



DAL FALLIMENTO ALLA GIUSTIZIA

Come trarre insegnamento dagli Accordi di Oslo
per promuovere un nuovo approccio alla pace
israelo-palestinese nel rispetto dei diritti

www.oxfam.org



OXFAM

Nel quarto di secolo trascorso dalla firma del primo degli Accordi di Oslo, il “processo di pace” ha portato con sé la paralisi dell'economia palestinese, il quadruplicarsi del numero di coloni negli insediamenti israeliani illegali e il cronicizzarsi di un'occupazione che dura ormai da 52 anni senza nessuna reale prospettiva di pace per i Palestinesi, gli Israeliani e l'intera regione. Sono i giovani palestinesi, e in particolare le donne, a dover sostenere il peso di questi fallimenti.

In un momento in cui la comunità internazionale riflette sui 26 anni del processo di Oslo, si presenta l'opportunità di sviluppare una nuova strategia per portare la pace ai Palestinesi e agli Israeliani: una strategia inclusiva, basata sui principi e sui diritti.

È necessario che i soggetti chiave adottino con urgenza misure chiare e concrete per porre fine a questa situazione di stallo e promuovere la pace seguendo nuovi e chiari paradigmi. Nel corso degli ultimi mesi questo lungimirante obiettivo ci ha indotto ad effettuare interviste riservate che hanno coinvolto numerosi Palestinesi, Israeliani e altri autorevoli osservatori dei 26 anni del “processo di Oslo”.

Questo documento è stato redatto da Oxfam sulla base delle ricerche svolte da Diana Buttu (ex consulente del team di negoziatori dell'OLP) e Thomas Dallal (Direttore dell'Associazione delle Agenzie Internazionali di Sviluppo). Non analizza tutti gli avvenimenti storici degli ultimi 26 anni ma si concentra piuttosto sul processo: l'impegno dei Palestinesi e degli Israeliani nei negoziati e gli effetti odierni degli Accordi. Nell'ambito di questo studio gli autori hanno interpellato vari soggetti chiave, sia palestinesi e israeliani che internazionali, e osservatori dei negoziati. Gli autori hanno citato direttamente le parole degli intervistati laddove possibile; in caso contrario, per rispettare la volontà di chi ha voluto conservare l'anonimato, hanno sintetizzato le interviste.

© Oxfam International, settembre 2019

Il presente documento è stato redatto da Roslyn Boatman e Alison Martin. Oxfam ringrazia Silvia Ciacci, Mathew Truscott e Julien Vaissier per l'assistenza fornita in corso di produzione. Responsabile dell'edizione italiana, Paolo Pezzati.

Questo rapporto fa parte di una serie di documenti miranti a informare l'opinione pubblica su temi relativi alle politiche umanitarie e di sviluppo. Per ulteriori informazioni sui temi trattati in questa pubblicazione rivolgersi all'indirizzo e-mail advocacy@oxfaminternational.org

Questa pubblicazione è soggetta a copyright ma il testo può essere usato gratuitamente a fini di attività di sostegno, campagne di opinione, educazione e ricerca, a condizione che venga citata integralmente la fonte. Il titolare del diritto d'autore chiede che ogni utilizzo gli sia notificato ai fini della valutazione di impatto. Per la copia sotto diverse modalità, il riutilizzo in altre pubblicazioni, la traduzione o l'adattamento deve essere richiesta un'autorizzazione e può essere chiesto un contributo. E-mail: policyandpractice@oxfam.org.uk.

Le informazioni contenute in questa pubblicazione sono corrette al momento della stampa.

Pubblicato da Oxfam GB per Oxfam International con ISBN 978-1-78748-511-2 nel mese di settembre 2019. DOI: 10.21201/2019.5112
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

Foto di copertina: Cisgiordania, Territori palestinesi occupati.
Foto di Lorenzo Tugnoli/Oxfam.

SINTESI DEL DOCUMENTO

Mentre si profila una nuova iniziativa di pace a guida statunitense, è di cruciale importanza tirare le somme degli ultimi 26 anni e degli esiti degli Accordi di Oslo per fare chiarezza, comprendere e trarre dal passato insegnamenti di vitale importanza.

La firma della *Dichiarazione dei Principi riguardanti progetti di auto-governo ad interim* o Oslo I (1993), avvenuta a Washington DC il 13 settembre 1993, ha inaugurato il processo di negoziazione bilaterale tra Israele e l'Organizzazione per la Liberazione della Palestina (OLP), spesso definito "processo di pace". Durante il periodo di governo ad interim Israele avrebbe concesso maggiori prerogative all'Autorità Palestinese (AP) per contribuire all'insediamento delle istituzioni, e al contempo le due parti avrebbero avviato i negoziati relativi alle questioni dello *status permanente*. Nell'*Accordo ad interim israelo-palestinese sulla Cisgiordania e la Striscia di Gaza* o Oslo II (1995), Israele e l'OLP stabilirono accordi temporanei, validi per il periodo del governo ad interim e riguardanti tutta una serie di questioni civili e di sicurezza.

All'inizio del processo di negoziazione le principali aspettative dei Palestinesi erano due: che entro maggio 1999 Israele si sarebbe ritirata definitivamente dai territori palestinesi che occupava fin dal 1967, nel rispetto dei diritti giuridici e politici internazionalmente riconosciuti, e che il processo di pace avrebbe messo fine alla costruzione degli insediamenti israeliani in Cisgiordania (compresa Gerusalemme Est) e nella Striscia di Gaza.

Molti Israeliani si aspettavano che il "processo di pace" garantisse innanzi tutto il riconoscimento di Israele da parte dei palestinesi rappresentati dall'OLP e del mondo arabo, e in secondo luogo maggiore sicurezza per Israele e i suoi cittadini.

Le parti concordarono sul fatto che le intese avrebbero avuto carattere transitorio, ma gli Accordi di Oslo non specificavano chiaramente da quale contesto partisse tale transizione e dove avrebbe condotto. Nel frattempo il numero di coloni israeliani è più che quadruplicato, passando dai 115.600 del 1993 agli oltre 600.000 attuali. Inoltre, fin dall'inizio del processo di Oslo Israele ha precluso la possibilità di un reale sviluppo economico inasprendo la paralisi degli spostamenti e intensificando le restrizioni all'accesso dei Palestinesi e delle merci.

Chi deve sostenere il carico di tali fallimenti sono i giovani e le donne palestinesi, nonché le vittime israeliane e palestinesi della violenza. Il presente documento spiega perché i **giovani e le donne, sia israeliani che palestinesi**, pagano il prezzo del fallimento del processo di pace e illustra i rischi che essi corrono se la situazione di stallo prosegue e se la comunità internazionale non preme per un nuovo percorso di pace basato sui diritti.

La grande importanza attribuita dall'AP alla sicurezza è costata cara ai Palestinesi, i quali si sono ritrovati a dover sottostare al suo apparato di sicurezza pur restando soggetti al controllo militare israeliano: due sistemi che non garantiscono la loro sicurezza. Gli esiti permanenti del mancato progresso sulla strada verso la pace hanno avuto conseguenze devastanti sui Palestinesi. Il presente documento contiene una stima di tali conseguenze:

- l'espansione degli insediamenti è aumentata in misura esponenziale;
- in Palestina le divisioni politiche interne e la repressione alimentano la delusione;

- un'economia paralizzata a causa dell'occupazione;
- le donne palestinesi hanno subito e subiscono enormi conseguenze;
- si riducono le prospettive per i giovani palestinesi.

In base a quest'analisi e alle conversazioni con partecipanti e analisti di primo piano del processo di Oslo, le seguenti raccomandazioni sono offerte come guida per il futuro impegno tra le parti e per tutti gli altri soggetti coinvolti nel perseguimento di una pace giusta, stabile e duratura e in futuri processi di pace.

- 1. Termini di riferimento precisi i cui fondamenti siano chiaramente specificati e radicati nel diritto internazionale, nel diritto internazionale umanitario e nelle leggi internazionali sui diritti umani.**
- 2. Un impegno di parti terze, specificatamente stabilito nei dettagli, con meccanismi di controllo e responsabilizzazione.**
- 3. Scadenze chiare con precise conseguenze e responsabilità in caso di mancata attuazione degli obblighi da parte dei soggetti in conflitto.**
- 4. Meccanismi di flessibilità/ adattamento/ riallineamento a corredo di tutti gli accordi futuri relativi a periodi di interim per garantire la continua e scrupolosa osservanza del diritto internazionale.**
- 5. Inclusività: un processo di pace realmente inclusivo nei confronti delle donne, dei giovani e della società civile e che rispecchi l'impegno della comunità internazionale verso le donne.**

1 INTRODUZIONE

Gli Accordi di Oslo portavano con sé una serie di fondate aspettative sia per i Palestinesi che per gli Israeliani. Entrambi ritenevano che il processo sarebbe stato temporaneo e avrebbe condotto alla pace, ma al di là di questa comune speranza le due parti avevano anche aspettative radicalmente diverse. Gli Accordi di Oslo erano pensati come un negoziato lungo cinque anni e articolato in varie fasi che, se adeguatamente attuate, avrebbero creato fiducia tra le parti; con queste premesse, in futuro esse sarebbero state in grado di affrontare la più spinosa questione dello *status permanente* che era di ostacolo a una soluzione pacifica. Tale questione comprendeva vari aspetti: il destino di oltre cinque milioni di rifugiati palestinesi, gli insediamenti israeliani, la sicurezza, le frontiere, lo status di Gerusalemme. L'orizzonte temporale è importante: si immaginava allora una situazione temporanea, con un governo transitorio e accordi transitori in materia di economia e sicurezza, nell'aspettativa che il processo sarebbe stato di breve durata.

Ciò che doveva essere a breve termine è invece diventato definitivo. Il lascito permanente del processo di Oslo è la cronicizzazione dell'occupazione militare dei Territori Palestinesi che dura ormai da 52 anni, corredata da continue violazioni del diritto internazionale nella totale impunità, violazioni dei diritti umani da parte sia dei Palestinesi che degli Israeliani, limitazione degli spazi di vita civile in Israele e nei Territori Palestinesi Occupati (TPO) e costi elevati per i civili da entrambe le parti.

Dalla firma degli Accordi in poi si sono verificati ripetuti episodi di escalation militare e scontri tra Israeliani e Palestinesi, nonché conflitti tra le fazioni di Hamas e Fatah a seguito della vittoria elettorale di Hamas nel 2006. Al tempo stesso lo spazio civico si è ridotto, mentre i politici palestinesi dell'era Oslo lottavano per il mantenimento delle proprie posizioni in assenza di reali processi democratici. La frattura tra Hamas e Fatah si è allargata impedendo ai Palestinesi l'accesso alla democrazia. Questo periodo è stato anche caratterizzato dall'imposizione israeliana di un blocco illegale nella Striscia di Gaza, dalla costruzione di centinaia di chilometri di muro e dalla massiccia espansione degli insediamenti, tutti fattori che hanno isolato i cittadini dal proprio lavoro e dalle proprie famiglie precludendo loro molte opportunità¹.

Intanto, negli Stati Uniti, l'amministrazione Trump ha compiuto passi unilaterali senza precedenti che minano pericolosamente la soluzione di molte questioni legate allo status permanente: ad esempio lo status di Gerusalemme, la definizione dei confini, il problema dell'acqua e il ritorno dei rifugiati. In risposta al riconoscimento di Gerusalemme come capitale di Israele da parte di Trump, la leadership palestinese ha dichiarato che non considera più gli USA un "mediatore imparziale" e che non riprenderà i negoziati sotto il loro patrocinio. Ancor prima di essere stato reso noto, il piano a guida statunitense rischia di minare ulteriormente i diritti umani e destabilizzare un contesto già dilaniato ed estremamente fragile.

