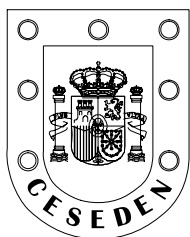


CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

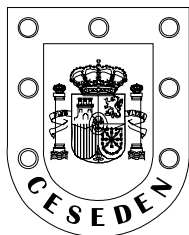
87

XLIV CURSO MONOGRAFÍACO

**EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ:
NUEVAS ESPECTATIVAS**

MINISTERIO DE DEFENSA





MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

87

XLIV CURSO MONOGRAFICO

**EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELI:
NUEVAS ESPECTATIVAS**

Abril, 2006

EL CONFLICTO ÁRABE ISRAELÍ: NUEVAS EXPECTATIVAS

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

Por Jesús Rafael Argumosa Pila

Capítulo primero

EL CONFLICTO ÁRABE - ISRAELÍ EN EL AMBITO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL.....

Capítulo segundo

EL CONFLICTO ÁRABE - ISRAELÍ Y LA INFLUENCIA DE LAS GRANDES POTENCIAS: ESTADOS UNIDOS Y CHINA

Capítulo tercero

EL CONFLICTO ÁRABE – ISRAELÍ Y LA ÚNION EUROPEA

Capítulo cuarto

EL CONFLICTO ÁRABE – ISRAELÍ Y EL MEDITERRANEO

Capítulo quinto

EL CONFLICTO ÁRABE – ISRAELÍ Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Capítulo sexto

EL CONFLICTO ÁRABE – ISRAELÍ Y ESPAÑA

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Dentro del nuevo entorno estratégico de seguridad en el que está inmersa la comunidad planetaria, se está asistiendo a una mutación de lógicas que, a su vez, están interrelacionadas e interactuando entre sí. En especial se ha pasado de la lógica de la defensa a la lógica de la seguridad que incluye un terreno de actividades mucho más amplio.

Esta interpretación extensiva de del concepto de defensa a favor de la seguridad, una construcción teórica más amplia, supuestamente más dinámica y, evidentemente, menos relacionada con el simple ejercicio del poder militar, tiene la ventaja de permitir añadir a las líneas de acción estratégicas clásicas basadas en la disuasión y en la respuesta, las más productivas de la prevención y la cooperación buscando preservar los valores e intereses de la sociedad internacional.

Por otra parte, en estos momentos de profunda transformación de las Fuerzas Armadas-en realidad, para ser más exactos, se podría denominar metamorfosis -y de las sociedades, donde impera una nueva forma de pensar que demanda un nuevo modo de operar, tanto a nivel nacional como internacional, a los que se añaden emergentes conceptos de política de seguridad, de política de defensa y de política militar, es imperativo establecer una más estrecha e intensa relación y conexión entre los distintos sectores sociales para cementar y optimizar la tarea común de la Defensa Nacional.

En esta línea, el XLIV Curso Monográfico que se desarrolla anualmente en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), tiene por finalidad general, reunir a un grupo de representantes, civiles y militares, de diversas instituciones y organismos nacionales, que ocupan, o pueden ocupar en el futuro, cargos de especial responsabilidad relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, para estudiar, analizar y debatir un tema al que pueden aportar su experiencia, conocimientos y el resultado de sus investigaciones en dicho ámbito.

Con independencia de que el objetivo principal del Curso, descansa en el conocimiento mutuo de los componentes del mismo, en aras a tener una especial

relación de amistad y de confianza que facilite sus contactos personales para cumplir sus cometidos en sus importantes puestos de responsabilidad con la máxima eficiencia, un segundo objetivo se manifiesta en la oportunidad de intercambiar opiniones y efectuar un análisis lo más completo posible sobre el tema que se ha elegido para el XLIV Curso Monográfico.

Al mismo tiempo se ha conseguido una excelente participación –actitud proactiva- de los colaboradores concurrentes de tal manera que se ha obtenido un equilibrio armónico entre los campos de la docencia y la investigación que constituye, sin lugar a dudas, uno de los objetivos permanentes de cualquier centro de enseñanza.

Los componentes del XLIV Curso Monográfico han desarrollado el tema “El conflicto árabe-israelí: nuevas expectativas.” De la importancia de la zona de Oriente Medio para la estabilidad mundial nadie puede ponerlo en duda. No es difícil adivinar la influencia que ejerce cuanto allí ocurra no solo a nivel internacional sino también en el horizonte del Mediterráneo y, en España, en particular.

La trascendencia de este conflicto mediatiza la estabilidad y las relaciones de todos los países de la zona, tiene una gran repercusión en la cohesión dentro del mundo árabe e islámico y su actitud hacia el mundo occidental al mismo tiempo que la posibilidad de obtener avances en cualquier foro de cooperación mediterránea depende en gran medida de los progresos en el proceso de paz.

En este contexto, el presente análisis sobre el conflicto árabe-israelí, ha sido enfocado desde diferentes perspectivas -Mediterráneo, Unión Europea, las grandes potencias, organizaciones internacionales, España y el marco de seguridad internacional-, analizada cada una de las seis por un grupo multidisciplinar de colaboradores-concurrentes pertenecientes a diversas disciplinas sociales con distintos conocimientos y variada ideología lo que representa, sin duda, un importante valor añadido al estudio.

A lo largo del proceso, han aparecido una serie de factores que se han considerado, todos unidos, un hilo conductor muy positivo, cuyo primer avance sólo menciono de pasada -lucha contra el terrorismo, desarrollo de la zona, solución urgente, incuestionable liderazgo de Estados Unidos o la promoción de la democratización adecuada - porque nos permite afirmar que precisamente en ese “elenco” de

elementos reside la esencia del conflicto árabe-israelí y, como consecuencia, una de las más importantes llaves de la resolución del mismo.

Como no podía ser de otra manera, en el estudio también han emergido distintas tendencias cada una de las cuales propone un bloque de medidas a tomar para solucionar el conflicto en base a las hipótesis que previamente se han formulado.

Por último, se considera que el análisis realizado por este Curso realizado con rigurosidad, solidez y coherencia, tanto en sus sugerencias como en sus razonamientos, responde al proyecto de una transformación dinámica y permanente del CESEDEN para que se mantenga siempre adaptado a las necesidades de cada momento, ya que los nuevos retos requieren soluciones imaginativas, planteamientos innovadores, decisiones creativas y cambios de mentalidad.

JESÚS ARGUMOSA PILA

Jefe de la Escuela de Altos Estudios de la Defensa

CAPÍTULO PRIMERO

**EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ
EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL**

EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ

EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Introducción

Pocos conflictos han afectado tanto a la seguridad internacional como el que enfrenta a los pueblos de Israel y Palestina desde hace más de 50 años, enfrentamiento que trasciende de ambos protagonistas para convertirse en un conflicto en el que se ven involucrados, en mayor o menor medida, los países de la zona y la comunidad internacional.

La tensión, que viene provocada por la localización territorial concreta y por la propia identidad del conflicto, se agudiza por la existencia de grandes reservas energéticas que afectan a los intereses económicos de las grandes potencias, lo que tiene una repercusión internacional de gran alcance.

Es por tanto Oriente Medio una zona en continua inestabilidad y con múltiples factores lo que hace que el conflicto sea complejo y de difícil gestión. Este estado de cambio permanente viene originado tanto por convulsiones internas como por la acción de los actores externos y así, recientemente hemos sido testigos de tímidos procesos de cambio en algunos países de la zona provocados tanto por la necesidad de reforma por la falta de legitimidad interna de sus regímenes como por las presiones ejercidas por la comunidad internacional, especialmente por Estados Unidos y la Unión Europea.

Esta confrontación afecta de modo decisivo a la seguridad internacional, hasta el punto de haber provocado seis guerras, y mantiene el riesgo latente de una eventual escalada de la crisis que podría desembocar en un enfrentamiento de grandes dimensiones si no se controla la carrera de emprendida por Irán hacia el pleno desarrollo de la energía nuclear. E incluso si no se llegara a producir tal situación, el terrorismo islamista *yihadista*, amparado por algunos países de la zona, encuentra en la tensión árabe-israelí una excusa fácil para llevar a cabo sus acciones encaminadas a conseguir el poder en los países musulmanes.

En el conflicto palestino-israelí parece que se atisba una voluntad por ambas partes de ponerle fin, aunque la situación puede cambiar en cualquier momento, por lo que habrá que estar muy atentos a como se desarrollan las elecciones previstas en ambos países, a la evolución del contencioso nuclear que enfrenta a Irán con la comunidad internacional y a la de la situación en Iraq como principales factores.

La comunidad internacional, sean gobiernos u organizaciones -especialmente Estados Unidos, la Unión Europea y la Organización de Naciones Unidas (ONU)- tienen el compromiso y la capacidad de influir en los actores de primera línea para disminuir las amenazas a la seguridad internacional.

España, que desde hace años ha apostado fuerte por la resolución de la crisis, ocupa un papel relevante de mediador. Por historia y cultura, nuestro país siente muy próximo el sufrimiento de estos dos pueblos, y en consecuencia esta dispuesto a colaborar para avanzar en el camino de la paz.

La historia reciente: 1991-2005

La primera Intifada

La primera de las Intifadas comienza en diciembre de 1987, cuando los palestinos organizan una serie de manifestaciones y protestas violentas contra la presencia de las Fuerzas de Seguridad y el Ejército israelíes.

La protesta, organizada y liderada en un principio por la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), pero después secundada y protagonizada por grupos más radicales, tenía como objetivo principal intensificar la acción y presión sobre las fuerzas israelíes, llamar la atención internacional sobre el problema de Palestina y desmotivar a la sociedad israelí, con un conflicto de baja intensidad pero larga duración, con respecto al futuro de la región.

Las consecuencias, sin embargo, fueron muy diversas, no consiguiendo sus objetivos totalmente. En primer lugar, porque fue la propia dinámica regional, tras la primera guerra del Golfo (1991), la que originó el comienzo del proceso de paz, y porque el apoyo de la OLP a Irak durante la ocupación de Kuwait deslegitimó a la causa de la OLP ante la comunidad internacional, la Unión Europea (Comunidad Económica Europea entonces) y el resto del mundo árabe. Arafat, aislado tras la

derrota de los iraquíes frente a una gran coalición internacional, integrada incluso por fuerzas árabes, tuvo que iniciar el proceso negociador en unas condiciones de clara debilidad, sin el apoyo que siempre había tenido de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) –que estaba ya a punto de desaparecer- y con el rechazo evidente de numerosos Estados árabes.

Luego los “costes” de la larga protesta fueron muy elevados. El nivel de vida cayó en picado, el desempleo se generalizó en la sociedad palestina y el número de víctimas fue muy elevado. Las víctimas fueron 1.194, por parte palestina, y 405, entre civiles y militares, en la parte israelí. Hubo miles de heridos y afectados, más de la mitad de la población palestina quedó en una situación social por debajo del umbral de la pobreza y miles de palestinos perdieron sus trabajos y formas de vida en Israel. En este contexto tan adverso y condicionado por una desconfianza y recelo sin parangón en la región, comenzaban las negociaciones entre las partes y se iniciaba un largo camino hacia la paz todavía no concluido.

La Conferencia de Madrid (1991)

La Conferencia de Madrid fue auspiciada por Estados Unidos y Rusia y contó con el apoyo de la Unión Europea y otras potencias. Se estableció un sistema de resolución bilateral de los conflictos y contenciosos, en donde Israel establecía una serie de mesas de negociación con las partes enfrentadas. Como hemos dicho antes, la Conferencia se abrió tras la primera guerra del Golfo y en un momento de clara debilidad del liderazgo palestino y más concretamente de la OLP, que había apoyado a Irak en el conflicto.

Las negociaciones bilaterales están destinadas a resolver los conflictos del pasado. Las primeras conversaciones directas entre Israel y Siria, Líbano, Jordania y los palestinos se iniciaron en Madrid el 3 de noviembre de 1991, inmediatamente después de la Conferencia de Madrid. Más de una docena de rondas formales de conversaciones bilaterales tuvieron lugar subsecuentemente bajo el amparo del Departamento de Estado de Estados Unidos en Washington.

Dichas conversaciones son, de hecho, cuatro series separadas de negociaciones bilaterales. Mientras que las conversaciones con los tres Estados árabes están dirigidas a la consecución de tratados de paz, las negociaciones entre Israel y los

palestinos se basan en una fórmula de dos fases: cinco años de arreglos interinos de auto-gobierno seguidos de negociaciones sobre temas referentes al estatus permanente.

Desde la Conferencia de Madrid (30 de octubre a 1 de noviembre), se han llevado a cabo negociaciones bilaterales directas entre Israel y sus vecinos árabes inmediatos:

- Israel-Jordania.
- Israel-Siria.
- Israel-palestinos.
- Israel-Líbano.

Las consecuencias de la Conferencia de Madrid, cuando han pasado 14 años, revelan que los resultados obtenidos con respecto a las conversaciones bilaterales son muy dispares:

1. En lo que respecta a Jordania, pese a sus crisis periódicas y la existencia de malentendidos y suspicacias, las relaciones con Israel se han normalizado, los dos países han abierto sus respectivas embajadas en el otro Estado y los contenciosos han sido resueltos; también la vía diplomática ha sido capaz de resolver algunos enfrentamientos, como el acaecido cuando la policía jordana detuvo a varios agentes del Mossad que planeaban una acción preventiva contra líderes palestinos.
2. Siria, considerada en la actualidad por Estados Unidos como uno de los actores que sigue apoyando el terrorismo y que está detrás de los asesinatos políticos perpetrados en el Líbano, se mostró en un principio dispuesta a negociar con Israel; después, sobre todo tras la llegada de Bush a la presidencia de Estados Unidos y la reactivación de la segunda Intifada, varió su posición sin que se hayan producido grandes movimientos políticos ni diplomáticos.

No obstante, en un ejercicio de síntesis, dada la importancia del actor, vamos a tratar de resumir el contenido y el itinerario de las conversaciones. Luego de la Conferencia de Madrid, comenzaron conversaciones entre las delegaciones de

Israel y Siria en Washington, en el marco de la fórmula de Madrid. A partir de febrero de 1994, las negociaciones se han llevado a cabo a nivel de embajadores en Washington. Estas conversaciones condujeron a negociaciones centradas en disposiciones de seguridad y luego a dos reuniones de los jefes de Estado Mayor de los dos países en diciembre de 1994 y en junio de 1995.

Estas negociaciones fueron apoyadas por la intervención de funcionarios norteamericanos de alto rango, incluyendo dos reuniones entre el presidente Clinton y el presidente Assad, así como numerosas visitas del secretario de Estado, Warren Christopher a la región.

Los negociadores israelíes han declarado a los sirios que Israel acepta el principio de la retirada de los Altos del Golán, dentro del contexto de un acuerdo de paz que se refiera simultáneamente a cuatro cuestiones claves:

1. La profundidad de la retirada.
2. El cronograma y la duración de la retirada.
3. Las etapas de la retirada y su conexión con la normalización (en este punto, al igual que con Egipto, Israel insiste en que debe haber una fase de normalización prolongada, con fronteras abiertas y embajadas, antes de completar la retirada israelí a una línea aún no determinada).
4. Acuerdo sobre disposiciones de seguridad.

El entonces primer ministro Rabín declaró que si se negocia con Siria un acuerdo de paz que incluya una retirada significativa de los Altos del Golán, el tratado propuesto sería votado en un plebiscito nacional antes de ser firmado.

En diciembre de 1995, Siria acordó reanudar las negociaciones sin precondiciones y con elementos de flexibilidad en la forma de dichas negociaciones. Los sirios decidieron no elevar el nivel de las negociaciones a nivel político, sino dar poderes e incrementar la autoridad del embajador Mualem, tanto en términos de sustancia como en términos de la atmósfera. Los sirios acordaron esta vez negociar sobre aquellos elementos que constituyen la noción de una paz plena: calidad de la paz, normalización, agua.

Dos rondas de conversaciones de paz sirio-israelíes fueron conducidas bajo auspicios norteamericanos en el Centro de Conferencias *Wye River* del Instituto Aspen en diciembre de 1995 y enero de 1996, centrándose en temas de seguridad y otros. Las discusiones fueron altamente detalladas y de gran alcance.

Las discusiones sobre acuerdos de seguridad condujeron a identificar áreas importantes de acuerdo y convergencia conceptual. También revelaron, como era de esperarse, diferencias de sustancia o perspectiva. Las ideas para tratar algunas de las diferencias fueron referidas a los liderazgos de Israel y Siria para su consideración.

Todos los participantes en esta sesión estuvieron de acuerdo en que habían avanzado considerablemente en la discusión de temas claves para un tratado de paz futuro, y clarificaron los puntos de vista y necesidades de cada parte. Acordaron que las conversaciones constituyen una base sólida para discusiones futuras.

El 8 de diciembre de 1999 el presidente Clinton anunció que el primer ministro Barak y el presidente Assad acordaron que las negociaciones de paz israelo-sirias serían reanudadas desde el punto donde fueron interrumpidas en enero del año 1996. Las conversaciones fueron retomadas durante un *encuentro-cumbre* con el presidente Clinton en Wáshington el 15 de diciembre, con el primer ministro Barak y el ministro de Relaciones Exteriores de Siria, Farouk a-Shara, seguidas por una ronda de conversaciones realizadas en Shepherdstown (Virginia), desde el 3 al 11 de enero de 2000. Barak fijó que las conversaciones con Siria tenían que tener como base de negociación las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y en “en la manutención de un sistema de relaciones normal entre dos países vecinos”.

Conclusión: no dieron los resultados esperados y la llegada al poder de Sharon, con los consiguientes actos de violencia terrorista por parte palestina, dilataron de nuevo las conversaciones, que todavía no han comenzado y que dada la actual debilidad de Siria es más que seguro que Israel ya no desea:

- Israel-palestinos: el contenido de estas conversaciones está contenido en lo que se denomina como los Acuerdos de Oslo. En vista de la importancia de los mismos, trataremos en el siguiente epígrafe el tema en cuestión.

- Israel-Líbano: tras la retirada de las tropas israelíes en la denominada “franja de seguridad”, no hay grandes contenciosos entre las partes. Periódicamente, desde el Líbano se producen ataques de grupos radicales palestinos contra objetivos civiles israelíes e Israel responde con acciones de respuesta y castigo.

Los Acuerdos de Oslo

En esencia, los Acuerdos de Oslo preveían la retirada de los israelíes de la Franja de Gaza y Cisjordania, así como el derecho de los palestinos al autogobierno. El Gobierno palestino duraría cinco años de manera interina, durante el cual el estatus sería renegociado (a partir de mayo de 1996). Las cuestiones acerca de Jerusalén, los refugiados, los asentamientos israelíes, la seguridad y las fronteras exactas fueron incluidas.

El autogobierno interino sería paulatinamente asumido por las autoridades palestinas, aunque la segunda Intifada y los atentados terroristas indiscriminados de grupos palestinos radicales paralizarían el proceso y provocarían, no pocas veces, la ruptura de negociaciones entre las partes.

En resumen, se puede decir que la entrega de Gaza y la total retirada israelí, junto con la cesión del control de las fronteras a los palestinos, ha significado el cumplimiento de una buena parte de los Acuerdos de Oslo. Queda, sin embargo, la espinosa cuestión de la entrega de los territorios de Cisjordania, donde aún quedan numerosas colonias y enclaves judíos. En lo que respecta al autogobierno palestino, las próximas elecciones, previstas para enero, significarán un gran paso, siempre que no haya exclusiones finales por parte de Israel a algunos grupos que apoyan al terrorismo.

Época Netanyahu: el Protocolo de Hebrón y Wye River

En el año 1996 llega al poder Netanyahu, quien aspira hacer posible que la paz con los palestinos sea compatible con mayor seguridad para Israel. El 23 de octubre de 1998 el primer ministro de Israel firma con los palestinos el Protocolo de *Wye River*, por el que las fuerzas israelíes se comprometen a abandonar Hebrón. Nuevamente, la escasa voluntad del máximo líder palestino, Arafat, por poner coto a los atentados

terroristas retrasó la retirada; habían muerto más de 63 ciudadanos israelíes y se produjeron decenas de heridos.

El Memorándum también preveía la retirada de Israel de varias zonas y territorios de Cisjordania, llegando los palestinos a ocupar un periodo de relativamente corto el 25% de esta región. Sin embargo, la escasa voluntad por acabar con el terrorismo y la complacencia de las Fuerzas de Seguridad de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) impidieron, de nuevo, el desarrollo del acuerdo. La tolerancia de la ANP hacia Hamás y la Yihad Islámica, grupos que nunca han renunciado a la violencia terrorista para conseguir sus objetivos, provocaron el recelo de Israel y la consiguiente negativa a entregar a estos territorios.

En definitiva, debido a la persistencia del terrorismo y a la escasa voluntad de la ANP por impedirlo, merman las posibilidades de éxito de Netanyahu e imposibilitan la aplicación del mismo en casi todos sus contenidos, desde los políticos hasta los económicos.

La etapa Barak: una ocasión perdida

En las elecciones anticipadas de 1999 ganó uno de los generales más condecorados del Ejército israelí, el laborista Ehud Barak. El bloqueo político del proceso de paz fue una de las principales causas de su victoria. El líder palestino, conocedor de su capacidad de influencia en la política interna israelí, maniobró en no pocas ocasiones para conseguir interlocutores más cercanos a sus tesis, aunque con sus maniobras dilatorias, amén de sus prácticas autoritarias y cleptocráticas, causó inmensos daños y sufrimientos al pueblo palestino, hastiado de tanta violencia y de una crisis económica interminable.

Muy rápidamente, debido sobre todo a la voluntad de Barak, se llega al Acuerdo de Sharm el-Sheik o *Wye mejorado*, ya que establece un calendario para la aplicación del Memorándum, añadiendo algunas disposiciones nuevas. Israel acepta liberar a miles de prisioneros palestinos en tres fases; fija un calendario para la entrega de los territorios; establece la construcción de una carretera que comunicaría a Gaza con Cisjordania e impone a los palestinos su obligación en colaborar en la detención de terroristas y en la desactivación de los grupos radicales.

También se abren las negociaciones entre Israel y la ANP para definir el Estatuto final de Gaza y Cisjordania, tras haber convencido la Unión Europea, Estados Unidos y el mismo Israel a Arafat para que no declarase unilateralmente al nuevo Estado palestino, pues podría provocar la anexión por parte israelí de numerosos territorios en litigio. La parte palestina, provocando con ello una tensión innecesaria que hacía peligrar el acuerdo conseguido, pone sobre la mesa el desmantelamiento total de las colonias de Cisjordania y la cuestión de Jerusalén, un asunto que Israel no quería negociar hasta no alcanzar acuerdos parciales, entendiendo que un acuerdo sobre la “ciudad santa” sería altamente difícil.

En el año 2000, bajo los auspicios de Bill Clinton, se efectúa un nuevo esfuerzo negociador. Se avanza sobre estas tesis y los palestinos parecen asumir que el regreso de los casi cuatro millones de refugiados es un objetivo imposible de cumplir al menos a corto plazo. Israel, incluso, accedió a que los barrios árabes y cristianos de la ciudad fueran gobernados por la ANP; algo considerado inaceptable por la sociedad israelí. Las conversaciones se ven abruptamente interrumpidas en septiembre del mismo año, cuando Ariel Sharon visita la “explanada de las mezquitas”, que atiza el fuego de la segunda Intifada y provoca numerosos recelos entre las partes. Barak toleró la marcha.

Para salvar el proceso, Barak lanza una propuesta histórica a los palestinos: el 90% de los territorios ocupados, el reconocimiento de un Estado palestino, la evacuación del 20% de los colonos y dejar abierta la negociación sobre el Estatuto Final de Jerusalén y la cuestión del regreso de los refugiados. Clinton le forzaría, unos días más tarde, a aceptar la entrega del 95% del territorio, incluso la cuestión de Jerusalén debería ser negociada en un plazo de dos años. Yaser Arafat, sorprendentemente, rechazó el acuerdo y prefirió optar por la continuación de la violencia y el terrorismo como formas de acción política, provocando, con ello, la victoria de Ariel Sharon el 6 de febrero de 2001.

La etapa de Ariel Sharon y el bloqueo del proceso de paz

Las elecciones del 6 de febrero de 2001 dieron como claro ganador a Sharon frente a Barak, volviéndose a demostrar, de nuevo, que el proceso de paz condiciona la política israelí, tanto en el plano externo como interno. Las malas relaciones entre

Sharon y Arafat congelaron las relaciones entre las dos partes y el proceso de paz quedo aparcado. Tampoco los atentados terroristas provocados por los grupos palestinos ayudaron a la creación de un clima favorable a la búsqueda de acuerdos; más bien lo contrario: Estados Unidos y la Unión Europea trataron de mediar, sin éxito, en algunos pequeños acuerdos concretos, pero hasta la muerte del máximo líder palestino, en 2004, no se volvió a abrir un canal fluido de seguridad y confianza.

El acontecimiento más importante de estos años es la denominada “Hoja de Ruta”, una propuesta presentada por el “Grupo de los Cuatro” (Unión Europea, Rusia, Estados Unidos y Naciones Unidas) que pretendía el desbloqueo del proceso y el comienzo de una nueva etapa negociadora entre las dos partes. La “Hoja de Ruta” fue bien acogida por las partes, pero nuevos atentados terroristas y un clima de gran división en Israel, debido al anuncio de la evacuación de Gaza por Arafat, llevaron a un nuevo periodo dominado por la parálisis, la desconfianza y los anuncios de elecciones en las dos partes: Israel y la ANP.

También durante estos años se ha desarrollado la segunda Intifada, que tanto daño ha causado en bajas y heridos a la población palestina y que ha paralizado el proceso de paz; los daños ocasionados en todas las áreas de la vida palestina son incontables. Sharon siempre ha defendido que mientras persista cualquier tipo de violencia por parte palestina hacia Israel es imposible abrir una negociación seria con la ANP. La ANP, pese a los más de 2.000 muertos de las dos comunidades, ha preferido continuar con esta política suicida y condenar a la miseria a su población durante casi una década.

Desde la muerte de Arafat hasta ahora

Desde la muerte de Arafat hasta ahora el acontecimiento más importante que se ha producido es la anunciada retirada de Gaza, episodio que, como hemos dicho, provocó la división en la sociedad israelí y en el Ejecutivo de Unidad Nacional que presidía Sharon. También el principal partido israelí en los últimos lustros, Likud, se rompió y de nuevo afloraron los conflictos entre Netanyahu y Sharon. Finalmente, Sharon, harto de las conspiraciones y los problemas que le planteaba su propio grupo parlamentario, rompió con el partido que el mismo había ayudado a fundar y provocó la caída del Gobierno. Las elecciones, en vista de la gran fragmentación

que presentaba el parlamento israelí, han sido convocadas para marzo, inmediatamente después de las que se celebrarán en la parte palestina. La nueva formación política de Sharon se llama Radima, un partido que trata de aglutinar a los descontentos con la política del Likud y a laboristas moderados, es decir, ocupar el centro político israelí.

Paradójicamente, la entrega de Gaza a los palestinos ha causado dos efectos no esperados: Sharon ha conseguido aparecer ante la sociedad israelí como un pacifista responsable y la ultraderecha le tiene en el punto de mira, habiendo llegado incluso a amenazarle con pagar con su vida por esta "traición". Los mismos colonos, antiguos aliados y fieles votantes de Sharon, le han abandonado y han comenzado a colaborar con otras formaciones políticas. El Likud, además, se ha marginalizado y aparece cada día más a la derecha del arco parlamentario israelí; los laboristas, con nuevos líderes, se muestran más cerca de las propuestas de Sharon que nunca. Proponen la vieja fórmula de "paz por territorios", incluyendo en sus propuestas una paulatina retirada de Gaza.

En lo que respecta a la parte palestina, hay que reseñar que la llegada a la Presidencia de la ANP de Mahmoud Abbas ha conseguido dotar al liderazgo de esta comunidad una mayor dosis de pragmatismo y una voluntad negociadora que, desde luego, no tenía el difunto Arafat. Por desgracia, el descontrol que se vive en los territorios bajo control palestino, incluyendo aquí a Gaza, ha impedido el desarme de los grupos terroristas y los ataques indiscriminados contra la población civil israelí. Mientras el terrorismo siga presente en la vida palestina será muy difícil llegar a un acuerdo satisfactorio entre Israel y la ANP, toda vez que la sociedad israelí no aceptará un acuerdo impuesto por la fuerza del terror. El terrorismo palestino tan sólo ha servido para radicalizar aún más a la sociedad israelí y para generar un clima de desconfianza entre ambas partes.

Terminamos estas reflexiones citando, aunque sólo sea brevemente, el reciente acuerdo para abrir los puestos fronterizos entre Gaza y Egipto. Nuevamente, como ocurre casi siempre en Oriente Medio, Estados Unidos volvió a demostrar su verdadera potencia como actor capaz de imponer acuerdos a las partes y convencer a los israelíes para que acepten determinadas propuestas procedentes de su diplomacia. El acuerdo, negociado por Condolezza Rice, fue conseguido en el último

momento y aceptado por las dos partes; al mismo se sumó, inmediatamente, la Unión Europea, que ya ha anunciado que colaborará enviando policías para controlar los bordes y para asistir a la ANP.

Planteamientos de las Partes

Una gran parte del trabajo que se presenta versará sobre las posibilidades de paz o, al menos, de un impulso a las negociaciones en el conflicto de Medio Oriente que resulte esperanzador. Dentro de ese marco relativamente general se inscriben las siguientes líneas. En efecto, vamos a intentar en ellas realizar un cuadro actualizado a las fechas en que nos movemos, es decir, a finales del año 2005, sobre las condiciones que cada Parte contendiente en el conflicto establecería como mínimos en una eventual réprise del proceso de paz.

Desde luego las posturas que atribuimos a los varios actores son especulativas, en el sentido de no repetir simplemente lo expresado por sus representantes en declaraciones oficiales sino intentando ver entrelíneas aquellos renglones que efectivamente las Partes no podrían –hoy por hoy y en un próximo futuro- traspasar.

Los actores principales son -a los efectos de esta colaboración- los del trío Israel, Palestina y Estados Unidos. En un segundo plano, los países limítrofes del conflicto, especialmente Siria, Egipto y Jordania.

Entendemos que la posición de mínimos que Palestina puede defender se ve muy influenciada por un considerable cansancio de la población, tras el enorme esfuerzo y sangría que ha supuesto la nueva Intifada de los últimos cuatro años. No se trata sólo de la sangre derramada en ataques o como resultado de la represalia israelí. La destrucción de la infraestructura física es aterradora. La economía ha bajado más peldaños de los que nunca hubiera parecido posible. Citar cifras del aumento de paro o del descenso de la renta disponible es casi ocioso. Lo que resulta aún más grave si cabe es la erosión del tejido social y de la autoridad institucional “homologada”. Efectivamente, en amplias zonas palestinas el mantenimiento del orden depende más de bandas armadas -o eventualmente de Hamás- que de la autoridad central.

Esa situación de debilidad institucional acarrea inexorablemente un refuerzo de la posición de Hamás que el gobierno palestino debe contabilizar como ingrediente esencial de la ecuación. Y de los mínimos que puede aceptar.

El cambio de liderazgo tras la muerte de Arafat es, evidentemente, otro factor decisivo. Entre otras razones porque la apuesta fundamental de *Abu Mazen* fue la resolución pacífica de la situación, la denuncia de la violencia y la defensa de la negociación, lo cual le marca un camino y le constriñe a unos modos políticos distintos ciertamente de los de Arafat.

Consecuentemente, el primer mínimo que debe salvar el nuevo mandatario palestino es imponer *un tipo de paz* dentro de sus propios ciudadanos. Dado que la “Hoja de Ruta” establece un recorrido en tres fases consecutivas y que en su primera exige el compromiso para acabar con la violencia y el terror, esa valla resulta de imprescindible cumplimiento. El problema tal vez reside en una doble llave de “interpretación” y de colaboración israelí. En lo que afecta a la “interpretación” hay que decidirse por el significado preciso del término “compromiso” palestino de lucha contra el terror. Si significa que desaparezca totalmente la lucha armada palestina o solo un esfuerzo verificable y claro del gobierno de Abu Mazen en ese sentido. En la segunda vertiente, parece claro que Israel puede -con facilidad- incitar a la escalada de violencia como medio de asegurar que el gobierno palestino no cumple y así paralizar la “Hoja de Ruta” en sus comienzos.

Como Israel ha interpretado en su versión maximalista lo establecido en la “Hoja de Ruta”, exigiendo la “desarticulación de todas las organizaciones terroristas”, el frenazo al camino de la paz es indudable. En su versión posibilista la “Hoja de Ruta” tan sólo demanda el inicio de operaciones efectivas contra el terror y el comienzo del desmantelamiento de la infraestructura terrorista. La diferencia es clara.

En segundo lugar -aunque en el tiempo es tal vez simultáneo- Mahmoud Abbas necesita algún triunfo en la *calidad de vida* de sus ciudadanos, una mejora del empleo por ejemplo, o el relanzamiento de la maltrecha economía para evitar que el tercio de población que descaradamente apoya a Hamás no siga incrementado su número. Una vez más, está en manos de Israel permitir o yugular los triunfos de Abu Mazen en el terreno económico a base de agudizar la terrible atomización del

territorio palestino con la complicada geografía del muro de seguridad y las cortapisas al tráfico palestino.

Suponiendo que el Gobierno palestino logre erosionar la violencia y que pueda presentar algún triunfo en los terrenos económico y social, el siguiente imperativo sería *unificar su partido* -sembrado de divisiones internas- y pasar a la negociación con Hamás, para lograr que se decida a aceptar su integración en la vida política en la modalidad que prefiera, pero con unos mínimos democráticos. En paralelo, el gobierno de Abu Mazen debe enfrentar la corrupción generalizada y modernizar el Estado, empezando por la unificación de los diez o doce cuerpos de seguridad convertidos a veces en bandas rivales.

Respecto al Estatuto de *Jerusalem*, el gobierno palestino podría fácilmente acogerse a la línea de la “Hoja de Ruta” y aceptar que la ciudad sea capital de ambos Estados, valiendo de principio inspirador para resolver las diferencias el llamado “principio de Clinton”, según el cual todo lo árabe sería palestino y todo lo que sea judío sería israelí.

En lo que se refiere al *territorio*, la división prevista en las negociaciones de Ginebra es igualmente aceptable para Palestina, y por tanto el 97% de Cisjordania, unido a algunas zonas del Negev que “cedería” Israel sería un mínimo satisfactorio.

Aunque mucho más difícil de digerir, la solución ginebrina al problema de los *refugiados* es un plato que a trancas y barrancas el Gobierno palestino consideraría la solución pragmática que impone la realidad de los hechos consumados por Israel en los treinta años pasados. Como tal, desaparece el derecho de retorno y en compensación los refugiados pueden optar por residir permanentemente en Palestina, o en Israel o en un Estado de acogida, pero en los dos últimos casos siempre que tengan el beneplácito del Estado en cuestión. Obviamente, es una solución “salomónica” que confirma la designación de víctimas de los refugiados pero que, en aras de un principio de realismo político, Palestina podría aceptar.

En el caso de Israel, los condicionamientos de política interior son aun mas decisivos que en de Palestina. En un nivel muy general, cabe asegurar que Israel está en una posición de fuerza, de logros de sus objetivos milenarios más allá de lo soñado en décadas. Pero la situación no es sostenible a largo plazo. El coste que

está pagando por la Intifada es realmente alto, aunque no ha conseguido quebrar su espíritu. La imagen de Israel en el mundo se deteriora ojos vista. Los tres millones y medio de palestinos en el interior de Israel constituyen el reverso de los triunfos acumulados por Israel en el terreno militar, asentamientos y expansión. Cualquier atisbo de conversaciones que puedan abocar a un “Estatuto Final” causa horror en la mayor parte de los partidos establecidos en Israel y una abrumadora mayoría de la opinión pública.

La maniobra magistral del desenganche de Gaza le concede al primer ministro israelí una cancha no despreciable por el momento, entre otras cosas porque -a través de una venta pública hábil- ha impactado en la opinión pública mundial -y de Estados Unidos en particular- como si se tratara de una importante concesión en vez de una pequeñez cosmética que le libera de un costo desmesurado en términos militares y económicos. A pesar de ello, una parte del Likud rechaza a su líder -a quien apoya un sector de la oposición- y el desenganche de Gaza ha fracturado más aún a la sociedad israelí en divisiones de progresistas, integristas, laicos y religiosos, poniendo sobre el tapete la posibilidad de avanzar seriamente en las negociaciones.

En contraposición, los israelíes, con el continuado apoyo de Estados Unidos, la neutralidad internacional tras el desenganche de Gaza, y elecciones previstas par finales del 2006, creen tener el tiempo a su favor, al menos a corto plazo, hasta el año 2007.

La *supervivencia del muro* o valla de seguridad es un elemento no negociable. No solo por dificultar actos terroristas sino -sobre todo- por dibujar una futura frontera, siguiendo la política de hechos consumados característica del Estado judío. El diseño del muro, que oficializa unas “adquisiciones” adicionales de Israel, embolsa a muchos palestinos en un modo de bantustanes útiles para la explotación económica del proletariado palestino.

El mantenimiento de los acuíferos de la zona en poder israelí, así como *minimizar* el número de palestinos que vivan en Israel son elementos esenciales de la negociación. En lo que se refiere a los asentamientos, la probable estrategia de Sharon es dejar caer los marginales y consolidar el núcleo duro, manteniendo desde luego los grandes de Ariel, Maale Adumin, etc.

La incorporación total de Jerusalem es, por supuesto, un desideratum conocido del gobierno judío, incluso teniendo que cargar con los más de doscientos mil palestinos (y su tasa de nacimientos elevada...) que viven en la ciudad Este o parte árabe. Pero el acomodo parecería más fácil que en otros puntos.

Del *fin total del terrorismo* o lucha armada es un instrumento utilísimo en manos israelíes. Con gran facilidad pueden provocar -si necesario fuera- la continuación de los actos violentos y de tal forma retrasar a su gusto y conveniencia el proceso negociador. De tal modo que declarar como irrenunciable y requisito *sine qua non* el fin total de la violencia y sus organizaciones es más una finta política que mínimo indispensable.

En cuanto a los refugiados, las condiciones de Ginebra o sea aceptación por Israel de los que decidan quedarse allí y *cancelación práctica del derecho de retorno* solucionan sus preocupaciones. Ello combinado con la atomización y "bantustanización" del territorio palestino deja en manos de Israel la explotación económica y el control de seguridad de mucho de un futuro Estado palestino.

Cuando pasamos a los otros grandes actores del proceso, sus mínimos para la negociación israelo-palestina están muy influenciados por las condiciones internas de sus países. Podría decirse que sus necesidades, temores o ambiciones en el conflicto simplemente trasladan la problemática interna.

El caso de Siria es sintomático. Es un régimen que ha mantenido una retórica, pensamientos y visión global anclada y ajustada a los tiempos de la guerra fría y con poca validez hoy. Ahora bien el régimen se siente amenazado directamente por Estados Unidos y relativamente abandonado por Francia. Su *necesidad perentoria es sobrevivir como tal régimen*. Y para ello estaría dispuesto a ceder grandes cotas en su defensa de los palestinos e incluso elementos esenciales del Golán. El listón de negociación de Siria es por tanto bajo. La apertura de *negociaciones con Israel le supondría balón de oxígeno* y está dispuesto a cualquier acción para salvar la cara, incluyendo liquidar su autoridad en el Líbano. Ahora bien, como Israel está muy preocupado por una eventual situación en Siria similar a la iraquí, los sirios juegan con su propia debilidad como arma.

La situación en Jordania se ha deteriorado mucho en los últimos años. Al aumento de la población de origen palestino, que ya es mayoría, se suma la caída en picado de la economía iraquí, que era trascendental para los jordanos. Incluso su adscripción incondicional al mundo occidental no le soluciona su problema de abastecimiento de petróleo que ya no es iraquí a muy buen precio; la posibilidad de un caos en Siria es aún más preocupante para Amman. Por tanto los mínimos que necesitaría Jordania en las negociaciones israelo-palestinas es *que no supongan el caos en Siria y que permitan la recuperación económica de Irak*.

Por lo que toca a Egipto su relación con Israel y Occidente es razonablemente estable. Desde siempre ha jugado el papel de hermano mayor árabe en el área, respetado por Occidente, Israel y países árabes de su entorno. La posibilidad de perder ese estatus prestigioso le asusta. Igualmente, le asusta la insistencia norteamericana en una democratización profunda que traería amenazadas islamistas al régimen. En consecuencia sus pretensiones son que *le permitan calma en el proceso democratizador y que le reserven puesto de prestigio en la mesa de negociaciones*.

Se ha dejado para el final el mencionar al probablemente más importante actor en la escena de Oriente Medio, es decir Estados Unidos. De sus omnipresentes intereses interesa destacar en estas líneas lo siguiente. Los *neocons* ciertamente van perdiendo posiciones respecto a los ultraliberales pero todavía marcan decisivamente la agenda norteamericana para Oriente Medio. Sus foros de pensamiento están íntimamente ligados con los israelíes y los judíos de Estados Unidos y a efectos prácticos puede considerarse que cualquier posición israelí es asumida por los *neocons* en un 95%.

Por tanto el gran designio para el área, que han lanzado en forma de la BMENAI, (*Broader Middle East and North Africa Initiative*), pariente actual de la GMEI (*Greater Middle East Initiative*), prevé el rediseño completo del área. Los elementos cruciales de la misma son *cambios fundamentales de régimen en Siria, Irak e Irán*, como potenciales enemigos de Israel y el mantenimiento del *control del petróleo* en manos norteamericanas o proclives a Estados Unidos. El objetivo de este control no es tanto asegurar el consumo norteamericano (que tiene sus propios yacimientos más los africanos y los europeos) sino la capacidad de dirigir o eventualmente ralentizar

el imparable crecimiento de las dos futuras potencias económicas mundiales, es decir, India y China.

La democratización de los países del entorno del conflicto

Uno de los factores que se consideran prioritarios dentro del ámbito de este análisis, es la democratización de los países del entorno del conflicto palestino-israelí. El problema es si la democracia occidental puede arraigar en los países musulmanes, pues es precisamente en torno a la democracia donde más se acentúan las diferencias entre Occidente y el islam y, por otra parte, no en todos los países se dan las condiciones adecuadas para que la democracia se establezca y perdure

Un primer aspecto que debemos analizar es si el *status quo* actual, en cuanto a la realidad política de los países del entorno del conflicto palestino-israelí, es una situación deseada por los propios países y por las potencias mundiales.

Es evidente que los líderes de los países del entorno del conflicto gozan de una posición de poder, en algunos casos prácticamente absolutos, que les permite gobernar sus Estados, atendiendo en algunos casos a intereses que no son los más favorables para el interés general de sus ciudadanos.

Por otro lado, esa situación de poder, en muchos casos no derivada de un proceso electoral democrático, permite que la política de algunos de estos países del entorno esté muy vinculada a la actuación política de algunas grandes potencias mundiales, que en esa zona del planeta actúan pensando más en sus intereses económicos derivados del petróleo que en los intereses verdaderos de los pueblos de la zona.

Por ello cabe pensar que en algunos casos y por determinadas grandes potencias, la situación actual de los regímenes políticos de los países de la zona del conflicto no sea mal vista. Mientras esos regímenes políticos sean en parte complacientes con los intereses de las grandes potencias mundiales, no se observa un especial interés por parte de éstas en modificar el *status quo* existente en la zona del entorno del conflicto palestino-israelí.

En otro orden de cosas, la actuación política de la Unión Europea como tal debe conllevar una única actuación política, debiendo los países miembros de esta organización internacional ser capaces de lograr unificar sus planteamientos

políticos con respecto a los países de la zona del conflicto y, como no, con respecto al propio conflicto, ya que si verdaderamente la Unión Europea es un espacio común político y económico, solamente cabe pensar en la existencia de una política exterior única de los 25 países miembros. Es imprescindible lograr que no haya actuaciones independientes en política exterior de los países más importantes que se basen en actuaciones en defensa de sus propios intereses como país, enfrentando en muchas ocasiones estos intereses a los de la Unión Europea como organización internacional de ámbito supranacional y, en definitiva, a los intereses generales de los países del entorno de la zona del conflicto.

Con respecto a los propios países de la zona del conflicto palestino-israelí, en cuanto a sus regímenes políticos, cabe decir que la situación actual es que prácticamente en ninguno de ellos existe un sistema democrático real.

