



Israel pendiente del informe Winograd

Víctor Manuel Amado Castro*

Tema: La constitución de una comisión de investigación para estudiar los errores que se cometieron durante la guerra que Israel libró contra Hezbolá el verano pasado, ha sumergido al país hebreo en una constante tensión política y social.

Resumen: El panorama político israelí se encuentra sumido en una de sus innumerables crisis, que hacen de él un escenario altamente complicado y sobre todo volátil. El débil gabinete Olmert sigue todavía con el lastre de la guerra contra Hezbolá del pasado verano. Por si esto fuera poco, en el plano institucional, Israel ha tenido que hacer frente a una crisis que ha afectado a la más alta institución del Estado, la presidencia. Esta crisis se ha superado finalmente con la elección de Simon Peres como nuevo presidente de Israel. Por último, el Partido Laborista ha elegido a Ehud Barak como nuevo candidato para las próximas elecciones, lo que supone la vuelta de los antiguos militares al liderazgo del partido. A esto hay que añadir las constantes amenazas de Irán sobre el Estado hebreo, la ya endémica inestabilidad de la región y, por último, la presión que el ejército israelí ejerce sobre los territorios ocupados.

Análisis:

De la guerra contra Hezbolá a la Comisión de Investigación

La guerra contra Hezbolá, además de ser un fracaso en sí mismo, introdujo al Gobierno Olmert en una crisis muy importante. Tras una fuerte presión política, el primer ministro israelí optó por formar una Comisión que investigara las actuaciones del Gobierno en la guerra para poder así, y de cara al futuro, evitar los errores cometidos. En este sentido, la mayoría de los partidos de la oposición y parte de los del Gobierno exigían una Comisión de Estado¹ que es, dentro del entramado jurídico israelí, la de mayor rango, y por tanto, la que mayores consecuencias políticas suele acarrear. La respuesta de Olmert fue crear un tipo de comisión de rango inmediatamente inferior a la de Estado, la que en el sistema jurídico israelí se conoce como una Comisión de Investigación de Gobierno². Esta comisión, presidida por Eliyahu Winograd,³ ex miembro de la Corte Suprema de Israel, fue constituida a iniciativa del gabinete Olmert a finales de agosto de 2006 con el objetivo de “examinar los fallos, determinar conclusiones y presentar recomendaciones tal como sea oportuno en materia política y en el sistema defensivo en todos aquellos aspectos que tienen que ver con la guerra del norte”. En definitiva, lo que la resolución 525 del Gobierno de Ehud Olmert pedía a esta comisión era que investigara la situación en la frontera norte de Israel

* Investigador principal de Europa, Real Instituto Elcano

¹ Hasta el momento han sido 15 las Comisiones de Estado que se han formado en Israel. La que sin duda tuvo una mayor repercusión política fue la Comisión Agranat de 1973, que investigó la guerra del Yom Kipur, y que le costó el puesto al entonces ministro de Defensa Moshe Dayan. Meses después, también dimitió la primera ministra Golda Meir. De estas 15 comisiones, sólo dos han sido constituidas después de un enfrentamiento bélico: la anteriormente mencionada, y la denominada Comisión *Kahan*, que investigó las matanzas en los campos de refugiados de Sabra y Shatila tras la invasión de Líbano de 1982.

² Normalmente esta Comisión de Gobierno, de rango inferior a la de Estado, aparece en los textos jurídicos israelíes en inglés como *Governmental Investigative Committee*, mientras que la Comisión de Estado es denominada como *State Commissions of Inquiry*.