Mentre si profila una nuova iniziativa di pace a guida statunitense, è di cruciale importanza tirare le somme degli ultimi 26 anni e degli esiti degli Accordi di Oslo per fare chiarezza, comprendere e trarre dal passato insegnamenti di vitale importanza.

Appurato che le basi per un nuovo e soddisfacente processo di pace sono deboli, è necessario comprendere i meccanismi che potrebbero essere d'aiuto in futuri negoziati o tentativi di portare pace e giustizia ai Palestinesi e agli Israeliani. Qualsiasi procedura o iniziativa venga proposta dovrà avere alle spalle la piena conoscenza dei precedenti tentativi ed essere valutata in base ai requisiti e principi essenziali esposti in questo documento. Si dovrà tenere debito conto dell'esperienza di donne, giovani e altri gruppi particolarmente vulnerabili finora estromessi dai colloqui che, a quanto risulta, si sono svolti sotto la guida esclusiva degli USA i quali hanno esercitato su di essi uno stretto controllo.

È ancora possibile, e deve essere promosso con urgenza, un nuovo approccio basato sui diritti e sui principi, che metta al centro le persone e che poggi le proprie fondamenta sul diritto internazionale.

2 PREMESSA

La firma della *Dichiarazione dei Principi riguardanti progetti di auto-governo ad interim*, avvenuta a Washington DC il 13 settembre 1993, ha inaugurato il processo di negoziazione bilaterale tra Israele e l'OLP spesso definito "processo di pace". Benché firmato negli USA, il primo accordo fu concluso a Oslo, in Norvegia, dopo quasi tre anni di negoziati. In seguito Israele e l'OLP sottoscrissero, tra il 1994 e il 2000, numerosi accordi aggiuntivi che secondo le intenzioni avrebbero dovuto restare in vigore per un periodo limitato (cinque anni) e che riguardavano questioni ad interim come ad esempio la creazione dell'Autorità Nazionale Palestinese, l'economia palestinese e le problematiche commerciali, la mobilità delle persone e la sicurezza. Gli Accordi di Oslo erano pensati come un negoziato lungo cinque anni e articolato in varie fasi che, se adeguatamente attuate, avrebbero creato fiducia tra le parti; con tali premesse queste sarebbero state in grado, in futuro, di affrontare le questioni relative allo *status permanente*.

Il ridispiegamento di Israele da ampie zone della Cisgiordania e dalla Striscia di Gaza era un elemento centrale degli Accordi di Oslo ma ancora oggi, a distanza di 26 anni, l'AP esercita soltanto un controllo limitato su meno della metà della Cisgiordania, mentre Israele prosegue l'occupazione militare dei Territori Palestinesi compresa Gerusalemme Est.

Le principali aspettative dei Palestinesi all'inizio del processo negoziale erano due: che entro maggio 1999 Israele si sarebbe ritirata definitivamente dai territori palestinesi che occupava fin dal 1967, nel rispetto dei diritti giuridici e politici internazionalmente riconosciuti, e che il processo di pace avrebbe messo fine alla costruzione degli insediamenti israeliani in Cisgiordania (compresa Gerusalemme Est) e nella Striscia di Gaza. Dalla firma degli Accordi di Oslo a oggi Israele ha più che quadruplicato la popolazione dei propri insediamenti, passando dai 115.600 abitanti del 1993 agli oltre 600.000 attuali.

Molti israeliani si aspettavano che il processo di pace avrebbe garantito innanzi tutto il riconoscimento di Israele da parte dei Palestinesi (rappresentati dall'OLP) e del mondo arabo, e in secondo luogo maggiore sicurezza per Israele e i suoi cittadini. La realizzazione di tali aspettative non ha seguito un percorso lineare: nonostante l'aumento degli attacchi palestinesi contro Israele che si è registrato negli anni della *seconda intifada* (2000–2005) e la continua minaccia di lanci di razzi da parte di militanti della Striscia di Gaza, il fatto che la leadership palestinese abbia rinunciato alla violenza ha comportato per Israele un miglioramento della sicurezza. Anche le aspettative israeliane in relazione al riconoscimento si sono realizzate solo in parte. Gli stessi Accordi di Oslo riconoscevano Israele e sono tuttora validi, e a seguito della loro conclusione 45 Paesi hanno stretto relazioni diplomatiche con Israele; tuttavia alcuni Stati arabi e alcuni partiti palestinesi si sono rifiutati di fare altrettanto.

Gli Accordi di Oslo hanno consolidato il sistema della doppia legislazione in un'unica giurisdizione, sistema che implica l'applicazione di legislazioni diversificate in base all'appartenenza etnica e religiosa dei cittadini. Il Protocollo di Parigi sulle Relazioni Economiche, sottoscritto nel 1994, stabiliva che Israele avrebbe riscosso le imposte sulle importazioni palestinesi per conto dell'AP e avrebbe controllato lo

sdoganamento delle importazioni palestinesi in transito in Israele. In base a questa procedura Israele avrebbe trattenuto il 3% di commissioni prima di trasferire all'Autorità Palestinese tale gettito fiscale (che costituisce all'incirca il 75% di quello complessivo dell'AP). Il controllo sui proventi delle operazioni doganali ha consentito a Israele di esercitare un forte controllo sulle questioni fiscali palestinesi. Il FMI, la Banca Mondiale e l'ONU hanno messo in evidenza le conseguenze economiche negative di questa sistematica trattenuta di gettito fiscale palestinese da parte di Israele e dell'afflusso di centinaia di milioni di dollari annui di entrate fiscali palestinesi nelle casse israeliane².

COSTI E CONSEGUENZE

La lunga scia di fallimenti nel cammino verso la pace ha avuto conseguenze devastanti sui civili palestinesi: annessioni territoriali de facto (le Alture del Golan e Gerusalemme Est sono formalmente annesse), insicurezza e un alto livello di dipendenza dagli aiuti internazionali alimentati dal cronicizzarsi dell'occupazione militare e dall'espansione degli insediamenti. Insieme, questi fattori causano la distruzione delle fonti di sostentamento, favoriscono la povertà e il sottosviluppo e hanno complessivamente contribuito al fallimento delle istituzioni democratiche che Oslo intendeva promuovere.

Gli insediamenti si espandono in misura esponenziale

Come previsto dagli Accordi di Oslo, nel 1995 la Cisgiordania è stata divisa in Area A, B e C con conseguente frammentazione del territorio e limitazione della sovranità palestinese. Questi confini permangono tutt'oggi: nell'Area A l'AP ha il massimo controllo, anche se non ancora totale, sul settore civile e la sicurezza, mentre nell'Area B detiene il controllo civile ma la sicurezza compete al governo israeliano. Nell'Area C, che costituisce oltre il 60% del territorio della Cisgiordania ed è l'unica dotata di continuità territoriale, Israele mantiene il pieno controllo civile e di sicurezza³.

Tra il 1967 e il 2017 il governo di Israele ha costruito in Cisgiordania (inclusa Gerusalemme est) oltre 200 insediamenti in cui oggi vivono più di 600.000 coloni⁴. Benché la Cisgiordania non sia stata ancora legalmente annessa, Israele ha esteso l'applicazione della maggior parte della propria legislazione interna agli insediamenti e ai coloni, mentre i palestinesi nell'Area C sono soggetti al diritto militare israeliano⁵.

L'espansione degli insediamenti, e di conseguenza le limitazioni alla libertà di movimento e la demolizione di case e infrastrutture, distruggono costantemente le fonti di sostentamento dei Palestinesi; sono inoltre una delle principali cause della loro povertà e della privazione di diritti e libertà, con accesso impari alla terra e alle risorse e ingiusti vantaggi a favore dei coloni. Come sottolineato dalla Banca Mondiale, l'eliminazione delle restrizioni israeliane all'accesso all'Area C è un prerequisito che contribuirebbe enormemente al potenziamento degli investimenti e della crescita⁶.

Il miglioramento della sicurezza in Israele

In Israele la situazione della sicurezza è migliorata, in parte anche a seguito della creazione dell'AP. Nei primi anni di vita di quest'ultima, e nella convinzione che un accordo temporaneo sulla sicurezza avrebbe portato alla libertà dei Palestinesi, tra i civili sia palestinesi che israeliani si respirava un'aria di generale insicurezza.

La cooperazione tra israeliani e AP ha offerto una prospettiva di maggiore sicurezza per Israele e una garanzia di ordine pubblico per l'AP tramite la Creazione delle Forze di Sicurezza Palestinesi. Una ricerca condotta dall'Istituto dell'Unione Europea per gli Studi sulla Sicurezza (IUESS) rileva che:

“Oggi oltre il 44% dei dipendenti pubblici dell'AP (oltre 80.000 persone) lavora nel settore della sicurezza, che rimane una delle principali fonti di reddito della popolazione palestinese. Tale settore fa la parte del leone anche in termini di quota del bilancio annuo dell'AP, con il 30–45% degli stanziamenti. In base a stime dell'esercito israeliano, le forze di sicurezza palestinesi sventano il 30–40% degli attacchi in Cisgiordania. Secondo Majid Faraj, capo dei Servizi di Intelligence palestinesi, in un periodo di soli quattro mesi (dall'ottobre 2015 al gennaio 2016) in cui si registrava un'escalation della violenza, l'apparato di sicurezza palestinese ha scongiurato circa 200 attacchi contro obiettivi israeliani e ha arrestato oltre 100 Palestinesi sospettati di preparare tali atti. Sebbene incoraggianti per gli Israeliani, queste statistiche sono state accolte con scarso entusiasmo dal pubblico palestinese che non rileva effetti tangibili della cooperazione sulla propria sicurezza”⁷.

I Palestinesi che vivono in Cisgiordania sono particolarmente vittime di insicurezza e mancata giustizia: secondo l'organizzazione israeliana per i diritti umani Yesh Din, la percentuale di condanne in procedimenti relativi a denunce per danni arrecati da cittadini israeliani a Palestinesi è solo del 3% ⁸.

Israele ha iniziato a costruire la barriera di separazione nel 2002, giustificando tale atto con motivi di sicurezza a seguito di vari attacchi palestinesi. In violazione del diritto internazionale, l'85% del muro si trova all'interno della Cisgiordania e ha separato famiglie, distrutto fonti di sostentamento, impedito ai Palestinesi l'accesso alla propria terra e alle proprie risorse e preparato il terreno per l'annessione *de facto*. Il muro divide in due la Cisgiordania intrappolando comunità e territori palestinesi che restano schiacciati tra esso e la Linea Verde (confine del 1967)⁹. Il parere consultivo della Corte Internazionale di Giustizia dell'8 dicembre 2003 così recita: “[...] la costruzione del muro e il regime ad esso associato costituiscono un “fatto compiuto” che potrebbe con ogni probabilità diventare permanente, e quindi equivalgono a un'annessione *de facto*. [...] La Corte ha concluso che la costruzione del muro, unitamente ad altre misure precedentemente adottate, rappresentava un grave impedimento all'esercizio del diritto all'autodeterminazione del popolo palestinese e costituiva quindi, da parte di Israele, una violazione dell'obbligo di rispettare tale diritto”¹⁰.

Le divisioni politiche interne e la repressione alimentano la delusione

Le divisioni politiche palestinesi hanno inasprito la situazione di povertà e insicurezza nei TPO, scaricando sulle spalle della gente comune il doppio peso dell'occupazione israeliana e della mancanza di una strategia coerente con cui affrontarla.