La aspiración de las grandes potencias democráticas mundiales es lograr que en ellos se implanten las democracias.

El problema real existente es como lograr la implantación de esas democracias en los países de la zona del conflicto.

A la luz de la experiencia reciente, parece que la actuación por la vía de la fuerza de las grandes potencias mundiales para implantar la democracia no es una alternativa muy efectiva, porque a la complejidad que ello conlleva en su ejecución se une siempre una reacción que deriva en actuaciones tanto internas como externas de terrorismo. Tampoco parece una buena medida pretender una imitación exacta de las democracias occidentales por parte de estos países.

Por ello parece más eficaz la iniciación en ellos de un proceso de democratización que se ejecute en distintas fases a lo largo de los años, que comenzaría con lograr que estos países asuman como sistema político ideal la democracia.

Es preciso que se abra en ellos un movimiento democratizador basado en un proceso de desarrollo normativo y político que suponga el inicio de apertura política, teniendo en cuenta que deben iniciarse estos procesos políticos desde la realidad de cada país y sus singularidades y previa elevación del nivel de desarrollo económico y cultural de la población que le permita comprender y asimilar dicho proceso. No se

puede perder de vista que el establecimiento de un modelo democrático laico, prooccidental, no enemigo de Israel no debe ser percibido como impuesto por Occidente.

Los ritmos de desarrollo democrático no serán iguales en ellos, pero si deben ir provocando un “efecto dominó” que permita ir implantando democracias incipientes en los mismos.

Debe ser cada país el que adopte individualmente sus decisiones en un proceso *sui generis* de democratización, desde su propio convencimiento para que, con el transcurso de los años, estos países logren sistemas democráticos reales, ansiados por sus ciudadanos y por las grandes potencias mundiales, que deberán tener una visión amplia que acepte la variedad de un mundo plural: política de respeto, no de imposición. La vinculación Islam-democracia aunque difícil no es imposible.

Posibles escenarios de conflictos

Oriente Medio condiciona en buena medida la política internacional, pues la situación de Irak, el conflicto palestino-israelí y el islamismo extremista afectan de una u otra forma a la mayor parte de los Estados, siendo una de las regiones más complejas del mundo.

La delimitación final de fronteras y países sigue siendo una incógnita en Oriente Medio, pues a la tradicional turbulencia política debe añadirse la irregular distribución de los recursos acuíferos y petrolíferos en la región. Por ello, la incertidumbre y lo imprevisible son características inherentes al área, lo que dificulta cualquier pronóstico que se quiera hacer sobre ella.

No obstante y como referencia, los grandes hechos que han configurado la inestabilidad de esta región son la creación del Estado de Israel y la invasión de Irak. Hay dos grandes conflictos armados en ella: el palestino-israelí y el iraquí, fuentes de inestabilidad internacional y que amenazan la seguridad al trascender las fronteras de los países directamente involucrados. Que duda cabe de que cuanto suceda en Irak influirá en todo el Oriente Medio y muy especialmente en el proceso de paz palestino-israelí.

El justificado optimismo surgido tras la muerte de Yaser Arafat y su sustitución por el moderado Abu Mazen, confirmado por la voluntad de Sharon de completar el Plan de Desenganche de la Franja de Gaza, no impide que otras interferencias externas a ambos contendientes puedan malograr la ya de por sí maltrecha "Hoja de Ruta". Mientras el conflicto siga sin resolver, existe la posibilidad de una confrontación militar a gran escala, que actualmente puede concretarse en los siguientes supuestos:

Las granjas de Shebaa

Esta área ocupada por colonos israelíes en los Altos del Golán y reclamada por el Líbano, representa el punto más caliente dentro del volátil triángulo de la región fronteriza entre Siria, Líbano e Israel. Es altamente improbable que Israel acepte una retirada de los Altos del Golán; de hecho no hay negociaciones al respecto, pues conlleva el control de los acuíferos y afecta de forma directa a su propia seguridad. Cualquier accidente, un error de cálculo de Hizbollah o de Siria, la presión popular de este país en apoyo de la lucha palestina, o la presión interna israelí a favor de las represalias militares contra los promotores de actos terroristas pueden desencadenar una confrontación entre las Fuerzas Armadas sirias e israelíes, que no se enfrentan desde 1982.

Hasta ahora, las milicias de Hizbollah habían decidido mantener el apoyo que les brindaba el Líbano restringiendo los ataques a las granjas. Pero la influencia de Siria e Irán sobre la organización armada le ha forzado a incrementar las hostilidades de forma calculada, en un difícil equilibrio para no perder apoyos en el Líbano y no provocar la reacción israelí. Israel por su parte, que corre el riesgo de que se abra en la frontera libanesa un segundo frente en la guerra de guerrillas que ya mantiene en sus territorios, puede llegar a perder la paciencia y decidir impulsivamente acabar con la impunidad de los ataques de Hizbollah. En el caso de que Israel responda, dada la insistencia con la que responsabiliza a Siria de las actividades del grupo armado, probablemente incluiría entre sus objetivos militares posiciones sirias así como obras de infraestructura civil en el Líbano.

Además, existe un gran escepticismo en cuanto a la voluntad real de Siria de renunciar a la incorporación de el Líbano, a pesar de la retirada de sus tropas. La

posible implicación en el asesinato del primer ministro libanés, Hariri, no haría más que confirmar la intención de mantener el pequeño Estado como protectorado. Los Servicios de Inteligencia sirios, que siguen estando presentes en el vecino país, podrían preparar un nuevo estallido de la violencia que imposibilitara su pleno acceso a la normalidad democrática y abriera el frente terrorista. La instrumentalización de Hizbollah sería un medio para desestabilizar la región y reemplazar la *Pax Americana* por la *Pax Siria*. Desde allí pueden amenazar más fácilmente el proceso de paz palestino-israelí, propósito que ya denunció por otra parte el rey Abdullah de Jordania en la última cumbre de la Liga Árabe.

Según la inteligencia siria, grupos de la CIA y del Mossad están operando en el Líbano para conseguir la renuncia de los mandos pro-sirios de la Policía y del Ejército libaneses. Si no consiguen su objetivo tratarán de provocar un conflicto armado entre pro-sirios y antisirios. Por supuesto, Siria está dispuesta a bloquear esta maniobra. Pero la permanencia de Siria en el Líbano abre las puertas a una ofensiva internacional desde la ONU contra ella, que, a su vez, favorece y prepara el terreno para los ataques que, supuestamente, prepara Estados Unidos.

Con Palestina-Israel, Irak y Líbano en llamas, para los dirigentes sirios se darían las condiciones para lograr la retirada de Estados Unidos, y con ella la garantía de permanencia de su dictadura.

El avispero de Irak

La actuación conjunta de los grupos de la comunidad sunní, leales al depuesto Sadam Husein, y de los grupos islámicos extremistas iraquíes y foráneos ha desatado una ola brutal de violencia y de terrorismo que ha afectado muy negativamente al proceso de estabilización y reconstrucción del país, y que ha ido en incremento (¹).

Como el establecimiento de un verdadero sistema democrático va a exigir una prolongada permanencia de las fuerzas de la coalición, tanto la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como la Unión Europea. se implicarán más en el

¹ Según el Pentágono, a finales de 2005 se producen de media 50 víctimas diarias en Irak, cuando hace dos años era menos de la mitad.

proceso de transición. Esta presencia representa un imán para los *yihadistas* internacionales, que por medio de Al Qaeda tratarán de hacer fracasar la estabilización y convertir el país en campo de entrenamiento de terroristas.

El aumento de la tensión entre chiítes y suníes tras las elecciones, así como el resurgimiento del problema kurdo puede degenerar hacia una guerra civil que amenazaría los regímenes de los países vecinos. Éstos, entre los cuales se encuentran Irán y Turquía, podrían intervenir para prevenir indeseados flujos de refugiados, e incluso para aprovechar la situación a favor de sus intereses, incluyendo apoderarse de los pozos petrolíferos del norte o afianzar las posiciones iraníes en la desembocadura de Shatt-el-Arab.

Siria podría implicarse en el conflicto civil apoyando a la insurgencia, pues un eventual éxito norteamericano en el área iría en contra de los intereses del actual Gobierno sirio.

Un fracaso en Irak conllevaría un enjambre de terroristas islámicos, cuyos efectos no tardarían en hacerse notar de forma especial en el escenario palestino-israelí, realimentando y ampliando de Este a Oeste el conflicto.

La guerra fría Irán-Israel y las armas de destrucción masiva

El aspecto positivo de las dificultades que atraviesan las fuerzas militares convencionales de Siria e Irán se ve ensombrecido por la proliferación de armas de destrucción masiva y misiles balísticos.

Si bien es cierto que las advertencias al respecto en el pasado reciente resultaron ser falsas, en la actualidad resulta plausible que Irán disponga ya de armas químicas y bacteriológicas, y en tres o cuatro años pueda contar con un arma nuclear. Las dinámicas extrarregionales jugarán un papel destacado para determinar el rumbo de los programas de armas de destrucción masiva y los misiles balísticos. La voluntad de Rusia y China de proporcionar asistencia a los programas nucleares y biológicos y la tenencia de dichas armas por países vecinos como Pakistán puede acelerar la proliferación en Irán, que vería en ellos una atractiva forma de acabar con la intervención norteamericana. La política del “palo y la zanahoria” (por parte de Estados Unidos y la Unión Europea respectivamente), con los incentivos

económicos, las sanciones internacionales y amenazas militares ⁽²⁾, por más que sea deseable dicha convergencia en el plano estratégico, no parece que vaya a resultar efectiva.

Irán a su vez está proporcionando asistencia técnica para la producción de armas químicas a Siria, en cuatro o cinco instalaciones dispersas, donde se producirían precursores para VX, sarín y gas mostaza.

Como Irak ya demostró en la primera guerra del Golfo, no es necesario que un país sea fronterizo con Israel para golpear su territorio. El desarrollo por Irán de misiles balísticos de largo alcance permite también a Teherán amenazar a Israel. En menos de un año Irán realizará pruebas de vuelo de su misil *Shahab 3*, provisto de un nuevo propulsor sólido más estable, con un alcance cercano a los 2.000 kilómetros y una mejorada precisión. La defensa de Israel será entonces un gran problema si la escalada de violencia sobrepasa los territorios palestinos o si surgen otros conflictos en el Golfo.

Con ello, la posibilidad de un escenario nuclear biológico y químico se expande por todo Oriente Medio, siendo posibles incluso ataques tanto a nivel estratégico como táctico.

Los temores acerca de la actuación iraní se han acrecentado recientemente con las declaraciones del presidente Ahmadinehad ⁽³⁾. La cuestión es si tal provocación, que ha merecido la más unánime condena internacional, significa el comienzo de una política más agresiva de Irán contra el Estado judío.

Desde la guerra Irán-Irak (1980-88) hasta mediados de los años noventa, los intereses estratégicos de Irán e Israel coincidían en muchos aspectos. Aunque los imperativos estratégicos y la retórica iraní chocaban, la ideología se dejaba de lado a favor de cálculos más realistas. En consecuencia, Irán se comportaba como “perro ladrador, poco mordedor”.

² Donald Rumsfeld ha declarado públicamente que la posibilidad de que los EE.UU. ataquen Irán está abierta.

³ El 26 de octubre de 2005, durante una conferencia ante 4.000 estudiantes titulada “El mundo sin sionismo”, llamó a “eliminar el Estado de Israel del mapa”, y predijo que “la nueva ola de ataques en Palestina borrarían dicha mancha de la cara del Islam”.

Pero desde el año 1994 ⁽⁴⁾, los objetivos estratégicos e ideológicos empezaron a converger, y las acciones antiisraelíes empezaron a acompañar a la retórica. Irán combate a Israel para evitar lo que percibe como la probable consecuencia de la paz árabe-israelí y la materialización de la visión de Simón Péres de un “Nuevo Oriente Medio”. Cuanto más éxito tenga el proceso de paz, más aislado estará Irán, y viceversa. Por ello Irán, que está llamado a ser uno de los grandes actores regionales por su población, situación y recursos, y que se ha visto fortalecido con la victoria chuí en las elecciones de Irak, tiene un interés especial en desestabilizar los territorios palestinos y hacer fracasar la política de contención americana: en resumen, evitar su aislamiento y construir un “Gran Irán”. La convergencia de intereses estratégicos con Siria en estos momentos es evidente, y el modo más efectivo y seguro de materializarlos consiste en apoyar a Hizbollah ⁽⁵⁾ en sus acciones terroristas contra Israel, y a la insurgencia en Irak. Todo ello cierra un círculo vicioso de inestabilidad que, como se expuso, conecta y afecta a toda el área.

Para Sholomo Ben Ami, Irán es más un enemigo del proceso de paz que de Israel, pues piensa que la creación de un espacio de paz y seguridad entre árabes e israelíes puede marginarlo, volviéndolo a enfrentar con sus enemigos naturales: los Estados árabes. Irán y Siria no desean que árabes e israelíes diriman sus disputas en una mesa de negociación e intentan desviar la atención y entorpecer el proceso.

La amenaza estadounidense de forzar una resolución de la ONU contra los planes nucleares de Irán refuerza su percepción de aislamiento, provocando, por una parte, reacciones irreflexivas como las expuestas declaraciones del presidente ⁽⁶⁾, y por otra parte, realizando esfuerzos por evitar su condena. En este último sentido deben entenderse la autorización para que los inspectores de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA) visiten sus instalaciones nucleares, proporcionando

⁴ Se considera como punto de inflexión un atentado en Argentina contra intereses judíos, con claros indicios de la implicación iraní.

⁵ Irán sigue manteniendo abiertamente en Líbano efectivos de sus Guardias Revolucionarios armando y entrenando a los terroristas de esta organización.

⁶ Igualmente, aunque de forma más moderada, el ayatolá Jameini aseguró el 4 de noviembre de 2005 que Irán “no tolerará la opresión” sea quien sea el opresor.

información clave, y el desmentido del propio presidente acerca de un eventual ataque a Israel.

En consecuencia, los comentarios de Ahmadinejad son irresponsables y repulsivos, pero hay pocas evidencias que sugieran un futuro endurecimiento deliberado de la política anti-israelita. La ineptitud del régimen iraní es, en este caso, el propio origen de sus problemas.

Democracia e inestabilidad. La paradoja del precio del petróleo

Políticamente es un hecho contrastado que los estados en proceso de transición a la democracia son más proclives a iniciar guerras. Por añadidura, al ofrecer una imagen de mayor debilidad, incitan a sus vecinos a la agresión, con el fin de apoderarse de sus recursos, ampliar su territorio e incluso como válvula de escape a la presión política o social interna. Por ello, en países como Egipto, Arabia Saudí o Jordania, la liberalización y la democratización pueden tener implicaciones funestas para la seguridad en el área.

Además, la cifra de refugiados y desplazados en el área es enorme ⁽⁷⁾, especialmente como consecuencia del problema palestino-israelí. Estos son un extraordinario caldo de cultivo para las corrientes extremistas islámicas, que encuentran en ellos una cantera inagotable para las organizaciones terroristas. En consecuencia la potencialidad de conflicto por razones sociopolíticas en el área se dispara.

En el caso particular de Arabia Saudí, apóloga del *wahabismo*, exportadora de terrorismo islámico, origen de la financiación de grupos terroristas en el extranjero, su sistema feudal se encuentra en una carrera contrarreloj. Por una parte, el rey debe emprender reformas urgentes, pues la insatisfacción de la población con sus gobernantes está siendo explotada por el islamismo extremista. Si no moviliza a su joven, ociosa, reprimida y creciente población, lo harán los *yihadistas*. Pero al parecer, el régimen, que se cree perenne, considera que la forma de hacer frente al

⁷ Según el CIA World Factbook 2005: en Jordania, 1.740.170 refugiados y 800.000 desplazados; en Irán, 1.347.837 refugiados; en Siria, 413.827 refugiados y 170.000 desplazados; en Libano, 394.532 refugiados y 800.000 desplazados; en Iraq, 150.000 refugiados y 1.340.280 desplazados; en Arabia Saudita, 240.000 refugiados; en Israel, 276.000 desplazados, y en Egipto, 70.215 refugiados.

peligro islamista consiste en reforzar su autoridad. Los resultados de las últimas elecciones municipales ⁽⁸⁾ son una muestra de la fragilidad de la dinastía saudí, y del riesgo de desestabilización de la, hasta hace poco, referencia estadounidense en el área.

No es descartable que, en caso de colapso, dada la riqueza en reservas petrolíferas de país, se despierte la codicia de sus vecinos.

En Jordania, aunque el rey Abdullah trata de introducir reformas en el país, su margen de maniobra es muy reducido. Cualquier aproximación a Occidente puede ser aprovechada por los terroristas, amparados por la masa de refugiados adoctrinados por el islamismo radical, para promover su derrocamiento. Por ello, tampoco puede esperarse en el futuro una implicación especial del gobierno en la estabilización de la región.

Desde el punto de vista económico, en Oriente Medio estas observaciones están afectadas por la dinámica de la seguridad del mercado petrolífero, que es a menudo contradictoria. Así, unos precios elevados del petróleo permiten a potenciales agresores, como Irán, adquirir armas y sostener sus regímenes. Por el contrario, unos precios bajos, además de la reducción de los gastos militares favorecen la conflictividad, tanto interna (incluso en países no productores como Jordania o Egipto, pues en gran medida dependen también de las aportaciones de sus emigrantes en países vecinos ricos en petróleo), como transnacional, pues unos países pueden tratar de forzar las decisiones de otros sobre la producción, desviar el descontento popular e incluso conquistar las reservas ajenas ⁽⁹⁾.

Aunque las predicciones sobre el precio del barril de petróleo para el año 2025 son muy similares a las realizadas para 2010 ⁽¹⁰⁾, estas últimas están ya muy lejos de cumplirse, por lo que no es previsible un escenario de estabilidad, al menos económica.

⁸ 10 de febrero y 23 de abril de 2005: los candidatos islamistas se impusieron en cuatro de los siete distritos, a pesar de que debieron presentarse a título individual pues no están autorizados los partidos políticos.

⁹ Recuérdese la invasión de Kuwait por Irak en 1991.

¹⁰ Entre 19.04 y 33.05 US \$, con una media de 26.57 US \$, según la Agencia de Información de la Energía de los EE.UU., estimación en 2003.

Conclusión

Aunque Oriente Medio seguirá siendo un área turbulenta, la naturaleza del riesgo ha cambiado dramáticamente. Los supuestos tradicionales como un ataque convencional desde un “Estado rebelde”, son mucho menos preocupantes que los nuevos desafíos del terrorismo y las armas de destrucción masiva. La convergencia de intereses estratégicos de Siria e Irán se confrontará a la política de Israel, con Estados Unidos y Europa como elementos extrarregionales por una parte, y China y Rusia por otra.

El terrorismo y el conflicto de Oriente Medio

Conflicto árabe-israelí, terrorismo y tecnologías de la información

LA ERA DE LA INFORMACIÓN

En la actual era de la información en que nos encontramos han cambiado las formas en que las personas y las organizaciones se relacionan. Debemos considerar las características básicas de esta nueva era de la información para analizar cómo afectan al entorno de la seguridad.

Hoy en día, han cambiado tanto las bases de poder como las bases de la riqueza. Aunque evidentemente la información ha desempeñado un papel importante a lo largo de la historia y también durante la última fase de industrialización, hasta la fecha nunca había ocupado un papel tan importante.

Los medios tradicionales que cimentaban el poder se basaban en los grandes ejércitos, en la potencia de fuego y el blindaje masivo. Lo que ahora prima es el uso de la información. Hoy es posible, y de hecho es frecuente, que veamos organizaciones cuya base en el mercado se deriva no de una de las fuentes tradicionales de la riqueza -la tierra, la mano de obra y el capital-, sino que han sido creadas en “garajes” carentes de capital, sin mano de obra y sin tierra.

Aunque la información no haya sustituido completamente a ninguno de los medios tradicionales de consecución de riqueza o poder, muchas organizaciones han

logrado gracias a ella desarrollar sus capacidades tanto en términos económicos como militares.

Imaginemos el poder implícito en una guerra informática, imaginemos que un determinado software nos permite producir números infinitos de entes militares prácticamente sin costes. Este panorama permite comprender afirmaciones como:

“La próxima guerra se librará en el ciberespacio.”

Las nuevas tecnologías

El gran desarrollo y el fácil acceso para el ciudadano común de las nuevas tecnologías constituyen una nueva arma en manos de un potencial terrorista.

El uso de las nuevas tecnologías por los terroristas es evidente. En este curso se nos ha informado de cómo en la red hay una serie de páginas *web* de propaganda de grupos afines a Hamás y Hizbollah mediante las que se recluta a futuros terroristas, se les forma, se obtiene la financiación necesaria y se coordinan las acciones terroristas. Se habla incluso de la *e-yihad* en la que se incluyen las diferentes direcciones de Internet utilizadas por terroristas islámicos.

En los atentados del 11 de marzo del 2004 en Madrid, los terroristas utilizaron los teléfonos móviles, para detonar de forma remota las mochilas bomba con las dramáticas consecuencias: 173 muertos.

En las últimas semanas en Francia, grupos de jóvenes de la denominada generación *Yihad*, aunque no especialmente islamizados, se han comunicado a través de mensajes “SMS”, para organizar actos vandálicos orquestados y simultáneos en diferentes partes del país.

La televisión actúa como amplificador y espejo de estos actos. También Internet, el correo electrónico, los *chats* y los *blogs* (algunos de los cuales, los que han podido, han cerrado las autoridades francesas). Pero lo que, sobre todo, permite la fácil autoorganización de estos movimientos son los teléfonos móviles y los mensajes de textos SMS. Ya hicieron su aparición en las manifestaciones antiglobalización en

Seattle en 1999; en 2001, en Manila, contra el presidente Estrada, derrocado, como él mismo dijo, por "un golpe de texto", en la segunda intifada palestina, en las movilizaciones entre el 11 y el 14 de marzo de 2004 en España, y antes y después en tantas *revoluciones naranjas* o de otros colores de estos años. El móvil ya no es un instrumento de ricos ni de adultos, sino un nuevo medio de comunicación social, o, incluso, como señala Howard Rheingold en *Multitudes inteligentes*, un nuevo medio de "organización social". Personas que hasta entonces no podían coordinarse en movimientos, benévolos o nocivos, lo hacen ahora en una red en buena parte emocional que, como se ha visto en Francia, no requiere que los perturbadores se muevan. Este tipo de violencia molecular ya no necesita desplazarse; simplemente, se transmite. Pásalo (¹¹).

La libertad de la red Internet -y de ahí su grandeza- la hace enormemente vulnerable.

Los sistemas de información controlan aspectos esenciales del funcionamiento de las naciones y de la vida de los ciudadanos: energía, gobierno, transportes, banca y sistema financiero, redes de distribución, sistemas de emergencia, redes de telecomunicaciones, hospitales, etc.

El impacto de los ataques informáticos en estas infraestructuras críticas tiene un alcance desmedido que puede llegar incluso hasta poner en peligro la vida de los ciudadanos. Podemos imaginar el caos que provocaría, por ejemplo, dejar sin energía o sin comunicaciones durante varios días a una ciudad o destruir los datos de la bolsa de valores. Aún no habiendo víctimas mortales, la alarma social sería seguramente equiparable a la explosión de una bomba.

Todavía no ha ocurrido ninguna acción tan caótica, digamos un 11 de septiembre de 2001 u 11 de marzo de 2004 electrónico, pero el simple hecho del riesgo tiene unas consecuencias profundas de terror.

El desarrollar cierta capacidad de ciberataque no requiere disponer de importantes recursos o infraestructuras y sólo puede necesitar la utilización de programas

¹¹ Andrés Ortega, EL PAIS, Madrid 14.11. 05.

informáticos fácilmente obtenibles en la red. En consecuencia: el ciberterrorismo es un arma barata y de relativamente fácil acceso.

Naturalmente estas situaciones pueden afectar a Israel que a pesar de poseer armamento numeroso, potente y avanzado –a lo que hay que añadir el apoyo de Estados Unidos- no sería capaz de blindar sus infraestructuras críticas, ante la facilidad de acceso y el bajo coste de las tecnologías a disposición de los terroristas.

Según un comunicado de la agencia española de noticias, EFE, fechado el 16 de julio de 2002:

“El Ejército israelí desconectó los servidores de una de las empresas de Internet más importantes en la ANP, lo que ha dejado sin servicio a miles de personas en la franja de Gaza, Ramala y Jerusalem Oriental.

Fuentes palestinas informaron de que soldados israelíes entraron la pasada madrugada en las oficinas de la empresa *PalNet*, en la localidad de El Bire, junto a Ramala y arrestaron a seis de sus empleados. Además, antes de abandonar el lugar, los soldados desconectaron los servidores, lo que hizo caer la red que mantenía dicha empresa.

PalNet es una de las empresas de comunicaciones palestinas más importantes y antes de la Intifada prestaba servicio a decenas de miles de internáutas, muchos de ellos israelíes.

El Ejército no ha informado hasta ahora de la razón por la que clausuró el servicio de *PalNet* pero en el pasado la otra firma de internet en la ANP, *Haly Net*, se vio gravemente afectada cuando Israel les cortó el suministro eléctrico y las líneas telefónicas en la ciudad cisjordana de Naplusa, donde se encuentran sus servidores centrales.”

En contrapunto y como paradoja muchos hablan de la amenaza pero, hasta la fecha, ningún ataque ciberterrorista ha sido registrado. Sin embargo, el peligro potencial es serio y debemos aprender a medirlo. Tales son las conclusiones del segundo

informe sobre el uso de la Internet por los terroristas publicado por el *United States Institute of Peace*, San Francisco, California, 23 de mayo de 2004:

"Después del 11-9, los discursos sobre terrorismo y seguridad, promocionados por actores interesados de la política, los negocios y las agencias de seguridad, han destacado el ciberterrorismo."

Afirma el informe del USIP, una institución federal no partidaria. En el año 2000, por ejemplo, el candidato George W. Bush alertó contra:

"La difusión de las armas de destrucción masiva, el auge del ciberterrorismo y la proliferación de la tecnología para misiles." Cuatro años más tarde "es importante recordar una estadística sencilla: hasta la fecha, no se ha registrado ningún caso de ataque ciberterrorista sobre las instalaciones públicas de Estados Unidos, sus sistemas de transporte, centrales nucleares, redes de electricidad o componentes claves de la infraestructura nacional."

La amenaza y la seguridad

La amenaza a los sistemas de información que controlan las infraestructuras críticas es única, aunque puede provenir de dos mundos completamente diferentes: el mundo underground de hackers, piratas informáticos o también, y muy habitual, empleados descontentos; o bien el mundo del terrorismo o del crimen organizado:

«Según datos del Departamento de Estado de Estados Unidos, por ordenadores recuperados en Afganistán, agentes de Al Qaeda visitaron muchos de los sitios *web* frecuentados por *hackers* adolescentes, descargándose herramientas y preparando estrategias sobre cómo introducirse en redes informáticas. Al Qaeda llevó a cabo una vigilancia de redes informáticas que ayudan al funcionamiento de las redes eléctricas, de suministro de agua, de transportes y de comunicaciones en Estados Unidos y estas vigilancias se hicieron desde ordenadores situados por todo el mundo»
(²).

Cuadro 1.

APOYOS	CATEGORIA	MOTIVACIÓN	ACTIVIDADES
No Estatal	Hackers Insiders Criminales	Desafío Venganza Económica	Robo de información Denegación de Servicio
	Grupos Criminales Organizados	Económica	Robo de información Uso no autorizado de recursos
	Disidentes políticos Terroristas	Económicos Políticos Sicológicos	Propaganda. Obtención de recursos económicos Influir en Opinión pública. Objetivos políticos.
Estatal	Grupos Terroristas	Influencia política Presión social	Ataques a infraestructuras
	Servicios de Inteligencia	Intereses Estatales	Robo de información Trabajo sistemático y a largo plazo.
	Fuerzas Armadas	Intereses Militares	

Fuente: Centro Nacional de Inteligencia.

El objetivo de los ataques es atender contra la *disponibilidad, integridad y confidencialidad* de la información y de los sistemas de información para dañar esos servicios esenciales.

La seguridad, debe incluir el conjunto de medidas para proteger la información procesada, almacenada o transmitida por sistemas de información, sistemas de telecomunicaciones y sistemas electrónicos, contra la pérdida de confidencialidad, integridad o disponibilidad, ya sea accidental o intencionada y para impedir la pérdida de la integridad y de la disponibilidad de los propios sistemas.

Las medidas a adoptar podrán ser de cuatro tipos:

- Las de tipo lógico tratan de proteger la información mediante contraseñas, autenticación o encriptación.
- Las medidas físicas de control de accesos a zonas restringidas, sistemas de detección, alarmas o criptas de seguridad.

- Las medidas administrativas se plasman en normas dictadas para el buen uso de la información en el seno de cada organización.
- Las medidas legales suponen la exigencia y en su caso aplicación de las leyes vigentes sobre seguridad de la información.

Dado que la mayoría de las infraestructuras críticas están en manos del sector privado, la cooperación en seguridad por parte de la Administración y las empresas es vital. Por lo tanto, entre las medidas a tomar por parte de los gobiernos cabría citar:

- Cooperación del sector privado (poseedor de la tecnología) y los gobiernos en campañas permanentes de prevención y defensa ante ataques.
- Intercambio fluido de información entre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de las naciones.
- Formación de profesionales del sector.
- Investigación y desarrollo.
- Legislación.

Legislación y cooperación

Un primer elemento a potenciar es que todas las naciones tipifiquen como delito el mal uso de la informática y faciliten la cooperación transfronteriza.

En este sentido, Europa ha sido líder en el desarrollo de marcos legales necesarios para la investigación y el enjuiciamiento de los delitos informáticos. El desarrollo de las nuevas tecnologías y con ellas el mal uso de sofisticados sistemas de comunicación –baratos, accesibles y vulnerables– por parte de los terroristas, se anticipa a la adaptación de la ley.

Lo más consensuado hasta la fecha es el “Convenio sobre ciberdelincuencia” del Consejo de Europa, firmado, pero no rubricado, por los países participantes, el 23 de noviembre del 2001 en Budapest. En el se acotan los delitos informáticos en cuatro grupos y se definen los tipos penales que han de considerarse como delito

informático. Siguiendo la clasificación que hace el Consejo de Europa, en nuestro Código Penal encontramos reflejados las siguientes conductas delictivas:

1. Delitos contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos y sistemas informáticos.
2. Delitos informáticos:
 - Falsificación informática que produzca la alteración, borrado o supresión de datos informático que ocasionen datos no auténticos.
 - Fraude informáticos.
3. Delitos relacionados con el contenido, como la pornografía infantil.
4. Delitos relacionados con infracciones de la propiedad intelectual.

Otro aspecto clave en la lucha contra el ciberterrorismo es el *intercambio* fluido de la información entre las Fuerzas de Seguridad de los diferentes países, con los consiguientes acuerdos de cooperación, lo cual permitiría la prevención en muchos casos así como la alerta temprana, la anticipación a los ataques y la detección con prontitud de los mismos.

En este punto todavía nos queda mucho camino por andar pues los servicios de inteligencia y de seguridad de los estados son reticentes a compartir sus datos entre sí, cuanto más si se trata de traspasar fronteras.

Conclusión

La labor legislativa y represora de los Estados debe complementarse con una labor preventiva y de concienciación de los ciudadanos en la “cultura de seguridad”, pues la sociedad civil es la primera víctima de los ataques a las infraestructuras críticas.

Finalmente y a modo de conclusión resaltar que el problema fundamental de toda estrategia antiterrorista en un Estado democrático sigue siendo el mantenimiento del equilibrio entre la respuesta y los efectos que ésta puede tener sobre las libertades ciudadanas, como se ha visto recientemente ante el rechazo a la propuesta de Tony Blair de detener durante noventa días sin cargos a los sospechosos de terrorismo.

El control exhaustivo de la red, difícil hoy por hoy, iría en contra no sólo de los principios de libertad de las sociedades democráticas sino también contra el propio objeto de la Red, global y abierta (*www*), por lo que los Estados deberán encontrar una fórmula para protegerse de los ciberataques con el mínimo desgaste de esas libertades.

Conclusiones

En el ámbito de la seguridad internacional no parece probable una conflagración a gran escala de tipo convencional o nuclear, pero sí que la tensión en la zona se manifieste en conflictos de baja intensidad y en las diversas formas que adopta el terrorismo.

La actuación de las organizaciones internacionales –especialmente la ONU y la Unión Europea– y las grandes potencias –de manera singular Estados Unidos como potencia hegemónica– debe seguir unas líneas de acción que, perfectamente coordinadas entre sí, se encaminen a reducir los focos de tensión y a impulsar los movimientos que favorezcan la implantación de la paz en la zona.

El mantenimiento por parte de las naciones europeas de embajadas en Teherán, a diferencia de Estados Unidos, deberá ser aprovechado para controlar con medidas diplomáticas y económicas la escalada nuclear de Irán y, al mismo tiempo, evitar que su régimen se sienta aislado, impulsando con gran prudencia su democratización, pues al verse amenazado podría buscar en una acción exterior violenta la cohesión de la nación a su favor.

El proceso democratizador no debe ceñirse tan solo a Irán, sino que debe extenderse a toda el área, pero siempre teniendo en cuenta las particularidades de los países afectados. El apoyo económico y cultural, o mejor expresado, el apoyo para elevar el nivel de vida y cultural de la población es fundamental en este sentido.

Estados Unidos y la Unión Europea deben aunar sus esfuerzos y actuar sin fisuras con un mensaje único e inequívoco para que Israel, que está en un momento óptimo para negociar, no desaproveche la ocasión para aliviar tensiones en el conflicto con los palestinos, obteniendo la garantía absoluta de su seguridad. De lo contrario, una tercera Intifada podría brotar de nuevo.

Para terminar, las potencias occidentales deberán emplear su alta tecnología en controlar y anular las peligrosas actividades ligadas al ciberterrorismo.

BIBLIOGRAFÍA

ALON BEN –DAVID. Iran test solid-fuel engine for Shahab 3. Janes Defence Intelligence. Londres, 2005.

ÁLVAREZ-OSSORIO ALVARIÑO, Ignacio. Escenarios para la era post-Arafat. Real Instituto Elcano. Madrid, 2004.

BARDAJÍ, Rafael L. y PORTERO, Florentino, La Iniciativa para el Gran Oriente Medio. Real Instituto Elcano. Madrid, 2004

BASSAM HADAD. Abandonado a su propia suerte: cómo el régimen sirio se ha encajonado a sí mismo. Real Instituto Elcano. Madrid, 2004

BENSHAEL N., y BYMAN, D.L. The future security environment in the Middle East. Rand Corporation. EE.UU, junio, 2.005.

FERNÁNDEZ ORTIZ-REPISO, Cte Ejército español, y otros. Monografía "La segunda intifada". VI Curso de Estado Mayor de la ESFAS (2004-2005).

HADAS, S. ¿Vientos de cambio en Oriente Medio?. Real Instituto Elcano. Madrid, 2.005.

LUGAR, RICHARD G. A new partnership for the Greater Middle East: combating terrorism, building peace. The Brookings Institution, Washington, D.C., 2.005.

ORTI PÉREZ, Juan M. Islam y Democracia. CESEDEN, octubre 2.003.

PARSI, T. The Iran- Israel cold war. 2.005. www.openDemocracy.com

R. HUGUES. Iran aids Syria's CW programme. Janes Defence Intelligence. Londres, 2005.

RAGHAB, Cte. Ejército Egipcio, Monografía "Oriente Medio. El papel de Egipto". Curso de Estado Mayor de la ESFAS (2004-2005).

RODRÍGUEZ, PABLO H, Siria y la posguerra iraquí, Real Instituto Elcano. Madrid, 2004.

SZVALB, Damián Nuevos escenarios en Oriente Medio. Revista Horizonte, abril 2.005.

CIA, World Factbook 2.005.

"El dossier sirio". Grupo Español de Estudios Estratégicos (GEES). Madrid, 2005.

"Líbano bajo amenaza". Grupo Español de Estudios Estratégicos (GEES). Madrid, 2005.

Panorama Estratégico 2004-2005. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid, 2004.

"Strategic Treats to Middle East Security". Varios. Rand Corporation. EE.UU. 2005.

"The Arab-Israeli Conflict and the Two-State Solution". UCLA. EE.UU. 2005.

[www.yahoo.es \(http://es.fc.yahoo.com/i/iran.html\)](http://es.fc.yahoo.com/i/iran.html)VI

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

D. MIGUEL ANGEL FERNÁNDEZ-MAZARAMBROZ BERNABEU

D. FRANCISCO RAMOS OLIVER

D. RICARDO ANGOSO GARCÍA

D^a. MARÍA SOLEDAD MARTÍNEZ TIRADO

D. RAFAEL MERINO LÓPEZ

D. JUAN HIDALGO CUESTA

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONFLICTO ÁRABE-ÍSRAELÍ Y LA INFLUENCIA DE LAS GRANDES POTENCIAS: ESTADOS UNIDOS, RUSIA Y CHINA

EL CONFLICTO ÁRABE-ÍSRAELÍ Y LA INFLUENCIA DE LAS GRANDES POTENCIAS: ESTADOS UNIDOS, RUSIA Y CHINA

Introducción

Este estudio tiene como objeto analizar el papel que las grandes potencias han jugado en el conflicto árabe-israelí desde sus inicios hasta la actualidad. La coincidencia en el tiempo entre la creación del Estado israelí en el año 1948 y el desencadenamiento de la guerra fría nos ha llevado a centrarnos en Estados Unidos y Rusia –anteriormente Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)- como principales potencias extranjeras en Oriente Próximo. Con la pretensión de no solaparnos con otros capítulos de esta *Monografía*, no hemos abordado otros actores internacionales de gran trascendencia como es la Unión Europea o Naciones Unidas, o bien, actores regionales fundamentales como son los Estados árabes, aunque como se podrá apreciar en las conclusiones finales, estos actores han sido condicionados por las grandes potencias tratadas.

En definitiva nuestro trabajo se ha dedicado a demostrar el desequilibrio causado entre los dos protagonistas del conflicto, árabes e israelíes, debido a la intervención de los gobiernos de Washington D.C. y Moscú.

En el planteamiento de nuestros análisis hemos coincidido en dos puntos de partida:

- El primero ha sido la imposibilidad de soslayar el pasado para entender y solucionar el conflicto, puesto que en casi seis décadas de existencia se han ido configurando los factores claves que mantienen a las partes enfrentadas. Extraer estos elementos de su contexto histórico no permitiría una valoración correcta de circunstancias como actualmente son el problema de los refugiados, la devolución de los territorios o la capitalidad de Jerusalén. Mucho menos, permitiría alcanzar una solución definitiva de cara al futuro. Realmente nosotros no entramos en el estudio detallado de los factores internos, pero en todo momento hemos sido conscientes de que el papel de las grandes potencias ha contribuido de forma

decisiva a configurar los datos del problema tal y como se presenta hoy en día en cada uno de estos elementos. De la misma forma, la dimensión temporal, nos ha permitido establecer una diferencia entre dos espacios cronológicos claros tomando como punto de inflexión el fin de la guerra fría y la evolución del orden mundial posterior.

- El segundo punto de partida común ha sido el convencimiento de que a pesar de la importancia geopolítica y económica que pueda tener la región del Oriente Medio en su conjunto, el conflicto árabe-israelí tiene una identidad propia que ha implicado a sus vecinos inmediatos, de tal manera que la solución de otros conflictos existentes en la zona más allá de sus conflictos fronterizos, aunque impliquen una mayor estabilización regional, no es garantía para solución del conflicto interno entre palestinos e israelíes. En este sentido, no podrán ser entendidos más que como condiciones favorables a un clima de negociaciones entre las partes, pero nunca podrán sustituir a las respuestas tan específicas que hoy implica la creación de un estatus de seguridad y una paz permanente en Oriente Próximo. Es más, la percepción que puedan tener otros Estados regionales u organizaciones internacionales de la capacidad de actuación de las grandes potencias en otros conflictos de Oriente Medio, como es el caso de Irak en el presente, ha quedado enormemente marcada por la posición que éstas han mantenido en el conflicto árabe-israelí durante décadas. Tanto es así, que sin duda, la solución de los conflictos regionales en dirección contraria a la que pretende la actual Administración norteamericana, es decir, la solución definitiva del conflicto árabe-israelí primero, tendrá un efecto enormemente positivo sobre todas las tensiones que amenazan al mundo árabe-musulmán en su conjunto, puesto que contribuirá a crear la confianza necesaria en la intervención de las grandes potencias. El conflicto árabe-israelí tiene características propias y no hunde sus raíces en el control de los recursos energéticos de la zona aunque por su ubicación sea fundamental, ni en el desarrollo de las armas nucleares de Israel e Irán que es posterior, ni es un problema de minorías en el seno de la comunidad musulmana, a pesar de que estos problemas crezcan al amparo de la inestabilidad. El conflicto árabe-israelí es un problema histórico originado en el proceso de descolonización y perfilado por el enfrentamiento ideológico de la Guerra Fría, lo cual no se debe olvidar, y por ello, no se debe analizar en un

panorama global que envuelva otros conflictos posteriores de índole distinta, aunque insistimos, pueda incidir sobre ellos.

Bajo este prisma en nuestro planteamiento hemos analizados aspectos concretos que relacionados entre sí, permiten apreciar el peso y responsabilidad que Estados Unidos y Rusia han tenido en la evolución de los acontecimientos. De esta forma hemos comenzado por ubicar del conflicto árabe-israelí en el centro de la región estratégica más importante del mundo, permitiéndonos ello valorar la dimensión y trascendencia del conflicto para el orden internacional trazado por las grandes potencias. Seguidamente, hemos abordado los conceptos políticos que han llevado a Estados Unidos a proteger al Estado de Israel convirtiéndolo en la potencia regional por excelencia y alcanzando un estatus global muy superior al de cualquier otro Estado en el mapa de Oriente Próximo. Esta percepción política ha tenido su claro reflejo en la actuación militar que ha tenido lugar a lo largo de los distintos conflictos bélicos que durante décadas se han desencadenado en torno a la cuestión palestina y que provocaron la reacción de la URSS en el marco de la guerra fría. De la misma forma que hemos podido demostrar el vínculo existente entre el desarrollo militar y tecnológico con el respaldo económico a las partes implicadas. Todo ello nos ha permitido llegar a un conjunto de conclusiones, de las cuales, anticipándonos brevemente, podemos explicar el desequilibrio actual en la región de Oriente Próximo. De ahí las medidas que consideramos necesarias para devolver el equilibrio a la balanza, como condición imprescindible y urgente para alcanzar soluciones al conflicto árabe-israelí.

*El conflicto árabe-israelí desde la valoración
Estratégica de las grandes potencias*

El Oriente Próximo ha sido el escenario estratégico por excelencia a lo largo de la Historia. Por su situación geográfica ha resultado ser siempre un vértice de confluencia de culturas e intereses comerciales y energéticos, que ha favorecido el despliegue de estrategias políticas y militares que han buscado siempre su control. Desde la Antigüedad hasta el presente, el Mediterráneo Oriental siempre ha estado en el punto de mira de las grandes potencias a lo largo de los siglos. El siglo XX y el inicio del siglo XXI no han despertado un interés estratégico nuevo en este sentido.

Las potencias dominantes de Oriente Próximo han cambiado al ritmo de los tiempos históricos propios de la última centuria. Así, del control francés e inglés de la primera mitad del siglo XX, que ha dejado una huella permanente, se pasó a la lucha por el control entre Estados Unidos y la URSS durante los años de la guerra fría y de ahí a la pretendida hegemonía norteamericana en medio de un mundo multipolar en las últimas décadas. Influencia que probablemente encuentre un aliado en la Unión Europea, pero que sin duda, tendrá que hacer frente al despertar de los gigantes asiáticos del siglo XXI: Irán y China. Así como al papel que Rusia desempeñe en este triángulo internacional.

Las necesidades estratégicas de las grandes potencias mundiales en las décadas por venir estarán muy vinculadas a la región de Oriente Próximo y Oriente Medio, lo que augura toda una era de transformaciones en las relaciones internacionales que se desarrollaran en los próximos años y que con mucha probabilidad hacia los momentos centrales de este siglo hayan definido un orden mundial distinto al presente. Un orden mundial hoy por hoy incierto, difícil de perfilar.

