti effettuato in ambito ONU (18 febbraio 2011) non ha ottenuto l'approvazione da parte del Consiglio di Sicurezza a seguito del veto statunitense, esso ha comunque mostrato un sostegno diplomatico informale e trasversale a questa richiesta, tanto che anche l'amministrazione Obama si è affrettata ad affermare che il veto non è un'approvazione o un via libera dato alla politica israeliana, ma un tentativo per riportare le parti al tavolo negoziale.

16 La procedura è stata varata tramite la Risoluzione 377/V del 3 novembre 1950; può essere attuata su richiesta di convocazione straordinaria dell'Assemblea da parte del Consiglio di Sicurezza, il cui voto viene espresso a maggioranza, senza diritto di veto. Per maggiori informazioni in merito a questo procedimento, si consiglia di vedere CONFORTI B., *Le Nazioni Unite*, CEDAM, 6° Edizione, pagg. 220-222.

17 L'impegno di risolvere ogni questione tramite negoziati è stato infatti assunto da Yasser Arafat nel 1993, in occasione dei primi contatti formali di mutuo riconoscimento tra Israele e l'OLP. Le lettere ufficiali possono essere visionate sul sito del Ministero degli Affari Esteri dello Stato d'Israele al link www.mfa.gov.il. In merito alle riflessioni sulla scelta palestinese di intraprendere la strada della risoluzione da parte dell'Assemblea Generale, si veda BAKER A.,

sottoscritti tra le parti, e cederebbe il fianco a un'eventuale denuncia di violazione dei trattati da parte d'Israele presso le corti di arbitrato internazionale¹⁸.

La via “internazionale” intrapresa dall'ANP è una strada pericolosa, che può far degenerare il già fragile e instabile contesto in una situazione ancor più conflittuale; sia la parte palestinese che quella israeliana nel corso degli ultimi mesi hanno investito tutto il capitale politico internazionale a disposizione nel tentativo di convincere le varie diplomazie ad appoggiare la propria causa in vista della riunione dell'Assemblea Generale di settembre. Le diplomazie internazionali che più hanno tentato di svolgere un ruolo determinante tra le parti, dal canto loro, sono molto indecise sul da farsi. La crisi che il mondo arabo sta affrontando, infatti, ha reso la situazione più complicata da districare perché le platee e le società civili arabe (che percepiscono Israele come un “regime imperialista” alla stessa stregua dei vari dittatori locali) vedranno nel voto di settembre un “segno”, una linea di “demarcazione” tra chi è a favore delle masse locali e chi invece appoggia i “regimi”. Solo buon senso, pragmatismo e la piena presa di coscienza, da parte palestinese, del rischio politico e giuridico che corre, e quindi la scelta di non intraprendere la strada della procedura “Uniting for Peace”, possono consentire di superare l'impasse in cui i negoziati si sono arenati.

The Palestinian UN Gamble – Irresponsible and Ill-Advised, The Jerusalem Center for Public Affairs, Aprile 2011. Si veda il link www.jcpa.org.

¹⁸ Si veda in particolare l'art. V (3) della Dichiarazione dei Principi riguardanti progetti di auto-governo ad interim. (noti come Accordi di Oslo) e l'art. XXXI (7) degli Accordi ad-interim del 1995.