Oltre un decennio di contrasti politici mai risolti tra Fatah e Hamas, unito alla percezione generalizzata di inerzia politica, ha ulteriormente amplificato i fallimenti degli ultimi accordi di pace. Alla vittoria di Hamas alle elezioni legislative palestinesi del 2006 ha fatto seguito un violento conflitto tra fazioni. Dal 2007 in poi la Striscia di Gaza è stata sotto il controllo di Hamas ed è fallito ogni tentativo di formare un governo di unità nazionale a Gaza e in Cisgiordania.

La divisione tra le autorità *de facto* di Gaza e l'AP, sommata al persistere del blocco, ha avuto pesanti conseguenze politiche, economiche e sociali ed ha ampliato il divario economico tra Gaza e la Cisgiordania. Le istituzioni democratiche hanno subito una battuta d'arresto, come rilevato da Human Rights Watch (HRW): "Poiché il Consiglio Legislativo Palestinese non si è più riunito in plenaria dal 2006, il Presidente palestinese ha varato decreti presidenziali conformemente all'Art. 43 della Legge Fondamentale in attesa che il CLP torni a riunirsi e possa esaminare tutte le leggi in oggetto". I decreti sono varati sia dal Presidente Abbas sia da Hamas, con conseguente creazione di un quadro normativo parallelo. Non essendosi più tenute elezioni generali dopo il 2006, l'autorità Palestinese è divenuta sempre più intollerante al dissenso e ha eliminato i meccanismi di accountability; Hamas dal canto suo adotta sistemi repressivi per conservare il potere e la stabilità.

La divisione politica ha alimentato il ricorso a provvedimenti antidemocratici e alla repressione del dissenso sia in Cisgiordania che nella Striscia di Gaza. Il fenomeno è descritto dall'organizzazione HRW nel suo studio del 2018 sugli arresti arbitrari e le torture perpetrati dall'AP e da Hamas:

"Negli ultimi anni sia l'Autorità Palestinese (AP) a maggioranza Fatah in Cisgiordania, sia il Movimento di Resistenza Islamica (Hamas) a Gaza hanno attuato tantissimi arresti arbitrari di persone che avevano criticato pacificamente le autorità, specialmente nei social media, tra i giornalisti indipendenti, nei campus universitari e in occasione di dimostrazioni. Nonostante i tentativi di riconciliazione la faida tra Fatah e Hamas si è fatta sempre più aspra, tanto che i servizi di sicurezza dell'AP hanno iniziato a prendere di mira i sostenitori di Hamas e viceversa. In virtù di leggi quanto mai generiche che criminalizzano attività quali "conflitto settario" o "insulto alle alte autorità", l'AP e Hamas usano la detenzione come forma di punizione della critica e deterrente per scoraggiare ulteriore attivismo. Durante la detenzione le forze di sicurezza dileggiano, minacciano e percuotono sistematicamente i detenuti e li obbligano a restare per ore in posizioni stressanti e dolorose [...] Le forze di sicurezza dell'AP godono di notevole sostegno da parte degli Stati Uniti e dell'Europa e operano di concerto con l'esercito israeliano. Hamas riceve aiuti finanziari da Iran, Qatar e Turchia"¹¹.

La formazione di un governo di unità nazionale palestinese è un passo importante nell'ambito del processo di democratizzazione, ma mancano ancora molti passi per giungere a un effettivo progresso sul campo.

Un'economia paralizzata dall'occupazione

L'Autorità Palestinese è stata fondata nel 1994 ma il popolo palestinese non ha mai avuto pieno controllo della propria economia. La severità delle limitazioni e dei provvedimenti imposti dall'occupazione ha soffocato l'economia palestinese sia prima che dopo gli Accordi di Oslo. Tali limitazioni e provvedimenti hanno portato a restrizioni della libertà di movimento delle persone, della forza lavoro e delle merci, alla sistematica erosione della base produttiva, alla confisca dei terreni, dell'acqua e delle altre risorse naturali, all'isolamento dai mercati internazionali, a oltre un decennio di blocco e di assedio economico della Striscia di Gaza, alla costosa frammentazione dell'economia palestinese in tre regioni separate e spezzettate nella Striscia di Gaza e in Cisgiordania, inclusa Gerusalemme Est.

Il FMI sottolinea che tra il 1994 e il 2014 la produzione pro-capite nei TPO è cresciuta di un esiguo 0,1%. Molto più significativo è il fatto che, in base a calcoli del FMI, se la produzione pro-capite nei TPO avesse continuato ad aumentare al tasso tendenziale del 4,4% registrato tra il 1968 e il 1987, il PIL reale pro-capite del 2014 sarebbe stato maggiore nella misura del 130%¹². Si è creata una situazione in cui l'AP è fortemente dipendente dai finanziamenti dei donatori, destinati in larga parte al settore della sicurezza e della crescita istituzionale e tendenti ad appoggiare la soluzione dei due Stati e preservare il modello Oslo.

Con oltre 30 miliardi di dollari di aiuti internazionali ricevuti dall'inizio del processo di Oslo (1993)¹³, a livello mondiale i TPO sono tra i maggiori beneficiari pro-capite di aiuti internazionali¹⁴ e tale dipendenza cresce negli anni anziché diminuire¹⁵. Il mancato sviluppo dell'economia palestinese dopo Oslo e la persistente dipendenza dai donatori sono stati evidenziati da uno studio della Banca Mondiale che citava "la natura distorta dell'economia e la sua artificiale dipendenza da consumi finanziati dai donatori"¹⁶.

Le persone intervistate per questa ricerca hanno spiegato come la soluzione alla crisi economica palestinese non consista nel perpetuarsi degli aiuti internazionali, bensì nell'eliminazione delle restrizioni che dall'inizio del processo di Oslo paralizzano l'economia: restrizioni imposte ai Palestinesi in termini di libertà di movimento e di accesso, di circolazione delle merci e di commercio¹⁷. Anche il blocco imposto alla Striscia di Gaza e ai suoi ormai quasi due milioni di abitanti¹⁸, iniziato in maniera strisciante nei primi anni '90 e mantenuto dal 2007, ha impedito lo sviluppo al punto tale che nel 2018 l'attività economica di Gaza si è ridotta dell'8% e la disoccupazione ha raggiunto il 52%, con punte del 74,5% tra le donne e 69% tra i giovani¹⁹.

L'attività economica degli insediamenti genera una pesante impronta: secondo quanto riferisce l'organizzazione HWR,

"In Cisgiordania vi sono all'incirca 20 zone industriali amministrate dagli Israeliani che occupano 1.365 ettari, e i coloni israeliani gestiscono la coltivazione di 9.300 ettari di terreni agricoli. Per contro, le aree edificate interessate dagli insediamenti residenziali occupano 6.000 ettari (anche se i loro confini municipali abbracciano un'area molto più vasta)."²⁰

Secondo stime della Banca Mondiale, le restrizioni discriminatorie imposte dagli Israeliani nell'Area C della Cisgiordania costano all'economia palestinese 3,4 miliardi di dollari all'anno²¹. Tali restrizioni fanno aumentare la disoccupazione e spingono al ribasso i salari. L'economia degli insediamenti favorisce la presenza e l'espansione degli stessi, ma gran parte delle merci e dei prodotti è venduta sui mercati internazionali. L'Accordo di Associazione tra Unione Europea e Israele non prevede il commercio con gli insediamenti, e in base alle Linee Guida UE del 2015 le merci israeliane prodotte negli insediamenti devono essere etichettate come tali; ma nonostante ciò i prodotti degli insediamenti continuano ad avere accesso ai mercati europei. L'UE è il principale partner commerciale di Israele. Nel 2015 il Ministero dell'Economia israeliano stimava che il valore delle esportazioni annue dagli insediamenti all'UE oscillasse tra 200 e 300 milioni di dollari²².

Nonostante i guadagni finanziari generati dagli insediamenti, l'occupazione influenza negativamente la stabilità economica di Israele, specialmente quando i periodi di violenza si protraggono. L'istituto israeliano di ricerca Adva Center ha rilevato che dal 1988 al 2015 il controllo militare sui TPO è costato a Israele 55 miliardi di nuovi shekel

(NIS). Secondo i ricercatori, gli alti costi legati al mantenimento dell'occupazione ostacolano la crescita socioeconomica di Israele e hanno causato gravi danni al suo prodotto interno lordo²³.

Enormi conseguenze sulle donne

Benché i loro livelli di istruzione siano più elevati, nel mercato del lavoro palestinese le donne continuano ad essere svantaggiate rispetto agli uomini. La situazione complessiva dell'occupazione femminile rimane tra le peggiori della Regione: nel 2017 la disoccupazione nei TPO è aumentata del 3,1% raggiungendo il tasso record mondiale del 47,4%. Mentre nello stesso anno la disoccupazione maschile ha segnato un modesto aumento, la forte crescita di quella femminile ha portato il tasso complessivo di disoccupazione palestinese ad essere il più alto del mondo. Nel 2017 meno del 20% delle donne palestinesi ha preso parte al mercato del lavoro; tra gli uomini la percentuale superava il 70%. Nei TPO le donne lavoratrici percepiscono retribuzioni notevolmente più basse e lavorano meno ore, con una media settimanale di 31 ore contro le 41 ore degli uomini²⁴. L'alto tasso di disoccupazione femminile è il risultato delle norme sociali dominanti nella società palestinese e di inadeguate misure di tutela sociale, oltre naturalmente alla difficile situazione economica. Tutto ciò è aggravato dalle restrizioni alla libertà di movimento imposte dal governo israeliano sotto forma di barriere geografiche, fisiche e sociali che si ripercuotono sulla mobilità delle donne. Anche fattori giuridici e istituzionali contribuiscono a limitare la partecipazione femminile al mercato del lavoro: l'attuale diritto del lavoro palestinese non tutela ampi segmenti della forza lavoro quali i lavoratori autonomi, i lavoratori stagionali, i lavoratori familiari non retribuiti, i lavoratori domestici e le varie forme di lavoro di cura e domestico a domicilio, e tutti questi segmenti hanno un'alta componente femminile ²⁵.

“Dal 40 al 50% [della forza lavoro palestinese] impiegata nell'economia israeliana [pre-Oslo] era più produttiva per un motivo: le persone entravano in contatto, i Palestinesi parlavano ebraico, gli Israeliani interagivano con i Palestinesi. Questo dava dei risultati, mentre ora non si vede nessun risultato”.

Dall'intervista a un economista partecipante ai negoziati economici.

Anche a livello di partecipazione politica e leadership il mondo femminile è nettamente svantaggiato. Come già ricordato, a causa della situazione di stallo della vita politica in cui non si tengono né elezioni dell'OLP dal 1996, né elezioni presidenziali e parlamentari rispettivamente dal 2005 e 2006, le possibilità per le donne di assumere ruoli politici di primo piano restano praticamente nulle. Il fenomeno è riconducibile alla mancata attribuzione di priorità da parte dell'ANP e all'assenza di politiche a questa collegate che avrebbero potuto consentire la leadership politica femminile. Nonostante alcune importanti conquiste degli ultimi anni (si pensi ad esempio alla quota di rappresentanza del 20% nei consigli locali e nel Consiglio Legislativo), le donne sono ancora discriminate sul piano della parità politica e di genere²⁶. Rispetto all'inizio del processo di Oslo, le donne ricoprono oggi un maggior numero di posizioni ministeriali e diplomatiche; è però opportuno notare che la percentuale di ambasciatrici palestinesi rimane bassa, con solo il 5,8% nel 2016 contrapposto al 94,2% dei colleghi uomini.