En un mundo en cambio como es el que vivimos en la actualidad, la gestión de todas las crisis o los conflictos abiertos que fluyen en esta región estratégica, adquieren una relevancia muy superior a la que se pueda otorgar a cualquier otro acontecimiento internacional. El crecimiento del terrorismo internacional, que encuentra su vía de expresión en los conflictos regionales, transformándolos en conflictos asimétricos de difícil solución, es un elemento que caracterizará el papel que lleguen a desarrollar los grandes actores mundiales en el siglo XXI.

Por todos estos motivos, podemos afirmar que la estabilidad del frente oriental del Mediterráneo se ha convertido en el foco de las políticas exteriores de las grandes potencias. Sin embargo, no por ello, podemos asegurar que se haya producido una visión común de la seguridad y búsqueda de estabilidad en la zona. Al contrario muy lejos de este deseo, se solapan concepciones distintas de la paz regional, que no sólo enfrentan a las grandes potencias entre sí, sino incluso a las distintas concepciones en el interior de los Estados occidentales o de los actores regionales. El *debate de la paz mundial*, puesto en marcha desde la última década del siglo XX, parece animar a los grandes Estados del mundo, a través de su acción en esta

región neurálgica, a demostrar sus capacidades políticas, militares o económicas y con ello a convertirse en garantes del orden internacional por venir.

En este contexto de control mundial, de redefinición del orden internacional y de exhibición de poder, y quizás de liderazgo, es en el que se pretende resolver el conflicto más prolongado de los últimos tiempos: el conflicto árabe-israelí.

Si bien las raíces de la difícil convivencia entre palestinos y judíos se remontan a finales del siglo XIX, la trascendencia de este conflicto como tal de cara al panorama estratégico actual, nos permite arrancar en su análisis desde la creación del Estado de Israel en el año 1948. Una evolución marcada por los acontecimientos internos a la vez que por el contexto mundial de la guerra fría, y que de la misma manera que le ha sucedido al resto del orden internacional, el final de dicha fase ha marcado un antes y un después en la valoración de los acontecimientos. Así se entiende, que de un conflicto interregional localizado en Oriente Próximo haya pasado a convertirse en un conflicto mundial, considerándose en un conjunto de factores que lo extiende hasta el Oriente Medio, lo cual ha elevado en un sentido no deseable la complejidad de la cuestión, permitiendo la interferencia en ésta de elementos ajenos al conflicto real. En consecuencia, dificultando la consecución de la paz.

El planteamiento político de las grandes potencias

La idea que en su día manifestó el entonces general Dwight D. Eisenhower de considerar el Oriente Medio “El área de mayor importancia estratégica en el mundo” ha constituido desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, uno de los principios básicos orientadores de la política exterior norteamericana. Bien es verdad que los cambios que se han ido operando en el contexto internacional han condicionado el modo diferente de afrontar situaciones concretas.

La existencia de dos bloques antagónicos bien definidos, liderados por Estados Unidos y la URSS supuso una toma de posiciones enfrentadas en el conflicto árabe-israelí. Las posibilidades que la Unión Soviética intuyó en momentos previos al establecimiento del Estado de Israel, basados en el origen e ideología de los líderes judíos que le dieron vida, se disiparon pronto y orientó su rumbo hacia el mundo árabe como valedor de sus aspiraciones. La trascendencia que las declaraciones emitidas al término por la Conferencia Sionista celebrada en el hotel *Biltmore* en la

ciudad de Nueva York en la primavera del año 1942 tuvieron en la creación del Estado judío, pocos años más tarde, era un claro indicio de los principios en los que se iba a inspirar. En su inicio la declaración “reafirma su dedicación inequívoca a la causa de la libertad democrática...” La participación y el papel jugado en la conferencia por David Ben Gurion apuntaban claramente la orientación que el principal artífice del nuevo Estado iba a dar a éste. En apoyo de esta afirmación se debe considerar, igualmente, la importancia de la comunidad judía en esa *Nation of nations* que son Estados Unidos y la influencia que ha ejercido y ejerce en la implantación de unos valores afines entre ambas partes.

El respeto mutuo entre las dos grandes superpotencias y el temor recíproco a una confrontación en la que las consecuencias hubieran podido tener un alcance inimaginable, han influido decisivamente en los enfrentamientos entre Israel y los Estados árabes condicionados en muchos de sus aspectos por decisiones forzadas por una u otra de dichas potencias. La retirada de los soldados franceses y británicos en diciembre del año 1956 tras su intervención motivada por la nacionalización del canal de Suez por parte del presidente egipcio Gamal Abdel-Nasser fue obligada ante el miedo a una intervención en la zona de la URSS, para quien la medida fue satisfactoria en cuanto que la decisión que, en otro caso, hubiera podido verse obligada a haber tomado, habría sido una aventura de futuro incierto y tal vez el detonante de la conflagración que se trataba de evitar.

No obstante el suministro de ayuda, fundamentalmente bélica como se tratará en otro apartado, tanto por parte de Estados Unidos como de la URSS a unos y otros fue continúa. En el año 1970 el compromiso y cumplimiento del mismo por parte de la URSS de entrenar y modernizar el ejército egipcio pudo significar un cambio en el *statu quo* militar de la zona en la que las perspectivas israelíes de mantener su hegemonía en la zona se ensombrecieron hasta el punto de decidir solicitar un alto el fuego, iniciado meses antes con la penetración de cazas israelíes en Egipto.

La guerra del Yom Kipur en octubre de 1973 es, quizá, el exponente más claro de que durante el período de la denominada guerra fría la lucha global estratégica entre el Este y el Oeste tuvo como escenario de primer orden el Oriente Medio. El apoyo de Estado Unidos y la URSS a Israel y a Egipto y Siria, respectivamente, condujo a una escalada en la confrontación que finaliza con el acuerdo de “alto el fuego”

negociado en Moscú por el secretario de Estado norteamericano, Henry Kissinger, dando lugar a la resolución 338 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la que se interesa la aplicación en todos sus términos de la resolución 242 de noviembre de 1967. Dicho “alto el fuego” sólo fue ejecutivo días más tarde y debido a la presión de Estados Unidos sobre Israel ante la denuncia del líder soviético Leonidas Brezhnev al presidente Nixon y la amenaza de adoptar medidas unilaterales en caso de continuar los ataques a Egipto. La influencia de los dos países Estados Unidos y la URSS en los avatares de la zona es innegable.

Desde aquel entonces hasta el momento actual el cambio se manifiesta radical. Los tradicionales antagonistas en sus enfrentamientos encubiertos, respaldando cada a uno a un contendiente, hoy se encuentran unidos en afán común como se pone de manifiesto en el auspicio conjunto, como partes del “Cuarteto” con la Unión Europea y Naciones Unidas, de un arreglo final y global del conflicto palestino-israelí con base en los términos recogidos en la conocida como “Hoja de Ruta”. Claro que su contenido no puede mover más que a un respaldo incondicional por parte de todos:

“Sólo se alcanzará una solución al conflicto palestino-israelí a través del fin de la violencia y el terrorismo cuando el pueblo palestino tenga una dirección que actúe con decisión contra el terror y tenga voluntad de construir una democracia activa basada en la tolerancia y la libertad a través de la disposición de Israel a hacer lo necesario para que se establezca un Estado Palestino democrático y con una clara e inequívoca aceptación por ambas partes de la meta de un arreglo negociado.”

En el cambio operado median dos hechos fundamentales. El primero, la caída del muro de Berlín en 1989 y el posterior desmoronamiento de la Unión Soviética, lo que significó la consolidación del carácter hegemónico de Estados Unidos que ya había asumido como continuación de la política de *step by step* iniciada por Kissinger y que obtuvo su fruto en los Acuerdos de Camp David, no lejos de Washington D.C., en septiembre del año 1978, que si bien fallidos en cuanto a la consecución de una paz general en Oriente Medio contribuyeron a aportar una mayor calma en la zona con la firma del Tratado de Paz entre Egipto e Israel a pesar del juicio negativo que el mismo obtuvo por parte de la generalidad de los países árabes.

El segundo hecho es el peligro que representa en estos últimos años el fundamentalismo islámico radical bien sea golpeando los cimientos de la sociedad norteamericana con el derrumbamiento de las Torres Gemelas en Nueva York o sean los trágicos sucesos acaecidos en Rusia por las reivindicaciones chechenas.

Igualmente, en este ínterin, finalizada la guerra del Golfo y con el posicionamiento más firme que Estados Unidos consiguen en la zona, promueven unilateralmente la Conferencia de Paz para Oriente Medio en Madrid en octubre de 1991 consecuencia de la cual se producen en Washington D.C. una serie de reuniones bilaterales entre representaciones de Israel, Palestina, Siria, Jordania y Líbano que abren el camino que condujo a la firma de los Tratados de Oslo dos años más tarde. En septiembre de 1993, Yitzhak Rabin y Yaser Arafat, suscriben la Declaración de Principios en la que se reconoce por ambas partes, en reciprocidad, el Estado de Israel y la Autoridad Nacional Palestina (ANP) y, con ciertas restricciones, que básicamente afectaban al control de las comunicaciones entre los asentamientos israelíes, se acordó devolver a los palestinos la mayor parte de los territorios ocupados en 1967.

El cambio desde aquel año de 1967, en el que en Jartum (Sudán) Estados árabes fijan su política de los “tres noes” (no a las negociaciones con Israel referentes a los territorios palestinos, no a la paz con Israel, no al reconocimiento de Israel) a Oslo, puede dar pie a un moderado optimismo.

Lamentablemente las declaraciones de intenciones e incluso los compromisos contraídos muchas veces no trascienden a la realidad de los hechos. Israel no se ha retirado de los Territorios Ocupados, con excepción de la Franja de Gaza y los asentamientos se han incrementado en los últimos años. La ANP ha visto limitada su discrecionalidad, en cuanto a actuaciones se refiere, por la intervención del Ejército israelí. Las organizaciones terroristas palestinas han activado sus ataques contra la población civil israelí y las represalias israelíes han dado carta de naturaleza a un clima de tensión permanente en el que se aleja la esperanza de una paz próxima.

En todo el proceso y más allá del indudable agrado con el que Estados Unidos vería y ve una salida consensuada con base en el Informe Mitchel y de manera más concreta en las previsiones de la “Hoja de Ruta” es evidente el carácter de aliado estratégico que se le atribuye a Israel y sus consecuencias. Desde el año 1994, año

de los Tratados de Oslo, del total de 14 votos negativos emitidos por los miembros permanentes en sesiones públicas del Consejo de Seguridad, diez provienen de Estados Unidos y de ellos nueve se refieren a la situación en el Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina, impidiendo la aprobación de resolución no favorables al Estado de Israel. So pretexto de que cualquier interferencia, como pudiera ser una resolución del Consejo de Seguridad, en un proceso que debe ser resuelto mediante negociaciones entre las partes sería negativa, unas veces y otras por estimar que la resolución cabría entenderse matizada de parcialidad, los proyectos de resolución 3538 (1995), 3747 (1997), 3756 (1997), 4305 (2001), 4438 (2001), 4681 (2002), 4828 (2003), 4842 (2003), 4934 (2004) no consiguieron la aprobación. La expropiación de tierras palestinas en Jerusalén, los asentamientos de Har Homa/Jabal Abu Ghneim, la presencia de observadores de Naciones Unidas en territorios palestinos, el cese inmediato de la violencia, provocación y destrucción, así como la condena concreta de todos los actos de terror, especialmente los que se cometen contra los civiles, la muerte de varios funcionarios de Naciones Unidas y la destrucción de un almacén del Programa Mundial de Alimentos, la posible expulsión del líder de la ANP, Yaser Arafat, la construcción del muro y el asesinato del jeque Ahmed Yassin, líder espiritual del movimiento islámico Hamás, no obtuvieron la condena o la aprobación, en su caso, por la utilización del veto por Estados Unidos en el periodo considerado.

Estos conceptos y posiciones de carácter político han tenido una clara conexión con la actuación militar desde el inicio del conflicto árabe-israelí, implicando en ello a los vecinos regionales más próximos.

Aspectos militares de la implicación

de las grandes potencias en el conflicto

El análisis de los aspectos militares en la influencia de las grandes potencias en el conflicto árabe-israelí refleja la transición del mundo bipolar de la guerra fría a uno multipolar, pero con una única superpotencia. A la vez que refleja también el auge y caída de la URSS, como se comentó al inicio.

En la influencia militar de las grandes potencias en el conflicto podemos distinguir varias fases:

- 1947-1967. Del nacimiento de Israel a la guerra de los Seis Días.
- De la guerra de los Seis Días al fin de la URSS.
- Del fin de la URSS a la Intifada.

1947-1967. Del nacimiento de Israel a la guerra de los Seis Días

Los prolegómenos de la guerra de 1947-1949, o guerra de la independencia de Israel, vienen marcados por el intento de las fuerzas en presencia para dotarse con una organización militar, armamento y equipo. Como consecuencia de este proceso, el naciente Estado de Israel consigue una situación de superioridad militar ante sus adversarios, al dotarse de una relativa unidad de mando y doctrina, lo que le da una ventaja significativa, y un armamento y equipo apto para enfrentarse con eficacia a las fuerzas árabes.

El pulso entre las grandes potencias, en este período de guerra fría, por conseguir poder e influencia en Palestina comienza en el momento de la creación de Israel, que es inmediatamente reconocido tanto por Estados Unidos como por la URSS. Los primeros tienen una tímida estrategia de apoyo a Israel, principalmente a través de organizaciones judías, mientras los segundos hacen un esfuerzo más decidido, al permitir Stalin la venta de armas de Checoslovaquia a Israel.

Aunque el conflicto árabe-israelí en su origen fue de carácter regional. A la finalización de la guerra de la independencia la actitud de la URSS comenzó a cambiar, llegando a transformarse en un decidido apoyo a las posturas árabes.

Pero a mediados de los años cincuenta el conflicto se fue introduciendo gradualmente en el ámbito de la guerra fría, sin llegar a polarizarse completamente, en particular debido al apoyo de Estados Unidos a Arabia Saudí.

Los envíos de armamento procedentes del bloque soviético, a partir de 1955 transformaron a los Ejércitos árabes en fuerzas militares equipadas y adiestradas según los conceptos estratégicos, operacionales y tácticos soviéticos, empleando abundante material procedente de los países del Pacto de Varsovia. Por ejemplo; el principal material recibido en Egipto a través de Checoslovaquia incluía 100

modernos aviones de caza MIG 15, 48 bombarderos *ILYUSHIN 28*, y 230 carros de combate T34.

La alianza estratégica de los países árabes con la URSS les permitía restaurar el equilibrio estratégico al poder reponer su armamento y equipo en caso de conflicto con Israel, en el que tendrían numerosas pérdidas. Esta alianza con los países árabes estaba basada en el apoyo financiero a gran escala de la URSS, especialmente a Egipto y Siria.

La llegada del material de los países del Pacto de Varsovia alteró el balance militar en la zona; pues Israel, por su parte, considerando solamente sistemas de armas principales, contaba con unos 50 cazas de los tipos *Meteor* británico, y *Ouragan* francés, ambos inferiores a los MIG 15, además de unos 130 carros de combate de los tipos *Sherman* y AMX13.

Ante esta aparente debilidad Israel solicitó ayuda a Estados Unidos, que finalmente solo autorizó la venta de una pequeña parte del material solicitado, negándose a vender carros y aviones de combate. De esta forma ante la negativa de Estados Unidos, Israel encontró el apoyo que buscaba en Francia, que accedió a venderle armamento y equipo, que incluía 60 carros AMX13, 300 carros *Sherman*, además de vehículos y armas. La falta de aviones de combate se solucionó con la venta, también por Francia, de 72 *Mystere IV*.

Este periodo se puede calificar, en general, como de paridad militar, y en absoluto se puede hacer el símil del Goliat árabe contra el David israelí; sin embargo los resultados de las campañas ponen de manifiesto la mejor preparación, superior doctrina y mejores conceptos estratégicos y operacionales de las fuerzas de Israel, que se enfrentan a unas fuerzas árabes con equipamientos similares, aunque faltas de la organización y la doctrina necesarias para hacer frente a las más ágiles fuerzas de Israel, que apoyadas, en la campaña de Suez por las fuerzas expedicionarias de Francia y Gran Bretaña precipitaron su resolución. Sin embargo, cabe decir que las fuerzas egipcias mejoraron sensiblemente su eficacia en este periodo, a pesar del diferencial cultural existente a favor de la población de Israel.

1967-1989. De la guerra de los Seis Días al fin de la URSS

En los años anteriores a la guerra de los Seis Días, Estados Unidos continuaron manteniendo un papel secundario en el equipamiento de las Fuerzas Armadas de Israel, que ya era un peón en el juego de las grandes potencias, y facilitaron el envío de material militar a través de la República Federal Alemana.

Después de la campaña de Suez el principal papel de las grandes potencias en el equipamiento de Israel lo jugaron Reino Unido y Francia, principalmente carros de combate *Centurión*, y aviones *Super Mystere* y *Mirage*.

Merece particular atención el mencionar el programa nuclear israelí, iniciado en los años previos a la guerra del año 1967 y que jugó un papel importante en su desencadenamiento. La intención de Israel de construir un reactor nuclear con la ayuda de Francia se mantuvo en secreto. Estados Unidos se opuso inicialmente y permitieron la inspección en Dimona de técnicos americanos. El acuerdo entre Estados Unidos e Israel, al parecer impedía a éste último probar la bomba. Los recelos entre los países árabes aumentaron, manifestando que su existencia traería los equilibrios de la guerra fría a la zona e impediría la destrucción del Estado de Israel. Parece probable pues, que la existencia de la bomba jugó un papel relevante en la movilización árabe y el comienzo del conflicto.

Los resultados de la guerra de los Seis Días pusieron de manifiesto la superioridad militar de Israel, en particular la de su fuerza aérea, que en una serie de incursiones a las bases aéreas árabes, consiguió el dominio absoluto del cielo, con lo que la suerte final en la campaña terrestre estaba echada.

El conflicto también evidenció que las Fuerzas Armadas de Israel, a pesar de estar equipadas con material occidental, no habían asimilado la doctrina de empleo de armas combinadas, como tampoco se extrajeron las lecciones apropiadas de la campaña, que luego condujeron a graves errores y serias pérdidas durante la guerra del Yom Kipur.

Curiosamente el grueso de la ayuda militar que Estados Unidos ha proporcionado a Israel desde su nacimiento como Estado, sólo llegó cuando Israel ya había ocupado el Sinaí, los Altos de Golan y Cisjordania, y demostrado su superioridad militar haciendo frente a los Ejércitos árabes, apoyados, instruidos y equipados por los soviéticos.

La contundencia del respaldo soviético, particularmente después de la guerra de los Seis Días, fortaleció progresivamente la ayuda militar y económica masiva americana a Israel con envíos de armamento y asistencia económica.

La ayuda militar a Israel se multiplicó aun más, después de que los ataques de los ejércitos árabes durante la guerra del Yom Kipur en 1973 fuesen contrarrestados por un masivo transporte aéreo de material militar de Estados Unidos que permitieron a Israel restablecer la situación en los frentes. Sin embargo merece destacarse que las fuerzas de Israel se vieron sorprendidas en los niveles estratégico, operacional y táctico, y tuvieron grandes dificultades para hacer frente a la ofensiva de objetivo limitado de los países árabes.

La guerra del Yom Kipur puso de manifiesto serios problemas en la inteligencia y en la conducción de operaciones de las fuerzas de Israel, así como en la aplicación de la doctrina operacional y táctica occidental. Esta vez la falta de superioridad aérea condujo, en los momentos iniciales, a resultados desfavorables contra las fuerzas árabes, que siguiendo conceptos operacionales y tácticos soviéticos estuvieron a punto de lograr un éxito total, lo que sirvió para incrementar su autoestima.

Las ayudas de Estados Unidos se multiplicaron nuevamente en el año 1979 a la llegada al poder del gobierno derechista del Likud en Israel, y la ratificación del Tratado de Camp David, en el que se acordaron una serie de condiciones para un mayor nivel de asistencia militar, no sólo a Israel sino a Egipto, en lo que supuso un cambio radical en el equipamiento, instrucción, y doctrina de sus Fuerzas Armadas.

Del fin de la URSS a la Intifada

La política exterior soviética en tiempos de Gorbachov, más la caída de los regímenes comunistas y la consiguiente desaparición de la URSS y el fin de la guerra fría, trasladaron de nuevo el conflicto a su dimensión regional.

La política más equilibrada de Gorbachov, el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Israel y el aviso de Moscú a Siria y a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) de que sólo apoyarían una solución diplomática, suponía el fin de la cobertura estratégica soviética de la causa árabe; los árabes quedaban ahora expuestos ante Israel sin el apoyo de ninguna superpotencia.

Los países árabes, y en especial los sirios, comprendieron que, en caso de estallar la guerra, Moscú ya no establecería un puente aéreo para el reabastecimiento masivo de material militar que permitiera equilibrar la situación y la supervivencia del régimen.

La guerra del Golfo tuvo también efectos importantes en el conflicto. Para la ideología nacionalista árabe, significó el final del sueño de su unidad, apoyada en la potencia soviética. La realidad demostró que para liberar a un Estado árabe era necesaria la intervención de Estados Unidos.

La amenaza de ataque iraquí con misiles *Scud* contra territorio israelí desencadenó el despliegue en Israel de misiles *Patriot* de Estados Unidos, y el impulso del programa israelí para dotarse con una defensa de misiles de teatro, pues quedó demostrado que Israel no era invulnerable, a pesar de contar con el control territorial de Cisjordania y Gaza.

El aislamiento militar de Siria se contrapone con la estrecha relación que mantienen Estados Unidos e Israel, que ha caracterizado de manera significativa la política exterior norteamericana durante las últimas tres décadas y media. El apoyo militar creciente que Estados Unidos ha venido brindando a Israel, como a Arabia Saudí o a Egipto, está motivado principalmente por la necesidad de promover sus propios intereses estratégicos.

Se debe reconocer que en momentos de debilidad militar y relativo aislamiento estratégico, la Intifada elevó la autoestima de los palestinos, incluyendo su imagen ante los demás países árabes, pero en cambio empeoró las condiciones de vida de la población palestina sin conseguir liberar los territorios ocupados.

La Intifada creó un problema difícil para Israel, no solamente en cuanto a su imagen, sino también en los aspectos operativo y moral. Resultó que incluso el ejército más poderoso de Oriente Próximo no fue capaz de reprimir a los jóvenes que arrojaban piedras a los soldados o a vehículos militares. Ningún ejército del mundo tiene la respuesta adecuada a esta clase de problema a largo plazo.

La ayuda norteamericana volvió a incrementarse aún más, volviendo a dispararse una vez más tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 contra

Estados Unidos, que encontró en Israel un aliado fiable y experimentado en la lucha contra el terrorismo.

Estos acontecimientos sirvieron para trasladar el conflicto árabe-israelí a un marco de actuación mucho más amplio en el que los problemas propios de los territorios palestinos han perdido su autonomía en el análisis, ocasionando confusiones importantes en los conceptos tales como el terrorismo y en las soluciones que se pretenden dar dentro de un panorama global en Oriente Medio.

Protagonismo e influencia de la aportación tecnológica

de Estados Unidos y Rusia en el conflicto árabe-israelí

Es bien conocido el hecho de que las mayores innovaciones tecnológicas se han descubierto a partir de ambiciosos proyectos militares y, sabiendo que Israel es un Estado creado como una nación en conflicto, no podemos olvidar el gran papel que han podido jugar las tecnologías de defensa en dicho conflicto.

Resulta obvio pensar, mucho más después de haber revisado el desarrollo de las operaciones militares en el epígrafe anterior, que han existido aportaciones tecnológicas determinantes por parte de las grandes potencias como Estados Unidos y la URSS a ambos bandos del conflicto, tanto Israel como los países del entorno árabe.

Uno de los factores que han contribuido enormemente a que existan estas grandes aportaciones tecnológicas de las potencias dominantes, ha sido sin duda la posibilidad industrial y de comercio que ofrecen los desarrollos tecnológicos a las grandes compañías y, en última instancia a las administraciones gubernamentales. Son numerosos los beneficios económicos y políticos que estas transferencias tecnológicas han supuesto para las grandes potencias.

En este sentido se puede hacer un análisis más exhaustivo de cuáles han sido las participaciones de cada una de las potencias mencionadas en el conflicto, sobre la base de cuáles han sido los intereses de las grandes naciones en los últimos 60 años.

La contribución tecnológica de Rusia

En el caso de Rusia, han sido las tecnologías de misiles las que ha marcado los avances tecnológicos. El esfuerzo soviético para desarrollar la industria de misiles más vanguardista estuvo guiada por un objetivo único: reducir del dominio militar americano y asegurar la supervivencia y la victoria del socialismo. Viéndose forzado a formar una coalición estratégica para la defensa de dicho objetivo, a finales de los años cincuenta la URSS decidió compartir gran parte de sus conocimientos tecnológicos con la vecina China.

Una vez asegurado el control por parte de la URSS sobre su esfera de influencia, comenzó la exportación de misiles (siempre como sistemas completos de armas, y en ningún caso como transferencia de tecnología) a países políticamente afines, usándose como una potente herramienta para asegurarse su supremacía sobre los regímenes “antiimperialistas” del tercer mundo. De hecho, el modelo ruso *Scud-B* fue considerado el mayor símbolo de la proliferación de los misiles balísticos en los años setenta, cuando fue transferido a países de Oriente Medio, Oriente Próximo y norte de Asia. Fue durante estos años, cuando los misiles *Scud* llegaron a la mayoría de los aliados soviéticos como Egipto por entonces, Siria, Irak, Yemen y Corea del Norte.

Por esta razón la URSS se convirtió en el primer objetivo (junto con China) del Régimen de Control de Tecnología de Misiles (MTCR) que se estableció en el año 1987, poco después del comienzo de la guerra de Irán-Irak. El Tratado Común de No Proliferación (TNP) entre la URSS y Estados Unidos se firmó en 1990. Estados Unidos y la URSS acordaron restringir la proliferación de misiles en el ámbito mundial, incluyendo controles de exportación. A partir de ese momento Moscú tuvo que elegir entre continuar con sus prácticas soviéticas de transferir misiles a clientes del tercer mundo o las posibilidades de entrar en los nuevos mercados de alta tecnología, incluyendo el área de lanzamiento espacial.

Por los motivos anteriormente descritos, después de la guerra del Golfo, Rusia continuó una política técnico-militar que enfatizaba los desarrollos asociados a los sistemas de armas más modernos, así como a las áreas identificadas por los rusos como especialmente débiles. De este modo, se fijaron como prioritarias las siguientes áreas: microelectrónica, tecnología de computación, optoelectrónica, radares, sensores pasivos, procesos de señal e imagen, sistemas de batalla

electromecánicos, motores, nuevos materiales, superconductores de alta temperatura, tecnologías nucleares y criogénicas.

A principios de los noventa, la URSS encontró que la exportación de armas era uno de los mayores componentes de política exterior soviética. Pero la Rusia de hoy en día tiene una visión más pragmática: las ventas de armamento resultan una fuente deliberada de beneficios para las industrias rusas de defensa durante su proceso de conversión y reestructuración económica. Recientemente, esas ventas de industria tecnológica armamentística han comenzado a ser vistas como un medio para expandir globalmente la influencia rusa, a la vez que sirve para proporcionar un modelo de financiación a las Fuerzas Armadas rusas.

Además de las ventas directas de armamento, Rusia ofrece ayudas para producciones licenciadas, investigación y desarrollo, así como programas de formación y educación. En la última década, Rusia se ha posicionado para establecer instalaciones para construcción y mantenimiento de aviones en el extranjero, por lo que instalaciones específicas han sido instaladas en India, China y Etiopía.

Los mayores clientes de tecnología rusa son China e India, aunque existen otros países interesados como Siria y los Emiratos Árabes Unidos.

La contribución tecnológica de Estados Unidos

Estados Unidos es uno de los grandes productores mundiales de tecnología. Los grandes avances tecnológicos han sido dirigidos por los intereses militares correspondientes a los diferentes periodos de la historia. Si existe un ejemplo conocido de contribuciones tecnológicas y científicas a la sociedad, es el caso de la DARPA (*Defense Advanced Research Project Agency*), que fue creada como pequeña entidad en 1958, consolidándose como una valiosa fuente de innovación tecnológica. Esta Agencia norteamericana, en principio, impulsó la investigación, llevando posteriormente a cabo proyectos muy rentables, que a veces han resultado arriesgados. Desde su creación cada conflicto ha demostrado la bondad de tener una organización técnica “empresarial”, que no se ha visto lastrada por la tradición ni las ideas convencionales. Son muchos los ejemplos de desarrollos tecnológicos nacidos en el seno de esta agencia como la creación del primer satélite de

navegación del mundo, el *Transit*, lanzado en el año 1959 y que dio comienzo a la era tecnológica de la denominada “guerra de las galaxias” (en 1968, ya había una constelación completa operativa de estos satélites). Otros ejemplos no menos importantes, son los resultados de los trabajos de la agencia durante la guerra del Golfo de 1990 y que dieron lugar a desarrollos tecnológicos tan espectaculares y revolucionarios como el caza “invisible” F-117, el sistema radar conjunto de vigilancia y ataque y la munición guiada de precisión.

Además, DARPA ha contribuido en gran manera a las tecnologías de sistemas de información y de las comunicaciones. De hecho, la aportación más famosa de la agencia en este ámbito es la transferencia de información informática y sus protocolos asociados de telecomunicaciones TCP/IP durante los años setenta, comenzada con el desarrollo de la Red ARPAnet que hoy en día ha dado lugar al multimillonario negocio de Internet.

Todas estas aportaciones tecnológicas americanas no han pasado desapercibidas en ningún conflicto ocurrido en los últimos cincuenta años y han tenido una gran influencia en el conflicto árabe-israelí.

En gran medida, gran parte de la transferencia tecnológica con la que Estados Unidos de América han contribuido al conflicto y, especialmente a la posición que hoy en día ocupa Israel, está muy unida a la extensa y compleja relación que los sistemas de defensa americanos e israelíes han experimentado en los últimos 60 años. La ayuda americana a Israel para desarrollos armamentísticos, que en total suma más de 45 billones de dólares desde 1948 hasta 2005, se puede clasificar en tres periodos muy claramente definidos, de acuerdo a su volumen y a las circunstancias políticas existentes en cada momento.

Hasta el comienzo de los años setenta, el total de la ayuda militar americana a Israel era relativamente moderada, con un promedio de 63 millones de dólares anuales. Este volumen se incrementó sustancialmente a 600 millones anuales. Tras el conflicto del Sinaí, esta cantidad se vio incrementada hasta los dos billones de dólares anuales. Por este motivo, desde finales de los años setenta, Israel ha llegado a ser el mayor beneficiario de ayuda económica del programa de ayuda al extranjero de Estados Unidos. Como dato importante se puede añadir que Israel

recibe alrededor del 50% del total de las financiaciones militares a países extranjeros por parte de Estados Unidos y alrededor del 25% del total de la financiación de ayuda económica americana.

Durante los últimos años, ha habido contribuciones especiales a las ayudas militares dirigidas a Israel por parte de Estados Unidos, alcanzado una mayor contribución durante el repliegue del Sinaí (1979) después del Acuerdo de Camp David y en la guerra de Irak (2003). Sin embargo, desde 1998, debido a un acuerdo especial entre los dos gobiernos, ha habido una reducción anual de los fondos de ayuda económica civiles americanos (1.200 millones de dólares en 1998) y un incremento anual de la ayuda militar americana para compensar la mitad de dicha reducción. Por lo que si las previsiones de ayuda a la industria tecnológica y armamentística siguen desarrollándose según esta tendencia, en el año 2008 la ayuda económica civil prestada por el Gobierno americano, será anulada prácticamente en su totalidad y la ayuda militar extranjera americana se estabilizará en 2.400 millones de dólares anuales.

Estas ayudas militares por parte de Estados Unidos, se proporcionan en forma de “cupones” que facilitan a Israel el derecho a la compra de sistemas militares americanos hasta la cantidad de la ayuda económica prestada. Estos fondos se usan para cubrir necesidades de gran envergadura (como las principales plataformas de defensa), así como para cubrir otras necesidades que no lo son tanto (como combustible de los motores).

Aunque la colaboración por parte de Estados Unidos hacia Israel es muy clara, ha habido varias ocasiones de conflicto en transferencias de tecnologías adquiridas por Israel procedentes de Estados Unidos y que luego han sido comercializadas a terceros países que no mantienen una línea de política exterior afín a la de la administración norteamericana. Un ejemplo concreto es el caso del avión israelí denominado *Levi*, basado en la tecnología americana del F-16 y que fue transferido por Israel a China. Pero aun con estos casos conflictivos de transferencias “no permitidas” por parte de Estados Unidos y con la competencia industrial a la que están sometiendo las empresas tecnológicas israelíes a las grandes firmas americanas, Israel continua siendo un Estado protegido por parte de la potencia

americana debido a los fuertes intereses económicos y políticos para que esto siga siendo así.

Aspectos económicos: Estados Unidos en el conflicto de Oriente Próximo

Si los aspectos militares y tecnológicos resultan altamente ilustrativos para entender la responsabilidad de las grandes potencias en el conflicto árabe-israelí, la comprensión de los aspectos económicos no viene más que a confirmar lo que llevamos viendo a lo largo de este capítulo.

Las relaciones económicas de Estados Unidos con las partes del conflicto juegan un papel de especial relevancia y pueden ser determinantes para encontrar aproximaciones a un mejor entendimiento entre Israel y Palestina.

Para analizar estas relaciones, como en los aspectos anteriores, es necesario considerar las diferentes situaciones iniciales de cada una de las partes. En el caso de Israel, se trata de un Estado constituido, democrático, aceptado y reconocido en la esfera internacional. En el caso de Palestina, se trata de los “territorios” de Gaza y Cisjordania, con una organización de Estado, hasta hace muy poco, difusa en sentido estricto y fruto de una partición forzada en contra de la mayoría de su población. Un Estado difuso con sus líderes en diversos países, que en no pocos casos debían permanecer en situaciones de clandestinidad. Esta situación se ha mantenido hasta fechas recientes, cuando el pueblo palestino llevó a cabo sus primeras elecciones democráticas. A este marco hay que añadir la presencia en estos territorios de las fuerzas armadas del Estado de Israel con todo lo que ello implica.

Relaciones económicas de Estados Unidos con el Estado de Israel

El apoyo económico de Estados Unidos a Israel ha sido crucial y vital para su supervivencia como Estado. En el análisis de este apoyo económico hay que distinguir dos periodos:

a) El primer periodo coincide con los años previos a la independencia. En este periodo la mayor parte de la ayuda económica de Estados Unidos proviene de diversas organizaciones judías de carácter filantrópico con fuerte implantación en la sociedad civil norteamericana. Históricamente y desde una perspectiva

gubernamental, el apoyo económico norteamericano a Israel era nulo. Palestina era un protectorado británico y cualquier conflicto en la región era una cuestión británica.

b) El segundo, después de la creación del Estado de Israel en el año 1948. En este periodo, la ayuda económica se realiza de forma más estructurada: a través de organizaciones y agencias gubernamentales, a través de relaciones comerciales y acuerdos entre Estados de pleno derecho. En este segundo periodo, las organizaciones filantrópicas pierden su peso, aunque en la actualidad siguen activas en diversos sectores de la sociedad. En este periodo el apoyo militar y económico de Estados Unidos a Israel se articula según los siguientes objetivos, mostrándose la clara conexión entre los dos aspectos:

- Evitar cualquier confrontación directa con la entonces URSS.
- Prevenir que la URSS tenga un papel hegemónico en la región con su expansión ideológica.
- Y una vez desaparecida la URSS, prevenir la hegemonía militar de cualquier Estado (Siria, Irán, Egipto y Arabia Saudí) en la región.
- Así como asegurar el acceso al petróleo de la zona.

En los primeros diez años después de la independencia la ayuda económica norteamericana se canalizó fundamentalmente a través de la agencia gubernamental USAID (*United States Agency for International Development*). En este periodo el comercio exterior de Estados Unidos con Israel era poco relevante, habiendo recibido Israel 652 millones de dólares cuyo destino era fundamentalmente, ayuda económica del Programa *Food for Peace*.

Durante estos años la ayuda militar no era relevante y no comienza a llegar hasta principios de los años sesenta. En aquellos años se producen dos hechos que marcan el inicio de la ayuda de Estados Unidos a Israel de forma normalizada, consecuencia de la crisis de Suez. El primero, como ya se mencionó anteriormente, se produce cuando la administración Kennedy aprueba la venta de misiles *Hawk* a Israel, después de que Egipto comenzara a recibir aviones y material militar de la

antigua URSS. El segundo, lo constituye la venta de aviones *Phamton* por parte de la administración Johnson. A partir de este momento Israel alcanza una ventaja militar clara sobre sus vecinos.

A comienzos de los setenta y prácticamente coincidiendo con la administración Nixon (1968-1974) se potencia la ayuda militar a Israel. En el año 1970 esta ayuda alcanzaba 30 millones de dólares. En 1971 la ayuda militar ascendió a 545 millones, el 85% del total recibido en ese año. Al final del año 1974 la ayuda económica para fines militares procedente de Estados Unidos alcanzaba 2.483 millones de dólares, el 94% del total recibido.

Otro periodo de especial relevancia, en las relaciones económicas con Estados Unidos, es la crisis económica en la que se vio sumido el Estado de Israel a principios de los años ochenta, la cual le obligó a diseñar e implementar un plan de estabilización para su economía. En la formulación de este plan fue también instrumental Estados Unidos. Para el diseño de este plan, en 1984, (administración Reagan) se estableció un Grupo Conjunto de Desarrollo Económico.

Una de las consecuencias de este plan fue la aprobación de un paquete de ayuda económica que alcanzaba 3.300 millones de dólares, de los cuales 1.400 tenían destino militar y 1.900 ayuda económica para diferentes programas.

También durante la Presidencia de Reagan se aprueba un Tratado de Libre Comercio con Israel, que permitió la total apertura del mercado americano a los productos israelíes y viceversa. Este Tratado tuvo un reflejo claro e inmediato en la balanza comercial de ambos países ponen de manifiesto este carácter de socio comercial privilegiado del que goza el Estado de Israel. En el año 1985, el volumen de negocio de los dos países alcanzaba la cifra de 4.700 millones de dólares, en 1994 alcanzaba 10.223 millones de dólares y Estados Unidos registraba un déficit en su balanza comercial de 223 millones de dólares. En el año 2000 el volumen de comercio prácticamente se dobla y alcanzando Estados Unidos un déficit comercial de 5.219 millones de dólares. En el año 2004, el volumen de comercio es de 23.725 millones de dólares y el déficit comercial de Estados Unidos es de 5.329 millones de dólares. Estados Unidos absorbe el 36 % de las exportaciones de Israel y el 15% de las importaciones.

Dentro del ámbito de colaboración industrial y tecnológica se han establecido diversos fondos de inversión que permiten acometer proyectos de los cuales compañías de ambos países pueden beneficiarse. Dentro de estas iniciativas se incluyen la BIRD (*Binational Research and Development Foundation*) la USISTIC (*US-Israel Technology Comisión*). El espectro de estas iniciativas incluye sectores tales como software comunicaciones, semiconductores, telemedicina, etc. Sectores todos ellos con un alto contenido tecnológico. Esta colaboración industrial y tecnológica se pone de manifiesto con el hecho de que más de 400 empresas norteamericanas tienen intereses y participaciones accionariales en empresas de Israel.

Estados Unidos y Palestina

Desde la firma de los Acuerdos de Oslo y debido al interés que los Estados Unidos tienen en la actualidad en apoyar la estabilidad política y económica en la región, los Estados Unidos a través de la USAID ha financiado diversos programas de ayuda económica dirigidos a mejorar la calidad de vida de los habitantes de los territorios de Gaza y Cisjordania. Hasta el momento se han desembolsado 720 millones de euros. Conviene comparar estas cifras con las aportaciones muy superiores que ha realizado la Unión Europea a los palestinos durante estos últimos años.

Estos recursos se han dirigido a los siguientes programas:

1. Desarrollo de infraestructuras y recursos acuíferos. En el año 2002 se desembolsaron para estos proyectos 17,8 millones de dólares.
2. Desarrollo de instituciones democráticas y buen gobierno. Quizás uno de los aspectos más sensibles de las instituciones en Palestina, debido a las numerosas acusaciones de mal gobierno y corrupción de sus funcionarios. Desde 1994 USAID ha canalizado programas por un importe cercano a los 192 millones de dólares. En el año 2002 se desembolsaron 120 millones de dólares, para programas de desarrollo de la sociedad civil.
3. Desarrollo de un sistema sanitario eficiente con especial énfasis en la infancia y programas maternos. Este programa va dirigido a la mejora de clínicas y de su

personal. USAID está ejecutando un programa por importe próximo a los 35 millones de dólares.

4. Programas de educación universitaria. Desde el año 2000 USAID ha promovido programas de educación universitaria y de postgrado con objeto de mejorar y ampliar la educación de los universitarios palestinos. De hecho la administración Clinton promovió un programa de becas con el fin de enviar a las universidades americana a estudiantes palestinos para la ampliación de estudios. USAID ha destinado recursos por importe de 25 millones de dólares.
5. Programas de ayuda humanitaria y emergencias. Estos programas se concretan en iniciativas tales como: programas de asistencia alimentaría para los más desfavorecidos, 4,7 millones de dólares; programas de creación de empleo dirigidos a combatir la pobreza existente en Gaza y Cisjordania, 72 millones de dólares; programas de creación de pequeñas empresas mediante prestamos blandos 10 millones de dólares; programas dirigidos a la rehabilitación de infraestructuras básicas que como consecuencia de los enfrentamientos con el Ejército israelí han quedado destruidos.

Conclusiones

A la luz de los aspectos que hemos ido revisando en nuestro estudio, las conclusiones a las que llegamos son las siguientes:

1. Desde el punto de vista estratégico, podemos valorar que la gravedad y el perfil de los conflictos crecientes en la zona de Oriente Medio en los últimos años, coincidiendo con el desgaste del proceso de paz, ha tenido unas consecuencias importantes para el conflicto árabe-israelí. Estas circunstancias han contribuido a que el conflicto de palestinos e israelíes pierda su autonomía y sus características específicas en un panorama global, debido en gran parte, a que la administración norteamericana con la Presidencia de Bush ha cambiado su agenda de prioridades estratégicas, así como a la aparición de otros actores que pueden afectar al diseño norteamericano para la zona, sea el caso de Irán o China en el futuro.

2. En el ámbito localizado del conflicto árabe-israelí, desde el punto de vista político, concluimos que una paz estable sólo se puede lograr desde la convicción por cada una de las partes enfrentadas del derecho a la seguridad que tiene la otra parte. Un derecho a la seguridad que no se limite al respeto a las vidas humanas, sino que debe extenderse a la seguridad de contar con una vida digna. Eso quiere decir, el derecho al trabajo y a la libre circulación y para ello como premisa indispensable, la creación de explotaciones viables, cuyo estudio e implantación debe considerarse en las ayudas que se acuerden. La vocación agrícola y ganadera de la mayor parte de la tierra en la región exige un justo reparto de los recursos hídricos. La eliminación de los obstáculos que impiden la libertad de desplazamientos debe ser objeto, igualmente, de atención preferente. Estados Unidos han iniciado los estudios de opciones y costos para implantar un corredor que una Gaza con Cisjordania, pero el proyecto no cuenta con el beneplácito de Israel, lo que no es un buen augurio. Progresar en estos derechos contribuirá a restar fuerza y argumentos a los sectores extremistas y terroristas que son el principal impedimento para la paz. La caída del muro de Berlín supuso un nuevo orden mundial, cabe preguntarse si caerá algún día el muro de Cisjordania. Hoy por hoy estamos viviendo su construcción. Estados Unidos puede desempeñar un papel esencial en este terreno, si evitando posiciones ambiguas, logra promover la reforma del sector de seguridad en el que están trabajando el coordinador de seguridad de los Estados Unidos general William Ward y su equipo. Presionando, especialmente a Israel, para asumir estos derechos de los palestinos que permitan una estabilidad de la que los propios israelíes puedan beneficiarse.
3. Desde los aspectos militares, hemos podido demostrar que existe una clara política de protección hacia el Estado de Israel por parte de Estados Unidos y que tiene sus raíces mas profundas en los intereses políticos y económicos del gobierno americano debido a la influencia del *lobby* judío. Podemos ver que el problema palestino-israelí, no es únicamente un asunto de política exterior norteamericana dirigido por el gobierno, sino de política interna en el que entran en juego importantes sectores que afectan a la elección de quién ocupe el despacho en la Casa Blanca. Llegados a este punto cabe preguntarse si la posición de supremacía que hoy en día disfruta Israel seria igual sin esa contribución armamentística procedente de Estados Unidos.