³ Además de este antiguo juez, esta comisión está compuesta por dos catedráticos –Ruth Gavison e Ijezkel Dror, profesor de Ciencias Políticas– y por dos militares en la reserva –los generales Menajem Einán y Haim Nadal–.

desde la retirada de sus tropas del sur de Líbano en mayo de 2000 hasta la guerra de julio de 2006. Con esta decisión, el gabinete de coalición cedía a las presiones políticas y sociales que pedían algún tipo de responsabilidad política tras esta actuación. Al mismo tiempo, y por la naturaleza de esta Comisión, se rebajaba el coste de una futura responsabilidad política que, en cualquier caso, debiera ser asumida también por sus predecesores en el cargo. En este sentido, la diferencia entre una Comisión de Estado y una de Gobierno es fundamental. Estos son algunos de los aspectos más importantes que diferencian a ambas:

- La Comisión de Gobierno (que en esta ocasión se denomina Winograd) sólo puede ser propiciada desde el mismo gabinete, mientras que una Comisión de Estado puede también ser propuesta por el Comité de Control del Estado del Parlamento israelí. En este caso, se necesitaría la aprobación de las tres cuartas partes de la Knesset y del Controlador del Estado (similar al Defensor del Pueblo).
- Al presidente de la Comisión de Estado lo elige el presidente de la Corte Suprema de Justicia, una vez que a éste se le ha notificado por parte del Gobierno la constitución de dicha Comisión. Por el contrario, el presidente de la Comisión de Gobierno es elegido por el mismo gabinete. En ambos casos, el presidente tiene que ser un miembro o ex miembro de la Corte Suprema o del Juzgado de Distrito.
- En la Comisión de Estado es su presidente quien elige a los miembros que la conforman. Habitualmente tres, pero, en cualquier caso, siempre un número impar de componentes. En cambio, en la Comisión de Gobierno es el propio gabinete quien elige o da el visto bueno a sus integrantes.
- Esto significa que una Comisión de Estado, una vez puesta en marcha, funciona de manera independiente, tanto en la elección de sus miembros como en su funcionamiento. A diferencia de la de Gobierno, cuyos miembros, funcionamiento y materia de investigación, la determina el gabinete.
- Por último, ninguno de los informes de estas comisiones tienen validez jurídica. No obstante, sí pueden apuntar errores políticos a nivel personal o general que, hasta el momento, siempre se han traducido en la asunción de responsabilidades políticas.

De esta forma inició su andadura esta Comisión de Gobierno, más conocida como Comisión Winograd, con una cada vez mayor presión política y social que exigía a Olmert algún tipo de responsabilidad. En ese contexto se produjo la primera víctima política como consecuencia de la guerra contra Hezbolá. En enero de 2007 presentó su dimisión el jefe del Estado Mayor Dan Alutz. En su carta de renuncia, este general del Ejército del Aire explicaba que asumía las responsabilidades emanadas de una investigación interna que sobre la guerra del Líbano había realizado el Ejército. Así, Dan Alutz daba por concluido su mandato como máximo responsable del Ejército, puesto al que accedió en junio de 2005. Con este gesto, además, se sacaba de la discusión política al Ejército, institución que sigue siendo la que más confianza suscita entre los ciudadanos israelíes. Con esta decisión, tanto el primer ministro Ehud Olmert como el ministro de Defensa, el laborista Amir Peretz, buscaban escapar de la polémica, aduciendo que las responsabilidades personales por la mala campaña del Líbano ya se habían cubierto con la dimisión de Alutz. Inmediatamente después se nombró al general de Infantería Gabi Ashkenazi como nuevo jefe del Estado Mayor. El primer cometido de este general del Ejército de Tierra era, una vez conocidos los fallos por la investigación interna del propio Ejército, poner en marcha un proceso de puesta al día de las amenazas existentes sobre el Estado de Israel, y de las capacidades de disuasión y repuesta que deben tener sus fuerzas de defensa.⁴

⁴ Al margen de la investigación interna de los propios órganos del Ejército, la Comisión Winograd tiene entre sus cometidos hacer una investigación también en el ámbito militar que, en lo que se conoce como la segunda parte del informe, será publicada presumiblemente a finales de julio. Este segundo informe determinará las responsabilidades y los fallos militares de la campaña de 2006 en Líbano y también si ha habido algún tipo de negligencia defensiva en esa zona de la frontera norte desde la retirada de las tropas israelíes del sur de Líbano en 2000, cuando era primer ministro el ahora líder del Partido Laborista Ehud Barak.