Due esempi eloquenti della penuria di componenti femminili nei ranghi decisionali più elevati della vita politica palestinese sono il Comitato Esecutivo dell'OLP, formato da 18 membri eletti tra cui figura una sola donna, e il Comitato Centrale di Fatah, anch'esso composto da 18 membri eletti di cui soltanto uno è donna. L'esigua presenza femminile a livello della leadership votante dei due più importanti organi politici dei TPO testimonia di una più ampia e più grave carenza di rappresentanza femminile nella vita politica palestinese. Una delle persone intervistate, che per decenni ha lavorato attivamente nel campo dei diritti femminili nei TPO, ha sintetizzato l'attuale situazione dichiarando che “la partecipazione politica femminile non deve essere solo una questione di chiacchiere: le donne, ad esempio, hanno una visione

totalmente diversa della sicurezza, che è fondamentale per cambiare la realtà attuale delle cose”.

Nel 2017 la Relatrice Speciale dell'ONU sulla violenza contro le donne e le sue cause e conseguenze sottolineava che:

“Decenni di occupazione israeliana, sommati al persistente atteggiamento patriarcale della società palestinese, fanno sì che le donne siano oggetto di subordinazione, violenza ed emarginazione, impedendo loro di svolgere un ruolo attivo nella vita politica, di prender parte alla vita economica e sociale e di decidere autonomamente... Il quadro normativo in materia di parità di genere è limitato; i principi di non discriminazione e di uguaglianza tra uomo e donna non trovano riscontro nelle leggi nazionali e non si applicano quindi né alla sfera pubblica, né a quella privata. La mancanza di leggi che tengano conto della questione di genere, l'arretratezza degli schemi normativi, le leggi discriminatorie e l'inaccessibilità del sistema giudiziario sono solo alcuni dei principali problemi che le donne si trovano ad affrontare”²⁷.

Box 1: In Israele bassa disoccupazione, salari in ascesa ma forte disparità

In base ai dati dell'istituto di ricerca The Taub Center di Gerusalemme, in Israele la disoccupazione è a un minimo storico: il tasso di occupazione è arrivato nel 2018 a poco più del 78% e quello di disoccupazione continua a scendere, attestandosi al 3,4%. Dal 2003 a oggi l'occupazione femminile è aumentata di 13 punti percentuali e quella maschile di 7.

“La tendenza all'aumento dell'occupazione riguarda sia gli uomini (85%) che le donne (74%) e si inquadra in un andamento di lungo termine che continua dal 2003. (...) Il costante aumento dell'occupazione femminile segue un trend mondiale, ma in Israele l'entità del cambiamento, sia per le donne che per gli uomini, è forte in confronto ad altri Paesi OCSE”²⁸. Nel 2018 anche le retribuzioni hanno seguito ad aumentare, coerentemente con l'aumento dei salari reali in corso dal 2014: 11% in totale²⁹.

Malgrado ciò il livello di disuguaglianza resta uno dei più elevati in ambito OCSE. La percentuale di Israeliani che vivono sotto la soglia di povertà è risultata maggiore nel 2016 (18,6%) rispetto al 2000 (17%)³⁰. L'organizzazione israeliana Adva Center rileva che la crescente occupazione non è riuscita a risolvere il problema della disuguaglianza di reddito perché gli Israeliani che entrano a far parte della forza lavoro coprono posizioni part-time a bassa qualificazione, con salari bassi e scarse opportunità di carriera ³¹.



Oltre la metà della popolazione dei TPO è cresciuta nelle condizioni create dagli Accordi di Oslo ma hanno ricevuto pochi vantaggi. Foto: Lorenzo Tugnoli/Oxfam

Box 2: “È Israele a decidere del nostro futuro”. Dopo Oslo la promessa dell'autodeterminazione per i Palestinesi non è stata mantenuta.

“Gli accordi di Oslo contenevano un elemento molto importante: l'impegno a garantire l'autodeterminazione dei Palestinesi. Ma finora quell'impegno non è stato rispettato: è Israele a decidere del nostro futuro”. Chi parla è Aya, 27 anni, architetto e designer che vive nel distretto di Al-Zaytoon, a est di Gaza City.

A causa della dilagante disoccupazione causata dal blocco di Gaza e della conseguente crisi economica, Aya non è riuscita a trovare lavoro; ha dovuto quindi trovare il modo di sfruttare le proprie capacità per avviare un'attività in proprio, superando l'ostacolo del difficile accesso alle risorse essenziali. Ha aperto un laboratorio di falegnameria dove crea mobili riciclando pallet di legno usati. “Sono un architetto e dovrei progettare edifici, invece uso le mie competenze per dimostrare alla gente di Gaza che possiamo fare qualcosa di creativo e realizzare molte cose partendo da materiali semplici”.

A Gaza il tasso di disoccupazione è aumentato drammaticamente passando da meno del 10% nei primi anni '90 all'odierno 52%, ovvero uno dei più alti al mondo. Il 74,5% delle donne e il 69% dei giovani sono disoccupati; sia le opportunità lavorative che altre prospettive sono fortemente limitate dalle restrizioni alla libertà di movimento. La Banca Mondiale ha stimato che l'eliminazione del blocco e l'apertura di Gaza al commercio per ricostruire le infrastrutture e l'economia potrebbero condurre entro il 2025 a un incremento di crescita complessiva del 32%³².

“Mi viene sottratta e negata la possibilità di sentirmi al sicuro e protetta. Ho vissuto l'esperienza di tre guerre: le guerre di Gaza del 2008, 2012 e 2014” prosegue Aya. “Ho speso la maggior parte della mia giovinezza a soffrire per il blocco e le guerre”.

Box 3: “Ho impiegato 15 anni a capire che Oslo aveva fallito”

Oren Cohen* è un attivista per i diritti umani e presta la propria opera presso un'organizzazione della società civile israeliana con sede a Tel Aviv. A seguito del progressivo spostamento della politica israeliana verso destra, Oren si chiede quale sarà il suo posto nell'Israele del futuro, con o senza processo di pace.

“Ho impiegato 15 anni dall'inizio degli Accordi per capire che Oslo aveva fallito.

Quando iniziò il processo di Oslo frequentavo le superiori e stavo per partire per il servizio militare obbligatorio. Ero sinceramente convinto che fosse l'avvio della soluzione dei due Stati e che sarebbe nato uno Stato palestinese indipendente. Ma il processo è stato sabotato.

A un certo punto, prima di essere assassinato, Rabin ammise per la prima volta che il sogno sionista si era realizzato a spese di qualcun altro e infranse uno dei dogmi del sionismo: il fatto che fossimo arrivati in un Paese disabitato, uno spazio vuoto. Per la prima volta qualcuno ammetteva che, in realtà, quando siamo arrivati qui questa terra non era disabitata. Fu un momento molto intenso e simbolico, e io sentivo che avrebbe condotto prestissimo a un'inevitabile soluzione dei due Stati. Non pensavo davvero che dopo decenni Gerusalemme sarebbe stata ancora sotto il controllo israeliano.

La decisione di congelare il processo rappresentava la migliore opzione per Israele, mentre l'accordo ad interim era sfavorevole ai Palestinesi. Il mancato ritiro lo ha trasformato in un processo di pace senza fine.

Quanto a me, oggi non ho certezze riguardo al futuro di questo posto. Non credo alla favola di uno Stato democratico. Ci sono troppi fondamentalisti da entrambe le parti e questo porterà a uno Stato con disparità di diritti, che poi è quello che abbiamo avuto negli ultimi 52 anni. Se restassi lotterei per i pieni diritti civili dei Palestinesi, ma non sono sicuro di poter restare. Non credo che questo sarà un buon posto. Ho più di un'identità, non sono soltanto ebreo ma anche gay. Penso che, con le libertà che ho adesso, non ci sia un futuro per me in un Paese dove la maggioranza delle persone di entrambe le parti è sempre più conservatrice in campo religioso.

*nome fittizio



I coloni israeliani usano grandi quantità di acqua per coltivare prodotti agricoli destinati all'esportazione mentre gli agricoltori palestinesi come Suhaib Aref faticano a irrigare le proprie colture. Foto: Lorenzo Tugnoli/Oxfam

Box 4: “Ci lasciano gli avanzi”. Acqua e terra palestinesi in mano agli israeliani.

Suhaib Aref, 23 anni, è un agricoltore del villaggio di Bardallah, nella valle del Giordano. Coltiva terra in affitto perché Israele ha confiscato quella di proprietà dei suoi genitori nella valle del Giordano. La maggior parte delle risorse idriche è stata deviata verso un vicino insediamento e la produzione agricola si riduce ogni anni di più.

“La situazione generale dell’approvvigionamento idrico sta peggiorando. Gli israeliani destinano la maggior parte dell’acqua agli insediamenti e a noi lasciano gli avanzi”.

Israele controlla l’80% delle risorse idriche palestinesi e i coloni israeliani consumano una quantità d’acqua circa sei volte maggiore di quella usata dai 2,6 milioni di palestinesi della Cisgiordania. La maggioranza degli insediamenti si trova vicino alle fonti di approvvigionamento idrico, il cui accesso ai palestinesi è soggetto a restrizioni. I coloni israeliani della valle del Giordano usano grandi quantità d’acqua per coltivare prodotti agricoli destinati all’esportazione, mentre gli agricoltori palestinesi faticano a irrigare le proprie colture.

La terra lavorata da Suhaib è vicina a un checkpoint e ad un insediamento, il che rende potenzialmente pericoloso il tragitto da e per i campi. “I coloni e i soldati israeliani ci maltrattano. Alcuni episodi mettono a repentaglio la nostra vita” spiega Suhaib, raccontando di quando ha sorpreso un colono a rubare nella sua serra.

“Non sono riuscito a dire una parola. Mi ha puntato una pistola alla testa e mi ha fatto uscire dalla serra”.

Gli insediamenti israeliani in Cisgiordania e a Gerusalemme Est sono in rapida espansione e costituiscono un'annessione *de facto* di territorio palestinese a Israele. Le case palestinesi vengono distrutte, le risorse palestinesi sequestrate, la povertà aumenta. I coloni israeliani in Cisgiordania e Gerusalemme Est sono più che raddoppiati passando dai 262.500 del 1993 agli oltre 600.000 odierni.

Le prospettive dei giovani si riducono

Oltre la metà della popolazione dei TPO è formata da bambini e giovani sotto i 29 anni; le persone dai 15 ai 29 anni costituiscono il 30% della popolazione³³. Questi giovani hanno spesso la sensazione che le loro voci e i loro problemi rimangano inascoltati, sentono di non avere alcun peso nei processi politico-decisionali a tutti i livelli e sono sottorappresentati politicamente in rapporto al loro numero. Secondo il rapporto dell'UNFPA intitolato *Youth in Palestine*, molti giovani dei TPO esprimono la propria frustrazione per lo scarsissimo peso politico e il mancato esercizio del diritto di voto³⁴.

Un esempio su tutti: i giovani tra i 18 e i 25 anni, sia in Cisgiordania che nella Striscia di Gaza, non hanno mai partecipato a elezioni presidenziali o parlamentari poiché le ultime hanno avuto luogo rispettivamente nel 2005 e 2006, mentre le ultime elezioni dell'OLP si sono tenute nel 1996, cioè oltre 22 anni fa. Per i giovani palestinesi il processo di Oslo ha congelato il tempo: dal 1993 non vi è stato alcun cambiamento di leadership, di strategia o di visione³⁵. Anche per quanto riguarda la partecipazione al processo di Oslo i giovani palestinesi sono rimasti esclusi: l'ultimo round negoziale informale ha infatti avuto luogo quasi un decennio fa e gli ultimi negoziati diretti e sostanziali nel 2001.