4. En cuanto a la tecnología, igualmente el proteccionismo tecnológico que ha beneficiado a Israel, ha contribuido a marcar un gran desequilibrio en ambos bandos del conflicto. Dicho desequilibrio, podría tener parte de influencia en los modos de actuación de los terroristas identificados con el conflicto, puesto que ante el abismo existente en sus capacidades de defensa tradicionales han surgido acciones atípicas que se basan en unos mínimos tecnológicos pero de gran impacto como son los atentados suicidas. A la vista de estas conclusiones cabe preguntarse: ¿Podría ser la aparición de la propia Al Qaeda, así como de otras organizaciones terroristas, el resultado de este apoyo tecnológico, político y económico tan desequilibrado por parte de Estado Unidos? Por otro lado, un medio altamente tecnológico como es Internet, ha propiciado la amplificación de los efectos del conflicto, facilitando una nueva herramienta de comunicación capaz de transmitir actos terroristas en tiempo real, llegando a “contagiar” a otras comunidades que ven reflejada su situación en el caso palestino, contribuyendo a crear una identidad común.
5. Desde el ámbito económico, las relaciones que Estados Unidos ha mantenido con los contendientes han sido asimétricas. Mientras el apoyo a Israel se ha mantenido dentro de parámetros muy definidos en la política exterior norteamericana, el apoyo económico al pueblo palestino se ha realizado en función de los avatares del conflicto y mucho mas próximo a los intereses de Israel.

En el caso de Israel la consideración de aliado, desde su constitución como Estado, ha supuesto unas relaciones preferenciales que se manifiestan en el volumen ingente de recursos que Estados Unidos han dedicado al desarrollo económico y al fortalecimiento militar. En el caso del pueblo palestino, la ayuda económica norteamericana recibida es a todas luces insuficiente dadas la situación económica de Gaza y Cisjordania. Urge por tanto, la reconstrucción de infraestructuras básicas, la inversión en infraestructuras industriales, la articulación de acuerdos comerciales con Estados Unidos que conduzcan hacia una economía mas diversificada e industrial en Gaza y Cisjordania.

De la extracción de conclusiones en función de todos los temas abordados en el análisis se puede deducir el papel fundamental que juega Estados Unidos en la

región y concretamente en el conflicto árabe-israelí en el contexto actual para sentar las bases que contribuyan a resolverlo. Esto es así por tres razones:

- a) Su poder económico.
- b) Su configuración como primera potencia militar.
- c) Su influencia política y económica de carácter preferente con Israel.

El peso que tiene Estados Unidos en el conflicto árabe-israelí como mediador anula prácticamente la capacidad de actuación de otros actores como la Unión Europea, la cual se ha ido desgastando en su labor diplomática y ha visto escasos efectos de su contribución económica para equilibrar la situación palestina. La influencia norteamericana se ha manifestado incluso en el seno de Naciones Unidas, puesto que ha sido significativo, que haya sido después de que por primera vez en la historia el representante de Washington se abstuviera en una votación del Consejo de Seguridad, cuando por primera vez el organismo internacional haya sido capaz de aprobar una resolución condenatoria contra la acción de Israel y haya sido reconocida como “fuerza ocupante” en los territorios palestinos. Resultados claros: el Plan de Desenganche de Gaza como paso en la “Hoja de Ruta” se puso en marcha pocos meses después de esta circunstancia. Por tanto, el “Cuarteto” de Madrid existe, pero sin la voluntad de equilibrio norteamericana y la voluntad de resolución israelí resulta poco eficaz.

Hoy es prácticamente la única potencia relevante en el proceso de paz de Oriente Próximo, la pérdida de influencia de Rusia es notoria y los Estados árabes de la región, así como los palestinos e israelíes, conocen perfectamente esta situación avalada por los hechos de las últimas décadas. Es importante pues, que en función de su responsabilidad hacia el orden mundial, Estados Unidos actúe de forma no arbitraria contribuyendo a la solución real del conflicto. La imparcialidad es el único camino que Estados Unidos tienen hacia la paz. La única vía para asegurarse un liderazgo real en la región que le permita abordar sus planes para el desarrollo de la democracia en la zona, para lograr convencer, no sólo a los gobiernos, sino a los sectores extremistas, de los efectos nocivos del terrorismo. Sin este cambio de actitud no logrará la credibilidad que necesita como potencia mundial. Si esto no sucede a corto plazo, en un futuro habrá que volver al análisis de sus posibilidades

reales de actuación, cuando potencias emergentes como China desplieguen sus alianzas regionales.

Por último, la presión norteamericana sobre Israel es urgente. Los esfuerzos de las autoridades palestinas en su lucha contra el terrorismo no dan los resultados apropiados, si por la otra parte, no se progresa en los objetivos básicos que se establecieron hace más de una década. El evitar obstáculos para la creación de un Estado palestino es importante para consolidar la paz. El estatus de “no-Estado” de Palestina ha influido negativamente en su relación con las potencias, puesto que nunca han estado en un plano de igualdad y ello ha contribuido al desequilibrio regional de Israel con todos sus vecinos, amparado por el Gobierno de Washington.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

D. JESÚS DIEZ DEL RÍO ESPAÑOL

D. JUAN RAMÓN DURÁN PUEBLA

D^a. SILVIA SORIANO ARÉVALO

D. JOSÉ LUIS SAINZ VÉLEZ

D^a. M^a DOLORES ALGORA WEBER

CAPÍTULO TERCERO

EL CONFLICTO ÁRABE - ISRAELÍ Y EUROPA: LA UNIÓN EUROPEA

EL CONFLICTO ÁRABE - ISRAELÍ

Y EUROPA: LA UNIÓN EUROPEA

Introducción

Por razones de proximidad geográfica, lazos históricos e interés geopolítico, Europa ha estado siempre implicada de manera activa en el devenir del Medio Oriente. Más recientemente, desde la creación del Estado de Israel y la no aceptación de la partición por los países árabes -causas últimas del conflicto actual- la Unión Europea ha dedicado muchas energías políticas y cuantiosos medios económicos para que la paz llegue al Próximo Oriente.

La Unión Europea tiene una visión sobre la paz en el Próximo Oriente que se funda en el Derecho Internacional y, para alcanzarla, apuesta por el entendimiento pacífico entre las partes y por la aplicación de políticas de ayuda y cooperación internacionales.

En las Conclusiones de las respectivas Presidencias Europeas figuran siempre, de manera constante, declaraciones que recuerdan, aclaran y matizan la posición de la Unión Europea ante el conflicto en Oriente Medio. De ellas se recoge dicha visión.

Visión política de la Unión Europea sobre el conflicto árabe-israelí

Una de las características de la política de la Unión Europea respecto al conflicto árabe-israelí es su permanencia. Los principios y elementos que la componen se encuentran presentes desde sus primeras manifestaciones. Las variaciones circunstanciales son meros cambios de énfasis en uno u otro de los elementos que configuran la posición europea. Dada la fragilidad y rápida mutabilidad de las situaciones por las que atraviesa el proceso de paz árabe-israelí, es entendible que con asiduidad haya que recordar aspectos de la política europea que en determinados momentos del proceso recobran mayor relieve. En cada uno de esos momentos críticos, la Unión Europea recomienda, urge, impulsa lo que juzga más conveniente para la buena marcha del proceso de paz.

La Unión Europea ve la solución del conflicto árabe-israelí en la existencia de dos Estados, Israel y el Estado palestino, conviviendo en paz y seguridad dentro de fronteras fijas basadas en las del año 1967.

Para que esa convivencia sea posible, Israel debe ser reconocido y aceptado por todos aquellos vecinos, árabes y no árabes, que, en la actualidad, no le reconocen el derecho a existir y, por otra parte, la Autoridad Nacional Palestina (ANP) debe transformarse en un Estado palestino independiente, soberano, democrático y viable.

La Unión Europea asume, de conformidad con el contenido de las resoluciones de Naciones Unidas pertinentes, y entre ellas, las 242 y 338, que la paz en Oriente Próximo debe ser global, además de duradera y justa. Asimismo, la Unión Europea considera que no se alcanzará una paz de esa naturaleza si no se resuelven, paralelamente al conflicto Israelo-palestino, los que Israel mantiene con Líbano y con Siria.

La Unión Europea, que ha participado muy activamente en las diferentes fases por las que ha pasado el proceso de paz, cree que siguen siendo válidos –y los tiene asumidos– los principios de la Conferencia de Madrid, el espíritu de los Acuerdos de Oslo y posteriores, y la “Hoja de Ruta” que, en la actualidad, es el documento fundamental que señala el camino a seguir.

A la paz hay que llegar por la negociación y el entendimiento. Por eso, la Unión Europea urge siempre a los implicados en el conflicto a que rompan el círculo de violencia que se ha instalado en las relaciones entre ellos. Deben desaparecer los ataques suicidas, los actos terroristas, así como los asesinatos selectivos, las ejecuciones extrajudiciales, las destrucciones indiscriminadas de viviendas y bienes, las confiscaciones de tierras y propiedades, etc. Muchas personas inocentes resultan víctimas de estos actos violentos.

Tanto Israel como la ANP reclaman a Jerusalén como su capital. La Unión Europea cree que Jerusalén, que goza de un estatus internacional especial *-corpus separatum-* debe ser una ciudad, en la que los fieles de las tres religiones monoteístas puedan tener un acceso libre y sin trabas a sus lugares de culto y, por

otra parte, piensa que los palestinos tienen derecho sobre la parte vieja de Jerusalén.

Es idea de la Unión Europea que las partes por sí solas no son capaces de alcanzar una paz justa, total y permanente. Por eso, se hace imprescindible la ayuda y colaboración de la comunidad internacional, en general, y, más en particular, de Estados Unidos, del "Cuarteto" y de la propia Unión Europea. Cualquier iniciativa que pueda contribuir a la solución del conflicto, independientemente de su origen, es siempre bien recibida por la comunidad internacional.

Debido a la complejidad de los problemas en presencia, la paz no llegará al Medio Oriente de golpe, como por milagro. De aquí que la Unión Europea crea que es necesario fijar un camino con unos hitos que deben ser conseguidos en tiempos preestablecidos. La idea de un calendario es primordial en la visión que tiene la Unión Europea del proceso de paz en Oriente Próximo.

Para avanzar en esa vía hacia la paz, en opinión de la Unión Europea, conviene que fuerzas externas al proceso supervisen el grado de observancia de las obligaciones que recaen sobre cada una de las partes. No habrá progresos si cada parte evalúa y juzga unilateralmente el cumplimiento de sus compromisos.

Es parte de la política de la Unión Europea frente a este conflicto el fomentar medidas de confianza para facilitar la negociación y conseguir que, con la máxima urgencia, las poblaciones, víctimas de la situación, gocen de los efectos positivos de lo que se conoce como "los dividendos de la paz". Los largos años de confrontación han dejado, entre la población israelí, una sensación de inseguridad y acoso. Por su parte, la población palestina ha visto incrementada su situación de miseria hasta niveles muy alarmantes. Israel tiene derecho a vivir seguro, sin las incertidumbres y el terror de atentados suicidas, pero los árabes de la región tienen también derecho a una mejora de sus condiciones de vida, pues son muchos los que viven en situación de gran indigencia.

La Unión Europea mantiene una posición de neutralidad en el diferendo entre Israel y la Autoridad Nacional Palestina, aunque sea vista por Israel como más cercana a las tesis palestinas. La Unión Europea apoya, o condena, con igual firmeza, cualquier conducta -independientemente de quien la origine- que favorezca, o

perjudique, según sea, la marcha del proceso, o su resolución final. La actuación de la Unión Europea en el proceso de paz ha sido siempre equilibrada y constructiva: tanto condena los actos terroristas palestinos y pide su paralización, como reclama de Israel, igualmente, que cesen las ejecuciones extrajudiciales y otros actos de violencia israelíes.

Y si la Unión Europea acoge muy favorablemente el desenganche de Gaza y de algunos asentamientos de Cisjordania, eso no impide que sea crítica con la existencia y establecimiento de asentamientos en territorio palestino y con la construcción del llamado “muro de seguridad”, pues tanto los asentamientos, como el muro prejuzgan y complican la solución final del conflicto. Sin mencionar que el muro ha sido considerado ilegal por el Tribunal Internacional de Justicia.

Israel cuenta con el claro respaldo económico y político de Estados Unidos y no necesita el soporte político de la Unión Europea en el proceso; más bien considera que la intervención de la Unión Europea perjudica sus intereses. De aquí que la contribución de la Unión Europea al proceso, al no contar con una disposición favorable de Israel, se ha visto, con mucha frecuencia, limitada, desde el punto de vista político, a lo meramente declarativo. Su actuación se ha centrado, principalmente, en ayudar a los palestinos, ofreciéndoles cooperación económica en trabajos de infraestructura, reconstrucción, así como asesoramiento técnico en múltiples sectores, tales como el financiero, el de la seguridad, el de la justicia, el turístico, etc., persiguiendo siempre el objetivo de hacer viable el futuro Estado palestino.

Se puede señalar que la tenacidad de la Unión Europea por aumentar su visibilidad política se ha visto compensada, muy recientemente, con la aceptación por parte Israelí de un cometido de contenido político: Israel ha aceptado que la Unión Europea se encargue del control y supervisión del puesto fronterizo de Rafah.

Los esfuerzos de la Unión Europea se dirigen también a crear puentes de entendimiento entre representantes de las sociedades civiles de las dos partes. Son muchos los israelíes y palestinos que desean fervientemente la paz. Hay que apoyarles para que creen nuevas vías de acercamiento e incrementen la presión

sobre sus gobiernos, de manera que éstos redoblen sus esfuerzos en la búsqueda de nuevos puntos de encuentro.

Tras el desenganche y la proximidad de elecciones legislativas en Israel y en los Territorios Ocupados, la política de la Unión Europea se enfrenta a una nueva etapa del proceso de paz, con varias posibles alternativas que:

- Se produzca un segundo desenganche a gran o pequeña escala.
- Se entre en un tiempo, previo a las elecciones, expectante, políticamente muerto.
- Se espere a ver cuales son los efectos del primer desenganche.
- El proceso de paz reciba nuevos impulsos como consecuencia de la reciente elección de Amir Peretz, como líder del partido laborista israelí. Esta elección comporta una alteración importante en el actual escena política de Israel. Por otra parte, son conocidas las ideas de Peretz en favor de iniciar rápidamente con los palestinos negociaciones sobre el estatuto final.

En cualquier caso, la Unión Europea continuará con la política que mantiene en relación con el conflicto árabe- israelí, es decir, que se esforzará para que se aplique la “Hoja de Ruta” a fin de conseguir que los estados de la región reconozcan y convivan en paz con Israel y que la ANP se transforme en un Estado palestino, soberano, independiente, democrático y viable.

La Unión Europea cree que para alcanzar la paz hay que erradicar las causas de la enemistad, causas que comenzaron siendo geopolíticas, pero que, con el paso del tiempo, se han agravado con la aparición de grandes dosis de desconfianza y resentimiento mutuos. Reconstruir la confianza y conseguir que cicatrice la herida del resentimiento es tarea que exigirá mucho tiempo, además de mucho diálogo y entendimiento entre las partes, así como también, los buenos y continuos oficios de la sociedad internacional y, muy en particular, será necesaria la concertación de Estados Unidos, la Unión Europea y el “Cuarteto”.

Como se ha señalado, la acción de la Unión Europea no se ha limitado sólo a manifestaciones o declaraciones vertidas por líderes europeos o recogidas en las diferentes “Conclusiones de la Presidencia”. Su aportación al proceso de paz en el

Próximo Oriente ha sido muy relevante en los campos de la cooperación económica, asistencia técnica, etc., como se puede ver en los apartados siguientes.

Análisis del papel del representante especial de la Unión Europea y la “Hoja de Ruta”

La Unión Europea está presente en la zona a través del representante especial, que tiene una función mediadora (Acción Común del Consejo, una decisión intergubernamental). ⁽¹²⁾ El primer representante en la zona fue Miguel Ángel Moratinos, y la relevó Marc Otte en julio de 2003. El mediador juega un papel importante en cuanto a la persistencia en la vía negociadora y del diálogo, y con una lógica de inversión a largo plazo en la resolución del conflicto. Son características enmarcadas en las nuevas tendencias de resolución de conflictos que se van requiriendo en el ámbito internacional cada vez más, en este sentido destaca el mantenimiento de las negociaciones a pesar de la violencia y del fuego latente. El representante apoya las acciones e iniciativas de la Unión, implementa los acuerdos internacionales y monitoriza las acciones de las partes.

La Unión desarrolla una política básicamente declarativa en la zona, fundamentalmente en la *alta política*, dadas su falta de unanimidad requerida para emprender acciones y su incompleta integración en seguridad y defensa (que la hace poco creíble o persuasiva en la geoestrategia internacional). En su política declarativa destacan tres Declaraciones ⁽¹³⁾:

- Declaración de Venecia (13 de junio de 1980), insta a la coexistencia de ambos Estados y al reconocimiento de los derechos del pueblo palestino.
- Declaración de Berlín (24 de marzo de 1999), reconoce por primera vez la necesidad de crear un “Estado” palestino y como garantía de la seguridad de Israel.

¹² TORTOSA, Amparo. “La pacificación en el mundo actual. Estrategias europeas para la resolución de conflictos”, en *IUEE-Universitat Autònoma de Barcelona. Working paper* nº 31. Octubre 2002

¹³ http://europa.eu.int/comm/external_relations/mepp/index.htm

- Declaración de Sevilla (22 de junio de 2002), apuesta por la negociación, dos Estados dentro de las fronteras del 67, y una solución para los refugiados palestinos.

Tras la segunda Intifada (que estalló en septiembre del 2000), *Míster* PESC, Política Exterior, de Seguridad y Defensa Común (PESDC) y Naciones Unidas estuvieron presentes como mediadores internacionales por primera vez en negociaciones de alto nivel. Hasta ese momento solo los actores “gubernamentales” estuvieron presentes como mediadores en la zona (Estados Unidos y Gran Bretaña fundamentalmente). Los planes de paz han estado conducidos por estos actores gubernamentales, las dos potencias con más vínculos e intereses con la parte israelí que en la Palestina. Por tanto encontramos un primer atisbo de presencia de organismos supranacionales en las mismas.

La Unión Europea no puede aplicar las alertas tempranas, el RRM (*Rapid Reaction Mechanism*), las investigaciones, etc., porque el Gobierno israelí tiene el poder de frenarlo, siempre con el apoyo de las dos potencias (Estados Unidos y Gran Bretaña) con capacidad de influencia en el mismo, sobre todo en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Siempre se ha bloqueado la investigación de los crímenes llevados a cabo por el Gobierno israelí. Precisamente por esto es imposible el envío de operaciones de *peace-keeping* o de fuerzas de interposición internacionales cuando la violencia explota, porque son propuestas rechazadas.

Arafat y Barak⁽¹⁴⁾ acordaron un alto el fuego en noviembre del 2000, como respuesta a la presión que ejercieron Estados Unidos y Egipto. En la Cumbre de Sharm el Sheik la Unión Europea y Naciones Unidas estuvieron presentes por primera vez en unas conversaciones de alto nivel, Israel siempre vetó esa presencia de Naciones Unidas. Aunque hay que mencionar que se quedó en una mera presencia de Naciones Unidas y de la Unión Europea, declarativa, ya que la presión para un alto el fuego es efectiva por parte de Estados Unidos.

¹⁴ TORTOSA, Amparo. “Un enfoque multidimensional para la paz desde la UE”
Boletín de Información nº 289 del CESEDEN (Ministerio de Defensa), año 2005.

Siguiendo con la política declarativa de la Unión, la Declaración de 29 de octubre de 2001 del Consejo Europeo resume su postura tradicional entorno al conflicto y a las partes: insta a palestinos e israelíes a retomar los Planes Mitchel y Tenet (elaborados por Estados Unidos), la retirada militar israelí de la zona A (que era de administración palestina); y pide a la ANP la captura de terroristas. ⁽¹⁵⁾ El mandato de Moratinos fue ampliado mediante una acción común del Consejo, con la novedad de que le dio poder para tener contactos con las potencias y otros países de la región. Es una parte observadora en las negociaciones, puede hacer gestiones y contribuir a los acuerdos.

El RE también está presente en el “Comité Permanente de Seguridad Unión Europea-ANP” (que fue creado el 9 de abril de 1998). Es una muestra de esas nuevas tendencias para la resolución de conflictos que se va imponiendo cada vez más: instaurar una cooperación entre las Partes, y equipos de trabajo conjuntos. Hay que reconocer esa labor constante por acercar a las partes a estos niveles, de crear unas estructuras para la paz. Aunque las más importantes decisiones (negociaciones de alto nivel, investigación de crímenes, etc.) dependan del vínculo americano-israelí, la Unión no está exenta de una relevancia en un papel de inversión en estructuras de diálogo y entendimiento a largo plazo. Deducimos, por tanto, que el poder de la Unión es frecuentemente declarativo, y reactivo en sus altos niveles. En cuanto a la inversión en los niveles del Comité Permanente de Seguridad Unión Europea-ANP, del Foro Unión Europea-Israel, y de los grupos de trabajo para el Estatuto Final; la Unión Europea ha invertido 1.100.000 euros (que vienen de la misión del representante especial y de la Comisión). Mientras, las decisiones relevantes las toma la Presidencia, y el representante especial es un mero conductor de las mismas. Es más, el representante especial tiene que consultar a la Presidencia (que a su vez es asistida por el secretario general y la Comisión Europea. Desde enero de 2002, los Estados miembro y las estructuras supranacionales de la Unión Europea pueden proponer servicios al representante especial.

¹⁵ Op. Cit. TORTOSA, Amparo. Octubre 2002

La Declaración de la Unión de 10 de diciembre de 2001 ⁽¹⁶⁾ insta a la necesidad de trabajar acciones coordinadas entre los organismos supranacionales (más concretamente Naciones Unidas y la Unión Europea) y los gobiernos nacionales y regionales, defendiendo así una cooperación internacional y un liberalismo institucional. Instó al fin de la Intifada, de las redes terroristas, y asimismo de los asentamientos y las restricciones sobre la población palestina.

La Unión Europea también solicitó el acceso de las organizaciones médicas y humanitarias para atender a los palestinos, y se posicionó en contra de los ataques a Arafat en su Cuartel General en Ramallah (Declaración de la Presidencia del 20 de abril de 2002).

Mediante una Posición Común del Consejo (de 21 de mayo de 2002), se gestó la evacuación de los 13 Palestinos cercados en la Basílica de la Natividad, varios Estados miembros los acogieron como refugiados (entre ellos España).

Pero donde la Unión Europea empieza a tener un papel relevante es en su participación en el “Cuarteto” (Estados Unidos, Rusia, Naciones Unidas y Unión Europea), que elaboró la “Hoja de Ruta”, la llamada “última esperanza para la paz” ⁽¹⁷⁾.

La “Hoja de Ruta” presenta una interesante e innovadora novedad, el Principio de simultaneidad (opuesto al secuencialismo aplicado en los acuerdos de paz habidos hasta la fecha): “las dos partes deben cumplir las condiciones al mismo tiempo” ⁽¹⁸⁾, sin esperar a que la otra parte las cumpla, y a pesar de que estalle de nuevo la violencia.

Resulta una iniciativa de paz mixta (con protagonismo intergubernamental y supranacional al mismo tiempo). Inicialmente se presenta como de aplicación incondicional y sin modificaciones ⁽¹⁹⁾ de las Partes. Propone una solución

¹⁶ Idem

¹⁷ Op. Cit. TORTOSA, Amparo. 2005

¹⁸ MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio. Intervention in the AFET Committee, European Parliament. 29 of April 2003

¹⁹ Idem. “Peace and Dignity in Middle East” European Parliamentary Report. 21 of May 2003

permanente para dos Estados (Israel y Palestina), sobre un calendario en diferentes fases que inicialmente se marcaba hasta el año 2005, pero dados los retrocesos hasta la fecha se va ampliando en un gesto de flexibilidad sobre el calendario ⁽²⁰⁾.

La “Hoja de Ruta” arranca con tres fases:

- La primera marca el final de la violencia palestina y la retirada israelí de los Territorios Ocupados, así como el final de los asentamientos. Da un ultimátum para cumplir las reformas políticas que necesita la ANP, mayo de 2003. La Unión Europea las ha apoyado fuertemente, y más con las elecciones. Tras la puesta en marcha de la “Hoja de Ruta” los terroristas palestinos hicieron una tregua, aunque después volvieron a los atentados suicidas.
- La segunda (inicialmente iba de junio a diciembre de 2003) es la de la creación de un Estado palestino democrático, y una cooperación bilateral para el uso de los recursos naturales.
- La tercera se establecía entre los años 2004 y 2005, la de un “acuerdo permanente” para la paz.

Las fases están bajo supervisión y vigilancia de la Unión Europea, cabe destacar que no se han respetado los tiempos, aunque el “Cuarteto” trabaje por esa vuelta a la “Hoja de Ruta”. Y aunque las Partes vuelven al uso de la violencia, y la “Hoja de Ruta” se desarrolle con fases de retoma y paralización, es ya conocida como la última esperanza para la paz.

Tras un periodo de paralización, el “Cuarteto” se volvió a reunir el 4 de mayo de 2004 en Nueva York, solicitando a Israel la retirada de Gaza ⁽²¹⁾. El 21 de julio *Míster* PESC hizo un tour por Egipto, Jordania e Israel para revitalizar la “Hoja de Ruta”, y a su vez tratar la situación en Gaza. La Unión dio su visto bueno al Plan israelí de retirada de la franja de Gaza, que además suponía continuar en la aplicación de la “Hoja de Ruta” ⁽²²⁾.

²⁰ El País. 24 de abril de 2003

²¹ Mr CFSP statement, Brussels, 9th of June, 2004

²² EFE Agency, 18th of July, 2004

De la asistencia global a los territorios palestinos en 2004 (250 millones de euros), siete millones y medio han ido al proceso de paz (diálogo intercultural y combate de la violencia), cinco millones para la reforma administrativa, control financiero y buen gobierno. Para la desconexión de Gaza ha invertido 20 millones, y tres millones para mejorar las condiciones de vida en Jerusalén este ⁽²³⁾.

La Unión Europea apoya fuertemente la transición democrática (particularmente tras la muerte de Arafat) ⁽²⁴⁾, ha invertido financiera, técnica y políticamente en los procesos electorales para las Presidenciales (enero de 2005) y legislativas (enero de 2006). En las legislativas encontramos un elemento novedoso y esperanzador al mismo tiempo: Hamás se integra en el proceso político presentándose a estas elecciones por primera vez. La Unión siempre ha optado por una solución de dos Estados negociados, ahora implementa la “Hoja de Ruta” instando a la retirada israelí de Gaza y del norte de Cisjordania. En las elecciones presidenciales de 10 de enero de 2005 (la mayor misión de observación electoral de la historia de la Unión Europea) la Comisión mandó un total de 260 observadores ⁽²⁵⁾, de ahí surgió el nuevo presidente de la ANP, Mahmoud Abbas. El Comité Electoral en el que tanto invirtió la Unión realizó una labor independiente. Apoyar procesos electorales es una manera de *peace-making* para la Unión, aplicado al caso palestino está contribuyendo fuertemente a que se desarrolle como Estado (por tanto está haciendo una fuerte contribución para la paz, y para un proceso sostenible a largo plazo).

Tras las elecciones se reanudó el diálogo entre el Gobierno israelí y la ANP, Abbas mandó fuerzas de interposición a Gaza y logró una tregua con las guerrillas, lo que fue recibido muy positivamente por el gobierno israelí. Este gesto resultó un desatascador, y supuso el reinicio de unas conversaciones y negociaciones para la retirada israelí de Gaza y de las principales ciudades cisjordanas, tratando además la devolución de la autonomía a los palestinos. En la Cumbre bilateral en Sharm el

²³ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip04_1001.htm

²⁴ Conclusiones de la Presidencia, 17 diciembre de 2004: http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/pres_concl/december_2004.pdf#mepp

²⁵ http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/westbank/barroso_100105.htm

Sheik (8 de febrero) se pactó un plan de seguridad para el fin de los asesinatos selectivos y de los asentamientos, a cambio de luchar contra los atentados suicidas, y la ANP sacó una ley de prohibición de armas y empezó las negociaciones con las guerrillas islamistas. Una Conclusión de 2 de febrero ⁽²⁶⁾ del Consejo pedía rapidez a las partes, para poner en marcha los comités conjuntos para el mutuo alto el fuego, y continuar con el espíritu de Sharm el-Sheik.

La inversión de la Comisión Europea, solo para la creación del Estado palestino, durante el 2005, es de 250 millones de euros. ⁽²⁷⁾ Tony Blair dio apoyo a las reformas puestas en marcha por la ANP (y por tanto a las bases para la creación de un Estado palestino), mediante un encuentro en Londres con la ANP, algo que agradó a la Comisión Europea ⁽²⁸⁾.

La Unión Europea y Oriente Medio en 2005

Cronología de la Unión Europea en relación al conflicto en 2005

El año 2004 terminó con el traspaso de poderes de la Comisión Europea que dirigía Romano Prodi al Ejecutivo comunitario presidido por José Manuel Durao Barroso. Aunque el alto representante para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea seguía siendo Javier Solana, el comisario de Relaciones Exteriores, Chris Patten, fue sustituido por la austriaca, Benita Ferrero-Waldner, quien también asumió la competencia de la nueva política de vecindad.

Patten se despidió de su cargo aludiendo al problema de Oriente Medio en dos discursos ante el Parlamento Europeo. En marzo de 2004 discutía sobre la estrategia norteamericana de Gran Oriente Medio y decía que la Unión Europea debía poner la mirada en el desarrollo de su propia estrategia en la región, es decir, a través de la nueva política de vecindad:

²⁶ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/date/2005/210205_er.pdf#me

²⁷ 9 de febrero de 2005: http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip05_157.htm

²⁸ 1 de marzo de 2005: http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/ferrero/2005/sp05_126.htm

“Creo que podemos hacer contribuciones en la lucha contra el terrorismo promoviendo un anillo de países bien gobernados en las fronteras del Mediterráneo con los que pueda haber relaciones de vecindad y cooperación.”

En octubre de ese mismo año se despedía mostrándose escéptico sobre el plan de desconexión de Gaza, hasta que no hubiese elecciones en Estados Unidos; y añadiendo que la reforma de la ANP era parte de la solución.

El nuevo presidente Durao Barroso se estrenó el 10 de enero de 2005 felicitando al ganador de las elecciones palestinas, Mahmoud Abbas, que se convertía en presidente de la ANP. Barroso comentó que era un paso más para crear un Estado palestino democrático y viable, y que deseaba trabajar de cerca con la ANP para asegurar que la Unión Europea contribuye de manera positiva en la puesta en práctica de la “Hoja de Ruta” del “Cuarteto” para establecer en Palestina un Estado democrático en paz y seguridad con Israel.

Por su parte, el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Externas (GAERC) de 31 de enero de 2005, bajo presidencia luxemburguesa, dio la bienvenida a las elecciones presidenciales en Palestina y expresó su aprecio a Israel por las medidas tomadas para facilitar dicho proceso. También condenó los actos de terrorismo y violencia e hizo un llamamiento a Israel para que diera los pasos necesarios con el fin de aliviar los sufrimientos y mejorar las condiciones de vida de los palestinos, incluida la libertad de movimientos. La Unión Europea y los otros miembros del “Cuarteto” y Egipto apoyaron la salida de Gaza y el Consejo recordó que el establecimiento de la paz debía incluir a Siria y Líbano ⁽²⁹⁾.

En febrero de 2005 apareció en la página web oficial del Consejo Europeo una ficha sobre la Unión Europea y su compromiso con el proceso de paz de Oriente Medio, en la que se destacó que la resolución del conflicto árabe-israelí es una estrategia prioritaria para Europa y se explicaban los pasos que se quieren dar. En primer lugar, se resalta que tanto Israel como los territorios palestinos forman parte de la nueva política de vecindad y además ya han acordado sus respectivos planes de acción para ponerla en marcha y avanzar en aspectos prácticos que son relevantes

²⁹ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/date/2005/01_310105_2.pdf#mepp

para el proceso de paz: reforma, mejora de la cooperación económica e incremento de la capacidad de movimientos. Asimismo, se subrayaba que tanto Solana como Ferrero-Waldner iban a visitar la zona y a contactar con sus líderes de manera regular. También se destacó que la Unión Europea actúa sobre el terreno a través de la Delegación de la Comisión Europea en Israel y de la Oficina Técnica de Asistencia para Gaza y Cisjordania, responsable de los 250 millones de euros dentro de los programas de ayuda para los territorios palestinos. Por último, el enviado especial de la Unión Europea a Oriente Medio, Marc Otte, se encarga de mantener el diálogo con las partes y los socios regionales.

Por otro lado, se hacía hincapié en la importancia del Cuarteto y en el cumplimiento total de la “Hoja de Ruta” como pieza clave para resolver el problema. En referencia a los palestinos, la Unión Europea destaca que hay que volver al proceso de construcción institucional de la ANP pero con reformas en la contabilidad y transparencia de su administración. Además, se le apoya en el campo de la seguridad mediante una oficina de apoyo de la Unión Europea para cooperar con la policía palestina. En el documento se subraya la importancia de los lazos económicos con las dos partes del conflicto. La Unión Europea es el mayor donante económico de los palestinos a los que provee de 250 millones de euros en asistencia para el desarrollo y situaciones de emergencia.

Con Israel, la Unión Europea es el mayor socio comercial, ya que el 40% de las importaciones israelíes provienen de la Unión Europea, y un tercio de las exportaciones judías van hacia Europa.

Por último, se señala la importancia de la NPV y de la Asociación Euro-mediterránea que han dado lugar a que Israel y los territorios palestinos sean los primeros países que hayan firmado sus planes de acción. “Sin una solución al conflicto árabe-israelí pocas oportunidades habrá para resolver otros problemas en Oriente Medio”, concluye el Documento ⁽³⁰⁾.

³⁰ The EU-Committed to the Middle East Process. Febrero 2005.
http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Middle_EAST.pdf

Al día siguiente de la Cumbre de Sharm el-Sheik, el 9 febrero 2005, Barroso mostró su satisfacción por el acuerdo de tregua entre el primer ministro israelí, Ariel Sharon y Mahmoud Abbas.

El 21 de febrero, se celebra un nuevo GAERC en el que se reiteró la bienvenida a la Cumbre de Sharm el-Sheik tras el acuerdo de tregua. Además, se recordó el objetivo de la coexistencia de los dos Estados y se reafirmó la “Hoja de Ruta” y el papel central del “Cuarteto” para el éxito del proceso. Por otro lado, se apoyó la salida de Israel de Gaza y se dio la bienvenida a la reunión del 1 marzo 2005 en Londres para apoyar los esfuerzos de la ANP con el fin de consolidar sus estructuras como futuro Estado ⁽³¹⁾.

El 1 marzo 2005, la comisaria Benita Ferrero-Waldner en la reunión de Londres para apoyar a la ANP asegura una asistencia de 250 millones de euros para sufragar las reformas políticas y financieras de la ANP y una contribución sustancial para la Agencia de Naciones Unidas en apoyo de los refugiados. Entre las prioridades que serán financiadas destacan: el sistema judicial, mejoras en el sistema electoral y una *task force* anticorrupción.

El 17 marzo 2005, la Oficina Antifraude de la Unión Europea investiga la asistencia de la Unión Europea al presupuesto de la ANP por las acusaciones de que parte de los fondos se usaban para actividades terroristas. En dicha investigación no se encontraron evidencias de que esos fondos recibidos fueran desviados para financiar el terrorismo, aunque no se puede excluir la posibilidad de un mal uso de ese presupuesto debido a que la capacidad de auditoria interna y externa de la ANP está infradesarrollada ⁽³²⁾.

El 25 de abril de 2005 se reunió el GAERC, de nuevo bajo Presidencia luxemburguesa, y mostró su preocupación por la falta de dinamismo en la puesta en práctica de los Acuerdos de Sharm el-Sheik, por el aumento de los asentamientos

³¹ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/date/2005/02_210205_er.pdf#me

³² [OLAF finds “no conclusive evidence” to link EU funds and terrorism](http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip05_327.htm) 17/3/05.
http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip05_327.htm

en el West Bank, la construcción de la barrera de separación en los Territorios Ocupados y en el este de Jerusalén. Se vuelve a repetir de nuevo que la “Hoja de Ruta” es la principal herramienta para relanzar el proceso de paz y subraya la necesidad de acelerar las reformas en la ANP ⁽³³⁾.

El 10 mayo 2005 la Comisión asegura que proveerá con 28,3 millones en ayuda humanitaria a los palestinos más vulnerables. Cerca de un millón de palestinos en los Territorios Ocupados y en el Líbano recibirán dicha ayuda con el fin de proveerles de agua, comida, servicios médicos, oportunidades de empleo, etc.

El 11 mayo 2005 se reunió el Comité Interino del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y la ANP en Bruselas. En el encuentro se discutieron la NPV y la puesta en práctica del plan de acción entre la Unión Europea y la ANP. La Comisión informó sobre el estado de la cooperación en transporte y energía bajo el plan de acción y los planes de asistencia financiera de la Unión Europea.

El 19 mayo de 2005, Peter Mandelson, comisario de Comercio, visitó Israel, la ANP y Jordania. En una conferencia en Jerusalén, Mandelson subrayó el papel del comercio en la estabilidad de Oriente Medio y ofreció su apoyo para facilitar el comercio entre Israel y los territorios palestinos. Además, hizo un llamamiento a Israel para que reconociese el acuerdo de comercio entre la Unión Europea y la ANP.

Mandelson destacó que la Unión Europea es la quintaesencia en la historia moderna de cómo la paz puede llegar con la integración y la cooperación económica:

“Las guerras entre los europeos se fueron disipando gracias a un inicial acuerdo sobre el carbon y el acero hace 50 años. Para israelíes y palestinos puede ser mediante los textiles, zapatos o muebles”, añadió ⁽³⁴⁾.

³³ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/date/2005/04_250405_er.pdf#mepp

³⁴ **EU Trade Commissioner Mandelson visits Israel, Palestinian Authority & Jordan; stresses role of trade in Middle East stability. IP/05/569 - Brussels, 18 May 2005**

El comisario explicó que la mejora de la economía de Gaza es en interés de Israel. Asimismo, añadió que la Unión Europea mantiene el reto de seguir trabajando hacia un área de libre comercio en el Mediterráneo para 2010, y esos acuerdos son partes esenciales del conjunto. Por otro lado, la Comisión Europea trabaja en dos iniciativas: la liberalización de los productos agrícolas y pesqueros, y la de los servicios

Por último señaló los tres pilares en su agenda para Oriente Medio: ayudar al comercio entre Israel y territorios palestinos, crear un sistema regional de comercio entre Europa y países mediterráneos y mejorar el acceso a los mercados europeos mediante la liberalización de agricultura y pesca y la completa liberalización de mercancías y servicios. Desde el inicio de la segunda Intifada, las exportaciones de la Unión Europea a los territorios palestinos cayeron a una media del 26% anual. Entre los años 2000 y 2003, las exportaciones israelíes a la Unión Europea cayeron un 9% anual.

El 16 y 17 de junio, el Consejo Europeo en sus conclusiones señaló que la ANP debía cumplir con las obligaciones de Sharm el-Sheik, sobre todo, con el cese de la violencia y la consolidación de sus instituciones. El 8 de julio de 2005, se prepara la asistencia de la Unión Europea a la policía palestina. El 25 agosto de 2005, la Comisión dio la bienvenida a la desconexión israelí de Gaza y preparó las medidas para apoyar el proceso de paz. Ferrero-Waldner agradeció los esfuerzos de ambas Partes y anunció el apoyo a la ANP para las reformas ⁽³⁵⁾.

El 15 de septiembre de 2005 la comisaria de Relaciones Exteriores, Benita Ferrero se reunió en Nueva York con el ministro de Exteriores de Israel, Silvam Shalom. Ferrero le felicitó por la consecución del plan de desenganche y reconoció el papel de Abu Mazen en el mismo al facilitar la desconexión. Asimismo, le comentó que

³⁵ European Commission welcomes Israeli disengagement from Gaza and prepares further measures to support the peace process IP/05/1066 - Brussels, 25 August 2005

estaban trabajando a través del enviado del “Cuarteto”, James Wolfensohn, en como revitalizar la economía palestina. Tres días más tarde lo hizo con el ministro de Exteriores palestino, Nasser Al Kidwa, al que felicitó por mantener la calma durante el proceso de desenganche de Gaza. y le confirmó la ayuda de 60 millones para la desconexión ⁽³⁶⁾.

El 19 de septiembre la Comisión explicó que en el año 2005 apoyó a los palestinos con 280 millones de euros. Además se aprobó un paquete de 60 millones de euros para mejorar su economía y las instituciones de la Franja de Gaza tras la salida de los colonos.

El 5 de octubre de 2005, la Comisión Europea propuso una estrategia para apoyar a los palestinos pero para ello se requiere crear un estado palestino que sea viable política y económicamente. El enviado especial del “Cuarteto”, James Wolfensohn, hizo un llamamiento internacional para doblar la asistencia a los palestinos, con un ingreso entre 200 y 300 millones de euros en asistencia.

El 12 de octubre de 2005 el comisario, Jan Figel, da un discurso en Bruselas en nombre de Benita Ferrero-Waldner, comisaria de Relaciones Externas y nueva política de vecindad, sobre Irán. En el discurso la Unión Europea confía en que Teherán dará los pasos necesarios para darle la vuelta a la tendencia actual y asegurar una total cooperación con las organizaciones internacionales sobre su programa nuclear. Además se ofrece el marco del diálogo y el entendimiento que debe continuar y se invita a Irán a que haga sugerencias prácticas

El 19 y 20 octubre de 2005, Benita Ferrero-Waldner, visitó Jordania para reforzar la cooperación con la Unión Europea a través de la nueva política de vecindad firmando acuerdos de financiación por valor de 63 millones de euros para asistir al país en la puesta en marcha de sus reformas (dinamismo del sector privado, mejorar la Administración Pública, la gestión del agua, la promoción de los derechos humanos y el buen gobierno) y reforzar los lazos Jordania-Unión Europea.

³⁶ [Commissioner Ferrero-Waldner meets Shalom in New York](#) 15/09/05

El 7 de noviembre de 2005, el GAERC reunido bajo Presidencia inglesa certifica la necesidad de implementar la “Hoja de Ruta” y los Acuerdos de Sharm el-Sheik. El Consejo condenó los atentados perpetrados en Israel por militantes palestinos y el derecho del país a defenderse de los ataques terroristas dentro de los márgenes del Derecho Internacional. Por otro lado, subrayó la gran preocupación por la violencia desatada en Gaza y Cisjordania y la necesidad de que la ANP ponga orden y controle la seguridad de los territorios ocupados desmontando las infraestructuras y capacidades de las organizaciones terroristas ⁽³⁷⁾.

El Consejo destacó la importancia de las futuras elecciones palestinas para el proceso de paz y urgió a Hamás a que renuncie a la violencia y reconozca el derecho de Israel a existir. Por otro lado, se pidió a Israel que facilitase la preparación de las elecciones en los Territorios Ocupados, incluido el este de Jerusalén. Asimismo, se reiteró el apoyo a James Wolfensohn como líder del “Cuarteto” y se urgió a las partes a cumplir el plan de acción rápida que recoge lo siguiente: reconstrucción del aeropuerto, movilidad de mercancías y personas en Gaza y Cisjordania, y el papel de la Unión Europea en el paso de Rafah.

Además, se conminó a Israel a que frenase la construcción de asentamientos en los territorios ocupados y paralizase la construcción del muro e hizo un llamamiento para que acabe el trato discriminatorio que sufren los palestinos en Jerusalén Este en cuanto a contratos de trabajo, educación, salud, etc.

Por último, se subrayó la importancia de la futura misión de policía en territorio palestino.

El 9 de noviembre de 2005, el “Cuarteto” hace unas declaraciones en las que se decide que continúe Wolfensohn, y que se tomen medidas para la recuperación económica palestina y se cierren los flecos de la desconexión.