Las primeras conclusiones de la Comisión Winograd y su repercusión política

El pasado 30 de abril, el juez retirado Eliyahu Winograd presentaba una parte del informe⁵ de la Comisión de Gobierno que lleva su nombre. Este informe, que es una parte del total, se centró en las responsabilidades políticas de la guerra de 2006 contra Hezbolá. En él se apuntaban varias conclusiones que se pueden resumir en dos:

- (1) Los responsables del fracaso son el entonces jefe del Estado Mayor Dan Halutz, el ministro de Defensa Amir Peretz y el primer ministro Olmert. En el caso de Halutz, la comisión le achacaba no tener planes de ataque actualizados al iniciar la guerra en julio de 2006. En el caso de Amir Peretz, Winograd señalaba su falta de conocimiento y experiencia en asuntos militares, y su despreocupación al no pedir informes de los planes de ataque o del estado del ejército. Para terminar, la Comisión achacaba al primer ministro Olmert actuar apresuradamente y, en general, de actuar en función de la coyuntura política y de la capacidad operativa en ese momento de las fuerzas de defensa.
- (2) La segunda conclusión, y es este aspecto donde se visualizaría el origen gubernamental de esta Comisión a diferencia de la de Estado, es que no se pedía la dimisión ni de Olmert ni de Peretz⁶.

Las primeras consecuencias del informe no se hicieron esperar. De una parte, fueron varias las manifestaciones callejeras que pedían la dimisión tanto del primer ministro Olmert como del ministro de Defensa Amir Peretz. En el plano político, además de la oposición, algunos miembros tanto del Partido Laborista como de Kadima, partido de Olmert, iban en la misma dirección. La falta de asunción de responsabilidades por estos dos políticos se tradujo en la dimisión del ministro sin cartera del Partido Laborista Eitan Cabel. Más profunda fue la lucha que se abrió en Kadima y en el gabinete. La ministra de Exteriores, Tzipi Livni,⁷ en diferentes declaraciones se mostró partidaria de la dimisión del Olmert para no alimentar un clima que quizá podría acabar en unas elecciones anticipadas en las que esta formación escindida del Likud tendría unos pésimos resultados. A pesar de todas estas presiones, Olmert ha conseguido por el momento mantenerse en el poder, haciendo oídos sordos tanto a la gente de su partido, como a gran parte de la sociedad israelí.

En este contexto político, y a la espera de la segunda parte del informe *Winograd*, Olmert ha cosechado dos victorias políticas que le han hecho remontar el vuelo de momento. Ha conseguido lo que muchos medios de comunicación llaman el “doblete”. Es decir, poner a su candidato, el veterano Simón Peres, como presidente de Israel y, por otra parte, que su amigo Ehud Barak haya sido elegido líder del Partido Laborista en las primarias que concluyeron el pasado 12 de junio. La elección de Barak, el militar más condecorado de la historia de Israel, como líder del Partido Laborista tuvo como consecuencia la dimisión del ministro de Defensa Amir Peretz. De esta forma, de los tres responsables máximos de la pasada guerra contra Hezbolá, sólo sobrevive Olmert.

La victoria de Barak en las primarias del Partido Laborista frente a Ami Ayalon ha sido un flotador para Olmert. De estos dos candidatos, Barak mantenía que si él ganaba las elecciones no iba, por el momento, a pedir la cabeza de Olmert ni a abandonar el Gobierno, como hizo Peretz con Sharon a finales de 2005. Por el contrario, Ayalon, que paradójicamente recibió el apoyo de Peretz en la

⁵ La totalidad de esta primera parte del informe Winograd, que consta de una total de 21 puntos, se puede consultar en <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2007/Winograd+Inquiry+Commission+submits+Interim+Report+30-Apr-2007.htm?DisplayMode=print>

⁶ Hay que esperar a la conclusión del informe Winograd, que se prevé para finales del mes de julio, en el que se detallarán las responsabilidades sectoriales. Esta segunda parte puede proponer incluso alguna dimisión. Aunque esta última opción, la de exigir una dimisión personal, no ha sido muy habitual en este tipo de comisiones, ni tan siquiera en las de Estado.