I sondaggi indicano che oltre un terzo della gioventù palestinese desidera trasferirsi stabilmente all'estero (37% nella Striscia di Gaza e 15% in Cisgiordania)³⁶. Da un'altra indagine risulta che il 67% dei giovani palestinesi ritiene che la Palestina stia andando nella direzione sbagliata, mentre il 73% vede davanti a sé un futuro tetro. Le loro più grandi preoccupazioni riguardano la sicurezza lavorativa, la possibilità di istruzione, la libertà personale e la corruzione nella vita pubblica³⁷.

Oltre un decennio di divisioni politiche mai risolte tra Fatah e Hamas non soltanto diffonde la sensazione di una stagnazione politica, ma alimenta ulteriormente la disillusione. Molti giovani palestinesi si sono ritirati dalla partecipazione alla cosa pubblica; la grande maggioranza di essi non è registrata ai fini del voto. Un recente sondaggio ha rivelato che solo il 40% dei giovani palestinesi esprime interesse per la partecipazione a un evento elettorale (29% in Cisgiordania contro il 57% nella Striscia di Gaza)³⁸. Il disimpegno politico sembra essere legato al governo della Cisgiordania da parte dell'AP a maggioranza Fatah, che va avanti dal 2006 senza mandato elettorale e senza una legislatura operativa. Inoltre nel 2009 il mandato del presidente dell'AP Mahmoud Abbas è stato prorogato a tempo indefinito. È opinione sempre più diffusa, negli ultimi anni, che l'AP e il suo presidente impongano una guida autoritaria, cosa per la quale vengono criticati. Anche il dominio di Hamas sulla Striscia di Gaza è percepito come non rappresentativo e autoritario da molti Palestinesi, giovani compresi³⁹.

I TPO hanno un tasso di alfabetizzazione complessivo del 96% che arriva quasi al 100% tra i giovani. Il 95% dei bambini frequenta la scuola primaria e i tassi di dispersione scolastica si aggirano sul 34%. Benché il 38% dei giovani tra 15 e 29 anni risulti iscritto a un qualche tipo di istituzione educativa, il tasso di disoccupazione dei neo-laureati nei TPO si attesta al 53%, a riprova del fatto che l'istruzione non è direttamente correlata alla prosperità economica ⁴⁰.

Nei TPO la disoccupazione nella fascia giovanile 15-29 anni arrivava nel 2017 al 43,3% (30,1% in Cisgiordania e 64,6% nella Striscia di Gaza), segnando il più alto livello di disoccupazione giovanile della regione⁴¹. Quasi due terzi della popolazione in questa fascia d'età non cerca più lavoro e 1,44 milioni di giovani, pari a quasi un terzo, non cercano lavoro e non frequentano nessuna scuola (39% femmine e 28% maschi) ⁴².

In base a dati 2016 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, nei TPO il 38% dei giovani occupati nella fascia d'età 15-24 anni lavorava nel settore informale mentre il 57% lavorava nel settore formale ma solo in modo informale. Ciò significa che il 95% dei giovani occupati era privo di previdenza sociale, assicurazione sanitaria e congedi per malattia e ferie; inoltre una percentuale altissima di giovani era occupata in modo solo informale e oltre il 50% guadagnava meno del salario minimo marginale vigente nei TPO ⁴³.

L'altissimo numero di giovani disoccupati nei TPO costituisce uno spreco enorme e potenzialmente destabilizzante di potenziale umano⁴⁴. Oltre a non poter esercitare il diritto di voto, i giovani palestinesi non si costruiscono competenze chiave come è normale nei primi anni di attività lavorativa. Secondo la Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo (UNCTAD) questo fenomeno

“[...] scoraggia gli investimenti nel settore educativo, riduce l'accumulo di capitale umano e sottrae all'economia nuove idee, creatività, competenza tecnologica e innovazione, tutti fattori che sono naturalmente legati alla giovinezza⁴⁵.”

Questa atrofia causata dall'elevata disoccupazione giovanile nei TPO minaccia di creare inabilità di lungo termine al lavoro ed emarginazione economica. Nel 2015 un sondaggio tra i giovani palestinesi ha rilevato che la durata media della disoccupazione tra 15 e 29 anni era di oltre due anni⁴⁶. In un contesto simile i giovani palestinesi sono minacciati dalla prospettiva di povertà endemica, scoraggiamento e deterioramento della salute pubblica ⁴⁷.

I livelli estremi di disoccupazione giovanile rispecchiano la deindustrializzazione complessiva e il costante declino del settore agricolo nei TPO⁴⁸, un trend che non promette nulla di positivo per la crescita economica a lungo termine, la sostenibilità fiscale, la produttività e la competitività globale dell'economia di questi territori.

3 I PRINCIPALI FALLIMENTI DEL PROCESSO DI PACE DI OSLO

Premesso che gli Accordi di Oslo non sono mai stati totalmente attuati, è difficile stabilire in quale misura i risultati degli ultimi 26 anni siano dovuti agli accordi stessi o al modo in cui sono stati messi in pratica. Quel che è certo, tuttavia, è che gli Accordi di Oslo contenevano delle lacune che in qualche modo hanno lasciato spazio a carenze attuative.

Il quadro giurisdizionale degli Accordi lasciava a Israele il pieno controllo della maggior parte della Cisgiordania per il periodo di interim, senza una scadenza da rispettare o garanzie da prestare, e senza meccanismi di stima dei costi e di monitoraggio a cui attenersi in caso di fallimento. Gli accordi furono rinegoziati anziché attuati, seminando diffidenza tra i Palestinesi, gli Israeliani e i rispettivi negoziatori. Nel contesto della perdurante occupazione, la posizione palestinese è limitata per sua stessa natura dall'asimmetria di potere tra le parti: senza un forte appoggio esterno, il popolo che subisce l'occupazione ha pochissime possibilità di esercitare pressione sull'occupante affinché ottemperi ai propri doveri. Mentre Israele è riuscito benissimo a far rispettare le clausole ai Palestinesi usando l'arma della pressione economica e militare, nel caso opposto dell'inosservanza israeliana degli Accordi di Oslo (ad esempio il mancato ritiro delle truppe o il mancato scioglimento dell'Amministrazione Civile Israeliana) i Palestinesi hanno dovuto perorare la propria causa di fronte alla comunità internazionale, la quale evidentemente non ha individuato negli Accordi un chiaro mandato in base al quale giudicare gli Israeliani responsabili di inosservanza.

Ambiguità del testo

Gli intervistati hanno sottolineato come uno dei principali problemi degli Accordi di Oslo fosse da una lato la vaghezza dei testi di tutte le intese siglate, dall'altro la necessità di chiari termini di riferimento e di basi radicate nel diritto internazionale. Mentre alcune disposizioni erano espresse in modo eccessivamente dettagliato, ad esempio quelle relative al numero e al tipo di armi in dotazione all'AP, altre erano deliberatamente vaghe e lasciavano quindi spazio a diverse interpretazioni. Alcuni esempi di formulazioni ambigue sono i testi relativi al numero di prigionieri palestinesi da rilasciare, ai trasferimenti di territori sotto la giurisdizione dell'AP e alla cessazione dell'espansione degli insediamenti durante il periodo di interim. L'ambiguità ha così consentito ai leader israeliani di interpretare in modo flessibile i propri impegni ⁴⁹.

Negli Accordi di Oslo, inoltre, Israele non ha riconosciuto la Cisgiordania e la Striscia di Gaza come territori occupati, nonostante questa fosse da tempo l'opinione delle corti e dell'intera comunità internazionale, e non ha esplicitamente riconosciuto neppure il diritto dei Palestinesi all'autodeterminazione e alla condizione di Stato: si è limitato a un riconoscimento indiretto dei "legittimi diritti del popolo palestinese" ⁵⁰.

Nessun impegno, monitoraggio e responsabilità di parti terze

Il fatto che gli Accordi di Oslo non contenessero riferimenti al diritto internazionale stava ad indicare che il conflitto era considerato un problema bilaterale anziché una contrapposizione in cui le parti terze potevano e dovevano assumere un ruolo. Pur

essendo essi stessi il prodotto di un intervento internazionale, gli Accordi di Oslo non prendevano in considerazione la prospettiva del coinvolgimento di parti terze o di meccanismi di monitoraggio e risoluzione delle controversie da parte di terzi. In assenza di soggetti internazionali in grado di mediare e di sanzionare le violazioni, la situazione di stallo non ha prodotto che recriminazioni con il risultato che molti Israeliani e Palestinesi non credevano che i rispettivi leader volessero veramente arrivare alla pace, e non lo credono tuttora. Al processo bilaterale di Oslo, inoltre, non avrebbe mai dovuto essere consentito di ignorare le chiare responsabilità delle parti per le violazioni del diritto internazionale e la necessità che le stesse rendessero conto di tali trasgressioni.

Oltre a ciò, negli Accordi di Oslo manca qualsiasi riferimento alla disciplina delle occupazioni o Diritto Internazionale Umanitario (DIU), di cui fanno parte le Convenzioni di Ginevra, nonché alla supremazia generale del diritto internazionale e alla sua applicazione. È opportuno ricordare che Israele non ha mai riconosciuto l'applicabilità delle Convenzioni di Ginevra ai TPO nonostante il riconoscimento internazionale universale dell'applicabilità del DIU. Senza questi necessari riferimenti i negoziati, il periodo di transizione e i risultati delle trattative restano alla mercé del potere e della volontà politica, anziché degli obblighi giuridici concretizzati in chiari termini di riferimento, e il conflitto prosegue anziché giungere a una risoluzione.

I diritti dimenticati

Gli intervistati concordano nel sottolineare che uno dei principali svantaggi degli Accordi di Oslo consisteva nel mancato riconoscimento e rispetto degli standard sui diritti umani. In parte per la condotta delle forze di sicurezza dell'AP, in parte per la selva di restrizioni alla libertà di movimento imposte da Israele, negli ultimi 26 anni i diritti umani sono passati in secondo piano tra gli impegni per un accordo sullo status permanente.

Il fatto di non aver posto i diritti umani al centro del processo bilaterale può aver pregiudicato il sostegno a un processo negoziale bilaterale o ai suoi esiti, come evidenziato dalle reazioni al giro di vite sui diritti. L'attuale impegno della comunità internazionale per garantire aiuti al settore della sicurezza può essere considerato uno degli ultimi lasciti tangibili del processo di Oslo.

Le misure repressive, tra cui le condanne per i dissidenti e gli abusi sui civili, sono iniziate con la firma degli Accordi di Oslo e hanno spinto l'AP in una situazione in cui deve preservare la propria sicurezza e al contempo agire per garantire la sicurezza di Israele. È stata ripetutamente criticata sia per violazioni dirette dei diritti dei Palestinesi, sia per non aver reagito con sufficiente forza quando i diritti umani dei Palestinesi sono stati violati da Israele in aree poste da Oslo sotto il suo parziale controllo.

Tali misure continuano ancora oggi, anche al di fuori del processo di pace. Lo testimonia Mamdouh Aker, ex Commissario Generale della Commissione Indipendente Palestinese per i Diritti Umani (2011):

“Per tre anni ho avvertito che, se non avessimo prestato attenzione, alcune caratteristiche ci avrebbero trasformato in uno Stato di polizia: arresti arbitrari e illegali, torture sui detenuti. A seguito delle nostre rimostranze si è verificato un miglioramento durato alcuni mesi, ma ora sembra esservi un ritorno a queste pratiche deplorabili. Esame dei candidati a posti pubblici effettuato dai servizi segreti e dall'apparato di sicurezza preventiva, arresto di civili da parte delle forze

di sicurezza: ci era stato promesso che tutto questo sarebbe finito, ma stiamo ancora aspettando una garanzia esplicita dagli alti livelli politici. Le sentenze giudiziarie non vengono rispettate”⁵¹.