14 noviembre de 2005, la misión de policía en territorio palestino comenzará el 1 de enero y durará tres años. Al día siguiente, se firma el acuerdo ANP-Israel.

³⁷ http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/86850.pdf

15 de noviembre. Javier Solana compareció en rueda de prensa junto con la secretaria de Estado estadounidense, Condoleezza Rice, quien afirmó que la apertura de Rafah está prevista para el próximo 25 de noviembre. Rice desveló los otros cinco componentes del acuerdo, que incluyen la mejora de los demás cruces entre Gaza, Cisjordania e Israel; la exportación de los productos agrícolas de Gaza, y el comienzo del tráfico entre Gaza y Cisjordania mediante autobuses el próximo mes y de camiones en enero. Israel reducirá los obstáculos al movimiento palestino en Cisjordania para antes de finales de 2005 y permitirá que el inicio de la construcción del puerto marítimo de la franja de Gaza. En cuanto al aeropuerto internacional de Gaza, destruido por Israel a principios de la Intifada de Al Aksa, Israel tan solo ha expresado comprensión por el interés de la ANP en su reconstrucción. Rice afirmó que recomienda a Israel que al menos permita la construcción de elementos no relacionados con la aviación ⁽³⁸⁾.

Relaciones de la Unión Europea con las partes en conflicto

En esta cronología de las actividades desempeñadas por la Unión Europea en el año 2005 en Oriente Medio se puede observar como el papel de la Unión Europea es más económico y declarativo que político o diplomático. Se hace hincapié en las ayudas que la UE da a las dos partes y como se pueden usar los procesos multilaterales como la NPV (impulso a la cooperación en materia de seguridad, política, economía, derecho, cultura y sociedades civiles con los países de una amplia zona) para lograr el objetivo de la paz y la seguridad. Sin embargo, si comparamos la situación actual con la de hace unos años veremos que las cosas han mejorado aunque no lo suficiente para que la Unión Europea sea considerada como un actor esencial en el proceso. Estados Unidos parece el único actor internacional de peso, al menos para Israel. Y la Unión Europea debería tener más impacto político y diplomático y no solo económico para que sea considerada a un nivel parejo al de la potencia americana. Asimismo, la PESC debe de dejar de ser sólo declarativa y debe tener unidad de acción ya que muchos Estados miembros, de momento, no desean dejar su influencia en el área internacional.

³⁸ Solana: Los palestinos controlarán una frontera por primera vez. 15/11/05 Agencia EFE.

Desde su arranque, explica Ignacio Álvarez-Ossorio (³⁹), el proceso de paz ha evidenciado un desequilibrio entre israelíes y palestinos. Israel cuenta con el respaldo de Estados Unidos, que es la mayor potencia militar y económica de la región, y tutela las actividades de la autonomía palestina. Por su parte, la ANP es más vulnerable a las presiones exteriores, sobre todo, Estados Unidos y la Unión Europea, pese a que esta última es criticada por Israel por su “disculpa” frente a los actos terroristas palestinos. Estados Unidos se encargaba de la vertiente política y la Unión Europea de la económica. Sin embargo, desde la Unión Europea se comprobó que no era posible abordar la solución del problema teniendo sólo en cuenta cuestiones de seguridad como pretendía Israel y la administración Bush. Para la Unión Europea había llegado la hora ofrecer un horizonte político que permitiese a los palestinos erigir un Estado viable y soberano sobre la mayor parte de los territorios ocupados desde el año 1967.

Además, como señala Ángel Pérez en su trabajo *Oriente Medio el desafío de Europa* (⁴⁰), la Unión Europea tiene posiciones opuestas a las de Estados Unidos en el conflicto debido a: la dependencia energética (40% del gas argelino va a la Unión Europea o el 90% del petróleo libio), razones históricas como las experiencias del Reino Unido, Italia o Francia en Palestina, Libia o Argelia y el problema migratorio (Ceuta y Melilla, y si algún día Turquía forma parte de la Unión Europea las fronteras llegarán más lejos). A esto se añade la debilidad de su Política Exterior, Seguridad y Defensa (PESD), por la carencia de medios militares y diplomáticos, y las excesivas divisiones y problemas internos en la construcción europea. Las actitudes son heterogéneas, por ejemplo, hacia a Israel, el apoyo o no a la guerra de Irak y los diferentes intereses regionales (Francia y España frente al Magreb).

Por otra parte, Pérez destaca el riesgo interno que supone para la Unión Europea una población musulmana de 15 millones de personas, si se produce una radicalización de las posturas, su influencia electoral o en la política educativa y en

³⁹ Camp David. Ignacio Álvarez Osorio. En Oriente Próximo. Seis décadas en Guerra. Especiales de El Mundo.es

⁴⁰ Oriente Medio. El desafío de Europa. Ángel Pérez. GEES. 21 enero 2005

la exterior. Por eso ve necesaria la cooperación entre Estados Unidos y la Unión Europea acordando posiciones sobre Palestina una vez desaparecido Arafat.

La cooperación transatlántica comenzó, de manera previa a la muerte del *rais* palestino, con el nacimiento del “Cuarteto” en 2001 y la intención de acabar con la brutal violencia causada por la Intifada y la represión por parte del gobierno Sharon. En cierta medida, la implicación de la comunidad internacional reconocía el fracaso de Estados Unidos que, debido a su estrecha alianza con Israel, ha sido incapaz de ejercer como un mediador honesto. Para Moratinos se hicieron patentes los límites del “modelo de la pax americana”. El propósito sería, a partir de entonces, «cambiar la metodología de trabajo e intentar compartir la pesada carga de la mediación en Oriente Próximo con otros actores internacionales» ⁽⁴¹⁾.

Por su parte, el presidente de Estados Unidos, George W. Bush, en junio de 2002 condicionó la creación de un Estado palestino para 2005 al término del liderazgo de Yaser Arafat y a que éste nombre un primer ministro. Es la primera vez que Washington se comprometía a apoyar plenamente a un Estado palestino.

La “Hoja de Ruta”, respaldada por la Unión Europea desde el primer momento, intenta conciliar ambos enfoques ⁽⁴²⁾ al exigir a la ANP un esfuerzo para desmantelar los grupos armados y llevar a cabo profundas reformas en la administración a cambio de prometer la creación de un Estado a lo más tardar en el año 2006.

Ante el incumplimiento de este calendario, la Unión Europea anunció en octubre de 2004 su intención de poner en marcha un nuevo plan respetando los principios básicos fijados en la “Hoja de Ruta”, para garantizar la existencia de un futuro Estado palestino. Los ejes en los que se centrará este plan de acción son el de la seguridad en los territorios palestinos, la necesidad de que se celebren elecciones y

⁴¹ La Hoja de Ruta. Ignacio Álvarez Osorio. En Oriente Próximo. Seis décadas en Guerra. Especiales de El Mundo.es

⁴² Los acuerdos de Oslo. Ignacio Álvarez Osorio. En Oriente Próximo. Seis décadas en Guerra. Especiales de El Mundo.es

la reconstrucción de las zonas bajo ocupación israelí. El ministro español de Exteriores, Miguel Angel Moratinos, destacó que la novedad de esta iniciativa es que los europeos "no esperan a los otros" -en referencia a los tres socios del "Cuarteto": Estados Unidos, la Organización de Naciones Unidas (ONU) y Rusia-, ya que la Unión Europea "ha decidido moverse" (⁴³).

Sin embargo, el acuerdo alcanzado en febrero de 2005 entre Ariel Sharon y Abu Mazen en Sharm el-Sheij se interpretó como un primer paso hacia el desbloqueo del proceso de paz. *A posteriori* se ha conseguido la desconexión de Gaza, por decisión unilateral de Israel, y la apertura de un puesto fronterizo en Rafah, entre Egipto y Gaza, según el acuerdo alcanzado por la fuerte presión de la secretaria de Estado, Condooleeza Rice y gracias a la contribución de la Unión Europea.

Como comentaba en una entrevista con *El País* el 27 de noviembre de 2005 (⁴⁴), el ministro palestino de Exteriores, Naser al Qidua:

“Sentimos que la Unión Europea debe defender con más brío su posición. Si no empujan su política será erosionada”.

Asimismo, destacó que el balance comercial entre Israel y la Unión Europea es superior al de la Unión Europea con Israel. Por tanto, que:

“la Unión Europea ejerza presión sobre Israel es sólo cuestión de voluntad política.”

En cambio, la Unión Europea en las páginas de *Frequently Asked Questions* (⁴⁵) de su *web* oficial sobre Oriente Medio destaca que la política de la Unión Europea se basa en la asociación y la cooperación y no en la exclusión:

⁴³ La UE lanza un plan para garantizar el Estado Palestino. Agencia Efe 11-10-2004

⁴⁴ “La UE puede presionar a Israel. Es cuestión de voluntad”. Entrevista al MAE palestino, Naser al Qidua. J.Miguel Muñoz. *El País* 27-11-2005. pag. 13

⁴⁵ **Frequently asked questions. European Commission. Middle East**
http://europa.eu.int/comm/external_relations/mepp/faq/index.htm

“Suspender el Acuerdo de Asociación, que es la base para las relaciones comerciales y el diálogo político entre la Unión Europea e Israel, no conseguirá que Israel sea más sensible a las preocupaciones de la Unión Europea. Es bien sabido que las sanciones económicas poco pueden hacer a este respecto.”

Una visión de futuro sobre el conflicto

Tras el plan de desconexión de Gaza y la apertura de la frontera de Rafah habrá que esperar a las elecciones en los territorios palestinos de enero y a los comicios adelantados en Israel para marzo de 2006.

La política interna de ambos contendientes influye mucho en la relación entre ellos. Por parte israelí, habrá que ver que pasa con el nuevo partido de Sharon, Kadima, que impulsará el establecimiento de un Estado palestino desmilitarizado en la Franja de Gaza y en partes de Cisjordania. Sin embargo -siempre según el Plan de Sharon-, Jerusalén y los principales asentamientos israelíes en Cisjordania quedarán bajo control de Israel, según explicó la ministra de Justicia, Zivi Livni, al presentar la plataforma a los legisladores que se unieron al nuevo partido. También habrá que tener en cuenta las posibilidades del renovado líder laborista, Amir Peretz.

En el lado palestino, es necesario que se mantenga la tregua de los radicales palestinos y ver si Hamás participará en las elecciones del próximo 25 de enero de 2006 (Rice ya ha presionado a Sharon para conseguirlo) y si consiguen suficiente número de votos para pactar con Abu Mazen. Por último, hay que ver como funciona la apertura de la primera frontera internacional de Gaza: el puesto fronterizo en Rafah, entre Egipto y Gaza cuya supervisión correrá a cargo de la Unión Europea.

En cuanto al proceso de Barcelona y la NPV: la Cumbre Euromediterránea del 27-28 de noviembre ha quedado un poco descafeinada por los escollos presentados por el conflicto de Oriente Medio; aunque al final se haya llegado a un acuerdo de mínimos sobre el Código de Conducta Antiterrorista en el que se han establecido medidas comunes para la colaboración judicial, policial y el intercambio de información. Esperemos que todo ello no se quede en mero testimonio y ayuda económica (120 millones del Programa MEDA para los territorios palestinos en 2005) y sirva para revitalizar la asociación euromediterránea y para acabar con los conflictos que

inciden directamente en la vida de los europeos y la impotencia estratégica de Europa para tener un peso en la geopolítica regional.

Situación económica y ayudas de la Unión Europea

La Unión Europea, consciente del problema que genera cualquier conflicto, a través de los departamentos dependientes de la Comisión (seis en este momento), coordina las políticas que faciliten la subrogación exterior y el compromiso con todos los países.

Como ya se ha manifestado, la PESC, establece una estrategia y acuerda la actuación de acciones comunes entre las que no podían faltar las dirigidas a zonas de crisis o conflictos permanentes, como la árabe-israelí.

En este sentido, la política exterior de la Unión Europea se dirige tanto a la distribución de ayuda como a la acentuación de la dimensión de asistencia financiera. Conviene destacar que la Unión Europea ocupa el quinto lugar, tras Estados Unidos, Japón, Alemania y Francia, en lo referente a la ayuda financiera, pero, por el contrario, ocupa el primer lugar en lo relativo a la ayuda humanitaria.

La aportación de más del 55% de la ayuda pública al desarrollo y más de los dos tercios de la ayuda total materializado en subvenciones, corroboran el precedente aserto. Las ayudas gestionadas por la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones, ha crecido, en no más de 30 años, en un 10%, pasando del 7% al 17% en la actualidad, lo que representa, anualmente, la cantidad de 9.600 millones de euros; bien es cierto que inicialmente se concertó en las antiguas colonias de los Estados miembros y que en la actualidad tiene una dimensión mundial. Sin duda, la magnitud de la ayuda exterior, financia más de 44.500 proyectos, ha supuesto el planteamiento de grandes retos en cuanto a la logística, cada vez más complicada, si consideramos que mientras que la ayuda se ha triplicado entre los años 1990 y 2000, el crecimiento de los niveles de personal no ha sido paralelo.

Pendiente siempre de que la mejor ayuda es aquella que conlleva la finalización de los conflictos, la Unión entiende que sólo la prosperidad y la cooperación de todos los países de una región puede permitir la cimentación de acuerdos políticos justos y perdurables, cimentados en las pertinentes resoluciones de la ONU, lo que conlleva

ayudas financieras paralelamente el crecimiento económico continuo en los países en conflicto, que frenará o evitará el descontento y la inestabilidad en la zonas. No hemos de olvidar que la inestabilidad y la pobreza conllevan a la parálisis de soluciones globales. En cualquier caso, es importante destacar que en todos los conflictos subyace no sólo un problema socio-político sino económico, en última instancia, sin una economía de subsistencia, la situación es más débil, y la población más vulnerable.

Economía palestina y situación humanitaria

La constante oposición entre Israel y Palestina no es obstáculo para la esperanza de una final resolución. Tal vez, los esfuerzos de uno y otro son bastantes diferentes, porque la situación actual de sus habitantes también lo es. Somos conscientes de que los palestinos de la Franja de Gaza y Cisjordania, en este momento, están viviendo en una situación próxima al umbral de pobreza, aproximadamente menos de dos dólares diarios *per cápita*.

Esta cifra nos permite valorar la situación desde el inicio de la Intifada, hace aproximadamente tres años y medio; es decir un 60% de la población palestina, ubicada en Cisjordania, Jerusalén y Gaza, está ahora en una situación de pobreza, si nos atenemos a la definición que de ella hace el Banco Mundial; pero es más, según la ONU, si la situación no mejora, la pobreza en Gaza podría alcanzar, en 2006, a un nivel poblacional del 62%.

Un estudio de la ONU nos permite conocer que los palestinos están recurriendo, para su supervivencia, a una agricultura de subsistencia. En el momento actual, cada empleado palestino mantendría a siete personas. La ONU envía ayuda alimentaria para sostener, aproximadamente unas 600.000 personas. En el año 2004 la encarnizada lucha y los continuos enfrentamientos en la zona, conllevaron la muerte diaria de 45 palestinos, pero es más, la pérdida de hogares en los últimos cuatro años y las demoliciones efectuadas por el Ejército israelí, con un promedio de diez edificios mensuales, hizo que más de 94.000 palestinos se encontrasen sin techo. La ayuda humanitaria se impone.

Ahora bien, tampoco la actual situación de Israel, en términos económicos, es buena; tal vez sea la peor de las últimas décadas, con lo cual, la mejora de la

economía israelí, dependerá de la solución del conflicto árabe-israelí. Sin duda, la propia economía palestina, depende de aquélla; por supuesto, los propios bloqueos y cierres de los territorios ocupados han impedido a más de 120.00 palestinos – esencialmente mano de obra barata- continuar ejerciendo su actividad en Israel, lo cual conlleva efecto negativo para la propia economía israelita. Y es más, los palestinos que trabajaban en Territorios Ocupados, también pierden su trabajo por la paralización o recorte de la actividad productiva de las empresas.

Como antes hemos dicho, éste ha sido el motivo por el que los palestinos han tenido que buscar su sustento en la agricultura de subsistencia, lo cual tampoco ha sido una solución, puesto que miles de huertos y árboles frutales no pueden ser cultivados porque han sido arrasados, al igual que sus tierras, especialmente aquellas situadas al otro lado del muro. Sin duda, una constante de la economía palestina -si es que podemos denominarla así- es la lucha por la supervivencia ⁽⁴⁶⁾.

Hablar en este caso de la globalización extendida al ámbito económico, no deja de ser una gran ironía. El conflicto árabe / israelí impide esa mundialización, entre otras cosas, porque las propias políticas lo impiden; no podemos hablar de un mundo globalizado, cuando las personas no pueden ni circular libremente ni vivir en sus países. No sólo la guerra mata a los seres humanos, la falta de medios económicos también conlleva una gran tragedia.

La simple visualización de los datos aportados por diversas fuentes nos permite ver la diferencia, en términos de desarrollo, entre Israel y Palestina ⁽⁴⁷⁾, cuadro 1. Desarrollo entre Israel y Palestina.

	Israel	Palestina
PIB	109.100 millones de dólares (2003)	3.454 millones de dólares (2003)
Crecimiento del PIB	1%	-1,7%

⁴⁶ www.rebellion.org/economia.htm

⁴⁷ Fuente: The World Fact Book. The World Bank. Palestinnian Central Bureau of Statistics.

Inflación	0,7%	2,2%
Tasa de paro	10,7% (2003)	32,4 % (septiembre 2004)
Importaciones	44,1% del PIB	49% del PIB
Exportaciones	37,3% del PIB	10% del PIB
Población pobre	18% (2001)	60% (2003)

A todo ello podríamos añadir datos como la influencia del bloqueo impuesto por Israel desde el año 1967, y evidentemente, el muro que se está construyendo (ya más de 200 kilómetros de hormigón armado –una quinta parte del total previsto-), lo que supone una auténtica separación entre las poblaciones palestina e israelí, reduciendo, además, a los cisjordanos –principalmente de las zonas urbanas- a la mitad de sus territorios. Lo que Sharon considera una “valla de seguridad” que impida la entrada de terroristas palestinos, ha conseguido aislar y dejar sin medios de subsistencia y sin patrimonio a más de 20.000 personas, arrasando miles de hectáreas y anulando los pozos de agua tan necesarios para la vida en la zona. Pero es más, el próximo tramo perjudicará los intereses de casi 900.000 palestinos aislando en enclaves indeseables a otros 263.000.

El *Centre for Economic Policy and Research* (Washington) ha publicado los resultados de un estudio titulado “Consecuencias macroeconómicas del terror” que incide, directamente, en el caso de Israel. Los datos de la investigación permiten conocer las consecuencias económicas por pérdida de vida y la carga pública que representa la inversión en seguridad y defensa; por ejemplo, en el año 2000, la producción *per cápita* israelí significaba el 55% de la de Estados Unidos; por el contrario, en el 2004, el índice descendió al 44% debido, básicamente, al recrudecimiento del conflicto árabe-israelí. Este retroceso económico es debido, según los autores de este informe, Zvi Eckstein y Daniel Tsiddon, al dinero que el Estado destina al presupuesto de Defensa, gasto por el que no se obtienen beneficios económicos frente a otro tipo de inversiones productivas. Este estudio no

es todo lo realista que debe en la valoración de lo que supone esta pérdida en términos económicos, pues no analiza la falta de ganancias derivadas, por razones de seguridad, de la ubicación de empresas en estos territorios; las cifras reales serían aún más bajas que las expuestas.

De todo ello podríamos deducir que la situación socio-económica es mala tanto para palestinos como para israelíes, si bien más acentuada en el primer caso. La ayuda internacional proporcionada a la autoridad palestina (2.000 millones de dólares al año) tal vez ha sido decisiva para la supervivencia de la economía palestina. Ayuda que se manifiesta en el apoyo a instituciones educativas y becas, apoyo financiero a hospitales, clínicas y dispensarios médicos, reconstrucción y rehabilitación de infraestructuras, apoyo familiar, reparación de viviendas dañadas, etc. El Fondo OPED financia diferentes proyectos dirigidos básicamente a los ámbitos sanitarios (salud y alimentos).

Las ayudas de la Unión Europea

¿Cuál es la aportación de la Unión Europea, y a qué va dirigida? La Unión Europea ha intentado siempre ayudar, en la medida de sus posibilidades, para la pronta resolución del conflicto. La estrategia global de apoyo al pueblo palestino persigue un claro objetivo: a medio plazo la estrategia se ha de concretar en acciones que conlleven a la creación de un Estado palestino viable. La Comunicación al Consejo y al Parlamento “EU-1 *cooperation beyond disengagement-towards a two state solution*” recoge la estrategia a seguir. Las nuevas oportunidades, consecuencia de la retirada de Israel de los territorios de Gaza, conlleva la evaluación de necesidades, que actualmente realiza James Wolfensohn, el cual ha instado a la comunidad internacional, para conseguir los objetivos que se persiguen, a que duplique la cantidad hasta ahora asignada a estos proyectos, la cual debería incrementarse en 100 millones de euros -pasando de 200 a 300 millones- la cantidad de asistencia con cargo al presupuesto comunitario.

El programa Fondos MEDA de ayudas de la Unión Europea, permite destinar, con cargo al mismo, la cantidad de 70 millones de euros para apoyar al Fondo conjunto de reforma de la gestión de la Hacienda Pública gestionado por el Banco Mundial para la Franja de Gaza y Cisjordania. Este Fondo goza del apoyo financiero de

50,75 millones de euros con cargo a la “Línea presupuestaria del Proceso de Paz”, y de 40,55 millones de euros destinados a atender las urgentes necesidades de infraestructuras motivadas por la reciente retirada de las tropas de esta zona. También está previsto el apoyo a iniciativas de carácter sanitario, docente y cultural por un importe de 9 millones de euros.

No son éstas los únicos apoyos que la Comisión presta, también –a través de otras vías (Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Organismo de Obras Públicas y Socorro de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el cercano Oriente (OOPS), Organización de Acogida de la Comunidad Europea (ECHO)- proporcionan ayudas alimentarias, humanitarias y de urgencia, cuyo importe, en 2005, fue de unos 120 millones de euros.

Sin duda la apuesta de la Unión Europea persigue la estabilidad de un Estado palestino. Cabría preguntarse el papel que desempeñaría el Movimiento de Resistencia Islámica, y las dudas –a veces racionales- sobre su financiación. No obstante, en tanto no se consiga el objetivo de estabilizar un Estado palestino, la Unión Europea debe seguir apoyando, económica, política y humanitariamente, al pueblo palestino, sin menoscabo de hacer los esfuerzos posibles, de toda índole, ante cualquier instancia nacional o internacional, para llegar a una resolución del conflicto.

La cooperación de la Unión Europea en los territorios palestinos.

La asistencia técnica a la ANP

Principios de la Cooperación estratégica

de la Unión Europea en el Oriente Próximo

La estrategia global de la Unión Europea en la región de Oriente Próximo está recogida fundamentalmente en el informe Asociación Estratégica de la Unión Europea con el Mediterráneo y Oriente Próximo, que fue aprobado por el Consejo de la Unión Europea el 26 de marzo de 2004. Este documento establece la perspectiva que la UE quiere adoptar respecto a la región en los próximos años, dotándola de entidad propia, y sin olvidar a la iniciativa del Gran Oriente Medio

impulsada por Estados Unidos. Las ideas básicas sobre la cooperación de la Unión Europea en esta zona geoestratégica se pueden resumir en los siguientes:

- En primer lugar, la existencia de un marco geográfico concreto para la asociación estratégica, situado en los países del norte de África y Oriente Próximo.
- En segundo lugar, la capacidad de adaptación de las condiciones de la Unión Europea para desarrollar dicha cooperación, pues deberán adaptarse a las diferentes realidades de los países que componen la región.
- En tercer lugar, el aprovechamiento (siempre que sea posible) de estructuras de cooperación ya existentes, como la Asociación Euromediterránea, que desde 1995 estableció unas especiales relaciones entre la Unión Europea y sus vecinos más inmediatos como Marruecos, Túnez, Jordania, Egipto, Israel, Turquía, Siria, Líbano o la ANP. Otro ejemplo es el Consejo de Cooperación con el Golfo, integrado por Arabia Saudí, Kuwait, Bahrein, Qatar, Emiratos Árabes Unidos y Omán.
- En cuarto lugar, la identificación de preocupaciones comunes en materia de seguridad y la toma en consideración del conflicto en Oriente Próximo y la situación en Irak.
- En quinto lugar, la necesidad de avanzar hacia la democracia respetando los derechos humanos, en una región de joven población (más de la mitad de las personas que viven en esta zona es menor de 18 años).
- Y por último, el deseo de contar con un compromiso duradero y coherente.

Sin embargo, esta la estrategia de la Unión europea queda condicionada por la evolución del proceso de paz en Oriente Próximo. La necesidad de hallar una solución del conflicto satisfactoria para las partes resulta esencial si se pretende fortalecer la cooperación en la región en general, y en Palestina en particular. Cualquier reconstrucción económica en esos territorios está condicionada una necesaria y previa solución justa y duradera del conflicto, sin la cual no será posible el desarrollo de acciones de progreso en la zona.

La Asociación Euromediterránea

En el caso específico de Palestina, resulta de vital importancia considerar el papel que juega la Asociación Euromediterránea como elemento de cooperación y apoyo al proceso de paz. Esta Asociación incluye entre sus objetivos el fomento del diálogo político y de seguridad, así como la promoción de las relaciones económicas, sociales y humanas. La asociación facilita las vías de diálogo entre sus miembros y constituye el único foro euromediterráneo (sin considerar a las Naciones Unidas) en el que coinciden los actores implicados.

La política de vecindad de la Unión Europea se ha intensificado en la Asociación Euromediterránea, de forma que se refuerzan aspectos tan importantes como el diálogo político o el acceso a las políticas y programas comunitarios, entre los que se incluyen la cooperación reforzada en materia de justicia y asuntos de interior. En el caso de Palestina, la Unión Europea es el principal donante, representando aproximadamente el 60% de la asistencia internacional.

La ayuda de la Unión Europea a Palestina en el fortalecimiento institucional y el proceso de reformas resulta esencial en la asociación euromediterránea. Sin embargo no se debe olvidar la asistencia técnica que se canaliza a través del instrumento de apoyo a la reforma, el programa de asistencia judicial y el importante papel de la Unión Europea en la organización de las primeras elecciones democráticas en Palestina.

Adicionalmente, desde julio de 2002, la Unión Europea ha constituido una Task Force internacional sobre la reforma en Palestina TFPR (*Internacional Task Force on Palestinian Reform*) con el objeto de supervisar y apoyar la puesta en práctica de las reformas civiles en Palestina, así como de servir de guía y referencia al resto de donantes internacionales a la hora de apoyar las diferentes reformas necesarias en el territorio palestino. Este grupo internacional está compuesto por Estados Unidos, Unión Europea, Federación Rusa, Naciones Unidas, Noruega, Canadá, Japón, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

La colaboración de la *Task Force* se realiza mediante consultas directas con los representantes palestinos (ejecutivo y legislativo), la sociedad civil palestina, el gobierno israelí y la comunidad donante.

La organización práctica de esta *Task Force* se realiza a través de siete grupos de apoyo locales a la reforma, organizados en distintas áreas de trabajo, en concreto:

- Elecciones, copresidido por la Unión Europea.
- Responsabilidad financiera, copresidido por la Unión Europea.
- Administración de justicia, copresidido por la Unión Europea.
- Proceso legislativo.
- Economía de mercado.
- Gobierno local.
- Reforma de la Administración Pública y de los servidores públicos (o Función pública).

La labor de los grupos consiste en ayudar a la ANP en la elaboración de planes de reforma, la supervisión de su ejecución, la identificación de los indicadores y las barreras que puedan dificultar la consecución de las reformas.

La reforma de la ANP

El proceso de reformas de la ANP, que se inicia en junio de 2002, ha respondido a una creciente demanda interna y externa. Las medidas que se han adoptado han sido cuantiosas, comenzando por la entrada en vigor de la Ley Básica y el anuncio de la reforma de la administración de Justicia, y continuando con la celebración de las primeras elecciones democráticas en Palestina y la aprobación de una Constitución. Asimismo se ha reforzado el control sobre las finanzas públicas y el control del gasto público, con medidas como la publicación en internet del presupuesto aprobado por el Consejo Legislativo Palestino.

En todo caso, a partir de junio de 2001 la Unión Europea ha complementado su ayuda a la ANP con unas ayudas directas a la promoción de las reformas y el mantenimiento de un gobierno estable en la zona. Estas medidas se dirigen básicamente a aquellas áreas del gasto público con especiales dificultades presupuestarias, como son la garantía de los salarios de los funcionarios públicos, el

gasto social, la educación, la salud y otros servicios esenciales que debería prestar la ANP.

Las contribuciones específicas de la Unión Europea están acompañadas de un componente de asistencia técnica que apoya el proceso de reforma y ayuda al cumplimiento de una serie de condiciones específicas. Desde el año 1994, la Comisión posee una Oficina de Asistencia Técnica en Palestina (Jerusalén Este) con objeto de coordinar los diferentes programas en marcha.

Todo proyecto exige una tarea de programación, puesta en marcha y supervisión entre todos los actores participantes: la Unión Europea, terceros donantes y la ANP.

El principal interlocutor con la Comisión de la Unión Europea en los proyectos de asistencia técnica es el Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional palestino. Los representantes de la Comisión coordinan con los representantes del citado Departamento un memorando anual, que recoge el conjunto de proyectos a financiar por la Unión Europea y que ejecutarán los diversos Ministerios y agencias implicados. Se trata de ajustar la asistencia técnica a las demandas de las autoridades palestinas.

Otro instrumento de cooperación empleado por la Unión Europea es el Comité de Enlace *ad-hoc* y el Grupo Consultivo del Banco Mundial, las reuniones locales de coordinación y los diversos grupos de trabajo por sector.

Además, cerca de una cuarta parte de los proyectos de asistencia técnica se llevan a cabo por las agencias internacionales, en especial la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos (UNRWA), el Banco Mundial, la Cruz Roja, o el Programa Mundial de Alimentos. Asimismo, las ONG palestinas reciben cerca del 20% de la financiación de proyectos a través de la Unión Europea.

La Unión Europea ha sido especialmente escrupulosa en el establecimiento de unos compromisos de carácter económico-financiero, con objeto de responsabilizar a las autoridades locales del buen uso de las distintas ayudas a las diferentes líneas presupuestarias. En este sentido, la Unión Europea exige:

- Una mayor transparencia en el presupuesto público de la ANP.

- La consolidación de las fuentes de financiación de la ANP en una cuenta única del tesoro público supervisada por el Fondo Monetario Internacional.
- La aprobación de presupuestos públicos anuales.
- La promoción de capacidades de auditoría internas y externas.
- La asunción de responsabilidades por el Ministerio de Economía como pagador de la ANP.

En conclusión, hoy en día la cooperación que desarrolla la Unión Europea en Oriente Próximo está enormemente condicionada por la existencia de unas condiciones favorables a la resolución del conflicto árabe-israelí. La necesidad de contribuir al desarrollo institucional en Palestina ha impulsado la proliferación de proyectos de asistencia técnica que se coordinan a través de la Oficina de la Comisión sobre el terreno. El objetivo de esta cooperación es garantizar una respuesta adecuada a las necesidades de las instituciones locales.

Conclusiones

La paz en la zona es condición imprescindible para cualquier desarrollo económico y político sostenido en los territorios palestinos.

Los problemas internos de la Unión Europea, la heterogeneidad de posiciones en su interior, y el proceso embrionario en el que se encuentran la PESC y la PESD impiden que la Unión Europea desempeñe un papel de máxima relevancia política en el conflicto, y hace que sea un actor poco creíble y con baja capacidad de presión para la resolución de conflictos internacionales.

La Unión Europea aplica una política de resolución de conflictos que construye, a largo plazo, estructuras duraderas para la paz.

La experiencia de la ampliación de la Unión Europea a los países del este y centro de Europa ha sido un gran éxito en política exterior -y podría servir como modelo- que podría exportarse a este conflicto mediante la nueva política de vecindad en la que están inmersos ambos contendientes.

Los dividendos de la paz no llegan puntual y adecuadamente al ciudadano. La Unión Europea trata de incorporar a la sociedad civil tanto en el proceso de negociación como en los beneficios de la paz.

La Unión Europea aboga por la integración del movimiento de resistencia islámica (Hamás) en el proceso político porque implica un avance en la consolidación de la democracia de los territorios palestinos.

La visibilidad de la Unión Europea en el proceso de paz se ve condicionada por la política interna de ambas partes. El proceso puede sufrir una parálisis hasta las futuras elecciones palestinas e israelíes previstas para el año 2006.

La Unión Europea busca una rápida solución del conflicto, pues su prolongación en el tiempo alimenta los extremismos de ambos lados.

Será difícil alcanzar una paz global, justa y duradera sino se resuelven al mismo tiempo los conflictos de Siria y Líbano.

La actuación de la Unión Europea resulta ejemplar en el apoyo económico y la ayuda técnica en la zona. Sin embargo, las economías de ambas partes, principalmente la palestina, se resienten gravemente por el conflicto.

La Unión Europea realiza una acción importante de apoyo a la democratización que se explicita en la “Hoja de Ruta”, y otorga cada vez más un reconocimiento como Estado a la ANP.

Recomendaciones

- Buscar dentro del “Cuarteto” la concertación de la Unión Europea con Estados Unidos, principal actor en la resolución del conflicto.
- Transferir los más urgentemente posible los beneficios de la paz a los ciudadanos de los países en conflicto a fin de que sus políticos se vean constreñidos a encontrar una solución al conflicto.
- Incidir en el cumplimiento leal de la “Hoja de Ruta”, como vía actual hacia la paz.

- Presionar a las partes en el cumplimiento del calendario pactado y evitar acciones que perjudiquen la resolución final: muro, asentamientos, asesinatos selectivos, etc.
- Conminar a las Partes para que busquen puntos de entendimiento en los principales problemas del conflicto palestino-israelí, es decir, Jerusalén Este, refugiados, asentamientos y terrorismo.
- Favorecer e impulsar las negociaciones con Líbano y Siria.
- Promover las reformas democráticas en los territorios palestinos.
- Impulsar una política exterior más comunitarizada y favorecer las cooperaciones reforzadas en materia de seguridad y defensa dentro de la Unión Europea.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

D. RAMÓN ANSOAÍN GARRAZA

D^a. ROSA BASANTE POL

D. MIGUEL ANGEL BENEDICTO SOLSONA

D^a. LUCIA ORTIZ SANZ

D^a. AMPARO TORTOSA GARRIGOS

CAPÍTULO CUARTO

EI CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ Y EL MEDITERRÁNEO

EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ Y EL MEDITERRÁNEO

Introducción

El objeto de este capítulo es hacer un análisis sistémico de los aspectos más relevantes que confluyen en el escenario del conflicto árabe-israelí.

Esta metodología persigue identificar y aislar los elementos que juegan un papel esencial en el sistema objeto de estudio así como analizar sus interrelaciones. Ello permitiría predecir en parte la posible evolución futura del propio sistema y explorar las consecuencias de actuar independientemente sobre alguno de los elementos detectados.

El sistema es el “espacio” geopolítico en el que se desarrolla el conflicto que nos ocupa.

Aceptando que el escenario del sistema manifiesta una gran complejidad de las interrelaciones entre los diversos factores y actores, se considera posible realizar un análisis del nivel que se pretende alcanzar en el presente trabajo a partir de los siguientes cuatro factores:

1. El conflicto bilateral palestino-israelí.
2. La adquisición por Irán de la capacidad de proyección nuclear.
3. El terrorismo fundamentalista.
4. El acceso a las fuentes de petróleo de la zona.

De entre los elementos que quedan fuera del sistema, hay que destacar el factor religioso, que aunque no se analiza de forma independiente como un elemento del sistema, está presente como un sustrato permanente del mismo.

Análisis del sistema

El sistema

El siguiente esquema corresponde al gráfico de interrelaciones del sistema:



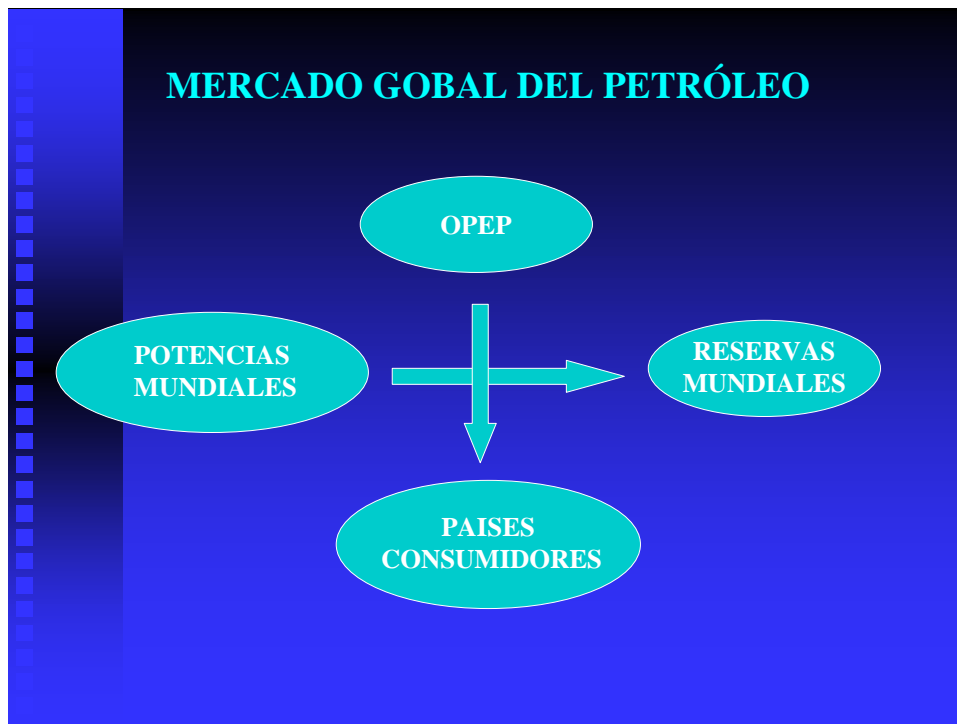
Los elementos del sistema

El petróleo

“El petróleo es el recurso más propenso a originar conflictos entre los Estados del siglo XXI”....”por su papel fundamental para la economía planetaria y su capacidad para desencadenar hostilidades a gran escala.”

En consecuencia estamos ante un bien estratégico para el funcionamiento de las sociedades desarrolladas ante el que los dirigentes políticos de las mismas no pueden permanecer pasivos.

En el ciclo del mercado globalizado de petróleo podemos identificar cuatro factores relevantes: la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), las reservas mundiales, los países consumidores y las potencias mundiales, figura 2.



La OPEP

La OPEP, controla los dos tercios de la exportación mundial de petróleo y es el mayor cartel global institucionalizado.

En la zona de influencia del conflicto palestino-israelí se haya una de las principales áreas de extracción de crudo del mundo, y por tanto algunos de los socios determinantes del cártel petrolero. Es el caso de los países árabes como Arabia Saudí, Irán, Kuwait, Qatar e Irak. La influencia es tanto geográfica (Oriente Medio) como cultural (lazos del islam).

Las decisiones de este conjunto de países árabes sobre los niveles de producción y precio afectan directamente al bienestar y al desarrollo económico de los países consumidores, y condicionan completamente la evolución del mercado.

Un conflicto grave en la zona (guerra entre países) desestabiliza por completo el mercado mundial de crudo.

Potencias mundiales

Los países que son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU) excepto Francia y que ejercen como potencias mundiales (Estados Unidos, Rusia, China y Gran Bretaña) poseen yacimientos nacionales de crudo, pero su producción nacional es insuficiente para cubrir sus propias necesidades, y en consecuencia son dependientes estratégicamente de las reservas mundiales.

Especialmente Estados Unidos y China lideran este desfase entre consumo y producción nacional. El primero es líder mundial del desfase y consume cuatro veces más de lo que produce. El consumo del segundo ya dobla su producción y se prevé que la cuadriplique en los próximos dos años, tensionando fuertemente el mercado mundial del crudo.

La Unión Europea en conjunto también forma parte de este club, ya que su consumo triplica su producción, pero al no actuar como una potencia mundial integrada, son algunos de sus miembros nacionales (especialmente Inglaterra, Francia y Alemania) los que toman protagonismo en el juego mundial del crudo.

En este escenario, las potencias mundiales tienen un interés estratégico en controlar las reservas mundiales de petróleo. Para ello tratan de establecer alianzas de amistad y apoyo mutuo con los países poseedores de los mayores yacimientos. El paradigma de este modelo es la alianza tradicional de Estados Unidos con Arabia Saudí.

Los errores continuados de la estrategia norteamericana en sus relaciones con el mundo árabe desde la primera guerra del Golfo (año 1990) y la irrupción del terrorismo internacional contra el corazón de Estados Unidos de la mano de movimientos islamistas radicales (año 2001) seguido de la guerra de Irak (año 2003), han convulsionado las relaciones de las potencias mundiales y sus movimientos en el juego estratégico del petróleo.

Ahora que el terrorismo internacional ha hecho inestable la alianza histórica entre Estados Unidos y Arabia Saudí, y que el intento de controlar Irak y sus enormes yacimientos de crudo está fracasando, se pone en evidencia que Israel es el aliado más sólido que tiene Estados Unidos en el escenario de la zona del mundo de mayor riqueza petrolera.

Las preguntas son inmediatas:

- ¿Seguirá siendo Israel el gendarme armado de Estados Unidos en la zona, mientras éste no disponga de una alternativa viable a la alianza petrolera con Arabia Saudí?
- ¿Es la invasión de Irak y el asentamiento en ese país de un régimen favorable a los intereses de Estados Unidos en la zona la condición indispensable para que Israel deje de ser el gendarme que ha sido hasta ahora?
- ¿Cuánto pesa el petróleo en la no solución del conflicto palestino-israelí, a pesar de que, paradójicamente, ni Palestina ni Israel tienen una gota de crudo en su territorio?

Reservas mundiales

Los cinco países estratégicos de Oriente Medio (Arabia Saudí, Irak, Irán, Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos) poseen el 30% -730.000 millones de barriles- de las reservas mundiales de crudo actualmente conocidas. Una región en cuyo corazón hay ahora dos conflictos: una de larga y probada duración (el palestino-israelí) y otro de inicio reciente pero duración indeterminada (Irak).

Conscientes de esta concentración de riesgo, las potencias mundiales vienen orientando desde hace tiempo sus intereses hacia nuevos escenarios de producción, como es la región del Cáucaso, los países de la antigua Unión Soviética ubicados entre el Caspio y Afganistán, o determinados países del África Occidental (Nigeria y Angola).

En algunos de estos nuevos escenarios la disponibilidad de redes seguras de transporte continuo de crudo resulta un valor estratégico, como sucede para todos los países del mar Caspio y sus alrededores. En este contexto, el papel prooccidental de Turquía y su estabilidad política y económica son fundamentales, ya que por su territorio pasan importantes redes de transporte.

En cualquier caso el problema de fondo es que los posibles escenarios alternativos son tanto o más inestables e inciertos que el escenario de Oriente Medio, y además,

aún siendo importantes sus reservas, están lejos de lo que representa el quinteto de países árabes de Oriente Medio.

La conclusión es que en las zonas de mayores reservas mundiales de crudo prevalece la inestabilidad sobre la certidumbre, y que los países dominantes tienen cada vez mayores dificultades para asegurarse un suministro de crudo estable y a precios razonables, como sucedió durante largos periodos del siglo XX.

Por otra parte no cabe ignorar que el consumo mundial de crudo crece exponencialmente, mientras los nuevos hallazgos y las reservas van a la baja. La consecuencia es una presión constante sobre el precio y una previsión de agotamiento paulatino de la oferta a partir de la segunda mitad del siglo que acaba de arrancar.

Países consumidores

El petróleo es la fuente de energía más importante en la sociedad industrializada actual y un componente del coste de la mayoría de los productos que consumen sus ciudadanos.

Todos los países, en mayor o menor grado son consumidores de este tipo de energía, pero las divisiones y la heterogeneidad de intereses existentes les hace totalmente inoperantes en este mercado, y están permanentemente a merced de las políticas del cartel de oferta.