⁷ En esta dirección también iban las declaraciones del ministro de la Seguridad Interior y miembro de Kadima Avi Dichter, que publicó el rotativo *The Jerusalem Post* el 20 de junio (<http://www.jpost.com/servlet/Satellite?cid=1181813077562&pagename=JPost%2FJPArticle%2FShowFull>).

segunda vuelta, era partidario, si ganaba, de que o bien Olmert dimitiera y se nombrara a otro miembro de Kadima como jefe del ejecutivo o, si no era así, que el Partido Laborista abandonara la coalición de gobierno. Lo que se ha visto claramente en las primarias del Partido Laborista es la caída de Peretz, incluso en aquellos feudos, los *kibbutz*, que en las anteriores primarias le habían dado la victoria. Así, las causas que han llevado a este antiguo sindicalista a perder las primarias y a Barak a ganarlas tras cinco años retirado de la primera línea política, son varias. La primera, el desgaste que la guerra contra Hezbolá le ha supuesto a Peretz. Además de una cuestión de conocimiento, este enfrentamiento hipotecó por completo el programa del Gobierno de coalición de 2006, que tenía dos grandes ejes: el plan de desconexión de Gaza y la puesta en marcha de políticas sociales.

El segundo motivo de la derrota de Peretz y de la victoria de Barak tiene que ver con la coyuntura regional existente tras la guerra contra Hezbolá y con la amenaza iraní. Los afiliados laboristas han interpretado que el fracaso en la intervención del pasado verano se ha debido, sobre todo, a la falta de experiencia de Peretz en una cartera tan fundamental como Defensa, pero también a la falta de actualización de los planes defensivos israelíes. Esto, añadido a las reiteradas amenazas que desde Irán está recibiendo Israel, explicaría que Peretz, sin ninguna experiencia militar, quedara apeado en la primera ronda de las primarias del Partido Laborista y que los dos candidatos que pasaron fueran dos ex militares de alto rango: Barak y Ami Ayalon, este último almirante retirado y ex director de la seguridad interior israelí, el Shin Bet. En esta coyuntura regional, los afiliados laboristas han optado por primar claramente las políticas defensivas a las de perfil social, en consonancia también con las preferencias de gran parte de la sociedad israelí, partidaria de que Barak ganara las primarias y, de esa forma, asumiera la cartera de Defensa en el gabinete Olmert.

Por último, los afiliados laboristas han interiorizado el discurso de Barak, que apuntaba que, en un momento de riesgos estratégicos como el actual, el Partido Laborista tenía que pensar quién era el único dirigente del partido que podría enfrentarse con garantías de victoria al candidato del Likud "Bibi" Netanyahu, en los próximos comicios electorales.

Conclusiones: La victoria de Barak tuvo como primera consecuencia la asunción por éste de la cartera de Defensa y la dimisión de Amir Peretz, en lo que ha supuesto la segunda remodelación⁸ del gabinete Olmert.

A la espera de la publicación de la segunda parte del informe Winograd, que se espera para finales de julio, el primer ministro salva por el momento su delicada situación. A pesar de esto, Olmert también es consciente de que el último responsable del fracaso del Líbano que queda con un puesto relevante en la política israelí es él. De esta manera, si el informe Winograd es muy duro y hace una profunda crítica del ejecutivo, es consciente de que el próximo en asumir responsabilidades ha de ser él. En esta hipotética situación caben dos escenarios: (1) que haya un adelanto electoral, cuestión que no conviene ni al Partido Laborista –ya que Barak necesita tiempo para rehabilitar su imagen pública después de cinco años retirados de la política– ni a Kadima –por los malos resultados que las encuestas otorgan a esta formación–; y (2) que Olmert dimitiese y se eligiera un nuevo primer ministro, que bien podría ser la actual ministra de Exteriores Tzipi Livni,⁹ que desde hace tiempo se postula para ese puesto y, además, ha sido partidaria de la dimisión de Olmert para, según sus palabras, no arrastrar a Kadima a la debacle.