Questo scollamento tra diritti umani e processo negoziale può essere stato uno dei motivi di instabilità del sistema temporaneo creato con gli Accordi di Oslo allo scopo di giungere a un accordo sullo status permanente nel quinquennio di transizione stabilito dalle intese.

Scadenze prive di conseguenze

Quasi tutti gli intervistati hanno fatto notare che un una lacuna fondamentale degli Accordi di Oslo consisteva nel fatto di non fissare, o non far rispettare, scadenze chiare con relative conseguenze per chi mancasse di attuare i termini concordati nei successivi accordi. Anziché chiedere conto alle parti delle inadempienze si è preferito rinegoziare gli accordi nel corso del tempo, con il risultato che ancora oggi i dettami dell’Accordo ad interim 1995 sul ridispiegamento israeliano dalla Cisgiordania restano inattuati. L’Area C della Cisgiordania rimane così intrappolata: impossibilitata a godere di uno sviluppo per mano palestinese, resta teatro di confische fondiari, espansione degli insediamenti e progressiva annessione *de facto* da parte di Israele. Se fossero state fissate delle scadenze con relative conseguenze per gli inadempienti, si sarebbe creato maggiore supporto tra l’opinione pubblica palestinese e israeliana garantendo così la possibilità di sedare, o quanto meno contenere, l’opposizione ai vari accordi.

Inadattabilità

Le persone interpellate per questo studio hanno osservato che gli Accordi di Oslo mancavano di flessibilità, senza la quale il processo non è sostenibile. Gli effetti di questa lacuna si sono moltiplicati nel corso degli anni: determinate parti degli accordi hanno tenuto, mentre i progressi verso un accordo permanente hanno rallentato fin quasi ad arrestarsi del tutto. Le disposizioni contenute nel Protocollo di Parigi sulle Relazioni Economiche del 1995, ad esempio, restano tuttora valide nonostante l’infinità di cambiamenti dell’economia palestinese e dei suoi fabbisogni. Un altro esempio lampante è quello delle quote idriche stipulate nell’Accordo ad Interim del 1995, il quale stabilisce un volume fisso d’acqua per i Palestinesi: tali disposizioni restano valide a dispetto del fatto che la popolazione della Cisgiordania è quasi raddoppiata dal 1995 ad oggi. L’accordo avrebbe dovuto essere rivisto entro un periodo di cinque anni, ma non prevedeva né flessibilità, né alcuna conseguenza in caso di non revisione. Altro esempio: l’anagrafe della popolazione palestinese resta sotto controllo israeliano e l’AP non è in grado di gestire i permessi d’entrata per le persone non ancora registrate. Secondo alcune stime restano attualmente nel limbo 75.000 richieste di permessi di entrata che Israele si rifiuta di evadere.

“Non nuocere e non accettare violazioni del Diritto Internazionale Umanitario; dividere la Cisgiordania in Area A, B e C e poi concedere a Israele il diritto di lavorare nell’Area C; la farsa dei master plan, con 114 [master plan] presentati a Israele e solo uno approvato, mentre gli insediamenti vengono approvati su base continuativa.

Era tutto sbagliato e contrario al diritto internazionale. Gli insediamenti sono illegali, punto. I parametri di Clinton e la “conservazione dei blocchi di insediamenti”? “Vie di transito” per i coloni? Non scherziamo con i principi base. Atteniamoci ad essi, senza lasciar spazio a compromessi”.

Un autorevole esperto palestinese di pianificazione che ha lavorato per decenni sugli aspetti territoriali del conflitto e dei negoziati.

Il ruolo delle donne è stato ignorato

A livello globale le situazioni di conflitto sono inestricabilmente legate, in varie forme, alla (dis)parità di genere. Un alto grado di parità di genere produce una bassa propensione al conflitto⁵², mentre la disuguaglianza e la violenza di genere all'interno delle società condizionano la loro vulnerabilità alla guerra civile e tra Stati. Inoltre, laddove le donne partecipano ai processi di pace gli accordi che ne derivano hanno il 35% di probabilità in più di durare almeno 15 anni⁵³. Nonostante i ruoli di punta che le donne, sia palestinesi che israeliane, avevano rivestito nella vita politica e nella sfera sociale ed economica, ai colloqui di Oslo non ne era presente nessuna.

“Gli Accordi di Oslo...sono stati negoziati prevalentemente da membri dell'OLP, estromettendo gli attivisti dell'Intifada appartenenti alle realtà locali i quali costituivano la principale forza tra quelle che avevano spinto gli Israeliani al tavolo delle trattative. Le attiviste donne erano probabilmente le più vicine ai bisogni, alla realtà quotidiana e alla vita pratica dei Palestinesi, e tuttavia gli accordi sono stati interamente negoziati da uomini. Le donne sono state escluse non solo dalle discussioni ma anche dai processi di formazione del governo, quindi dai ruoli centrali della società civile [...] . Benché le donne di entrambe le parti prendano parte all'attivismo non violento e all'impegno per spingere i leader politici verso una soluzione pacifica, le loro organizzazioni devono fare i conti con un ambiente politico ostile, affermare la propria legittimità mentre operano in un conflitto profondamente asimmetrico, ingrandirsi mantenendo la disciplina interna e manifestare per la parità di diritti all'interno delle proprie società e nelle relazioni con i vicini”⁵⁴.

Secondo l'organizzazione UN Women, una pace salda e duratura necessita della partecipazione femminile ai fini della mediazione, della ripresa economica, della coesione sociale e della legittimità politica. La credibilità dei processi di pace si può ottenere promuovendo la diversità e potenziando il ruolo delle realtà locali ⁵⁵.

4 CHE VOLTO DEVE AVERE UN NUOVO APPROCCIO ALLA PACE?

Pur avendo usufruito per molti anni di notevoli aiuti internazionali, l'economia palestinese non è riuscita a decollare; nel corso del processo di Oslo sembra addirittura aver subito un declino senza prospettive di miglioramento, se non con l'imposizione di pesanti costi economici all'AP e, di conseguenza, al popolo palestinese. Nel 26° anniversario della firma dei primi Accordi di Oslo sarebbe stato lecito sperare nell'avvento della pace, invece non si scorge all'orizzonte nessun progresso positivo. Da questo lungo processo è doveroso trarre degli insegnamenti.

1. Termini di riferimento precisi i cui fondamenti siano chiaramente specificati e radicati nel diritto internazionale, nel diritto internazionale umanitario e nelle leggi internazionali sui diritti umani.

Sono necessari parametri concreti e formulazioni chiare del processo negoziale concordato, in modo da escludere eventuali diverse interpretazioni del testo; riferimenti vincolanti al diritto internazionale umanitario, ivi comprese le Convenzioni di Ginevra, e l'applicazione generale delle norme di diritto internazionale; chiare responsabilità delle parti per eventuali violazioni del diritto internazionale e necessità che le parti stesse siano chiamate a rispondere di tali trasgressioni. Per i futuri accordi tutto ciò implica la necessità di chiari riferimenti ai principi dei diritti umani e strumenti per far sì che le parti rispondano delle violazioni dei diritti stessi.

2. Un impegno di parti terze, specificatamente stabilito nei dettagli, con meccanismi di controllo e responsabilizzazione.

Se e quando i colloqui di pace riprenderanno si dovrà pensare a clausole riguardanti un maggiore impegno delle parti terze e un sistema di monitoraggio per garantire che tutte le parti ottemperino a quanto concordato e per controllare eventuali violazioni. Il monitoraggio ad opera di parti terze è un sistema usato da lungo tempo per fornire meccanismi fiduciari nei processi di pace internazionali.

Gli Stati devono inoltre rispondere delle proprie violazioni del diritto internazionale e pretendere che anche gli altri rispondano delle proprie, e far rispettare le leggi che sanzionano le ripetute violazioni del diritto internazionale.

“Abbiamo fatto le cose al contrario: abbiamo presunto che la fiducia avrebbe generato accordi, invece avremmo dovuto perseguire accordi che generassero fiducia”. Yossi Beilin, politico israeliano.

3. Scadenze chiare con precise conseguenze e responsabilità in caso di mancata attuazione degli obblighi da parte dei soggetti in conflitto.

Se fossero state fissate delle scadenze con relative conseguenze per gli inadempienti, si sarebbe creato maggiore supporto tra l'opinione pubblica palestinese e israeliana garantendo così la possibilità di sedare l'opposizione ai vari accordi. Le scadenze sono importanti anche per evitare situazioni come quella attuale, in cui parti dell'accordo restano congelate nel tempo con gravi conseguenze per le persone coinvolte.

4. Flessibilità/adattabilità/meccanismi di aggiustamento inseriti in tutti i futuri accordi relativi a periodi di interim per garantire la continua e scrupolosa osservanza del diritto internazionale.

Se è vero che sono necessarie scadenze chiare, in caso di misure ad interim sono necessarie anche flessibilità e adattabilità: queste devono essere inserite nei testi garantendo al contempo il rispetto dei diritti. Anche in questo caso i diritti umani

possono fornire linee guida essenziali: ad esempio, se si fosse fatto riferimento alle norme internazionali sul diritto all'acqua anziché mantenere le quote idriche concordate nel 1995, sarebbero stati garantiti adeguati livelli di rifornimento idrico.

5. Inclusività attraverso un processo di pace realmente inclusivo nei confronti delle donne, dei giovani e della società civile e che rispetchi l'impegno della comunità internazionale verso le donne.

La mancanza di inclusività durante i colloqui ha pregiudicato fin dal principio la sostenibilità dell'intero processo. Qualsiasi nuovo processo deve tener conto della voce delle donne, sia palestinesi che israeliane, e rispondere ai bisogni e ai diritti di tutti, compresi i giovani e i gruppi emarginati e non solo le élite. Senza il significativo contributo dei soggetti più coinvolti, qualsiasi iniziativa è destinata a fallire. Per avere possibilità di successo, tutti i processi devono coinvolgere i leader dei gruppi femminili e giovanili con il loro apporto di prospettive diverse, nuovi parametri di analisi e migliori capacità di risoluzione dei conflitti⁵⁶.

Nel 2015 il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha adottato la risoluzione [UNSCR 2250](#), la prima interamente dedicata al riconoscimento dell'importanza delle giovani e dei giovani nella costruzione e promozione della pace. L'UNSCR 2250 esorta gli Stati membri a inserire giovani nelle proprie istituzioni e nelle proprie strutture per prevenire conflitti violenti, e a sostenere l'operato dei giovani a favore della pace e della sicurezza.

RACCOMANDAZIONI

Il governo di Israele dovrebbe:

- **Garantire l'adozione e il mantenimento di politiche interne, normative, azioni e posizioni esterne che siano pienamente conformi al diritto internazionale**, al diritto umanitario internazionale e alla legislazione internazionale sui diritti umani.
- Attuare una nuova politica estera in favore della pace, attribuendo **priorità assoluta** alla promozione della pace israelo-palestinese sulla base di negoziati con la leadership palestinese e di parametri concordati a livello internazionale.
- **Sospendere tutte le attività negli insediamenti** e le restrizioni all'accesso dei palestinesi all'Area C e a Gerusalemme Est nonché restrizioni allo sviluppo degli stessi territori; permettere alle istituzioni sociali e politiche palestinesi di operare a Gerusalemme Est.
- In quanto potenza occupante, riconoscere il proprio obbligo a garantire al popolo palestinese **condizioni di vita dignitose e uno standard di buona governance**.
- **Eliminare il blocco della Striscia di Gaza** e fare in modo che i bisogni del popolo sotto occupazione siano soddisfatti conformemente al diritto internazionale. Devono essere eliminate anche tutte le restrizioni alla libertà di movimento e di accesso imposte a tutti i TPO, ivi inclusa Gerusalemme Est.
- Accogliere con favore e rispettare un ruolo dell'Europa nel processo di pace.