El coste de la inestabilidad y carestía del mercado no es el mismo para todos. Los países desarrollados y grandes consumidores que al mismo tiempo disponen de yacimientos propios (Estados Unidos, Canadá, China, Rusia, etc.) son los que tienen mejores armas para defenderse en caso de inestabilidad, y disponen de la potencia y capacidad de influencia suficientes para condicionar la salida a las situaciones de crisis.

Los países desarrollados y grandes consumidores pero sin yacimientos, como es el caso de la Unión Europea, Japón o Australia, son más vulnerables, aunque también pueden defenderse con cierto éxito si bien pagando un importante coste en la tasa de su crecimiento económico. Los países de la Unión Europea pagan un precio mucho mayor por no tener una política energética común en el mercado del crudo.

Los países menos desarrollados o pobres son los que más sufren los efectos negativos de la inestabilidad y carestía del mercado de crudo, pero además su propia debilidad económica les impide acceder a este tipo de energía y aprovecharla para encender el motor de su desarrollo. Quedan así atrapados en el círculo de la pobreza pues es impensable iniciar o mantener un desarrollo económico y tecnológico sin el acceso a fuentes de energía asequibles y seguras.

Por último los países productores y poseedores de grandes reservas petrolíferas no suelen ser países desarrollados, y el hecho de poseer petróleo no les incorpora al desarrollo, ya que la disponibilidad de fuentes de energía abundantes es una condición necesaria para desarrollarse, pero no suficiente.

Normalmente los países de este último grupo están en manos de dirigentes corruptos y/o autoritarios, incapaces de generar el resto de condiciones necesarias para incorporar a los ciudadanos de sus países al mundo del desarrollo. A algunas potencias mundiales les interesa mantener este modelo mientras esos dirigentes favorezcan sus intereses estratégicos de aprovisionamiento.

En definitiva, el incremento de precios del barril de petróleo, aumenta costes, incrementa precios y debilita la economía mundial. Por tanto la inestabilidad de la zona de Oriente Medio influye en los costes mundiales de producción.

Se ha constatado un fuerte incremento del precio del barril de crudo después de los últimos conflictos en la zona. En el último año, aproximadamente un 40%, y en los últimos cinco aproximadamente un 500% (de 12 a 60 dólares el barril).

Deberían apoyarse todas las actuaciones que permitan el desarrollo de energías alternativas. Una política energética común de los países industrialmente desarrollados ayudaría a estabilizar la influencia de los precios del petróleo y por tanto a favorecer el desarrollo económico mundial.

Irán nuclear

Irán no se ha considerado hasta ahora como un agente principal en el conflicto árabe-israelí ni en el escenario geoestratégico del Mediterráneo, pero recientes desarrollos y acontecimientos aconsejan revisar su papel. En Irán están confluyendo

varios acontecimientos que conviene analizar conjuntamente y desde una nueva perspectiva:

- Irán tiene la vocación y demuestra la determinación de ser la aglutinadora del chiísmo –no hay que descartar que sus planes a largo plazo sean la creación de un “panchiismo” a lo largo del mundo islámico-, y al mismo tiempo de asumir el liderazgo del mundo islámico en su lucha contra “el sionismo”.
- Las últimas elecciones en Irán han reforzado la línea fundamentalista del clero chií con una clara revitalización del espíritu del ayatolá Jomeini. En este marco hay que entender las declaraciones de su presidente Mahmud Ahmadineyand durante el foro “Un mundo sin sionismo” celebrado en Teherán en octubre del 2005 sobre la intención de “borrar a Israel de la faz de la Tierra”.
- Un programa nuclear que le podría facilitar combustible y tecnología para dotarse de una bomba nuclear en el plazo de cinco a diez años.
- El programa de misiles *Shahab* con alcance superior a los 2000 km que le dotarían del vector para la proyección del armamento nuclear, químico y biológico.

El escenario que surge de la conjunción de todos estos factores es sumamente preocupante y puede desembocar, en el peor de los casos, en un conflicto nuclear entre Israel e Irán que tendría directamente consecuencias catastróficas para todo el Mediterráneo e indirectamente para el mundo occidental e islámico.

El terrorismo internacional

Terrorismo internacional y terrorismo en Oriente Medio

Uno de los lugares de la tierra que padecen más actos de terrorismo es la zona de Oriente Medio. Una de las principales razones de esta intensidad de la actividad terrorista que, además, se puede considerar como su punto de partida desencadenante, es el conflicto árabe-israelí.

A partir de 1967, tras la guerra de los Seis Días, a los enfrentamientos por y sobre el terreno se añadió un nuevo campo de batalla no limitado geográficamente: el del terrorismo.

Así, durante muchos años el terrorismo fue percibido como un enfrentamiento entre dos partes: por un lado, un grupo de personas o una organización y, por otro lado, un Estado soberano.

Sin embargo, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, varios Estados comenzaron a usar a las organizaciones terroristas para promover sus intereses estatales en la escena internacional. Los altos costes de un enfrentamiento armado moderno y el riesgo de ser condenado como agresor, contribuyeron a convertir el terrorismo en un arma práctica y eficaz como defensa de los intereses propios, estatales o no.

El número de organizaciones terroristas que directamente persiguen el objetivo de la liberación de Palestina es el más alto de todos (las más conocidas, Organización Abu Nidal, Hamás, Yihad Islámica, Palestine Liberation Front, Frente Popular para la Liberación de Palestina), a las que se pueden añadir todas aquellas que, con carácter general o particular, buscan conseguir la instauración de Estados islámicos en la región (Hizballah, Al Qaeda entre los primeros, Grupo Islámico Armado, Gama'a al-Islamiya, Al-Yihad entre los segundos). En este escenario el enfrentamiento con el occidental Israel convierte al "enemigo de mi enemigo en mi amigo".

Frente a este elenco, solo hay constancia de un grupo judío extremista, opuesto al Gobierno israelí, que recurra a este tipo de acciones para conseguir su objetivo de restaurar el Estado bíblico de Israel (Kahane Chai).

Sin embargo, esta afirmación debe ser matizada por las dificultades para abordar una definición unitaria de terrorismo internacional y de cuales puedan ser sus diferentes manifestaciones o tipos.

Concepto de terrorismo internacional y tipos

Un primer problema es el de la definición y la diferenciación entre terrorismo internacional y terrorismo transnacional. El segundo es sólo un subtipo del primero al representar un trasvase de las fronteras estatales, fundamentalmente porque quienes lo ejecutan mantienen estructuras organizativas o desarrollan actividades violentas en más de un país.

Actualmente es difícil constatar la existencia de una organización dedicada al terrorismo que no haya transnacionalizado, de una manera u otra, sus actividades, aunque solo sea en su faceta financiera.

Por terrorismo internacional debe entenderse el que se practica con la intención deliberada de afectar la estructura y distribución del poder en regiones enteras del planeta y es más amplio que el anterior (⁴⁸).

Sin embargo, no ha sido todavía posible alcanzar a nivel internacional un consenso respecto a una definición jurídica de terrorismo pese a todos los esfuerzos liderados al respecto por Naciones Unidas. En el fondo de la divergencia subsiste el problema de la calificación de las acciones palestinas ¿actos ilegales de terrorismo o las únicas acciones armadas de un pueblo sometido a dominación colonial?

Esta dicotomía conceptual enfrenta de hecho a la mayoría de los Estados occidentales frente a los países árabes y musulmanes. Una divergencia de posiciones que incrementa en este caso la fractura Norte-Sur en el Mediterráneo y que se ha puesto de manifiesto en la reciente Conferencia de Barcelona.

Israel, por su parte, desde el argumento de su seguridad y derecho a la autodefensa frente al terrorismo ha adoptado duras medidas preventivas y represivas: ejecuciones extrajudiciales, constantes incursiones militares en los territorios, destrucción de viviendas y cultivos, cierres, muros, etc.

Finalmente, Estados Unidos no ha dejado de criminalizar la resistencia del pueblo palestino ante la ocupación israelí e incluso ha defendido los bombardeos y ataques israelíes contra las áreas autónomas palestinas.

Lo que comporta un segundo problema: el de la consideración de la actuación de Israel: ¿terrorismo de Estado o legítima defensa armada del Estado frente a agresión? Al respecto, se reproduce en gran medida la misma fractura.

⁴⁸ Distinción y definición siguiendo a F. Reinares Nastares "El terrorismo internacional" en Panorama Estratégico 2004/20056, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Real Instituto Elcano, Ministerio de Defensa 2005.

Finalmente, el conflicto palestino ha sido uno de los factores que más ha erosionado el sistema de Naciones Unidas. La actuación de su Consejo de Seguridad, que en ningún momento ha impuesto sanciones para el cumplimiento de sus resoluciones sobre este asunto, ha servido para acusar a la ONU de aplicar dos medidas diferentes, y de recurrir al “doble rasero”.

Efectos en los países del Mediterráneo:

lucha contra el terrorismo y Estado de Derecho

La expansión del terrorismo internacional ha tenido una incidencia directa en la evolución de la amenaza y en las políticas de seguridad de los países del mar Mediterráneo, tanto en los del norte europeo como en los del sur.

Ello ha implicado la necesidad de revisar y analizar las relaciones de seguridad en la región. Tras los atentados del 11 de septiembre y los de Casablanca y Madrid, el Mediterráneo se ha convertido en una zona de interés estratégico, relevante para la seguridad interna, regional e internacional.

Se pueden considerar como elementos o factores claves los siguientes:

- El triángulo seguridad, desarrollo, democracia como el mejor modo de alcanzar seguridad es un mundo de Estados democráticos bien gobernados (⁴⁹). Además, la seguridad es también una condición necesaria para el desarrollo.
- Una doctrina de lucha contra el terrorismo y un código de conducta al respecto debería convertir la defensa de los derechos humanos y la reforma judicial en una parte integrante de la estrategia. Lograr una mayor cooperación entre los servicios policiales en el espacio mediterráneo se considera un paso positivo en esa dirección.

⁴⁹ Informe del Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas e Informe del Secretario General “Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, A/59/2005, 21 de marzo de 2005.

- Una evaluación conjunta de las amenazas a nivel euro mediterráneo (terrorismo y crimen organizado en primer lugar) habría de hacer posible una aproximación al concepto de seguridad cooperativa.

Sin embargo, subsisten divergencias en la forma de abordar dichas amenazas. Los Estados europeos consideran que el déficit democrático en la región es uno de las causas fundamentales del terrorismo islámico. Por ello, la promoción de la democracia se ha convertido en una de las políticas predilectas de Occidente en el Mediterráneo y en Oriente Medio. En cambio, los Estados del sur del Mediterráneo, aun reconociendo la importancia de un buen gobierno democrático, no lo consideran como tal causa fundamental. Debe tenerse en cuenta que si imponer la paz es difícil, imponer la democracia es imposible.

Por tanto, se considera:

- Necesario restablecer la confianza entre Israel y Palestina de forma que sea posible reanudar la cooperación en materia de seguridad, y capacitar a la Autoridad Nacional Palestina (ANP) para cumplir con sus obligaciones y lograr una seguridad mutua y mutuamente satisfactoria.

En el marco de la Asociación Euromediterránea, dar un nuevo impulso a la Carta para la Paz y la Seguridad en el Mediterráneo que incluya la evolución producida y la actual imposibilidad de distinción efectiva entre seguridad externa y seguridad interna.

Considerar que ambos pueblos, Israel y Palestina, tienen derecho a la paz con seguridad y a ello debe contribuir la comunidad internacional con todos sus recursos disponibles.

Solo se presentan dos posibles alternativas: la violencia y la sangre frente a la paz y a la independencia para israelíes y palestinos:

“dos comunidades nacionales que tienen una cita irrenunciable con un destino que la historia y la geografía han hecho indisoluble. Nada es posible sin Israel y todo es imposible sin Palestina” ⁽⁵⁰⁾.

El conflicto israelí- palestino

Análisis del subsistema. Identificación de marcadores



Pueblos y Estados mantienen entre sí relaciones en escenarios no muy distintos a los existentes entre los individuos. En ocasiones las relaciones son de tensión, en ocasiones lo son de cooperación y amistad, y en ocasiones lo son de indiferencia. Como sucede entre las personas, nada hay que determine a priori y para siempre el sentido de las relaciones entre los pueblos, figura 3.

⁵⁰ R. Mesa Garrido, Palestina y la Paz en Oriente Medio, Colección Estudios Internacionales, Ed. Beramar, Madrid, 1994.

En el caso de los pueblos israelí y palestino llevan conviviendo más de 50 años en un escenario de relaciones de conflicto. ¿Significa esto que ambos pueblos están condenados al conflicto permanente? ¿No hay nada que se pueda hacer para reconducir la situación?

En el análisis del fenómeno palestino-israelí conviene aplicar algunos de los elementos metodológicos de las ciencias experimentales, tales como:

1. Priorizar los elementos de racionalidad sobre los de creencia-sentimiento.
2. Buscar la raíz de las cosas, sin quedarse en las apariencias externas. No confundir los efectos con las causas.
3. Sistematizar la información acumulada por los 50 años de existencia del fenómeno en litigio.
4. Identificar los marcadores básicos y cómo operan para determinar el tipo de relaciones existentes entre ambos pueblos, y cómo mejorarlas.

Sin ánimo de ser exhaustivos ni de agotar el análisis de una realidad compleja, identificamos cuatro marcadores básicos en el conflicto:

1. El territorio: ¿Cómo se gestiona?
2. La tribu-etnia-pueblo: ¿Cómo se conforma?
3. La política-religión: ¿Cómo se organizan e interactúan?
4. La geoestrategia: ¿Cómo se concibe?

El ciclo de la tensión: marcadores de violencia

El conflicto palestino-israelí se ha movido desde sus orígenes en el círculo de la tensión de manera permanente. Ello ha sido posible merced a la prevalencia del lado oscuro o negativo de los cuatro marcadores identificados.



Lado oscuro del territorio: controlar y expandir

Tanto israelíes como palestinos han gestionado el territorio desde la visión del control y la expansión. Controlar el territorio está en el origen mismo del conflicto. La lucha por el control se ha materializado en violencia, y ante la imposibilidad de mantener un conflicto bélico moderno durante tanto tiempo, la violencia se ha acabado consolidando en formato de “terrorismo”.

Como además el territorio en disputa es siempre el mismo, el juego de control es un juego “violento” de suma cero: lo que gana uno de los actores es siempre a costa de lo que pierde el otro.

El territorio gestionado negativamente como marcador de violencia está eternizando la existencia del conflicto. A tal punto esto es así, que 50 años después del inicio del conflicto Israel controla ya el territorio que necesitaba para sobrevivir como Estado independiente, pero parece no bastarle. Necesita expandirse más. ¿Por qué?

Lado oscuro de la tribu-etnia-pueblo: pureza de origen

Tanto israelíes como palestinos se han conformado como tribu-etnia-pueblo sobre la base de la exclusión “del otro”. “Las tribus” de Israel están ya señaladas en el libro sagrado judío, y asentar las tribus en el territorio de la antigua Judea está también en el origen del conflicto. Por su parte los pueblos árabes tienen y practican el concepto de tribu como un elemento ancestral de su propia cultura. El territorio se controla para la tribu, y la pertenencia a la tribu da derecho a asentarse y permanecer en el territorio controlado. El conflicto arrastra una pesada herencia de 50 años de exclusión étnica, que se agudiza cada día más y más. La presencia de palestinos en el territorio israelí es sólo tolerada mientras sea minoritaria y no amenace la existencia misma del pueblo judío y su control de todos los resortes del poder. La presencia de israelíes en territorio palestino es sólo el desarrollo de una estrategia deliberada de expansión y control del territorio del “otro” (asentamientos excluyentes).

El marcador de la pureza étnica refuerza la necesidad de controlar el territorio para la tribu y añade un eslabón más al ciclo de la tensión.

Se espera que la concreción definitiva de la iniciativa política de “dos pueblos, dos Estados” desactive las consecuencias negativas de este marcador, pero no es seguro que así suceda.

Lado oscuro del binomio política-religión: Estado confesional

Tanto el pueblo israelí como el palestino acostumbran a mezclar política con religión. Aunque el Estado israelí tiene orígenes claramente laicos, con el paso del tiempo los grupos religiosos más conservadores han ido adquiriendo fuerza y asentándose políticamente en el parlamento israelí.

Desde hace tiempo los partidos religiosos judíos operan como fiel de la balanza en la lucha de los partidos políticos laicos por hacerse con el poder. De esta manera la religión ha obtenido ventajas del estado laico judío que en otras circunstancias hubieran sido impensables.

El Estado judío es oficialmente laico, pero en la práctica sus políticas están fuertemente condicionadas por los grupos religiosos judíos. La mezcla de política y religión en Israel es ya un hecho evidente, que sólo los más ciegos pueden no ver.

Las posiciones de los grupos religiosos han condicionado en el pasado y continúan condicionando en el presente las posibles salidas al conflicto.

El elemento religioso es un sustrato esencial del conflicto, y la prueba de este hecho es que un solo gesto religioso de provocación (la visita de Sharon a la explanada de las mezquitas) cambió drásticamente todas las estrategias políticas existentes hasta entonces.

Por lo que se refiere a los palestinos, el laicismo estaba fuertemente presente en los orígenes del Movimiento de Liberación de Palestina, pero al igual que sucedió en Israel, los movimientos religiosos islámicos han ido tomando un protagonismo creciente con el paso del tiempo.

Hoy día ya no se duda que los grupos religiosos palestinos tienen una presencia cada vez mayor en el diseño de la política, en el reparto del poder y en las instituciones políticas de Palestina.

En definitiva, podemos afirmar que las instituciones políticas de ambos actores del conflicto están impregnadas de condicionantes religiosos, y en el caso de los palestinos, los condicionantes religiosos extremistas constituyen el sustrato de una de las ramas o modalidades de terrorismo más beligerante.

Si la religión en sus formas más intransigentes consume y refuerza su matrimonio con la política hasta el punto de condicionar el poder del Estado, tanto en el caso palestino como en el israelí, se habrá reforzado el ciclo de la tensión.

Lado oscuro de la geoestrategia: la confrontación

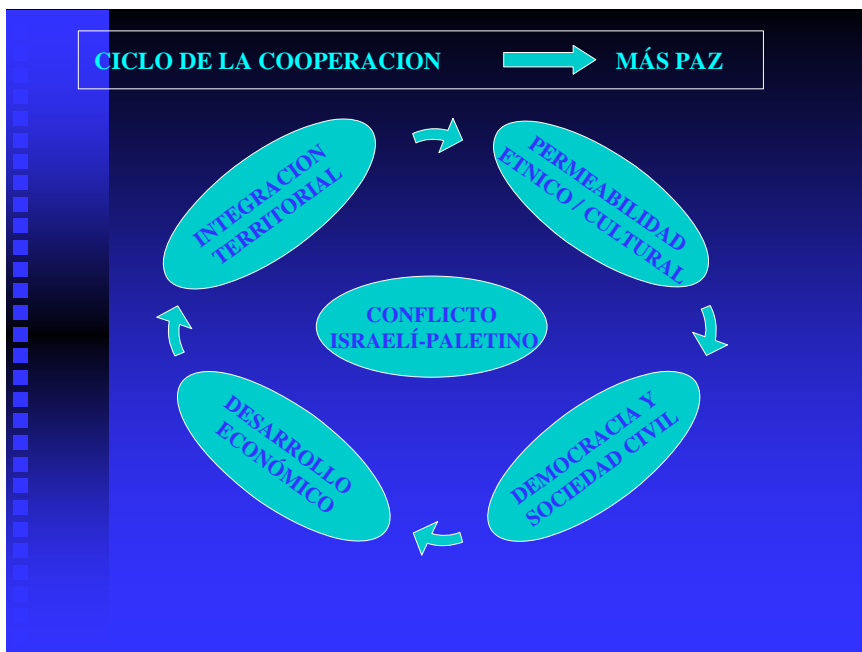
El último marcador del ciclo de la tensión es la geoestrategia de la confrontación. Es el resultado lógico de todo el proceso anterior. Un pueblo que decide controlar el territorio para ponerlo al servicio de un grupo étnico excluyente, y que pone en marcha una conexión profunda entre poder político y religión con una visión escatológica y trascendental de la existencia por la que sólo el individuo que participa de la etnia y de la religión se salva, tiene que necesariamente desarrollar relaciones de conflicto con sus vecinos.

Si el grupo étnico crece el territorio tiene igualmente que crecer, y la geoestrategia de la confrontación enlaza con la expansión del territorio, cerrándose así el ciclo de la violencia, que se retroalimenta.

Se ha descrito el ciclo en el que se ha movido hasta ahora la historia del conflicto palestino-israelí, un ciclo negativo que ha acabado consolidándose como un círculo vicioso del que parece imposible salir. ¿Es esto así?

El círculo de la cooperación: marcadores de paz

Por fortuna para la historia del ser humano, junto al lado oscuro de los acontecimientos existe siempre una perspectiva positiva que es necesario descubrir. El ciclo de las tinieblas es sustituible por el ciclo de la luz.



En el subsistema que analizamos, los marcadores identificados ofrecen también una cara positiva, que convenientemente desarrollada, debería conducir las relaciones palestino-israelíes al ciclo de la cooperación y a la ansiada paz.

Lado positivo de la geoestrategia:

desarrollar la economía y el bienestar social

Este marcador es estratégico, pero su viabilidad está puesta en cuestión de forma permanente por la vigencia del ciclo de la tensión. La violencia estructural presente en el escenario del conflicto es incompatible con el desarrollo económico y el bienestar de la población.

Los tímidos intentos realizados hasta el momento, incluso con apoyo financiero exterior, para desarrollar económica y socialmente determinados territorios o zonas de Palestina han concluido en el fracaso.

Por su parte los israelíes, aunque tienen condiciones de vida mejores que los palestinos, tampoco pueden desarrollar al completo las potencialidades de esta marcador, pues viven permanentemente bajo una austera y violenta economía de guerra.

Este marcador es el que mejor evidencia el funcionamiento de las reglas de acción conjunta y de simetría que comentaremos en otro apartado.

Las iniciativas políticas que se promuevan deben de tener en cuenta estas reglas si pretenden conseguir que el conflicto salga del ciclo de la tensión-violencia y entre en el de la cooperación-paz.

Lado positivo del territorio: integrar en uniones supranacionales

Este marcador se ha demostrado muy eficaz para acabar con la violencia en otros territorios asolados durante siglos por sucesivos conflictos. Es el caso de Europa y la constitución de la entidad supranacional Comunidad Económica Europea primero y Unión Europea ahora.

Cuando los pueblos europeos y sus dirigentes llegaron al convencimiento de que la violencia estructural sólo conducía una y otra vez al desastre histórico, buscaron en la unión supranacional un mecanismo de salida del ciclo vicioso de la violencia. Por esta vía los pueblos de Europa han accedido al ciclo virtuoso de la cooperación y la paz.

En el escenario palestino-israelí no se ha tomado en consideración este marcador por el momento. La pretensión histórica de cada contendiente de borrar completamente del mapa al otro lo ha hecho imposible.

Sin embargo, ahora aparece una nueva oportunidad al institucionalizarse de manera estable el reconocimiento mutuo de los actores. Incluir a ambos actores en uniones supranacionales más amplias e integrarlos en políticas comunes de desarrollo y cooperación es una política que debería de estimularse y apoyarse decididamente para el futuro.

El Foro Euromediterráneo y el Proceso de Barcelona son iniciativas en esta dirección que deben profundizarse y orientarse a integrar las políticas nacionales en iniciativas supranacionales.

Lado positivo de la tribu-etnia-pueblo: permeabilidad y mestizaje

La necesidad de prestar mayor atención al mestizaje étnico y cultural no es un marcador exclusivo del escenario palestino-israelí.

La extensión de la violencia a nivel global a través de las diversas formas de terrorismo ha convertido en prioritarias las políticas dedicadas a favorecer el diálogo, el mutuo conocimiento y la permeabilidad entre distintas culturas y pueblos.

Desarrollar este marcador es una de los más importantes retos de futuro a nivel global que tienen los actores políticos. Las políticas de permeabilidad y mestizaje cultural corren el riesgo de quedarse en filosofías teóricas o discursos grandilocuentes, sin generar iniciativas y actuaciones prácticas de integración debido a las dificultades de su implantación concreta.

En el conflicto palestino-israelí la dificultad para el desarrollo de políticas de permeabilidad y mestizaje entre ambas culturas y pueblos es mayor debido al peso de la historia y la religión en ambas comunidades, pero esta amenaza es al mismo tiempo una oportunidad. Ambas comunidades están condenadas a convivir en un territorio relativamente pequeño, y eso también es una oportunidad para el mestizaje y la mutua comprensión.

Lado positivo del binomio política- religión:

democracia y sociedad civil

Numerosos Estados aplican las reglas de la democracia formal en sus procesos electorales, pero la vida práctica de sus ciudadanos está lejos de la democracia real.

La sociedad civil es muy frágil y está muy condicionada por el grupo político dominante y excluyente, que en ocasiones tiene un origen religioso. Irán es un ejemplo de este escenario. La democracia formal al modo occidental se ha instrumentalizado para legitimar la consolidación de un Estado claramente confesional y excluyente.

Afortunadamente este no es el modelo predominante en el escenario palestino-israelí. El Estado israelí responde a los cánones clásicos de la democracia occidental desde sus orígenes, aunque su sociedad civil no es suficientemente fuerte y autónoma respecto a la religión.

Por su parte las instituciones palestinas, una vez desaparecida la figura histórica de Arafat, han entrado también en un proceso de democratización al modo occidental, pero su sociedad civil es mucho más débil que la israelita, y más influenciada por los movimientos religiosos islámicos.

Potenciar este marcador en sus aspectos positivos es un elemento más que contribuirá a reforzar el ciclo de la cooperación, pero en este caso como en ningún otro hay que prestar mucha atención a la regla de la acción conjunta que se comenta en el otro apartado. Por sí sólo es un marcador prácticamente inoperante.

El caso de Irak, con una estrategia de cambio de modelo que ha puesto todas sus esperanzas de éxito en el desarrollo de este único marcador, es un ejemplo de ello.

Funcionamiento del subsistema y tránsito entre círculos

El diseño y aplicación de políticas eficaces que permitan reconducir el conflicto palestino-israelí necesita no sólo de una identificación correcta de los marcadores del subsistema, sino también de un conocimiento de la forma como funciona el subsistema y cómo interactúan los marcadores entre sí.



El subsistema lo conforman dos ciclos contrapuestos que funcionan con arreglo al menos a las siguientes reglas:

1. Regla de la dinámica continua e inversa: el subsistema está en permanente movimiento. O se mueve la rueda de la tensión o se mueve la rueda de la cooperación. Además el movimiento de las ruedas es inverso: cuando avanza la rueda de la cooperación retrocede la rueda de la tensión y viceversa. Las iniciativas políticas cuya aplicación práctica hace girar las ruedas en la misma dirección no son coherentes ni duraderas. El funcionamiento del subsistema las bloquea.
2. Regla del equilibrio inestable: el subsistema no alcanza nunca el equilibrio, y caso de alcanzarlo, es inestable. Es decir no es posible alcanzar un *statu quo* duradero estabilizando el conflicto en un nivel determinado de tensión y un nivel determinado de cooperación, deteniendo el movimiento de las ruedas. Las iniciativas políticas de equilibrio tensión - cooperación son trituradas por el sistema y fracasan.

3. Regla de la acción conjunta: los marcadores de cada una de las ruedas del subsistema funcionan en conjunto y se refuerzan mutuamente. No es posible priorizar un marcador sobre otro. Iniciativas políticas que se centran en un solo marcador son ineficientes pues el descuido del resto de marcadores las hace inoperantes. Las políticas unimarcador no dan resultado. Hay que diseñar políticas que incidan simultáneamente en los cuatro marcadores.
4. Regla de la simetría: si un marcador desarrolla su lado oscuro o negativo, arrastra hacia esa orientación al resto de marcadores. El subsistema no permite desarrollar iniciativas políticas que mezclen marcadores de ambas ruedas. Las iniciativas políticas que tratan de reforzar uno o varios marcadores de paz manteniendo al mismo tiempo uno o varios marcadores de violencia son inviables.

Las reglas expuestas constituyen una guía para evaluar la eficacia de los planes y proyectos futuros que pretendan situar el conflicto palestino-israelí en el ciclo virtuoso de la cooperación y por tanto de la paz. Como se ha expuesto, no será posible transitar del ciclo de la tensión al ciclo de la cooperación sin actuar simultáneamente sobre todos los marcadores identificados.

Por otra parte si se identifican y toman en consideración los marcadores básicos y las reglas de funcionamiento del subsistema, será más fácil determinar de qué manera los países del área del mediterráneo pueden contribuir decisivamente a dicho tránsito.

Influencia en el área mediterránea

La orilla norte y la orilla sur

Sigue presente el contraste cultural y político entre las dos orillas mediterráneas. La situación geográfica del Mediterráneo, obliga a una creciente interdependencia entre el Norte y el Sur, principalmente por los sucesivos acontecimientos de que somos testigos a diario que crean una fuerte inestabilidad para los Estados, a saber, las migraciones ilegales, al narcotráfico, al fundamentalismo religioso y al control de las fuentes energéticas.

La Historia es testigo de un pasado conflictivo entre los países de ambas orillas, pero en el inicio de la década de los noventa las dos regiones buscan a través del dialogo reducir las diferencias económicas, políticas y sociales.

Son varias las iniciativas creadas para aproximar las dos regiones, principalmente después de la Conferencia de Madrid en 1991. Resultado de ello fue la creación del Dialogo Mediterráneo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en 1994 y el Proceso de Barcelona que cumplió diez años este mes de noviembre. No podemos olvidar la más antigua de todas las iniciativas que es el Dialogo 5+5, creado en 1990, en el que participan España, Portugal, Francia, Italia, Malta y Libia, Marruecos, Túnez, Argelia y Mauritania. Su objetivo es la cooperación entre los países miembros para fomentar el desarrollo económico y cultural, creando un clima de paz en la región.

Las evidentes diferencias socioeconómicas entre ambas orillas condicionan las relaciones entre los Estados. Otro factor es el conflicto árabe-israelí, que también afecta a las relaciones Norte-Sur, y que ha condicionado los resultados de la Cumbre Euromed de Barcelona 2005.

Es patente el ambiente de incertidumbre que se vive en el mediterráneo. En la Cumbre Euromed se ha puesto de manifiesto el difícil avance de las políticas de cooperación y el continuo freno que causa el conflicto árabe-israelí en la zona.

En nuestra opinión Europa tiene un papel principal en el Mediterráneo, no sólo como principal actor económico para poder generar desarrollo en los países de la orilla sur sino que también necesita un área de crecimiento y de expansión comercial.

El desarrollo económico es fundamental, de manera a que puedan ser considerados como países de regreso y no sólo como países de origen, y conseguir que los flujos migratorios puedan transferir tecnología y democracia. Nos parece que la externalización de empresas extranjeras en estos países sería positiva.

Otro aspecto importante sería igualmente intentar transmitir una imagen de occidente que no sea hostil, frente a sus ideales y convicciones religiosas, de forma a que puedan vernos como un ejemplo positivo a seguir.

Un primer balance de la Cumbre Euromed 2005

La Cumbre de Barcelona se ha cerrado con un acuerdo de Código de Conducta Antiterrorista. No hacía falta reunirse dos días para llegar a la conclusión de que “el terrorismo nunca puede ser justificado”.

Los líderes de la Unión Europea, sus socios árabes e Israel condenan el terrorismo “en todas sus formas y manifestaciones y nos comprometemos a erradicarlo y a combatir a sus patrocinadores”. El terrorismo, precisa el comunicado final no puede asociarse con “ninguna nación, cultura o religión”. Totalmente de acuerdo. Hay un aspecto muy positivo de la Cumbre de Barcelona en esta afirmación.

Personalidades de primer orden de Europa y de la cuenca mediterránea se han reunido, han hablado, han expresado sus diferentes percepciones y finalmente se ha llegado a un acuerdo interesante pero de mínimos. Es mejor que nada.

Los países árabes no han estado representados en niveles de primer orden. Ni tampoco estuvo Ariel Sharon que es presidente de un gobierno sin un partido que le apoye y a la espera de las elecciones generales próximas. Hubo discrepancias en la vieja distinción entre terrorista y resistente. El que mata por una causa aparentemente justificada y el que mata en una guerra de liberación, el separatista, el que lucha contra una invasión militar o el terrorista global.

El terrorismo que actúa globalmente no pretende reconquistar la soberanía de un pueblo o la reivindicación de un grupo particular. Es el terrorismo que busca infligir daño y humillación al poder global. Hitler y Stalin disponían de estados y de ejércitos para imponer momentáneamente sus respectivas tiranías.

El terrorismo que nos hace tan inseguros está basado en la estrategia de las bombas humanas que elimina las divisiones tradicionales de la guerra. Ya no hay campo de batalla ni línea de frente. No hay retaguardia. Cualquier ciudadano puede optar a transportar la muerte en su propio cuerpo poniendo de relieve la vulnerabilidad intrínseca de las sociedades más avanzadas.

El terrorismo o la resistencia es una forma violenta de hacer política. Y es por su variante política por lo que el terrorismo es tan peligroso. Los terroristas representan causas muy diversas, a veces repugnantes, y pretenden hablar y actuar en nombre de multitudes.

Cuando atacan a las democracias, lo hacen pensando que pueden persuadir a los electorados y a las clases dirigentes de la falta de solidez de las sociedades libres que se podrían resumir en la confianza mutua, el debate público, fronteras abiertas y el contrapeso de los poderes del Estado. Esas virtudes democráticas son debilidades para los terroristas de la era global.

En la guerra contra el terrorismo en una democracia, el mayor enemigo es la misma democracia si no reacciona adecuadamente, si no lo hace con inteligencia, con estrategia política a corto y a medio plazo. Si no busca atraer a las sociedades supuestamente oprimidas al terreno de las libertades y el progreso, con ideas y persuasiones más que con el uso exclusivo de la fuerza.

Irak es ya un paradigma de lo inútil que es intentar resolver un problema de este tipo sólo con poderosos ejércitos en estos tiempos globalizados. Al Qaeda y sus organizaciones afines no disponen de arsenales conocidos, ni de armas atómicas, biológicas o químicas. No cuentan con divisiones, ni territorio para ser conquistado o para conquistar.

Habíamos juzgado apresuradamente el problema y subestimamos la gran capacidad de acción que tienen dentro de nuestras propias sociedades quienes tienen una cultura sobre la vida y la muerte tan distinta a la nuestra.

Lo importante no es si la Cumbre de Barcelona ha sido un éxito o un fracaso. Lo verdaderamente relevante es convencerse de que las presiones materiales, económicas, técnicas y si fuera necesario militares, no son suficientes. Hay que plantear una batalla a escala planetaria en el terreno de las ideas. La tarea es complicada y sutil. Va mucho más allá de un Código de Conducta Antiterrorista.

Es precisamente en el sentido del diagnóstico que a duras penas se ha esbozado en Barcelona lo que nos da argumentos para sostener que el balance no es tan negativo como algunos nos han querido indicar. Sólo hace falta hacer el simple ejercicio para comparar las coordenadas bajo las cuales se celebró la Cumbre de Barcelona de 1995 y la de noviembre de 2005.

Hace diez años el fenómeno del terrorismo internacional aún no estaba formulado con la evidencia que hoy preside cualquier análisis sobre los retos y amenazas de la

comunidad mundial. Hace diez años la red de Al Qaeda ya era una realidad incipiente y no faltaba mucho para que se produjeran los primeros atentados, bien contra intereses norteamericanos en el corazón de África, bien contra las Torres Gemelas de Nueva York en su primer intento de atentado.

Hace diez años el fenómeno de los flujos migratorios transcontinentales no había adquirido el relieve que hoy tiene. Es precisamente en el año 1995 que se sitúa el inicio de una ola migratoria que ha empezado a hacerse notar en la demografía europea ya entrado el siglo XXI.

Siempre ante nuevos fenómenos es habitual una respuesta reactiva. Así fue ante los ataques del terrorismo internacional y así ha sido ante las olas migratorias que vive el sur de Europa y de forma muy singular España e Italia.

Hoy en materia de lucha contra el terrorismo ya hemos entrado en una segunda fase más preventiva al precio de sacrificar un buen espacio de nuestra privacidad. Ante la segunda gran manifestación del inicio del nuevo siglo, la migración transcontinental, en breve también entraremos en una segunda fase: la del control cooperativo entre los Estados de la ribera norte del Mediterráneo y la de una política de cooperación al desarrollo realmente efectiva que no sólo alcance al Magreb sino también al África Subsahariana.

A fecha de hoy el espacio euromediterráneo de libre comercio para el año 2010 parece un objetivo difícil de alcanzar pero, en cambio, el proceso de la globalización puede galvanizar el desarrollo económico de la ribera sur siempre que la Europa comunitaria tenga el punto justo de generosidad que mas allá de lo retórico se centra, hoy, en el éxito de la Ronda de Doha para un nuevo acuerdo liberalizador de la Organización Mundial del Comercio.

En resumidas cuentas: nada es tan sencillo como se diagnosticaba hace diez años pero nada es tan negativo como se nos quiere hacer ver hoy, en plena apoteosis de la sociedad fluida.

Conclusiones y recomendaciones

Debería ser un objetivo de la acción exterior conjunta e individual evitar que Irán continúe con su programa nuclear.

La acción exterior debe en el futuro presionar a Irán para evitar que los acontecimientos internos y declaraciones de sus dirigentes pudiesen ser interpretadas por Israel como una amenaza real e inminente a su supervivencia, lo que podría desembocar en un ataque preventivo de consecuencias imprevisibles.

Uno de los factores de la singularidad del conflicto palestino-israelí es que tiene lugar en el patio trasero de la “gasolinera de Occidente” No existirá estabilidad en el área mientras exista la actual dependencia del petróleo. Es urgente coordinar una política energética con la acción exterior de la Unión Europea.

La condición indispensable para una solución del conflicto palestino-israelí es la creación de un estado palestino.

La viabilidad de un estado palestino requerirá extensa ayuda económica y técnica de la Unión Europea especialmente orientada a crear un sistema educativo y de seguridad social. Esta ayuda debería condicionarse a la democratización del Estado y al compromiso firme de la lucha antiterrorista.

Los objetivos del terrorismo islamista global serán evitar la solución de los conflictos abiertos en el área y la desestabilización de los productores de petróleo. La acción exterior individual y colectiva debe ser inequívocamente contra el terrorismo internacional.

No puede ignorarse que en el telón de fondo del conflicto y de su repercusión en las relaciones mediterráneas subyace el elemento religioso y cultural. Toda iniciativa para mejorar el entendimiento entre el mundo cristiano y musulmán y sus respectivas culturas favorecerá la estabilidad.

COMPOSICION DEL GRUPO DE TRABAJO

JORDI XUCLA I COSTA

JOSÉ MANUEL SANJURJO JUL

ANGEL SUAREZ GONZALEZ

JULIO ANTONIO DE LOS RÍOS LÓPEZ

PATRICIA ROMEYRO MASCAREÑAS RIBEIRO DA SILVA

MARIA DE LOS ANGELES CANO LINARES

CAPÍTULO QUINTO

**EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELI
Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES**

EL CONFLICTO PALESTINO-ISRAELÍ Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Introducción

Las organizaciones internacionales, como fenómeno de la sociedad contemporánea, forman un nuevo circuito de comunicación permanente que se establece para tratar los problemas que les afectan. Partiendo de iniciales sistemas de conferencias, se han ido consolidando instituciones -(por ejemplo de Conferencia sobre Cooperación y Seguridad en Europa (CSCE) a Organización sobre Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)- cuyos miembros actúan en nombre de los Estados, generalmente mediante delegados con mandato de sus gobiernos, en los que reside el poder de decisión. Están dominadas por los Estados fundadores, con la principal finalidad de defender sus intereses.

Ante el conflicto palestino-israelí, se han venido produciendo reacciones de las principales organizaciones internacionales en las cuales toman parte los Estados interesados, no siempre con actuaciones suficientemente coordinadas ni entre sí, ni con las de los países que por sí mismos tienen capacidad de influencia por sí mismos, como Rusia y Estados Unidos. Por la importancia de sus actuaciones pasadas y presentes pero, sobre todo, futuras, y por la presencia de España como Estado miembro, vamos a considerar en la presente exposición a aquellas que son capaces de tomar resoluciones de ámbito general relativas a la seguridad, como la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Grupo de los Ocho (G 8), la OSCE, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea y la Unión europea Occidental (UEO), puesto que organizaciones como las Organización Mundial del Comercio (OMC), Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) tienen limitada su actuación a la prestación de servicios muy determinados.

Los últimos acontecimientos que han afectado a la Unión Europea, y en particular los relativos a la aprobación de la Constitución Europea, no permiten que se

consolide en su seno la unión política. No obstante, representa una potencialidad que contribuye de forma muy importante a reducir la tensión en los focos de conflicto internacional y, de forma destacada en el palestino-israelí.

A continuación se trata de desarrollar el papel y la contribución de todas y cada una de estas Organizaciones según las actuaciones ya realizadas pero, sobre todo, lo que cabe esperar de actuaciones futuras de cara a mitigar las consecuencias de un conflicto que, por la complicación de los factores que lo provocan, y la radicalidad de las posturas enfrentadas, se prevé duro, difícil y sin una solución definitiva razonable.

La OSCE

Al igual que la ONU, la OSCE se considera un buen medio para la resolución o el tratamiento de conflictos de forma pacífica y no militar. Tiene la importancia de su amplia composición, 55 países, entre los que se integran la práctica totalidad de los europeos, occidentales y orientales, más Estados Unidos y Canadá. No obstante, el consenso que se requiere para tomar acciones desde su Comité de Responsables, unido al bajo presupuesto del que dispone para su funcionamiento, limita su capacidad de forma muy notable, quedando reducido en muchos casos su papel al de foro de negociación o de debate.

La propia Unión Europea, en Resolución sobre Estrategia de Seguridad adoptada por su Parlamento subraya que un elemento fundamental para el diálogo sobre seguridad ha de ser el refuerzo de otros organismos internacionales, como la OSCE, para que realice su propia contribución a la seguridad mundial, haciendo hincapié también en la utilidad de las formaciones multilaterales informales, como el "Cuarteto", para la consecución de una resolución duradera del conflicto palestino-israelí.

Convocado por la OSCE tuvo lugar en Córdoba el pasado mes de junio, con representación de los 55 países miembros, la conferencia internacional sobre antisemitismo y otras formas de intolerancia, ya que un objetivo primario de la OSCE es "la lucha contra toda forma de intolerancia y de discriminación por motivos religiosos, culturales y de sexo", con buena parte de las jornadas dedicada al conflicto.

Sin embargo, es en el conjunto de la OTAN, la Unión Europea o la UEO, como puede ejercerse una actuación tanto en éste, como en otros conflictos en los que Europa considere necesario mediar o tomar parte. Mientras la OSCE es más diplomática, la UEO se va configurando, con muchas limitaciones, como el pilar europeo de la OTAN y el brazo armado de la Unión Europea.

La Unión Europea

La Unión Europea ha venido estando presente en el conflicto árabe-israelí mediante representantes gubernamentales especiales como negociadores temporales, o bien con el envío del representante especial de la Unión Europea, en su día Miguel Ángel Moratinos, que se ha caracterizado por sus constantes esfuerzos negociadores, incluso sin un alto el fuego entre las Partes.

A partir de la segunda Intifada, en septiembre de 2000, la Unión Europea es la primera organización internacional que actúa como mediadora, con la presencia de Javier Solana, *Míster PESC*, en la cumbre de Sharm el-Sheik, ejerciendo la iniciativa de la interlocución al más alto nivel, aunque su papel sólo quedara en las meras advertencias. Y en la Cumbre de Egipto, de ese mismo año, aunque la negociación fue liderada por el presidente Clinton, el secretario general de la ONU y *Míster PESC*, si bien solamente como apoyos, al menos estaban presentes por primera vez en este tipo de negociación, ya que Israel, hasta ese momento, vetaba la presencia de la ONU en las negociaciones, e incluso la de la Unión Europea en las Comisiones de Investigación.

En octubre de 2001, el Consejo de la Unión Europea, a través de una Declaración, insta a las partes a retomar las negociaciones. Pide la retirada israelí de la denominada zona A, que está bajo exclusiva administración palestina, y a la Autoridad Nacional Palestina (ANP), la captura de los terroristas. También se hace una llamada para preservar los principios de la Conferencia de Madrid de 1991.