Lo que si parece claro, al margen de cuándo se convoquen elecciones, es que la lucha por el poder volverá a ser entre el Likud y el Partido Laborista. Todas las encuestas realizadas antes de la llegada de Barak a la jefatura del laborismo dan a Netanyahu como vencedor de las próximas

⁸ En octubre de 2006 se unió a la coalición de Gobierno el partido ultranacionalista liderado por Avigdor Lieberman, Yisrael Beiteinu. El actual Gobierno está compuesto por los siguientes partidos: Kadima, Laborista, Pensionistas, Yisrael Beiteinu y Shas. Esto supone un apoyo parlamentario de 78 escaños de los 120 con los que cuenta la cámara israelí.

⁹ En la primera parte del informe Winograd se apuntaba el poco peso que tuvo el Ministerio de Exteriores en la guerra contra Hezbolá. En este sentido, y en todo el informe en general, se critica el excesivo peso que lo militar tuvo sobre lo político.

elecciones. A partir de ahí, habrá que ver las combinaciones posibles. Esto dependerá de los resultados que consigan otras formaciones, especialmente las que fueron las grandes sorpresas en las pasadas elecciones de 2006: Kadima, con 29 escaños en la actualidad, y el Partido de los Pensionistas, con siete. Está por ver cuánto pierde el partido de Olmert y, también, si la formación de los pensionistas disminuye escaños, desaparece como les sucedió a los liberales del Shinui o si antes de los comicios se alía o se incorpora a alguna otra formación política, como Kadima o el Partido Laborista. En el caso de Kadima, este partido no ha conseguido una estructura potente en la totalidad del país, ya que su formación respondió a un momento y al liderazgo de Sharon. Esto no quiere decir que el espacio Kadima sea inexistente; muy al contrario, es un caladero de votos en el que, por ejemplo, el laborismo liderado por Barak quiere echar las redes.¹⁰

La última conclusión tiene un carácter estructural en el seno de la sociedad israelí, y es el peso casi determinante que las cuestiones militares y defensivas vuelven a tener de cara a las próximas elecciones. Al contrario que en los anteriores comicios donde primaron los temas sociales, las cuestiones de defensa y seguridad serán los temas estrella en la siguiente contienda electoral, comenzando por: la relación con los palestinos, especialmente tras la guerra civil que los enfrenta, y el grado de preparación de las fuerzas de defensa de Israel respecto a sus amenazas tradicionales, Siria y Hezbolá, y la nueva potencia regional que es Irán. Una vez más, la sociedad israelí debe gastar todas sus fuerzas y recursos en cuestiones militares y defensivas, lo que se traduce en la militarización tanto de la sociedad como del discurso político, un campo donde los políticos son competentes, especialmente si tienen experiencia militar, como es el caso de Barak y, en menor grado, de Netanyahu. Los votantes laboristas han entendido que la apuesta política por un líder de perfil claramente social, como fue Amir Peretz, no fue la acertada. Sin duda, uno de los grandes temas en Israel sigue siendo la excesiva influencia que el sector militar, ampliamente entendido, tiene en la toma de decisiones políticas del país.

Víctor Manuel Amado Castro

Profesor-investigador del Instituto de Historia Social Valentín de Foronda, de la Universidad del País Vasco, e investigador invitado en la Universidad de Tel-Aviv

¹⁰ En esa dirección fue el discurso de Barak durante las primarias: centrar un partido que, según sus palabras, se había radicalizado en la era Peretz.