L'OLP, l'Autorità Palestinese e le altre autorità palestinesi dovrebbero:

- Garantire che la stretta osservanza delle politiche e norme interne, nonché le prese di posizione esterne, siano conformi al **diritto internazionale**, al diritto internazionale umanitario e alla legislazione internazionale sui diritti umani; adoperarsi attivamente per scongiurare e condannare la violenza sui civili.
- **Invertire il trend di riduzione dello spazio civile in Palestina e di concentrazione della governance e del controllo nelle mani della presidenza dell'AP** a spese del ramo legislativo eletto, che costituiscono violazione della Legge Fondamentale della Palestina.

- Garantire lo **stretto controllo giudiziario e legislativo e l'obbligo di assunzione di responsabilità** di tutti i servizi di sicurezza, facendo sì che gli autori di arresti arbitrari e tortura rispondano delle proprie azioni e ponendo fine all'impunità di cui godono le forze di sicurezza.
- Adoperarsi per la riconciliazione di tutte le fazioni palestinesi per fornire al popolo l'opportunità di avere una rappresentanza democratica e una leadership nell'ambito del processo di pace.

I principali Stati donatori dovrebbero:

- In ottemperanza all'Articolo Comune 1 delle Convenzioni di Ginevra, **adottare tutte le misure necessarie a rispettare, e far sì che tutte le parti rispettino**, le proprie obbligazioni ai sensi del diritto internazionale umanitario; di queste fanno parte **i divieti di espansione degli insediamenti, di trasferimento di popolazioni, di annessione, di attacco a civili, di uso indiscriminato di armi e tortura.**
- **Sostenere lo sviluppo economico a lungo termine e l'incremento produttivo** con particolare attenzione alla promozione e allo sviluppo di un'economia palestinese sostenibile e indipendente; questa avrà lo scopo di controbilanciare l'attuale dipendenza economica che costituisce probabilmente uno degli effetti più negativi del processo di Oslo.
- Contrastare i tentativi di Israele e dell'Autorità Palestinese di isolare e separare la Striscia di Gaza dal resto dei TPO e ribadire la necessità di strutture palestinesi di governance inclusiva. **Per colmare il divario politico, economico e tecnologico è fondamentale mantenere e ristabilire il collegamento tra la Striscia di Gaza e la Cisgiordania (Gerusalemme Est compresa).**
- Adottare misure per **mitigare la dipendenza dagli aiuti**, ad esempio conferendo maggiore potere e promuovendo la società civile e l'autonomia, lottando contro la corruzione e finanziando maggiore partecipazione e leadership da parte di ONG locali nella pianificazione ed erogazione degli aiuti.

L'Unione Europea e i suoi Stati membri, insieme a tutti gli altri Paesi terzi coinvolti, dovrebbero:

- Concordare collettivamente un'**assunzione di responsabilità multilaterale che consenta da un lato un efficace monitoraggio delle azioni intraprese dalle parti in conflitto, dall'altro un'assunzione di responsabilità per le azioni stesse**, e ciò a valere anche per eventuali processi di pace futuri. Tale azione dovrebbe implicare la richiesta collettiva e individuale a tutte le parti di rispettare il diritto internazionale nonché l'uso di tutti i mezzi, gli strumenti e le relazioni di natura politica o economica atti a incentivare la totale osservanza dello stesso e l'**adempimento del diritto all'autodeterminazione del popolo palestinese.**
- Gli Stati devono intraprendere azioni **concrete ed efficaci, in linea con il proprio obbligo di rispettare e far rispettare il diritto internazionale umanitario e i diritti umani, per proteggere i civili dalle violazioni.** Di tali azioni dovrebbe far parte il coerente perseguimento della differenziazione in base decisioni del Consiglio Europeo e in linea con la Risoluzione 2334 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.
- Garantire la **piena assunzione di responsabilità dei leader e dei comandanti militari israeliani e palestinesi** che si dovessero rendere responsabili nei TPO di gravi violazioni del diritto internazionale e altri abusi a danno dei diritti umani, come la tortura e il maltrattamento dei civili.

- **L'Unione Europea**, sotto la guida del nuovo Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza, dovrebbe assumere un **ruolo guida all'interno del Quartetto per il Medio Oriente**, fornire una sintesi periodica dei progressi compiuti verso la risoluzione del conflitto e adottare adeguate misure per incentivare le parti e far sì che esse rispettino il quadro negoziale. Ciò significa **adottare misure tangibili per sostenere il dialogo israelo-palestinese e fornire gli elementi per una futura pacificazione**.
- **L'UE dovrebbe appoggiare una struttura palestinese unificata quale condizione per il processo democratico e condurre un dialogo aperto con tutte le parti, compresa Hamas**. Tale condotta implica l'appoggio a un governo di unità palestinese che rifiuti la violenza da parte di tutti i soggetti interessati, insieme all'offerta di sostegno politico e logistico per successivi passi verso un governo di unità nazionale seguito da elezioni.

Il Coordinatore Speciale delle Nazioni Unite per il processo di pace nel Medio Oriente, e le altre agenzie ONU e organizzazioni internazionali interessate, dovrebbero:

- Concentrare i propri sforzi collettivi sulla **tutela e attuazione dei diritti umani e sull'osservanza del diritto internazionale da parte di tutti gli interessati**, coerentemente quanto meno con i dettami del diritto internazionale umanitario e le leggi a disciplina delle situazioni di occupazione.
- In particolare l'ONU dovrebbe: **valutare in maniera critica il proprio impegno nei negoziati politici degli ultimi 25 anni**, ivi compreso ad esempio il proprio ruolo nel Quartetto e nel Meccanismo per la ricostruzione di Gaza, per stabilire se questi ruoli più politici si sono dimostrati costruttivi, equilibrati e coerenti con la Carta delle Nazioni Unite. Dovrebbe domandarsi **se l'assunzione di un ruolo politico può averla distratta o in qualche modo allontanata dai principi base ONU sulla tutela dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario**. Partendo da questo giudizio critico l'ONU dovrebbe valutare l'opportunità di ripensare totalmente il proprio ruolo complessivo nei TPO, prendendo in esame l'eventualità che esistano altri mezzi con cui promuovere efficacemente i diritti e i principi che stanno alla base dello Statuto ONU, tra cui l'impegno ad attuare il diritto all'autodeterminazione di tutti i popoli.

Le ONG internazionali dovrebbero:

- Continuare a chiedere il **totale rispetto del diritto internazionale** da parte di tutti i soggetti coinvolti nel conflitto e dei soggetti terzi, contemplando sia la responsabilità statale che individuale per le violazioni.
- Ribadire con coerenza a tutti i donatori che **gli aiuti forniti ai TPO non possono sostituire il pieno rispetto del diritto internazionale**.
- Adottare misure per **mitigare la dipendenza dagli aiuti, ad esempio conferendo maggiore potere e promuovendo la società civile e l'autonomia palestinesi**, e finanziando maggiore partecipazione delle ONG locali alla pianificazione ed erogazione degli aiuti.
- **Garantire approcci allo sviluppo più attenti alla situazione di conflitto**, sia nella pianificazione che nell'attuazione di tutti gli interventi umanitari e di sviluppo, dando priorità all'analisi del conflitto e alla sensibilità verso la situazione conflittuale. Gli aiuti devono essere concettualizzati e forniti in modo tale da rispondere ai bisogni e sfidare apertamente le restrizioni illegali, anziché adeguarsi o aggirarle (permessi Area C, blocco ecc.).

NOTE

- 1 Le punizioni collettive sono vietate dall'Art. 33 della Quarta Convenzione di Ginevra del 1949 sulla Protezione dei Civili in Tempo di Guerra (GCIV). Nell'ottobre 2016 Michael Lynk, Relatore Speciale ONU sulla situazione dei diritti umani nei Territori Palestinesi Occupati dal 1967, ha dichiarato che "La perdurante occupazione israeliana di Gaza è mantenuta per mezzo di un massiccio blocco militare, economico e sociale del territorio, il che accresce la separazione dello stesso dal mondo e dal resto dei Territori Palestinesi Occupati. Essendo una forma di punizione collettiva imposta a un'intera popolazione, il blocco è contrario al diritto internazionale". Rapporto all'Assemblea Generale dell'ONU, A/71/554, 19 ottobre 2016, par.45. http://www.ohchr.org/Documents/Countries/PS/A_71_554_en.pdf. Nell'agosto 2013 il Segretario Generale dell'ONU Ban Ki Moon ha dichiarato: "È vero che le parti coinvolte in un conflitto armato possono adottare misure di sicurezza, tuttavia tali misure devono essere conformi al diritto internazionale ed essere necessarie e proporzionate. Numerose dichiarazioni fatte da ufficiali israeliani in veste professionale hanno evidenziato che il blocco è imposto per esercitare pressione sulle autorità de facto e in risposta ad atti compiuti a Gaza da vari gruppi, tra cui gruppi armati palestinesi, contro Israele o in relazione ad essa. Il blocco e le relative restrizioni impongono però angustie alla popolazione civile, penalizzandola per atti che non ha commesso. Tali misure sono quindi in contrasto con l'Art. 33 della Convenzione di Ginevra sulla Protezione dei Civili in Tempo di Guerra (Convenzione IV) che vieta le punizioni collettive". Rapporto al Consiglio per i Diritti Umani, A/HRC/24/30, 22 agosto 2013, par.22, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/24/30.
- 2 UNCTAD, *Report on UNCTAD Assistance to the Palestinian People: Developments in the Economy of the Occupied Palestinian Territory*, settembre 2016, 16–17, 2016. Ved ad es. Banca Mondiale, *West Bank and Gaza Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 27 settembre 2018, pp. 12;16, 2018. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/app2016d1_en.pdf
- 3 Oxfam, *The Enclosure, About Area C*, giugno 2017. <https://enclosure.oxfam.org/>
- 4 B'Tselem, *Settlements*, 11 novembre 2017. <https://www.btselem.org/topic/settlements>
- 5 Ibid.
- 6 Banca Mondiale, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 18 settembre 2017. Consultato all'indirizzo <http://documents.worldbank.org/curated/en/515891504884716866/pdf/119657-WP-PUBLIC-on-Monday-1-PM-sept-11-AHLC-report-September-8.pdf>
- 7 Istituto dell'Unione Europea per gli Studi sulla Sicurezza (EUISS), *Israeli-Palestinian security coordination: what next?* Dicembre 2017, p. 1, 2017. https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Alert_12_Israel_and_Palestine.pdf
- 8 Yesh Din (2018). Law enforcement on Israeli civilians in the West Bank. Data sheet, December 2017. <https://www.yesh-din.org/en/data-sheet-december-2017-law-enforcement-israeli-civilians-west-bank/>
- 9 Hamoked, *The Permit Regime: Human Rights Violations in West Bank Areas Known as the "Seam Zone"*, Marzo 2013, p. 12. http://www.hamoked.org/files/2013/1157660_eng.pdf
- 10 Corte Internazionale di Giustizia, *Legal consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, 8 dicembre 2003, <https://www.icj-cij.org/en/case/131>
- 11 Human Rights Watch, *Two Authorities, One Way, Zero Dissent*, 23 ottobre 2018. <https://www.hrw.org/report/2018/10/23/two-authorities-one-way-zero-dissent/arbitrary-arrest-and-torture-under>
- 12 Fondo Monetario Internazionale, *West Bank and Gaza Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 26 agosto 2016, pp. 14; 16, 2016. <https://www.imf.org/~media/Files/Countries/ResRep/WBG/2016WBGRR.ashx>
- 13 Agenzia norvegese per la cooperazione allo sviluppo (NORAD), *Palestine Country Evaluation Brief*, giugno 2017, p. 8 ("oltre 30 miliardi di dollari di aiuti spesi in Cisgiordania e nella Striscia di Gaza nel periodo 1993-2014"). <https://norad.no/en/toolspublications/publications/2017/country-evaluation-brief-palestine/>
- 14 Ibid., p. 7 ("Benché il livello complessivo di aiuti sia in riduzione dal 2009, a livello mondiale i Territori restano uno dei maggiori beneficiari pro-capite di aiuti internazionali").
- 15 Cfr. ad es. UNCTAD, *Report on UNCTAD Assistance to the Palestinian People: Developments in the Economy of the Occupied Palestinian Territory*, Settembre 2017. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdb64d4_embargoed_en.pdf
- 16 Banca Mondiale, *West Bank and Gaza Area C and the Future of the Palestinian Economy*, 2013. Rapporto N° AUS2922, 2 ottobre 2013, p. VII. Consultato all'indirizzo https://unispal.un.org/pdfs/WorldBank_RptNoAUS2922.pdf
- 17 Cfr. ad es. Banca Mondiale, *West Bank and Gaza Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 19 marzo 2018, p. 9. <https://www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/publication/economic-monitoring-report-to-the-ad-hoc-liaison-committee-march-2018>
Banca Mondiale, *Obstacles on the Road to Palestinian Economic Growth*, Banca Mondiale, 2018, Policy Research Working Paper 8385, marzo 2018. <http://documents.worldbank.org/curated/en/135611522172009978/pdf/WPS8385.pdf>.
Massimiliano Cali e Sami H. Miari, *The labor market impact of mobility restrictions: Evidence*