Una Acción Común del Consejo de la Unión Europea, de 19 de noviembre de 2001, prolonga el mandato de Moratinos, especificando en su artículo 2 que deberá mantener relaciones con todas las partes del proceso de paz, demás países de la región, Estados Unidos y demás Organizaciones Internacionales. Puede participar en las negociaciones como observador, y asesorar en nombre de la Unión Europea,

contribuir a aplicar los acuerdos, cuando las partes lo soliciten, y poner en marcha el procedo diplomático de los mismos. Informa al Consejo, sigue las actuaciones de las partes, y desarrolla la cooperación común en materia de seguridad en el Comité Permanente de Seguridad Unión Europea-ANP creado en el año 1998.

En diciembre de 2001, la Unión Europea, mediante una Declaración, expresa la necesidad de concertar acciones combinadas entre organizaciones internacionales (ONU y la propia UE) e intergubernamentales (Estados Unidos y Rusia), para reanudar las negociaciones. Insta a la ANP a dismantelar las redes terroristas, con la detención y el procesamiento judicial de sospechosos, y el fin de la Intifada. Al Gobierno israelí, le propone la retirada de fuerzas militares, el fin de los asentamientos, y el levantamiento de cierres y restricciones al pueblo palestino. También apoya el establecimiento de un Estado palestino democrático.

En la Declaración de la Presidencia de abril de 2002, la Unión Europea pide el acceso de las organizaciones médicas y humanitarias a las poblaciones palestinas, en referencia a la resolución 1405 de la ONU, y advierte contra cualquier uso de la fuerza contra el Cuartel General de la ANP en Ramala.

En el caso puntual de los 13 palestinos cercados en la basílica de la Natividad, la posición común del Consejo considera la evacuación de los mismos para que sean trasladados y acogidos temporalmente por los Estados miembros de Bélgica, Grecia, España, Irlanda, Italia, Portugal y Chipre. Se permite, por motivos humanitarios, y es competencia de los Estados receptores, su protección y permisos de residencia, sin que ello conlleve el derecho a circular libremente por el territorio de la Unión Europea.

En junio de 2002 tuvo lugar la presentación del Plan Estados Unidos para el Oriente Próximo, concretado en la llamada "Hoja de Ruta", incluyendo fases, calendarios, objetivos y criterios claros, para avanzar por ambas partes en todos los aspectos: político, de seguridad, económico, humanitario y de construcción de las instituciones, bajo los auspicios del "Cuarteto". La meta era un acuerdo amplio y definitivo para acabar con el conflicto palestino-israelí en el horizonte de 2005. La ratificación por parte de la ONU, Rusia y la Unión Europea se produjo con las Declaraciones Ministeriales del "Cuarteto" de julio y septiembre de 2002.

En el año 2003 se produce un gran avance en la construcción del muro de separación que construye Israel a lo largo de Cisjordania. Esta construcción, que según el Gobierno israelí, se basa en su autodefensa, fue cuestionada por la Asamblea General de la ONU, que pidió al Tribunal Internacional de Justicia un pronunciamiento sobre su legalidad. Por parte del Comisario de Relaciones Exteriores de la Unión Europea se produce la declaración de ilegalidad del muro, por estar en parte dentro de los territorios palestinos, y constituir un serio obstáculo para cualquier acuerdo de paz.

En abril de 2004, los ministros de Exteriores de la Unión Europea, reunidos en Irlanda, hicieron una valoración positiva al plan israelí que preveía la retirada de Gaza, acordado entre el presidente Bush y el primer ministro israelí Ariel Sharon, por encajar dentro de la "Hoja de Ruta". En las conclusiones del Consejo Europeo celebrado en marzo, se afirmaba que:

"la retirada israelí de la franja de Gaza podría representar un paso significativo hacia la aplicación de la "Hoja de Ruta", si se aplica bajo ciertas condiciones."

En el marco del Acuerdo de Asociación interino de la Unión Europea con la ANP, y como parte del plan de acción acordado, el Consejo de Ministros de la Unión Europea decidió una mayor liberalización para el comercio agrícola con los territorios palestinos, que entraría en vigor a partir del 1 de enero de 2005.

A mediados de enero de 2005, Javier Solana, como alto representante de la Unión Europea, manifestó, en relación con el conflicto de Oriente Medio que:

"de aquí a septiembre, si todo marcha bien, habrá importantes decisiones que tienen que ir acompañadas, por parte palestina, de irse preparando de la forma más rápida posible, y desde todos los puntos de vista, para la construcción de un Estado." "Después hay que lanzar las primeras conversaciones sobre la puesta en marcha del estatuto que debe llevar, en un tiempo razonablemente corto, al debate final sobre la construcción de dos Estados, que vivan juntos, y vivan en paz, no solamente entre ellos, sino en la región."

Por otra parte, a finales de enero, el Consejo de Ministros de la UE autorizó la firma de un protocolo al Acuerdo de Asociación Unión Europea-Israel, para adaptarlo al ingreso de los 10 nuevos Estados miembros que ingresaron en mayo de 2004. Los protocolos con Egipto y Jordania ya se habían aprobado previamente. En abril de 2005 tuvo lugar la primera reunión del Comité de Asociación Unión Europea-Israel desde la aprobación del plan de acción conjunto, elaborado en el marco de la política europea de vecindad, y en la que se aprovechó para analizar cómo se llevará a término dicho plan. En relación con el diálogo político, se abordó el tema del proceso de paz en Oriente Medio, el antisemitismo y el combate contra el terrorismo.

Mediante resolución sobre la estrategia de seguridad, adoptada en abril de 2005, el Parlamento Europeo considera como objetivo estratégico la política de las actividades continuadas de la Unión Europea en la búsqueda de una resolución del conflicto árabe-israelí, también a través del Proceso de Barcelona; subraya que la democracia y el Estado de Derecho son los requisitos más importantes para la convivencia pacífica de los pueblos. Subraya asimismo la necesidad de que la Unión Europea desempeñe un papel de liderazgo en la cooperación con otras relaciones internacionales y regionales que promueven la paz en el mundo, y, en particular, la necesidad de desarrollar una cooperación plena con la OSCE.

La Comisión Europea, en su reunión de mayo de 2005, acordó destinar 28,3 millones de euros en ayuda humanitaria para Gaza y Cisjordania. Este dinero permitirá proveer de comida, agua, atención sanitaria, oportunidades laborales y ayuda psico-social a un millón de palestinos. Esta ayuda será canalizada a través de la Oficina de la Comisión Europea para la Ayuda Humanitaria.

En la Cumbre del Consejo Europeo de junio de 2005, se adoptó una Declaración sobre el proceso de paz en el Oriente Medio, mediante la cual la Unión Europea se manifiesta firmemente dispuesta a continuar su acción para alcanzar la resolución del conflicto. También se realizó una declaración sobre el Líbano, en la cual se reafirma la importancia que la Unión Europea atribuye a “la soberanía, la integridad territorial, la unidad y la independencia política” de ese país. De un total de 155 millones de euros aprobados para impulsar la inversión, el diálogo y la creación de redes en la región mediterránea, se destinarán 10 millones para un proyecto referido

al proceso de paz en Oriente Próximo, mediante el cual se apoyará el diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil en Israel y los territorios palestinos.

Asociación Euromediterránea

Durante los días 27 y 28 de noviembre, según acuerdo adoptado en la VII Conferencia Euromediterránea celebrada en Luxemburgo en el pasado mes de mayo, está prevista la celebración de la Conferencia Barcelona + 10, que reunirá a todos los jefes de Estado y presidentes de Gobierno de la región mediterránea para relanzar el llamado Proceso de Barcelona. En ella participarán los siguientes organismos internacionales:

- La ONU.
- Unión Europea.
- Oficina de Cooperación EuropeAid.
- Programa MEDA.
- Partenariado Euromediterráneo.
- Banco Europeo de Inversiones.
- Liga de Estados árabes.
- Consejo de Ministros Árabes de Comunicación.
- Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OAPEC).

La OTAN

Preámbulo

En el preámbulo del Tratado del Atlántico Norte los Estados-Partes tras afirmar su fe en los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y todos los gobiernos, se declaran decididos a “salvaguardar la libertad, la herencia común y la civilización de sus pueblos, fundadas en los principios de democracia, libertades individuales e imperio de la

ley”, deseosos de “favorecer el bienestar y la estabilidad en la región del Atlántico Norte” y resueltos a “unir sus esfuerzos para su defensa colectiva y la conservación de la paz y la seguridad”.

En el articulado del Tratado, se recogen además de la cooperación defensiva y la asistencia mutua, otros fines específicos como el de “arreglar por medios pacífico las diferencias internacionales” en que pudieran verse envueltos, así como a contribuir al desarrollo de las relaciones internacionales pacíficas y amistosas.

Es un hecho que nuevos riesgos de diversa índole, políticos, étnicos, religiosos o territoriales, pueden conducir a conflictos en regiones periféricas de la Alianza, que a su vez pueden afectar seriamente a la seguridad euroatlántica. Los ataques terroristas perpetrados contra Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 pusieron por primera vez en la historia de la Alianza la invocación del artículo 5 del Tratado.

La OTAN es por lo tanto una alianza comprometida con la defensa colectiva de los países miembros, como base para mantener la paz y garantizar la seguridad futura, pero como hemos dicho, a raíz de los cambios transcendentales de los últimos años, se ha convertido en un agente catalizador para ampliar la seguridad y la estabilidad más allá de Europa como garantía de seguridad para sus Estados miembros.

Nuevo concepto de la Alianza

En los tiempos actuales han aparecido nuevos riesgos y la seguridad de los Estados puede verse afectada por peligros procedentes no sólo del terrorismo, sino también del crimen organizado, los problemas en el abastecimiento de recursos vitales, el movimiento incontrolado de grupos muy numerosos de población como consecuencia de conflictos armados y otros.

Por ello la adaptación de la OTAN a las exigencias del mundo de hoy la obligan a contemplar el proceso de ampliación, requiriendo una nueva configuración de la estructura de la Alianza que le permita asumir nuevas funciones en la gestión de crisis, mantenimiento de la paz y el fortalecimiento del papel de seguridad.

Como parte, además de su transformación interna, la OTAN está forjando asociaciones prácticas con muchos países no miembros, con objeto de hacer la Alianza más transparente y reducir así el margen de equívocos y la desconfianza.

El Programa Asociación para la Paz es el elemento central de esta idea, con él pretende promover la cooperación entre los aliados de la OTAN y 26 países asociados en una gran variedad de actividades relativas a la seguridad.

El Consejo de Asociación Euroatlántico, integrado por 46 países, entre los que se cuentan los miembros de la OTAN, proporciona la estructura política del Programa Socios para la Paz y un foro para el debate de cuestiones relacionadas con la seguridad.

Otro programa que se lleva a cabo es el de cooperación especial en el marco del Diálogo Mediterráneo de la OTAN, con siete países no pertenecientes a la Alianza: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez.

También la OTAN ofrece un foro para la cooperación activa entre sus Estados miembros y sus países asociados en lo que respecta a planificación de actividades en casos de emergencia civil, socorro en casos de catástrofes y programas científicos y ambientales.

Para que la OTAN pueda cumplir su función de mantener la estabilidad de Europa ha de atender a los desafíos que vienen fuera de su área. El norte de África, Próximo y Medio Oriente, e incluso Asia Central presentan todas ellas la amenaza del terrorismo y del extremismo islámico. En estos países hay regímenes amigos que necesitan garantías de seguridad y asistencia desde fuera, y las luchas en Irak y en Afganistán han mostrado que Occidente puede hacer mucho más con los regímenes fracasados y las amenazas regionales si actúa de manera colectiva. Así la Alianza asumió el mando, coordinación el planeamiento de las operaciones en Afganistán, con esta misión “fuera de área”, la primera que se realiza fuera del llamado “espacio euroatlántico” en el que se insertan los Estados miembros y socios de la OTAN, expresa la voluntad de los aliados de “sostener o dirigir operaciones y desplegar fuerzas, allí donde la Alianza lo hubiere decidido, con la finalidad de garantizar nuestra seguridad común”.

La posición del gobierno de Bush es que el Oriente Medio es una responsabilidad de Occidente, no sólo de Estados Unidos, y que la necesidad de misiones de la OTAN ya no es una prioridad teórica de mejoramiento de la fuerza sino una necesidad tangible e inmediata.

Extremismo árabe-israelí

La amenaza del extremismo islámico es un problema de seguridad que perdurará mucho después que hayan terminado los problemas de hoy con Irak, el Talibán y Al Qaeda. Los problemas del terrorismo y del extremismo islámico tienen un profundo origen cultural e ideológico. Están afectados por el fracaso de la política secular y de las ideologías radicales y los cambios sociales por el derrumbe de muchos sectores agrícolas, la hiperurbanización y los cambios de las comunicaciones como la televisión e Internet.

El choque cultural y los problemas políticos resultantes casi aseguran un largo período de inestabilidad en Medio Oriente. Al mismo tiempo, el impacto de la tensión religiosa, el conflicto árabe-israelí, la hostilidad hacia el materialismo inasequible de Occidente se combinan para crear hostilidad hacia Europa y Estados Unidos. Estos problemas son afectados por grandes presiones económicas y demográficas.

Ningún asunto polariza más al mundo árabe e islámico que el conflicto israelí-palestino. Este aspecto de hostilidad está dirigido en gran parte contra Estados Unidos y no contra Occidente en general, debido a que los gobiernos y la opinión pública europeos son mucho más críticos con Israel que cualquier partido político o el pueblo estadounidense.

Una salida parecía posible con la llamada "Hoja de Ruta", pero sigue inerte. Israel y Palestina son dos pueblos en los que la mayoría en cada lado está demasiado enojada y temerosa para llegar a un compromiso o para ver las necesidades válidas del otro.

Por un lado el muro de seguridad y las colonias israelíes y por otro lado el terrorismo palestino, hacen casi imposible un Estado palestino. La falta de habilidad de Estados Unidos y de Europa para acordar sobre los detalles de la frontera así como el estatus de Jerusalén cuando se formulaba la "Hoja de Ruta" ha sido y seguirá siendo un problema en el futuro.

La guerra no es todavía tan brutal ni exigente de recursos para que el liderazgo político y la opinión pública en cualquiera de los lados acepte una paz por agotamiento, y durante mucho tiempo ha sido imposible la paz por la confianza. Si

bien la OTAN tiene posibilidad de llevar a cabo una misión pacificadora conjunta para tratar la cuestión árabe-israelí, no va a ser fácil que se llegue a un acuerdo sobre esto dentro de la Alianza, y cualquier acción militar casi ciertamente tendrá que ser vinculada con un programa de ayuda económica igualmente prolongado y costoso

Es preciso abordar la necesidad de tratar con el problema más amplio del terrorismo islámico y la necesidad de desarrollar métodos mejor integrados y más eficaces de contraterrorismo y seguridad interior. Ya se están realizando mejoras importantes en la cooperación y distribución de información de inteligencia entre los países, mejor diálogo sobre defensa nacional y mejor cooperación con Interpol. La OTAN está desarrollando una función como organismo de intercambio de información nacional de inteligencia y análisis. La necesidad de seguir aumentando este progreso e impulso es vital, pero esto plantea tantas cuestiones sobre el nivel de gastos, y la habilidad de llegar a acuerdos sobre las políticas comunes, como las que plantea la misión de seguridad militar.

El problema del enfoque de Occidente hacia el Medio Oriente se complica con la falta de comprensión del islam, del mundo árabe, y algunas veces por el prejuicio cultural y racial, abierto o tácito. En el caso de Estados Unidos se agregan a esos malos entendidos los vínculos con Israel y los atentados del 11 de septiembre de 2001. En Europa, las cuestiones son influidas por el ataque contra España en marzo y la amenaza de futuros actos de terrorismo, así como por el impacto cultural y económico de la inmigración legal e ilegal, a pesar de que la demografía europea virtualmente fuerza a Europa a depender de la mano de obra inmigrante de los mundos árabe e islámico bastante más allá de la próxima generación.

Hasta el momento, los esfuerzos de Occidente para apoyar la evolución y la reforma del mundo árabe apenas ha tenido un impacto marginal. Ha habido abundante diálogo, alguna ayuda económica, una inundación de ventas innecesarias de armas y poco progreso sustancial. Lo mismo puede decirse respecto a los esfuerzos de ayuda militar y de seguridad. Más de diez años de Diálogo Mediterráneo en la OTAN hasta ahora no han producido virtualmente nada sino diálogo.

Occidente no puede esperar tratar los problemas de inestabilidad, violencia y terrorismo dentro del mundo árabe-islámico a menos que haga un intento verdadero de tratar las causas básicas. También debe desarrollar una asociación ideológica con los regímenes moderados y con los intelectuales árabes e islámicos para tener una posibilidad de derrotar a una ideología hostil.

Es difícil convertir en democracias verdaderas y estables a regímenes que no tienen partidos políticos o experiencia con el pluralismo.

El papel de la OTAN

El papel de la OTAN en la Fuerza Internacional de Apoyo a la Seguridad podría resultar un modelo aplicable a Irak e incluso llegar a contribuir una futura solución al conflicto palestino-israelí. El problema de Israel es que cuanto mayor es su capacidad militar menos segura se siente su población. Se necesita un mediador honrado, que goce de la confianza de las dos partes y que pueda ayudar durante las negociaciones y en la posterior implementación de un complejo paquete de medidas de seguridad. Ni Estados Unidos ni Europa pueden desempeñar ese papel al no ser considerados como agentes imparciales. Y por muy inverosímil que pueda parecer ahora, en los próximos años la OTAN será probablemente la única institución que pueda hacerse cargo de ese problema con éxito.

La velocidad de cambio de la OTAN ha sido mucho mayor de lo que se preveía en su momento. El ritmo de los acontecimientos mundiales se está acelerando y la OTAN a pesar de sus limitaciones, es la institución internacional que ha demostrado mayor flexibilidad y capacidad de cambio para adaptarse a las necesidades del nuevo entorno de seguridad. Lo más probable es que este estado de cosas continúe y que la evolución de la OTAN siga deparando más sorpresas.

La OTAN puede desplegar una gran cantidad de fuerzas poderosas y utilizarlas entrando por la fuerza donde sea necesario. Por eso aunque la ONU constituya la organización más adecuada para la mayoría de las operaciones de mantenimiento de la paz e incluso para algunas de pacificación de baja intensidad, la OTAN resulta más conveniente para misiones que presentan una mayor exigencia, como en el caso de los Balcanes. Pero la Alianza no tiene capacidad para los aspectos civiles de las misiones, lo que le hace ser siempre dependiente de Naciones Unidas o de

coaliciones *ad hoc* de países dispuestos a llevar a cabo toda la serie de funciones no militares que resultan esenciales en cualquier operación de reconstrucción nacional. Esto implica que la estrategia de salida de la OTAN siempre depende de lo que hagan otras organizaciones.

Las decisiones de la OTAN requieren el consenso de todos sus miembros, pues todos y cada uno de ellos tienen derecho a veto. El Consejo del Atlántico Norte somete a las operaciones que quedan bajo su autoridad a un escrutinio y una guía mucho más frecuentes de lo que suele ser habitual en el Consejo de Seguridad de la ONU, que normalmente solamente toma decisiones en lo relativo a una operación en particular cada seis meses, lo que otorga un amplio grado de libertad a su secretario general para la gestión de su mandato durante ese período de tiempo, mientras que el Consejo del Atlántico Norte va adoptando decisiones de forma gradual. Esto le concede a los países que aportan tropas más capacidad de opinar e influir sobre cuestiones operativas, lo que favorece que esos mismos gobiernos estén más dispuestos a comprometer sus tropas con la OTAN que con la ONU cuando se trata de operaciones de alto riesgo.

Las fuerzas de la OTAN están mucho mejor equipadas que la mayoría de las que toman parte en operaciones de la ONU, lo que también provoca que sean más caras. Los centros de mando de la Alianza fueron diseñados originalmente para dirigir a una serie de ejércitos occidentales que totalizaban un millón de hombres si estallaba una guerra. La abundancia de recursos de estado mayor en comparación con Naciones Unidas garantiza que las operaciones de la OTAN se planifiquen de forma más profesional y sostenible, pero también implica un mayor porcentaje de personal de apoyo y no combatiente que en las de la ONU.

Si la OTAN no va a desarrollar sus propias capacidades para desplegar y entrenar fuerzas de policía, fomentar el desarrollo de la población civil, estimular el desarrollo económico y llevar a cabo cualquier otro tipo de tareas civiles que se consideren imprescindibles para la misión, tendrá que crear unos mecanismos fiables de colaboración con la Unión Europea, la OSCE, Estados Unidos y Naciones Unidas, a fin de garantizar que estos y países y organizaciones aportarán este tipo de capacidades para apoyar futuras operaciones militares bajo dirección de la OTAN.

Las Naciones Unidas

Voy a empezar la presentación haciendo un breve recorrido sobre la historia mas reciente del conflicto palestino-israelí desde el punto de vista la ONU para posteriormente comentar el ultimo documento mas relevante que se ha sido consensuado bajo los auspicios de Estados Unidos, Unión Europea, Rusia y Naciones Unidas, es decir, la “Hoja de Ruta” de mayo de 2003.

¿Cómo define la ONU a los palestinos?

Como un pueblo que lucha por la determinación, reivindican su derecho a regresar a los hogares que se vieron obligados a abandonar, a raíz de las guerras de 1948 y 1967 que tuvieron su origen en reivindicaciones antagónicas en torno a la tierra de Palestina, el pueblo palestino perdió el control de su destino. desde 1993 año de la “declaración de principios sobre un gobierno autónomo provisional palestino denominada también Acuerdos de Oslo se ha vislumbrado la posibilidad de dirimir el conflicto entre israelíes y palestinos de modo pacífico.

¿Cuántos palestinos hay?

Entre siete y ocho millones viven en zonas de Palestina administradas por la ANP o son refugiados en tierras cercanas, también se hallan desperdigados por todo el Oriente Medio y en otros países.

¿De dónde vienen?

De Palestina tierra santa para cristianos, judíos y musulmanes en el año 1947 la Asamblea General de la ONU dividió Palestina en dos Estados independientes: uno árabe y otro judío y un régimen internacional especial para Jerusalén.

Los refugiados palestinos ¿cuántos son y dónde están?

3,6 millones viven en la Franja de Gaza, la ribera occidental del Jordán y Jerusalén Oriental, así como en Jordania, Siria y el Líbano.

El territorio palestino ocupado

La comunidad internacional, por conducto de la ONU, ha mostrado una profunda preocupación por sus condiciones de vida y sus derechos humanos, especialmente en los años en que se produjo el levantamiento palestino (1987-1993). La Intifada centro la atención de la comunidad internacional en la necesidad urgente de lograr una solución para la cuestión Palestina.

La búsqueda a una solución a la cuestión de Palestina

Desde sus inicios la ONU se ha ocupado activamente de la cuestión de Palestina. Durante muchos años la cuestión de Palestina se trató principalmente como un problema de refugiados. Pero a comienzos de 1970 el nacionalismo palestino puso de relieve los aspectos políticos de la cuestión.

La Asamblea General y el Consejo de Seguridad examinaron repetidas veces el problema. En sus resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) el Consejo de Seguridad sentó los principios para una paz justa y duradera y decidió que se iniciaran negociaciones para alcanzar ese objetivo.

En el año 1974, la Asamblea General reconoció a la Organización de Liberación de Palestina (OLP) como representante del pueblo palestino, otorgándole la condición de observadora. En calidad de observadora la OLP participa en todos los trabajos de la Asamblea y desde 1976 el Consejo de Seguridad ha invitado regularmente al representante de la OLP a participar en las deliberaciones sobre la situación en Oriente Medio y la cuestión de Palestina.

El Comité para el ejercicio de los derechos inalienables

del pueblo palestino

En el año 1975, la Asamblea General preocupada de que no se hubiera encontrado todavía una solución para el problema decidió crear un comité para recomendar un programa destinado a que el pueblo palestino pudiera ejercer sus derechos.

Las recomendaciones formuladas por el Comité en 1976, sobre la forma que el pueblo palestino podía ejercer su derecho a regresar a su hogar y el derecho a la libre determinación han contado siempre con el apoyo de la Asamblea General.

El proceso de paz

Tras la guerra árabe-israelí de 1973 y a lo largo de los decenios de 1970,1980 y 1990 se hicieron gestiones en los distintos foros para lograr una paz general en el Oriente Medio sobre las bases de las resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad. Los cambios ocurridos en el mundo, como el final de la guerra fría y la guerra del Golfo y sus secuelas repercutieron en la situación en el Oriente Medio. El proceso se reanudó seriamente en el año 1991 en Madrid con la celebración de la Conferencia Internacional de Paz en el Oriente Medio bajo la doble presidencia de Estados Unidos y la Unión Soviética. Un representante de la ONU asistió como observador.

Después de negociaciones secretas en Noruega, en el año 1993 se hizo publica la sorpredenta noticia de que Israel y la OLP habían llegado a un acuerdo.

Israel y la OLP canjearon cartas de reconocimiento mutuo y suscribieron en la Casa Blanca, la Declaración de Principios sobre un Gobierno Autónomo Provisional Palestino. El acuerdo histórico despejo el camino para el establecimiento del gobierno autónomo palestino en la Franja de Gaza y la ribera occidental y señaló el comienzo de un proceso que debía culminar con la solución negociada de las cuestiones relativas al estatuto permanente.

En su periodo de sesiones de 1993 la Asamblea General expresó su apoyo a la Declaración de Principios.

Sin embargo, y después de varias iniciativas y Cumbres como la de Barcelona de 1995, la Cumbre Europea de Copenhagen de 2002 el conflicto sigue sin resolverse.

Coincide en el año 2002 la puesta en marcha del llamado *Road Map* para la solución del conflicto, establecida por el denominado “Cuarteto de Madrid” (Estados Unidos, Unión Europea, Rusia y ONU) mediante una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU.

Podríamos resumir los puntos más importantes del *Road Map* u “Hoja de Ruta” de la siguiente manera:

- Sólo se alcanzará una solución al conflicto palestino–israelí a través de :

- Fin de la violencia y terrorismo.
- Con la decisión del pueblo palestino de actuar contra el terror y tenga voluntad de construir una democracia.
- Disposición de Israel para establecer un Estado palestino democrático.
- Clara e inequívoca aceptación por ambas partes de alcanzar la meta de un arreglo negociado.

Un arreglo negociado dará como resultado la emergencia de un Estado palestino independiente, democrático y viable y resolverá el conflicto palestino–israelí.

El “Cuarteto” mantendrá reuniones regulares a alto nivel para evaluar la actuación de las partes.

Las fases previstas son las siguientes:

Fase I: acabar con el terror y la violencia , normalizar la vida Palestina y construir las instituciones palestinas. (2002-mayo de 2003):

- Los palestinos se comprometen de forma inmediata al fin de la violencia.
- Reanudan la cooperación en materia de seguridad basada en el Plan Tenet para poner fin a la violencia y el terrorismo.
- Los palestinos se comprometen a realizar una reforma política para alcanzar la categoría de Estado (Constitución, elecciones libres y justas, comisión electoral palestina independiente, designación de un primer ministro con poderes, etc.).
- Israel se retira de las áreas ocupadas desde el año 2000 y congela toda la actividad de asentamientos de acuerdo con el Informe Mitchell.
- Israel emitirá una declaración inequívoca afirmando su compromiso con la visión de dos Estados (palestino e israelí) independientes, viables y soberanos.
- Los Estados árabes cortan la financiación pública o privada y todas las demás formas de apoyo a los grupos que respaldan y tienen vínculos con el terror.

Fase II: transición (junio 2003 a diciembre 2003). Comienza después de las elecciones palestinas y termina con la posible creación de un Estado palestino con fronteras provisionales. Los esfuerzos se concentran en:

- Crear un Estado palestino independiente con fronteras provisionales y atributos de soberanía basados en la nueva Constitución, como etapa intermedia hacia un estatuto permanente.
- Apoyo activo del “Cuarteto” y la comunidad internacional para establecer un Estado palestino independiente y viable.
- Cooperación efectiva en materia de seguridad.
- La consecución de las metas establecidas en la Fase I.
- Ratificación de una Constitución palestina democrática.
- Establecimiento formal de la oficina del primer ministro.
- Conferencia Internacional convocada por el “Cuarteto” en consulta con las partes, después de las elecciones palestinas para el establecimiento de un Estado independiente palestino con fronteras provisionales. Los Estados árabes restablecen vínculos con Israel previos a la Intifada.
- Posibilidad de realizarse otras elecciones después de la aprobación de la nueva Constitución.
- Promover por los miembros del “Cuarteto” el reconocimiento internacional del Estado palestino, incluida una posible condición de miembro de la ONU.

Fase III: acuerdo sobre el Estatuto Permanente y fin del conflicto israelí-palestino (de 2004 a 2005). Objetivos:

- Consolidación de la reforma y la estabilización de las instituciones palestinas.
- Actuación Palestina sostenida y efectiva en materia de seguridad.
- Negociaciones palestino-israelíes dirigidas a un acuerdo sobre el Estatuto Permanente en 2005.

- Convocatoria por el “Cuarteto”, en consultas por las Partes, a comienzos del año 2004 de una II Conferencia Internacional para ratificar el acuerdo alcanzado sobre un Estatuto palestino independiente con fronteras provisionales e iniciar el proceso que conduzca a una resolución final y permanente sobre el Estatuto en 2005, incluyendo fronteras, Jerusalén, refugiados, asentamientos y apoyar un arreglo global para Oriente Medio entre Israel, Líbano y Siria para poner fin al conflicto en 2005 basado en las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU 242, 338 y 1397.

El G-8

El G-8 también ha tomado parte activa en el proceso de paz en Medio Oriente, adoptando la resolución de Gleneagles de 2005, en la que hace las siguientes consideraciones y propuestas:

1. Propiciar un acuerdo del conflicto árabe-israelí basado en la creación de un estado palestino democrático viable, conviviendo en paz, dignidad y prosperidad con un Israel seguro universalmente reconocido, dada la oportunidad real de avanzar en la paz en Medio Oriente.
2. Favorecer la retirada de Israel de la Franja de Gaza y partes del norte del West Bank.
3. Apoyar la propuesta presentada por James Wolfensohn como el enviado especial del “Cuartero” para respaldar la regeneración económica y la posterior reforma del Gobierno palestino. El trabajo del señor Wolfensohn debería complementar el del general. William Ward sobre los temas de seguridad. Esfuerzos para construir la reunión de Londres de marzo de 2005 sobre el apoyo a la ANP. Urgir al Gobierno de Israel y a la ANP a abocarse entera y constructivamente en la implementación de los planes del señor Wolfensohn.
4. Apoyar la intención del señor Wolfensohn de estimular una contribución financiera global e hasta 3.000 millones de dólares por año durante los siguientes tres años, debiendo los inversores domésticos e internacionales ser socios completos de este proceso. Estar movilizados para prestar apoyo práctico a los esfuerzos del señor Wolfensohn y estar a la espera del posterior desarrollo de sus planes y su

presentación al “Cuartero” y la comunidad internacional en Septiembre. Se hace notar el fuerte interés de los Estados árabes y miembros de la Organización de la Conferencia Islámica, animándolos a proveer un apoyo adicional sustancioso.

5. Insistir en el afianzamiento de los compromisos de la “Hoja de Ruta”, que será reenergizada por una exitosa retirada, instando al Gobierno de Israel a afianzar sus compromisos con la “Hoja de Ruta” sobre los asentamientos y fundamentalmente facilitar el sistema de movimiento de restricciones que impiden la recuperación de la economía palestina, consistente con las necesidades de seguridad israelíes. Instar a la reavivación de la economía palestina, que también requiere una reforma sistemática dirigida por la ANP, que debe reestablecer la ley y el orden interno y tomar acciones efectivas para enfrentar al terrorismo.
6. Subrayar la resolución del G-8 de apoyar a ambos lados en el afianzamiento de sus compromisos con la “Hoja de Ruta” y llamar a otros a hacer lo mismo.

Conclusiones

En la región de Oriente Medio se dan las condiciones favorables para la democratización, en cuanto que existen:

- Sociedades civiles.
- Sistemas de partidos.
- Medios de información.

Los elementos nuevos a considerar en la actualidad, que condicionan y debieran aprovecharse para desarrollar el proceso favorablemente son:

- El agotamiento de los contendientes.
- La pérdida de confianza en la negociación bilateral por ambas Partes.
- La desconfianza en el cumplimiento de las resoluciones de las Naciones Unidas, y como consecuencia.

- La preferencia por el avance del proceso mediante decisiones unilaterales (Gaza) seguidas de contraprestaciones (abandono del terrorismo palestino, etc.) más fáciles de entender por las respectivas poblaciones.
- El paso de ser un “conflicto aislado” a incardinarse en una proliferación de conflictos en la región (Irak, Irán, Líbano, Siria, etc.).
- No forzar los tiempos, porque se considera que la negociación de Oslo fracasó por no ser temporalmente asimilable por las poblaciones.
- Una nueva actitud de los partidos tradicionales israelíes. El abandono del Likud por Sharon para crear uno nuevo más ajustado a sus planteamientos. El nuevo liderazgo en el Partido Laborista que tras la derrota de Simón Peres emerge la figura nueva de Peretz con propuestas de renovación. La convocatoria de elecciones anticipadas al Kneset (Parlamento israelí) a Israel.

Los problemas que se presentan son:

- La carencia de una Agenda compartida palestino-israelí.
- El problema interno palestino distrae y estanca los avances.

La posición desde Occidente debiera ser la de:

- Apoyar estas iniciativas unilaterales para que converjan.
- Proporcionar todo el apoyo económico, político y social.

Por parte de los contendientes deberían complementar sus esfuerzos con otro añadido destinado a convencer a sus opiniones públicas.

En el mes de febrero de 1995 se inicia el denominado Diálogo Mediterráneo.

La OTAN

Tiene la virtud de haber creado un foro permanente sobre asuntos de seguridad en sentido amplio, que propicia medidas de confianza Norte-Sur en la región y en el que se sientan a debatir palestinos e israelíes. La doctrina actualizada para la región está plasmada en el denominado Documento de Estambul.

El papel de la OTAN en el conflicto, al margen de la tangencialidad de esta iniciativa, es prácticamente nulo.

Debe tenerse en cuenta que, mientras los palestinos desearían la presencia OTAN como fuerza de interposición, los israelíes la rechazan por considerarse con capacidades suficientes para el control militar del conflicto.

El Grupo 5+5

Se lanza aproximadamente en la misma fecha. Es un proceso complementario de todos por su carácter informal. Durante un largo periodo estuvo durmiente. Ahora parece revitalizarse con iniciativas relacionadas con la protección civil y las catástrofes. Es otro elemento más en la creación de medidas de confianza.

Proceso de Barcelona

En el mes de noviembre de 1995 (ahora se cumplen diez años) bajo Presidencia española de la Unión Europea, se convocó la Cumbre de Barcelona, que dio lugar al Proceso de Barcelona.

Se estructuró sobre la base del Proceso de Helsinki (OSCE) de 1975, combinado con la estrategia de ampliación europea y se ordenó en tres, denominados “cestos”:

- Político y de seguridad.
- De cooperación económica y financiera.
- Social, cultural y humano, al que con motivo de la Cumbre conmemorativa, se quiere añadir un cuarto para tratar de las migraciones.

Todo ello orientado a la creación de un área de libre comercio en 2010.

El Proceso de Barcelona ha tropezado con dos obstáculos que le han impedido rendir los frutos deseados:

- (Precisamente) el conflicto palestino-israelí y
- Las dificultades en las relaciones Sur-Sur Unión del Magreb Árabe, a las que el aislamiento de Libia no fue ajeno.

En la Cumbre Europea de Copenhague de 2002, a la vista de los resultados, se optó por un nuevo modelo de cooperación denominado política de vecindad, cuyas características son las de contar con planes de acción a la medida de cada país, pero destinados tanto a los países de la ribera sur mediterránea, como a los meridionales del Cáucaso, y a los del este europeo.

Hace pensar que las ayudas pudieran diluirse en el futuro.

Para evitarlo, en la Presidencia rotatoria española de la Unión Europea de ese mismo año, se celebró una reunión en Valencia, que dotaba de nuevos instrumentos a la Asociación Euromediterránea (Euromed)-Barcelona Plus.

Se creó una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, una Fundación para el Diálogo Cultural (Anna Lindh) y el Foro de Luxemburgo.

El balance en general es bastante desigual. Los aspectos positivos, son:

- La generación de confianza entre sus miembros y mantener abierto un foro de diálogo permanente. Los negativos, abundan y tienen distinta procedencia.
- El propio ministro de Asuntos Exteriores, reconoce la lentitud para alcanzar algunos objetivos.
- El Centro de Estudios Políticos Europeos dice que tanto la actividad económica, como la reforma política están estancadas y se ha incrementado el islamismo radical.
- La Comisaria de Política Exterior de la Unión Europea, señora Ferrero-Waldner, recuerda que más de 9.000 millones de euros en los diez años y actualmente, a 3.000 millones de euros al año, no rinden suficientes resultados.
- El Parlamento Europeo afirma que la Asociación Euromediterránea no ha tenido efecto alguno en los conflictos importantes de la región y habla de “escasos resultados”.
- Uno de los puntos esenciales es la falta de capacidad de recepción y de gestión de los Fondos MEDA, con los que estaba dotado a este Proceso y que serán

sustituidos por otro el nuevo instrumento financiero de la vecindad instrumento financiero, a partir de 2007.

La ONU

En ese mismo año 2002, y mediante resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 1397, el denominado “Cuarteto de Madrid”, (Estados Unidos, Unión Europea, Rusia y ONU), se pone en marcha el llamado *Road Map* para la solución del conflicto.

G-8 Gran Oriente Medio y norte de África

Las partes en conflicto se comprometen y siguen asumiendo el documento, aunque se ha sobrepasado con creces el calendario que incorporaba para la finalización del conflicto.

Permanecemos en su Fase I de “normalización y creación de instituciones palestinas”, pero la Fase II de “transición”, con mayores compromisos, plantea dificultades a los palestinos.

Por esas fechas, el G-8, a iniciativa de Estados Unidos, propuso un proceso de democratización de la región ampliada, desde más allá del Oriente Medio, incluyendo el norte de África, al tiempo que creaba un Foro para sentar juntos a los Gobiernos de la región con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) denominado Foro para el Futuro.

El Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del año 2002, aceptó la propuesta unánime del G-8 (que también es europeo, pues están Francia, Reino Unido Alemania e Italia), al tiempo que prevenía de cualquier euforia prematura a la vista del desarrollo de los distintos procesos democratizadores y animaba al apoyo desde el exterior de los movimientos democráticos autóctonos interiores.

La propuesta del G-8 del Gran Oriente Medio y del norte de África, invierte la filosofía democratizadora que inspira el Proceso de Barcelona. Propone comenzar por la democratización para alcanzar el libre mercado y la prosperidad, a la vez que parte de la base de que sólo los sistemas democráticos garantizan la estabilidad y la paz.

Dadas las muchas dificultades, parece lógico poner en conjunto ambos modelos, el del G-8 con el de Barcelona, buscando sus complementariedades, tanto entre ellos como entre el *hard* y el *soft-power* americano y europeo, para alcanzar un mismo objetivo a través de los mismos valores.

En cualquier caso, es más urgente solucionar el conflicto israelo-palestino y democratizar el mundo árabe, que lograr el contrapeso y buscar las diferencias entre ambas orillas atlánticas (de las que el Mediterráneo es una parte) desgastando el discurso de Occidente y el vínculo que nos une.

Recomendaciones

1. Constatar la enorme e inveterada dificultad para solucionar un conflicto que se ha convertido en paradigmático.
2. Destacar la necesidad urgente de encontrar una solución por:
 - Razones humanitarias.
 - Su carácter paradigmático,-Norte-Sur y Occidente-islam, etc.
 - El “doble rasero” que sirve de coartada a los críticos de Occidente y que impide solucionar otros conflictos.
3. En razón de ello, las organizaciones internacionales deben presentarse y colaborar a su resolución mediante posiciones que aún siendo matizadamente distintas, sean complementarias y presenten un frente común sin fisuras, de valores y principios compartidos, apoyando y favoreciendo decididamente la democratización de la zona.
4. Tomar consciencia de que la Unión Europea poco puede hacer en solitario en ese conflicto. Pero que Estados Unidos necesita de la credibilidad europea para aplicar su influencia y su hegemonía. Nada podemos hacer el uno sin el otro.
5. Reflexionar, por parte de la Unión Europea sobre este aspecto, porque de no hacerlo así, Rusia jugará su papel. Aparecerán nuevas potencias en la región, como China que aplicará su propio juego de intereses en razón de sus crecientes

necesidades de hidrocarburos y en tal caso, la Unión Europea puede pasar a la irrelevancia.

Anexo I

Historia

Durante varios siglos, el pueblo *judío* vivió dividido en varios países del mundo, especialmente en *Europa*, en lo que se conoce por *Diáspora*. A causa de esto, a finales del *siglo XIX* se fundó el *movimiento sionista*, que reclamaba un estado propio para todas las comunidades judías dispersas por el mundo. Los sionistas culturales subrayaban la importancia que tenía convertir a *Palestina* en un centro para el crecimiento espiritual y cultural del pueblo judío. En la época en la que se fundó el sionismo, Palestina formaba parte del *Imperio Otomano* y estaba habitada por *cristianos y musulmanes* en su gran mayoría, y una pequeña comunidad de judíos religiosos.

Segunda Guerra Mundial

Antes de la *Segunda Guerra Mundial*, hubo una inmigración masiva de judíos a Palestina, que compraban terrenos a la población árabe, especialmente luego de la toma de poder de *Hitler* en Alemania y la aniquilación y persecución de millones de judíos (conocida como *Holocausto*).

Durante los años que precedieron a la creación del Estado de Israel, el Movimiento Sionista se ocupó de la creación de poblaciones judías en los terrenos mencionados, en muchas ocasiones tuvieron lugar enfrentamientos entre la población árabe y la judía, produciéndose en algunos casos expulsiones y desplazamientos poblacionales e incluso masacres (como la de la población judía de *Hebrón*, en 1929).

El 29 de noviembre de 1947 la *Asamblea General de Naciones Unidas* aprobó el Plan de Partición de Palestina en dos Estados, uno árabe y otro judío. Este Plan preveía la retirada paulatina de los Ejércitos británicos de ocupación y la fijación de las fronteras entre los dos estados y en *Jerusalén*.

Palestina se dividiría en ocho partes. Tres corresponderían al estado judío, cuatro al estado árabe y la última, *Jerusalén*, sería administrada por el *Consejo de Administración Fiduciaria de Naciones Unidas*.

Los judíos aceptaron el Plan, a pesar de no estar de acuerdo en algunos puntos, pero los árabes lo rechazaron de pleno. Alegaron que este plan atentaba contra la *Carta de Naciones Unidas* que reconocía el derecho de los pueblos a decidir su propio destino.

El 14 de mayo de 1948 Reino Unido proclamó el fin de su mandato en Palestina. Acto seguido, los judíos proclamaron el Estado de Israel en su parte del territorio otorgada por el Plan de Partición. Esta declaración provocó como reacción la invasión de los ejércitos de la alianza árabe, dando así inicio a *la guerra de 1948*.

La guerra de 1948

Al día siguiente de la declaración del estado de *Israel* en el territorio asignado por el *Plan de Partición de Palestina* de Naciones Unidas, los estados árabes: *Líbano, Siria, Jordania, Irak y Egipto* le declaran la guerra en defensa de lo que ellos llamaron "territorio robado históricamente árabe".

Cuando terminó la guerra, Israel había conquistado el 78% del territorio y había arrasado cientos de pueblos palestinos provocando oleadas de miles de refugiados en *Gaza, Cisjordania* y otros países árabes. En la zona israelí quedaron 100.000 palestinos.

Durante la guerra, la dirigencia árabe también instigó a la población árabe en Palestina a abandonar sus hogares para garantizar a las tropas árabes mayor libertad de movimiento. En forma paralela, la población judía en los países árabes fue duramente perseguida y castigada, con lo que se generaron más de un millón de refugiados judíos provenientes de los países árabes, los cuales fueron absorbidos por Israel.

En 1948, la ONU reconoció el derecho al retorno de los refugiados palestinos y creó la *Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos (UNRWA)* con la esperanza de un retorno inmediato si bien las expulsiones de palestinos por el ejército israelí continuaron durante la década de los 50.