from the West Bank, *Labour Economics* 51 (2018), pp. 136–151.
<https://ideas.repec.org/a/eee/labeco/v51y2018icp136-151.html>

- 18 Cfr. ad es. Amira Hass, *Drinking the sea at Gaza: days and nights in a land under siege*, 243–48, 274–77, 301, Metropolitan Books, 1ª ediz. americana 1999. A cominciare dal 1991 Israele aveva iniziato a imporre alla Striscia di Gaza e ai suoi abitanti restrizioni sempre più severe alla libertà di movimento e di accesso; tali misure venivano sempre più adottate anche in Cisgiordania dopo il massacro di Hebron ad opera di Baruch Goldstein; ved. anche Yoram Meital, *Peace in Tatters: Israel, Palestine, and the Middle East*, Lynne Rienner Publishers, 2016, p. 177 e Avi Shlaim, *The Iron Wall: Israel and the Arab World*, WW Norton, New York, 2001, p. 510.
- 19 Ufficio Centrale Palestinese di Statistica, Conferenza stampa, 2018.
http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_30-4-2019-labour-en.pdf; Banca Mondiale, *Palestine's Economic Update*, Aprile 2019. Consultato all'indirizzo <http://pubdocs.worldbank.org/en/904261553672463064/Palestine-MEU-April-2019-Eng.pdf>; agg.to Gisha marzo 2019: <https://gisha.org/updates/9840>; OCHA, dicembre 2018: "2018: più vittime, maggiore insicurezza alimentare, meno finanziamenti per gli aiuti umanitari", <https://www.ochaopt.org/content/2018-more-casualties-and-food-insecurity-less-funding-humanitarian-aid>
- 20 Human Rights Watch, *How Settlement Businesses Contribute to Israel's Violations of Palestinian Rights*, 19 gennaio 2016, <https://www.hrw.org/report/2016/01/19/occupation-inc/how-settlement-businesses-contribute-israels-violations-palestinian>
- 21 Banca Mondiale, *Palestinian Access to Area C Key to Economic Recovery and Sustainable Growth*, 8 ottobre 2013, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/10/07/palestinians-access-area-c-economic-recovery-sustainable-growth>
- 22 Amnesty International, *Briefing Israel/Palestine: Fifty years of occupation, fifty years of human rights violations*, 2017. https://www.amnesty.org.uk/files/2018-09/3.%20Campaign%20Briefing%201%20-%20Israel%20Palestine%2050%20years%20of%20occupation.pdf?5wqeX6EBE_M50pnGGMD0t1UJ3FPvx6q=
- 23 YNET, *Study: 'the occupation costs Israel tens of billions of shekels'*, 30 maggio 2017, <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4969459,00.html>
- 24 Organizzazione Internazionale del Lavoro, *The situation of workers of the occupied Arab territories*, 2018, pp. iv, 12–13, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_629263.pdf
- 25 Samia al-Botmeh, *Unlocking the Labor Market for Palestinian Women*, 22 luglio 2015, <https://al-shabaka.org/briefs/labor-market-palestinian-women/>
- 26 Dima Samaroo, *The political participation of Palestinian women in official and non-official organizations in limited horizon*, 2018, ICSR. P 9
- 27 Rapporto della Relatrice Speciale dell'ONU sulla violenza contro le donne e le sue cause e conseguenze, in merito alla sua missione nei Territori Palestinesi Occupati/Stato della Palestina, 8 giugno 2017 (A/HRC/35/30/Add.2), pp. 11–12, https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session35/Documents/A_HRC_35_30_Add_2_EN.docx
- 28 Hadas Fuchs e Avi Weiss, *Israel's Labor Market: An Overview*, 23 dicembre 2018. Taub Center for Social Policy Studies in Israel, <http://taubcenter.org.il/israels-labor-market-an-overview/>
- 29 Taub Centre, op. cit.
- 30 Shlomo Swirski, Ety Konor-Attias e Aviv Lieberman, *Israel: A social report 2018*, Adva Centre, 2018, <https://adva.org/en/socialreport2018/> e dati OCSE: <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>
- 31 Adva Centre, Op. cit., 2018.
- 32 Banca Mondiale, *West Bank and Gaza Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 27 settembre 2018, p. 11, http://www.lacs.ps/documentsShow.aspx?ATT_ID=36718
- 33 Ufficio Centrale Palestinese di Statistica, *On the Eve of International Youth Day*, 8 dicembre 2017. <http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=2048>
- 34 Cfr. ad es. Fondo delle Nazioni Unite per la Popolazione, *Youth in Palestine: Policy and Program Recommendations to address demographic risks and opportunities*, 2017, <https://palestine.unfpa.org/en/publications/youth-palestine-2017>
- 35 Cfr. ad es. *Palestinians vote this week on PLO's aging leaders, as Abbas tightens grip*, Daily Star (Libano), 30 aprile 2018 (l'articolo riferisce che l'età media dei membri del Comitato Esecutivo dell'OLP è 70 anni). <https://www.dailystar.com.lb/News/Middle-East/2018/Apr-30/447358-palestinians-vote-on-aging-leadership-as-abbas-tightens-grip.ashx>
- 36 Interpeace e Mustakbalna, *Palestinian Youth: Challenges and Aspirations, a study on youth, peace and security based on UN resolution 2250*, 2017, p. 17. <https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2018/04/2018-IP-case-study-Palestine-v3.pdf>

- 37 Awrad e Miftah, *Youth Survey: political activism and awareness*, 12 aprile 2016, <http://www.miftah.org/Display.cfm?DocId=26352&CategoryId=17>
- 38 Ufficio Centrale Palestinese di Statistica, *On the Eve of International Youth Day*, 8 dicembre 2017, <http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=2048>
- 39 Cfr. ad es. Fondo delle Nazioni Unite per la Popolazione, Op. cit., 2017, pp. 8–9.
- 40 Ufficio Centrale Palestinese di Statistica, *On the Eve of International Youth Day*, 8 dicembre 2017, <http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=2048>; Fondo delle Nazioni Unite per la Popolazione, Op. cit., 2017, p. 6.
- 41 Organizzazione Internazionale del Lavoro, *The situation of workers of the occupied Arab territories*, Op. cit., 2018, pp.10, 13, 15. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_629263.pdf
UNCTAD, *Assistance to the Palestinian people: developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory (oPt)*, 2017, p. 17. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdb64d4_embargoed_en.pdf
- 42 Ibid
- 43 OIL, *Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory: Results of the 2015 school-to-work transition survey*, Youth Publication Series No. 40, Organizzazione Internazionale del Lavoro, 2016, pp. 3, 34, 38; Cfr. UNCTAD, Op. cit., 2017, p. 18.
- 44 Organizzazione Internazionale del Lavoro, Op. cit., 2018, pp. 10, 13, 15; UNCTAD, Op. cit., 2017, p. 17.
- 45 UNCTAD, Op. cit., 2017, pp. 18–19.
- 46 Ufficio Centrale Palestinese di Statistica (2015). *Palestinian Youth Survey*. p. 23.
- 47 Cfr. ad es., UNCTAD, Op. cit., 2017, p. 18; Organizzazione Internazionale del Lavoro, Op. cit., 2018, p. iv.
- 48 UNCTAD, *The Occupied Palestinian Territory: Twin Deficits or an Imposed Resource Gap?*, 2017, p. 30, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsapp2017d1_en.pdf
- 49 Consiglio Europeo per le Relazioni Estere, *Rethinking Oslo: How Europe can promote peace in Israel-Palestine*, 26 luglio 2017, https://www.ecfr.eu/publications/summary/rethinking_oslo_how_europe_can_promote_peace_in_israel_palestine_7219
- 50 'Article 3:3', *Gli Accordi di Oslo*, 1993, <http://www.acpr.org.il/publications/books/43-Zero-oslo-accord.pdf>
- 51 Amira Hass, *Why Isn't the PA Supporting the Egypt Uprising?*, Ha'aretz, 3 febbraio 2011, <https://www.middleeastwatch.net/Why-isn-t-the-PA-supporting-the>
- 52 Cfr. Banca Mondiale, *World Development Report 2011*, 2011, <http://documents.worldbank.org/curated/en/806531468161369474/World-development-report-2011-conflict-security-and-development-overview>
- 53 Consiglio per le Relazioni Estere, *Women's Participation in Peace Processes*, gennaio 2019, <https://www.cfr.org/interactive/womens-participation-in-peace-processes>
- 54 Daniel Nerenberg, *What do peace processes without women's participation produce? Less peace*, 24 settembre 2018, Washington Post, <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/09/24/25-years-after-the-oslo-accords-evidence-that-peace-processes-suffer-without-women/>
- 55 UN Women, *Conflict prevention and resolution*, <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/conflict-prevention-and-resolution>
- 56 HD Center for Humanitarian Dialogue, *Inclusion in peace processes*, <https://www.hdcentre.org/activities/inclusion-in-peace-processes/>

OXFAM

Oxfam è una confederazione internazionale di 19 organizzazioni che lavorano in rete in oltre 90 Paesi nell'ambito di un movimento globale per il cambiamento, per costruire un futuro libero dall'ingiustizia della povertà. Per ulteriori informazioni rivolgersi a una delle agenzie sotto indicate o visitare il sito www.oxfam.org

Oxfam America (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)
Oxfam-in-Belgium (www.oxfamsol.be)
Oxfam Brasile (www.oxfam.org.br)
Oxfam Canada (www.oxfam.ca)
Oxfam Francia
(www.oxfamfrance.org)
Oxfam Germania (www.oxfam.de)
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam IBIS (Danimarca)
(www.oxfamibis.dk)

Oxfam India (www.oxfamindia.org)
Oxfam Intermón (Spagna)
(www.oxfamintermon.org)
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Messico(www.oxfammexico.org)
Oxfam Nuova Zelanda (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Novib (Paesi Bassi) (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)
Oxfam Sudafrica (www.oxfam.org.za)

Membro osservatore:
KEDV (Oxfam Turchia)



OXFAM

www.oxfam.org