La guerra de los Seis Días

En 1967 el líder egipcio Nasser pidió a *Naciones Unidas* que retirara a los *cascos azules* de *Gaza*, el *Sinaí*, y de las islas de Tiran y Sanafir (a la entrada del Golfo de *Eilat-Aqaba*), pedido el cual Naciones Unidas, en ese entonces presididas por *U Thant*, accedió sorprendentemente. Egipto movilizó 80.000 soldados en el Sinaí y ocupó las islas del golfo de Aqaba el 22 de mayo. Esto volvió a poner en peligro la salida de los barcos israelíes al *mar Rojo*, y fue considerado una provocación para el gobierno israelí. En ese mismo mes, Egipto, Siria e Iraq firmaron un pacto de defensa mutua. El 5 de junio de 1967, ante la negativa egipcia de desbloquear el golfo de Aqaba, y ante la nueva realidad estratégica, Israel bombardeó la aviación egipcia situada en la península del *Sinaí* previendo un inminente ataque árabe, comenzando de esta forma la *guerra de los Seis Días*.

En los seis días que duró la guerra, Israel conquistó la *Franja de Gaza*, *Cisjordania*, *Jerusalén Este*, la *península del Sinaí* y los *Altos del Golán (Siria)*.

La oleada palestina de refugiados fue de unas 300.000 personas, de los que casi un tercio eran refugiados por segunda vez. La mayoría se exilió en *Líbano*, *Jordania*, *Siria* y los estados del *golfo Pérsico*. En 1967 Naciones Unidas proclamó la resolución 242 por la que urgía a Israel a retirar su ejército de los territorios ocupados durante la *guerra de los Seis Días*. Sin embargo, Israel incentivó asentamientos de judíos en los territorios ocupados.

El texto de la resolución es ambiguo en cuanto a si exige a Israel una retirada de todos los Territorios Ocupados en la guerra (según el texto de la versión francesa:

“Retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit) o de parte de los territorios (según la versión inglesa: Withdrawal of Israeli armed forces from territories occupied in the recent conflict). »

La resolución también llama al mutuo reconocimiento de los Estados y al respeto del derecho a existir dentro de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, elemento que la dirigencia palestina ignoró hasta el año 1988.

La resolución también declara la necesidad de garantizar la libre navegación sobre aguas internacionales en la zona (uno de los elementos desencadenantes de la

guerra) y la justa resolución del problema de los refugiados, sin especificar el significado del término “justa resolución” y sin limitar su extensión a los refugiados palestinos solamente.

Guerra del Yom Kipur

La Guerra del Yom Kipur, Guerra del Ramadán o guerra de octubre, fue un conflicto armado entre *Israel* y los países árabes de *Egipto* y *Siria*, que tuvo lugar durante octubre de 1973. Egipto y Siria iniciaron el conflicto para recuperar los territorios que Israel ocupaba desde la *guerra de los Seis Días* de 1967. Ambas partes sufrieron graves pérdidas, aunque Israel mantuvo los territorios conquistados.

El 6 de octubre de 1973, día del *Yom Kipur*, fiesta judía, Egipto y Siria lanzaron su ataque contra Israel. La fecha había sido escogida con cuidado ya que la mayoría de la población israelí estaba en sus casas o de festejos. El Ejército egipcio cruzó rápidamente el *canal de Suez* superando rápidamente las defensas judías. Dada la escasa movilidad del invasor, se optó por ocupar una franja del *Sinaí* y fortificar posiciones. Al mismo tiempo, las fuerzas sirias avanzaron en los *Altos del Golán*.

Superado el impacto del golpe militar y el alto número de bajas, a mediados de octubre Israel había movilizado a sus tropas y había lanzado una serie de contraataques en ambos frentes. Desplazó a los sirios de los Altos del Golán, invadió el propio país y amenazó la capital, *Damasco*, con la artillería, situando un grueso de tropas a 100 kilómetros; al mismo tiempo, avanzaba en la contraofensiva del Sinaí, haciendo retroceder a los egipcios más allá de sus fronteras y cruzando el canal de Suez, situando unidades blindadas a 40 kilómetros de *El Cairo*.

Tras la resolución de la ONU de 22 de octubre, se llegó a un alto el fuego el 25. Egipto comenzó por alejarse de las tesis soviéticas y acercarse a Estados Unidos. Siria mantuvo sus posiciones de vinculación con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Ambas partes se consideraron vencedoras. A partir de este momento, Israel no confiará más en una seguridad estática, pero la aproximación de Egipto al mundo occidental favorecerá los *acuerdos de Camp David* tiempo después.

La guerra del Líbano

La OLP se había establecido en el *Líbano* y desde este país lanzaba ataques guerrilleros contra Israel. Para acabar con esto y crear una zona de seguridad entre los dos estados, Israel invadió el Líbano en 1978.

Durante la guerra, las *falanges cristianas libanesas* entraron en los campamentos de refugiados palestinos de *Sabra* y *Chatila* provocando una masacre civil en la que murieron cientos de personas. Una comisión judicial -la *Comisión Khan*- investigó el involucramiento israelí en dicha matanza, y dictaminó que *Israel* cargaba con una responsabilidad indirecta sobre la masacre, debido a que tropas israelíes controlaban en área. *Menahem Begin* -en ese entonces primer ministro de Israel- fue culpado de no prestar suficiente atención a la problemática falangista, *Ariel Sharon* fue encontrado culpable de no prever la posibilidad de una masacre al permitir la entrada de los falangistas a los campamentos.

Israel recién se replegó en 1985, pero hasta el año 2000, el Ejército continuaba ocupando una franja en el sur del Líbano.

Jerusalén

Israel siempre ha reclamado *Jerusalén* como capital de su Estado, al igual que los palestinos (la ciudad es la ciudad más sagrada para los judíos, y una de las más sagradas tanto para los musulmanes como para los cristianos).

En 1983 declara que todo Jerusalén, incluida la parte oriental y una amplia zona periférica, formaría parte del Estado de Israel.

Los palestinos de Cisjordania y Gaza no son considerados ciudadanos israelíes, pero están sujetos a sus leyes militares. Los que habitan el territorio israelí definido en 1948 son ciudadanos. Los palestinos que habitan Jerusalén poseen un documento que les habilita a moverse por Israel pero no tienen derecho al voto.

La primera Intifada

En 1987 un vehículo militar israelí provocó un accidente en el que murieron cuatro palestinos. Después de 20 años de ocupación militar israelí, los palestinos comenzaron a desafiar con piedras a las tropas israelíes que poseían armamento pesado.

Las imágenes de los jóvenes palestinos tirando piedras a los tanques y tropas israelíes y la respuesta de éstos, aumentó la conciencia internacional sobre el conflicto palestino-israelí.

La *Intifada* organizó la agrupación de todos los sectores palestinos bajo un liderazgo central, politizando a toda la sociedad palestina, que se preparaba para defenderse a si misma, ya que no podía esperar ninguna ayuda del exterior.

Los Tratados de Oslo

En el año 1991 se realizó la *Conferencia de la Paz en Madrid*, con la participación de *Líbano, Siria, Israel, Egipto* y una delegación palestino-jordana. En esta conferencia se logró acordar la realización de negociaciones.

En septiembre de 1993 los palestinos reconocieron el Estado de Israel y los israelíes reconocieron la ANP firmando los tratados de *Oslo* que preveían un repliegue de Israel y el establecimiento de un *Estado palestino*.

Los Tratados de Oslo preveían devolver a los palestinos la mayor parte del territorio ocupado en 1967, en *la guerra de los Seis Días*. Sin embargo, mantenía la soberanía israelí sobre un gran número de asentamientos judíos dispersados por este territorio y habitados en su mayoría por sionistas. Según el pacto, las carreteras que unen estos núcleos permanecían bajo control israelí. Esto hizo que el futuro palestino estuviera muy mal comunicado.

Por otro lado, los conflictos por la soberanía de *Jerusalén* (que ambos reclamaban como capital de sus estados) seguía sin ser resuelta.

A pesar de todo, la ANP aceptó el Tratado y se establecieron ocho áreas autónomas alrededor de las ciudades palestinas más importantes. Pero la incomunicación entre estas ciudades, hizo de Palestina un estado inviable económica, política y socialmente.

Además de esto, Israel no se retiró como había pactado, sino que continuó el establecimiento ilegal de colonos judíos en los territorios que deberían haber sido devueltos, apoyados y protegidos militarmente por Israel.

A pesar de lo establecido en los acuerdos, las distintas organizaciones *terroristas* palestinas continuaron con sus ataques terroristas contra la población civil israelí.

La segunda Intifada

El ex ministro de Defensa Sharon visita la mezquita de *Al-Aqsa* en Jerusalén en septiembre de 2000 con 2.000 soldados.

Se piensa que la segunda Intifada se inició a raíz de esta provocación. Otros aseguran que la violencia palestina hubiese estallado de cualquier forma como producto de la negativa de Arafat de aceptar las propuestas israelíes de Camp David en las que Ehud Barak, entonces primer ministro de Israel, hizo concesiones sin precedentes.

Como respuesta a este ataque, Israel ocupa de nuevo algunos de los territorios autónomos por horas o semanas. En esta Intifada, se comienza a generalizar el uso de las *bombas suicidas* y otras formas de masacre terrorista, la única forma en que los palestinos creían poder luchar contra los israelíes. Los blancos de estos ataques suicidas eran lugares frecuentados por los civiles israelíes.

Aunque este fue el primer método de lucha palestino efectivo contra los israelíes, fueron más las muertes de palestinos que de israelíes en esta Intifada.

En la actualidad el movimiento entre las ciudades palestinas se ve coartado por el ejército israelí (quien desplegó más de 90 puntos de control en las carreteras), los palestinos no residentes en Jerusalén no pueden ingresar a la ciudad y los asentamientos de colonos israelíes continúan realizándose a expensas de la población israelí. El control fronterizo del Gobierno israelí impide el desarrollo económico palestino e imposibilita los viajes al exterior de los palestinos.

La intervención de Naciones Unidas y del mundo

El Plan de Partición de 1947. “Hoja de Ruta” para la paz 2003

El 30 de abril de 2003 se presenta al Gobierno de *Israel* y a la ANP, una “Hoja de Ruta” elaborada por el “Cuarteto” (*Estados Unidos, Unión Europea, Rusia y*

Naciones Unidas) para lograr la paz entre Israel y Palestina teniendo como plazo máximo 2005. *Texto completo*

En la Fase I de esta Hoja de Ruta, se establecen las bases necesarias para la iniciación de un proceso paulatino de paz efectiva entre Israel y Palestina: el fin al terror y la violencia, normalización de la vida de los palestinos y creación de instituciones palestinas.

En la Fase II se establecen las bases para la retirada paulatina de las fuerzas israelíes de los territorios ocupados desde 2000, la congelación de la política de asentamientos israelíes, la continuación del desmantelamiento de las organizaciones terroristas y la consolidación de instituciones palestinas.

En la Fase III se sientan las bases para un estatuto permanente y el fin definitivo del conflicto israelí-palestino.

El 19 de noviembre, al ver la carencia de apoyo de la “Hoja de Ruta” entre las dos partes afectadas, Naciones Unidas sacan la *resolución 1515* en la que hacen suya la “Hoja de Ruta” e instan a las partes a la colaboración en la búsqueda de una solución pacífica al conflicto israelí-palestino.

Cronología

Los sucesos políticos o de importancia histórica

- 1984: *Arafat* consolida su autoridad como máximo líder del movimiento nacional palestino.
- 1985: se provoca una ruptura del acuerdo palestino con Jordania sobre la soberanía compartida en Cisjordania. Israel inicia una gran ofensiva en el Líbano y lanza un ataque aéreo sobre la sede de la OLP en *Túnez*.
- 1987: en abril, durante la sesión del *Consejo Nacional Palestino*, en Argel, *Arafat* logra la reunificación de la OLP bajo su mando. En diciembre *Arafat* lanza la campaña de movilización civil de los palestinos en Cisjordania y Gaza (*Intifada*).
- 1988: en agosto Husayn de *Jordania* cede a los palestinos sus derechos sobre Cisjordania. En noviembre el consejo nacional palestino proclama en Argel el

estado de Palestina y acepta la resolución 242 de la ONU. Se produce una alta inmigración de judíos procedentes de la URSS.

- 1989: en abril Arafat es nombrado primer presidente por el comité central de la OLP. En la conferencia de Casablanca la Liga árabe asume las resoluciones de la ONU y da su apoyo a la Intifada. Egipto es readmitido en la Liga árabe y la sede central vuelve a *El Cairo*. En diciembre la ONU aprueba la denominación de Palestina en sus textos.
- 1990: en marzo los laboristas israelíes rompen la coalición con el Likud por su intransigencia. El Likud gobierna en coalición con grupos nacionalistas y religiosos integristas. Se produce la matanza de Jerusalén que dio lugar a una resolución condenatoria del Consejo de Seguridad de la ONU contra Israel. La OLP se alinea en contra de la alianza liderada por Estados Unidos durante la crisis del Golfo. La Liga árabe protesta por la masiva emigración de judíos soviéticos a Israel.
- 1991: en febrero misiles iraquíes caen en Israel, que no responde al ataque. Irak es derrotado en la guerra del Golfo. La derrota de Iraq debilita la posición de Arafat en el movimiento de liberación palestino. Tras el conflicto del Golfo el Plan Baker fracasa al negarse Israel a que la OLP representase a los palestinos y a cambiar paz por territorios. En septiembre Arafat es reelegido por el consejo nacional palestino como presidente del comité ejecutivo. En octubre tiene lugar en Madrid la conferencia de paz sobre Oriente Medio.
- 1996: tras nuevos atentados suicidas de Hamás que causan 32 muertos, Arafat declara el estado de emergencia y detiene a tres de los dirigentes de Hamás. La cumbre antiterrorista de Sharm-el-Sheji (Egipto) condena la oleada de atentados contra Israel. En agosto el gobierno israelí autoriza construir 900 nuevas viviendas para colonos en Cisjordania. Esto es calificado por Arafat como declaración de guerra tras lo que convoca media jornada de huelga general. El Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea se pronuncia contra la ocupación israelí de Jerusalén Este. En octubre las negociaciones que tienen lugar en la Casa Blanca fracasan.
- 1997: en enero se alcanza un acuerdo para la retirada de las fuerzas israelíes desplegadas en Hebrón. En marzo Arafat declara durante la reunión de la Liga

Árabe en El Cairo que si Israel persevera en su propósito de destruir el proceso de paz como demuestra el mantenimiento de su política de asentamientos judíos en Jerusalén oriental, la ANP podría declarar unilateralmente un Estado palestino independiente en Gaza y Cisjordania. En junio se produce un rebrote de la intifada que comienza en Hebrón y causa más de un centenar de heridos en los cuatro primeros días. En julio una comisión de investigación del parlamento palestino recomienda la destitución de todos los ministros para atajar la grave corrupción y la malversación de fondos. Dos suicidas de Hamás matan a 14 personas y hieren a 150 en el mercado de *Majané Yejuda*. Se suspenden las negociaciones de paz. Arafat ordena una redada contra Hamás y la *Yihad Islámica*. Israel ordena la detención del jefe de la policía palestina.

- 1998: en febrero la población israelí hace acopio de máscaras de gas y alimentos, sombra de la guerra del Golfo. En octubre se relanza el proceso de paz establecido en Oslo y bloqueado desde hace un año y medio por la política israelí de asentamientos ilegales.

Los ataques palestinos:

- 17 de marzo de 1956: un grupo de palestinos mata a los 12 ocupantes de un autobús en el sur de Israel.
- 22 de noviembre de 1968: estalla una bomba en un mercado de Jerusalén. 12 muertos.
- 22 de mayo de 1970: atentado con bazoka a un autocar escolar cerca de la frontera con el Líbano. 12 muertos (6 de ellos niños).
- 30 de mayo de 1972: comando del *Ejército Rojo Japonés* bajo las órdenes del Frente Democrático de Liberación de Palestina (FPLP) de Habache abre fuego en el aeropuerto de Tel Aviv. 26 muertos.
- 11 de abril de 1974: atentado en la colonia de *Kyriat Shmona*. Tres terroristas palestinos muertos. 18 civiles israelíes muertos. 8 eran niños.
- 15 de mayo de 1974: el FDLP secuestra a los alumnos de un colegio cercano al Líbano. En la operación de liberación mueren 24 civiles y un militar.

- 5 de marzo de 1975: 8 palestinos desembarcan en una playa de Tel Aviv, disparan sobre los bañistas y se refugian en el hotel *Savoy* con rehenes. En la operación de liberación se producen 18 muertes.
- 4 de julio de 1975: una bomba oculta en un frigorífico estalla en una acera de Jerusalén. 15 muertos y 70 heridos. La acción fue reivindicada por el FPLP y el partido Al Fatah de Arafat.
- 11 de marzo de 1978: 11 palestinos llegados desde el Líbano a través del mar desembarcan a 30 kilómetros de *Haifa* y abren fuego sobre un autobús.
- 6 de julio de 1989: un palestino sube a un autobús en *Tel Aviv* y obliga al conductor a lanzarse por un barranco. 16 muertos.
- 6 de abril de 1994: coche-bomba contra un autobús en *Afula*, ocho muertos y 44 heridos.
- 19 de octubre de 1994: estalla un artefacto explosivo dentro de un autobús en *Tel Aviv*. 23 muertos.
- 1996: tres atentados suicidas. 64 muertos y 80 heridos.
- 1997: dos suicidas matan a 14 personas y hieren a 150 en el mercado de *Majané Yejuda*.
- 2004 el grupo armado libanés *Y ataca* puestos de avanzada de *Israel* con cohetes como respuesta al asesinato del jeque *Áhmad Yasín*.

Los ataques israelíes:

- 1986: se intensifican los ataques contra campos de refugiados palestinos en el Líbano.
- 1988: Israel lleva a cabo el atentado contra el activista palestino Abu Yihad.
- 1996: se produce el atentado de los Servicios Secretos israelíes contra *Yehie Ayashm*. El atentado, cometido en Gaza, se produce mediante un teléfono celular trampa que le estalla en el oído. Operación *Uvas de la Ira* contra las bases de las

milicias *Hezbollah* en el Líbano. La fuerza aérea realiza incursiones durante 16 días llegando a Beirut. 101 chiíes refugiados en el cuartel de la *Fuerza Internacional de Paz* de la ONU en el Líbano, mueren en el ataque. En agosto el gobierno Israelí autoriza a construir 900 nuevas viviendas para colonos israelíes en Cisjordania, territorio palestino. Esto es calificado por Arafat de declaración de guerra. En septiembre el gobierno israelí decide abrir un túnel que pasa por debajo de la mezquita de Al-Aqsa y provoca una protesta palestina. Mueren tres policías palestinos y cuatro civiles palestinos. Al día siguiente se vuelve a protestar. Mueren 11 israelíes y 61 palestinos. 1.000 heridos. El Gobierno israelí autoriza 3.000 nuevas viviendas en Gaza y Cisjordania haciendo explícita su decisión de proseguir, en contra de los acuerdos de paz, la colonización de territorios palestinos, donde la presencia de 130.000 colonos israelíes es causa de continuos enfrentamientos y masacres.

- 1998: en el mes de marzo una carga explosiva en su coche mata a *Mohiedin al Sarif*, máximo dirigente militar de Hamás. En mayo un ataque aéreo sobre una aldea del valle de la *Bekaa* causa 10 muertos y 22 heridos entre la población en la que tiene su base el grupo palestino *Fatah*-Intifada. Israel abre fuego contra las manifestaciones de protesta, causa otros 9 muertos y 400 heridos.
- 13 de octubre de 2002: una invasión de tropas y tanques israelíes causó la muerte a dos civiles menores de edad, y una niña fue asesinada y 25 personas fueron heridas cuando las tropas israelíes dinamitaron un área de viviendas palestinas mientras la población dormía.
- 2002: más de 2.000 palestinos asesinados en operaciones militares israelíes en territorio palestino.
- 22 de marzo de 2004: un ataque selectivo del Ejército israelí acaba con la vida del jeque *Áhmad Yasín*, líder espiritual de *Hamás*. *Hamás* promete venganza y como primera respuesta al asesinato del jeque Yasín, el grupo armado libanés *Yizbalá* ataca puestos de avanzada de *Israel* con cohetes; *Israel* responde a su vez con artillería y aviones.

COMPOSICION DEL GRUPO DE TRABAJO

D. BENJAMÍN CALVO RUÍZ

D. ANTONIO TORRADO REYES

D. ROBERTO SORAVILLA FERNÁNDEZ

D. ANTONIO SÁNCHEZ DE LEÓN Y COTONER

CAPITULO SEXTO
EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ
Y ESPAÑA

EL CONFLICTO ÁRABE-ISRAELÍ Y ESPAÑA

Introducción

“España está cooperando mucho con nosotros. Nos apoya en todos los campos: político, económico, etc. Está mediando entre nosotros y los israelíes. España está jugando un papel muy eficaz.”

Estas palabras, que suponen un expreso reconocimiento al importante papel mediador de España en el conflicto árabe-israelí, han sido dichas por el propio Presidente de la Autoridad Nacional Palestina (ANP), Mahmud Abbas (*Abu Mazen*), en la reciente visita a España el día 19 de octubre de 2005, primera que realiza a nuestro país desde su elección, en enero de 2005, como sucesor del fallecido Yaser Arafat.

Desde el comienzo del conflicto en el año 1948, la posición española estuvo marcada por una excepcionalidad extraordinaria: España no mantenía relaciones diplomáticas con Israel y sí mantenía vínculos muy estrechos con una de las partes implicadas, esto es, con los países árabes. El que más tarde sería primer embajador israelí en España, Samuel Hadas, calificó este desencuentro entre España e Israel como una “relación asimétrica”: el reconocimiento mutuo interesaba a ambos, pero los inconvenientes que de él se podían derivar pesaron mucho más. España, que en numerosísimas ocasiones aduciría el apoyo que el Gobierno diera en los terribles años del holocausto a miembros de las comunidades sefarditas, tuvo necesidad de apoyarse internacionalmente en los enemigos del Estado judío, en los países árabes. Sin embargo, como ha expuesto la profesora María Dolores Algora Weber en su tesis doctoral “Las relaciones hispano-árabes durante el aislamiento internacional del franquismo”, España utilizó su política árabe como una política de sustitución para salir del cerco internacional, pero sin que ésta le llevase a defender, en la mayoría de los casos, sus intereses esenciales.

No obstante esta contradictoria realidad, o quizás precisamente por eso, España, bien a través de vínculos históricos o de intereses geoestratégicos como país mediterráneo, ha estado siempre relacionada con este conflicto, y nuestra política

exterior se ha visto, en cierta medida, permanentemente influida por los acontecimientos que han venido protagonizando ambos pueblos.

En el presente capítulo pretendemos exponer los esfuerzos más importantes, a nuestro juicio, realizados por la acción exterior española en relación con el conflicto árabe-israelí. Con esta pretensión, haremos, en primer término, un rápido repaso a la historia de la presencia española en la zona recordando los derechos históricos de España en Tierra Santa; la importancia que en el conflicto ha venido teniendo, desde antiguo, la ciudad de Jerusalén y el protagonismo que tuvo en ella el Consulado español; y una breve descripción de las relaciones mantenidas con el pueblo árabe y con el Estado de Israel.

Hablaremos, en segundo lugar, del reconocido éxito diplomático que supuso para España la Conferencia de Paz para Oriente Próximo, celebrada en el palacio Real de Madrid del 30 de octubre al 3 de noviembre de 1991, en la que, bajo el activísimo patrocinio de Estados Unidos y la cooperación de la antigua Unión Soviética y de la Comunidad Europea, se consiguió, por primera vez, que la totalidad de las partes en conflicto se sentaran a la mesa de negociación.

Los últimos años han sido testigos de un progresivo reforzamiento de la dimensión mediterránea de nuestra acción exterior. El llamado Proceso de Barcelona, que también expondremos con brevedad, iniciado en noviembre de 1995 bajo presidencia española de la Unión Europea, se organizó en un momento de “gran optimismo” en el tema del conflicto tras los Acuerdos de Oslo y la creación de la ANP. Dentro de breves días se conmemorará el décimo aniversario del Proceso con una Cumbre en Barcelona y, si bien se argumenta que el proceso ha fracasado en cuanto a la resolución de los conflictos, también hay que señalar que, pese a todos los problemas, el Proceso ha sobrevivido siendo el único foro internacional de carácter oficial, aparte de Naciones Unidas, en el que se siguen reuniendo periódicamente árabes e israelíes.

El desarrollo económico y social de la zona es básico para limitar o eliminar los riesgos de inestabilidad. Por ello, daremos un rápido repaso a la cooperación española. Además, estimando que el apoyo y participación de la sociedad civil son esenciales para que cualquier acuerdo de negociación pueda alcanzar el éxito,

haremos una breve referencia al papel de ésta en la búsqueda de iniciativas de alcance social compartidas (problema de los refugiados, entre otros) y de foros, como el conocido Foro Formentor, cuya primera edición se celebró en octubre de 1999, para el encuentro, debate y discusión sobre problemas del área del Mediterráneo y por el que, en alguna de sus sesiones, han pasado los principales líderes de los distintos actores y protagonistas del conflicto árabe-israelí.

Por último, expondremos las conclusiones con inclusión de alguna iniciativa que podría realizar España, bien con carácter nacional o a través de la Unión Europea, para avanzar en el proceso de paz.

Hemos comenzado esta Introducción con unas palabras del Presidente de la ANP de reconocimiento a la mediación española en el conflicto. La dificultad de un atisbo de solución o, al menos, de resultados concretos y tangibles, queda reflejada en las palabras de David Grossman en su artículo “Carta a un amigo palestino” (*El País*, 22 de octubre de 2000):

“El israelí y el palestino somos dos actores condenados a subir al escenario, generación tras generación, y representar una grotesca tragedia, cuya última escena nadie consigue escribir.”

Presencia española en la zona hasta el año 1986

Los derechos históricos de España en Tierra Santa

La presencia española en Palestina, donde se producen los acontecimientos centrales del conflicto árabe-israelí, se remonta a varios siglos.

Efectivamente, desde el siglo XVI el Imperio Otomano, al que pertenecía Palestina, había venido concediendo a diversos países europeos una serie de privilegios diplomáticos y comerciales que eran conocidos por el nombre de *capitulaciones*. Entre los países que disfrutaron de estos derechos estuvieron primero Francia y más tarde se le unieron Austria, Rusia, Dinamarca, Prusia y España. El régimen de capitulaciones también llegó a afectar a determinados grupos no musulmanes, como eran los cristianos y los judíos que podían acceder a estos privilegios poniéndose bajo la protección de cualquier país europeo. Esta situación les reportaba indudables

beneficios, tales como determinadas exenciones de impuestos y ser juzgados por los tribunales de sus países, pero, sobre todo, el amparo diplomático.

Los derechos históricos españoles en Tierra Santa se fundamentan en la *Bula In Supremo*, promulgada por Benedicto XIV en el año 1746, que incluía el Estatuto de Tierra Santa. Según dicha bula se concedía a los franciscanos la custodia de los Santos Lugares; el cargo de Guardián de Jerusalén a Italia debiendo ser de esta nacionalidad quien lo desempeñase; a Francia el cargo de vicario general; y a España el cargo de procurador general, que tenía como misión el cuidado de todo lo relativo al gobierno económico y temporal, debiendo ser españoles los franciscanos que lo ocuparan.

Existía, además, el llamado discretorio de Tierra Santa o consejo asesor constituido por cuatro discretos pertenecientes a las nacionalidades francesa, italiana, española y alemana, cuya misión consistía en ayudar al procurador general y que, junto con él, formaban el Consejo Superior de la Custodia; así mismo debían ser españoles los superiores de los conventos de San Juan, Jaffa, Ramala, Damasco, Nicosia y Constantinopla, y alternando con los italianos y franceses el cargo de superior de los Santuarios del Santo Sepulcro, Belén y Nazaret.

Para hacer más efectiva la presencia española en Tierra Santa, Carlos III fundó la Obra Pía de los Santos Lugares por Real Cédula de 17 de diciembre de 1772.

Al terminar la Guerra Civil española, por medio de la Ley de 3 de junio de 1940, modificada a su vez por la de 31 de diciembre de 1945, se sustituyó la Obra Pía por una institución autónoma dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores. De este modo, si hasta entonces la Obra Pía había funcionado como entidad religiosa dependiente del Gobierno, a partir de ese momento el Ministerio de Asuntos Exteriores la convertía en un mecanismo de acción política en la zona del conflicto.

El Consulado de España en Jerusalén

El Consulado español de Jerusalén se convirtió para la política exterior española en una baza muy importante a jugar en la zona.

En el año 1913 el gobierno de Romanones nombra cónsul general de España en Jerusalén al conde de Ballobar y duque de Terranova, Antonio la Cierva y Lewita,

joven diplomático que tendría un gran protagonismo en la relación de España con el Estado de Israel pocos años más tarde.

En la elección del personaje influyó mucho su perfil biográfico: hijo de un diplomático español asentado en Viena y de María Luisa Lewy, una judía perteneciente a la burguesía vienesa. Durante el tiempo que ocupó este cargo por vez primera (1914-1919), el duque de Terranova escribió unos diarios en los que relata día a día la compleja relación diplomática y personal que tuvo que vivir y nos descubre el complicado entramado de intereses a los que tiene que enfrentarse. Dicen los expertos que su conocimiento es de un valor inapreciable para poder tener, al día de hoy, una visión exacta de la posición española en torno al problema de las relaciones posteriores con el Estado de Israel y sobre el conflicto del Oriente Medio.

El Imperio Otomano, como país beligerante en la Primera Guerra Mundial, se unió a los imperios centrales y rompió relaciones diplomáticas con los países de la Entente, Gran Bretaña y Francia, que decidieron encomendar la protección de sus intereses a la Embajada norteamericana en Estambul; sin embargo, en Palestina el Gobierno francés hizo una excepción y encargó al Consulado español de Jerusalén la protección de sus intereses, que comprendían una red extensa de establecimientos religiosos fundados en Tierra Santa bajo protección francesa. La decisión estaba sin duda inspirada en la idea de que España era un país católico y mantenía estrechos vínculos con el Vaticano, lo cual sería una garantía para sus intereses.

En los años finales de la guerra se produjeron más complicaciones que afectaron de manera muy directa a la ciudad de Jerusalén: la entrada, en 1917, de Estados Unidos y Grecia en la contienda al lado de los países de la Entente, supuso el abandono de Jerusalén de las misiones consulares neutrales; así pues, todos los países que habían estado representados por el cónsul norteamericano quedaron entonces encomendados al Consulado español. Y de esta manera, se encontró el cónsul español encargado de la defensa de intereses tan contrapuestos como los de Italia, Serbia, Rusia y Gran Bretaña, además de los de Francia.

La cuestión siguió aún complicándose cuando en el año 1917 el Ejército inglés avanzaba hacia Jerusalén y se pensó en la caída inminente de la ciudad, lo que produjo la retirada de los cónsules de Austria, Hungría y Alemania. Como el cónsul

español fue el único diplomático que quedó entonces en la ciudad, una vez que los turcos la habían también evacuado precipitadamente, a él se le encomendaron la protección de sus intereses. De esta manera, cuando los ingleses entraron en Jerusalén, el único cónsul que estaba en la ciudad protegiendo los intereses de todos los países era el duque de Terranova.

Entre el cúmulo de gestiones diplomáticas realizadas en situaciones tan difíciles en las que el propio cónsul puso su vida en peligro en varias ocasiones, figuran la protección, siguiendo instrucciones del Gobierno español y del propio rey Alfonso XIII, de judíos sefarditas de los ataques otomanos salvándoles de un inminente genocidio; la defensa, a punta de pistola, del Consulado francés que la policía turca quería invadir en busca de documentos sobre operaciones de guerra; los contactos con destacados líderes del sionismo, como el propio Haim Weizmann, más tarde primer presidente del Estado de Israel; así como las tensiones y roces mantenidos con el cónsul italiano por su intromisión en los intereses españoles y la evacuación de todos los monjes españoles de los conventos.

A través de sus diarios, como ya hemos dicho, se conoce la complicada red de intereses que movían a las distintas potencias, así como los movimientos de los líderes sionistas que traban de asentar ya sus primeras instituciones como la Universidad Hebrea; la fundación de los primeros *kibutz*; los inicios de enfrentamientos entre musulmanes y judíos; la política que debía seguir el Gobierno español para mantener la presencia en aquella zona estratégica a través de la Obra Pía, y el mantenimiento y desarrollo de los lazos históricos con los judíos sefarditas

El Consulado español de Jerusalén llegó a tener tal protagonismo e influencia que, más tarde, Franco lo utilizará para mantener su presencia en la zona alegando derechos históricos sobre la protección de los Santos Lugares y, más que nada, como un mecanismo para paliar el aislamiento internacional. Incluso, aprovechándose de su enorme prestigio, enviará nuevamente (1949) como cónsul al duque de Terranova que, de este modo, volverá al tinglado microcósmico de Jerusalén en una muy difícil situación, pues ya se había creado el Estado de Israel y éste no reconocía al régimen de Franco.

Las relaciones con Israel y con los árabes

España fue el último país europeo en establecer relaciones diplomáticas con Israel. Unas relaciones de las que podríamos decir que se iniciaron en el año 1948, cuando Israel condenaba rotundamente a la España de Franco, aliada de Hitler, y culminaron en 1986 con la mutua decisión de poner fin a una anomalía histórica y establecer formalmente las relaciones diplomáticas entre ambos países. Histórica es la frase de Simon Peres al entonces presidente del Gobierno Felipe González:

“Después de 500 años nos volvemos a encontrar.”

Y es que tan dilatado desencuentro solo es entendible por la combinación de las circunstancias políticas e históricas que se produjeron.

Efectivamente, cuando nace el Estado de Israel, en mayo de 1948, España acaba de salir de una guerra civil y el mundo todavía recuerda que, durante la Segunda Guerra Mundial, había apoyado al nazismo alemán. Para un Israel naciente, que utilizaba la triste memoria del Holocausto como una de las razones que justificaban su existencia, Franco había sido un claro defensor de Hitler, el enemigo número uno del pueblo judío; era impensable, por aquel entonces, que Israel pidiera el reconocimiento de Alemania o de España.

Además, en el año 1948, para los líderes que dirigían el nuevo Estado de Israel y que poseían una ideología socialista, España era totalmente contraria a su forma de concebir las cosas. Incluso muchas de los dignatarios y diplomáticos israelíes de entonces recordaban cómo la España republicana había ayudado y favorecido a los judíos y a la creación de un Estado israelí en Palestina.

Por eso, entre 1948 y 1956 siempre fue Israel quien no quiso establecer relaciones y se opuso a mantener vínculos con un país considerado "de ultraderecha y fascista" que además había "colaborado" en el intento de destruir el mundo judío. Pero en 1956 cambian las cosas, se impone el pragmatismo e Israel modifica su estrategia política. Quizá la descolonización de Marruecos, que tiene una gran colonia judía, tuviera algo que ver. España pasa a ser, para Israel, uno más entre los países occidentales.

Pero entonces lo que sucede es que a España ya no le interesa Israel. En el año 1956, el Estado español ya ha conseguido entrar en Naciones Unidas, ha

establecido acuerdos bilaterales con Estados Unidos (en el año 1953) y poco a poco se va introduciendo entre los países europeos. Con las reticencias de algunos sí, pero se va integrando en el mundo Occidental. Así las cosas, Israel importaba más bien poco.

Tras la descolonización del mundo árabe, para los intereses españoles en Naciones Unidas (léase Gibraltar) había en aquel momento entre nueve y once países musulmanes que eran más importantes que Israel. Además, el régimen de Franco siempre tuvo en su mente la gran bofetada que significó el voto contrario de Israel en Naciones Unidas, cuando España intentó entrar en la Organización por primera vez.

Todo esto en cuanto a las relaciones entre España e Israel, pero ¿qué hay de las relaciones entre España y el mundo árabe? Pues que también es verdad que ha habido mucho de mito y muy poco de real en ellas (como se pudo comprobar en la crisis del petróleo del año 1973). Un logro del régimen de Franco fue hacer creer a países como Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos, que España poseía vínculos reales y serios con el mundo árabe; que España podía ser un mediador muy válido entre el mundo árabe y los países occidentales.

España supo aprovecharse de una cierta distancia que existía entre el mundo árabe y el mundo occidental: Francia y Gran Bretaña habían sido colonizadores, y Estados Unidos era el país aliado de Israel. El régimen de Franco convenció a Europa y a Estados Unidos de que, quitando a esos tres países, en Occidente sólo quedaba uno que hubiera mantenido buenas relaciones con el mundo árabe: España. Ello a pesar de que Italia, incluso Alemania y Holanda, ya hubieran establecido unas relaciones económicas con el mundo árabe mucho mejores que las españolas.

La única unión real que tenía España con el mundo árabe era su posición común sobre la cuestión palestina. Alemania, Holanda o Italia podían tener buenas relaciones económicas con los países árabes, pero de todos los países europeos, España ha sido quien más ha defendido los derechos políticos y humanos de los palestinos. Las resoluciones más polémicas de Naciones Unidas fueron propuestas por el embajador español. El primer país que ve el problema de los refugiados palestinos como una cuestión verdaderamente política y no como una simple cuestión humanitaria, es España. Realmente, con respecto a la cuestión palestina,

España siempre ha mantenido una actitud clara y una postura muy cercana a las tesis árabes.

Quizá por esto la política española con Israel haya sido una política coyuntural, de balance, de compensación, “asimétrica”. Un gesto frente a un país árabe obliga a otro gesto ante Israel. Debemos entender que, en los años sesenta, el estar cerca de Israel suponía estar lejos de los países árabes y España tenía asuntos políticamente polémicos como el Sahara o Gibraltar que no le permitían perder el apoyo árabe. Esta política de dientes de sierra ha sido la fórmula española para no perder la amistad del mundo árabe y ganar la credibilidad y la confianza de Israel.

Finalizamos este apartado poniendo de relieve la coincidencia en el tiempo (1986) con la que se produjeron el establecimiento de relaciones diplomáticas oficiales con Israel (mediante la declaración conjunta hispano-israelí del 17 de enero), y la formalización del estatuto de la Oficina de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) en Madrid con rango diplomático (el 14 de agosto).

España y el proceso de paz

La Conferencia de Madrid

España, que apenas hacía sólo unos años había reconocido a una de las partes en conflicto como era Israel, se convirtió, en el año 1991, en garante y anfitriona del primer escenario para el entendimiento entre palestinos e israelíes, de la primera etapa del llamado proceso de paz, a sabiendas de que ese esfuerzo de patrocinio iba a comprometer también a nuestro país, de una manera muy activa, en la tortuosa y difícil trayectoria de dicho proceso.

Bajo el patrocinio de Estados Unidos y de la antigua Unión Soviética se celebró en el palacio Real de Madrid La Conferencia de Paz sobre Oriente Medio entre el 30 de octubre y 3 de noviembre de 1991. Acudieron como países invitados Israel, Siria, Líbano y Jordania. Los palestinos asistieron como parte de una delegación jordano-palestina. Como participantes también intervinieron, aparte de España en su calidad de anfitriona, Egipto, la Comunidad Europea, Estados Unidos y la Unión Soviética. Y como observadores, un representante del secretario general de Naciones Unidas y el secretario general del Consejo de Cooperación del Golfo.

Con la celebración de esta Conferencia de Madrid se enterraron 44 años de enfrentamiento, cincuenta y seis planes de paz y cuatro guerras sangrientas, y se logró conciliar las dos concepciones contrapuestas presentes hasta ese momento en las distintas chancillerías diplomáticas: la de Israel, de buscar la paz separadamente con cada uno de los países árabes mediante la negociación bilateral -al estilo de Camp David- y la defendida por la mayoría de los países, de convocar una conferencia internacional, bajo los auspicios de Naciones Unidas, para garantizar los acuerdos que pudieran alcanzarse y permitir así establecer una paz global, justa y duradera en la región.

La fórmula de Madrid, propuesta y obtenida con indudable éxito por la diplomacia americana tras la guerra del Golfo, buscó la síntesis entre las dos concepciones. Se trataba de organizar una conferencia que, sin adjetivarse internacional, se presentara con ese carácter y diera satisfacción a las dos pretensiones creando dos carriles: el bilateral, para negociar sobre el binomio de paz por territorios; y el multilateral, en el que se creaban cinco grupos de trabajo para negociar el futuro de la región, de una región en la que la cooperación económica y humana pudiese dibujar un nuevo Oriente Medio.

Pero si esta fórmula de Madrid y los términos de referencia de Madrid quedaron plenamente aceptados y recogidos por todos los participantes consagrando el principio de territorios por paz, en Madrid surgió una nueva dinámica, un nuevo espíritu. Los países presentes eran sabedores de que asistían al final de un periodo de la historia y que se abría una nueva era enmarcada en un tríptico, en tres elementos que debían conducir el proceso en los años siguientes y que solo serían útiles si se utilizaban interactivamente: paz, territorios y seguridad.

La Conferencia de Paz de Madrid dio comienzo, como decimos, al intento más serio de solucionar el conflicto de Oriente Medio en base a una paz justa, global y duradera. Un conflicto tremendamente complejo en el que inciden dimensiones muy distintas, históricas, religiosas, culturales, políticas y económicas.

Los objetivos de Madrid fueron los siguientes:

1. La normalización de las relaciones de Israel con los países árabes, con Jordania, Siria y Líbano, poniendo fin a una situación de beligerancia y firmando la paz con cada uno de ellos a través de negociaciones y a través de tratados bilaterales.
2. Dar una solución al problema palestino a través de un enfoque gradual del proceso de paz que consistía, básicamente, en la creación de una confianza mutua que permitiera ir abordando progresivamente los problemas desde los pequeños hasta los más grandes.

Para conseguir estos objetivos el proceso de paz de Madrid creó una arquitectura basada en los siguientes elementos. Por una parte, negociaciones bilaterales directas de Israel con Jordania, con Siria, con Líbano y con los palestinos. Por otro, el carril o banda multilateral en la que se establecieron cinco grupos de trabajo: agua; refugiados; desarrollo económico regional; medio ambiente; y desarme y seguridad regional.

Se establecieron, asimismo, en Madrid una serie de principios básicos que tenían que inspirar la solución del conflicto: establecimiento de una paz global, justa y duradera; derecho de todos los pueblos de la región a vivir en paz dentro de unas fronteras seguras e internacionalmente reconocidas; el derecho a la autodeterminación del pueblo palestino; el principio paz por territorios y la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que vienen incidiendo directamente en este proceso (242, 338, y 245).

Uno de los elementos negativos que se pueden extraer de la Conferencia de Madrid fue el hecho de que el esquema de la negociación y de todo el proceso se pactara sin la participación y supervisión internacional de Naciones Unidas. Este papel fue atribuido exclusivamente a Estados Unidos. Así pues, el proceso de paz nació sin el marco legal de referencia del conflicto, es decir, el conjunto de resoluciones de Naciones Unidas. Las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad se tomaron como punto de partida y no como un mínimo incuestionable a cumplir por ambas partes. La ausencia de Naciones Unidas en el proceso dejó las negociaciones en manos de la correlación de fuerzas de las partes, extremadamente desiguales. Este hecho determinó la dinámica del proceso de paz.

Los Acuerdos de Oslo

Desde los Acuerdos de Madrid se inició un largo proceso hasta los Acuerdos de Oslo, dos años después, en el año 1993. Sin embargo, hay que destacar que ya en esta fase, en estos dos primeros años, se lograron romper barreras psicológicas entre las partes y acostumbrarlas al diálogo y, sobre todo, se inició una imparable cooperación regional con tres rondas de negociaciones en los grupos multilaterales.

Paralelamente a estos esfuerzos diplomáticos públicos, Israel y la OLP sostuvieron conversaciones secretas en Oslo que concluyeron a finales de agosto de 1993 con la pública, sorprendente y esperanzadora noticia de que habían llegado a un acuerdo, demostrando así la voluntad de las dos partes de romper con un pasado de violencia y odio y de proceder al reconocimiento mutuo.

El 10 de septiembre de 1993, Israel y la OLP firmaron en Washington, D.C., los Acuerdos de Oslo, denominados OSLO I; que fueron una Declaración de Principios, una especie de Carta Magna que viene a complementar los Principios de Madrid, sobre un Gobierno Autónomo Provisional Palestino. Este Acuerdo histórico despejó el camino para el establecimiento de este gobierno provisional en la Franja de Gaza y en la ribera occidental (opción Gaza-Jericó) -mediante acuerdos posteriores otras zonas quedaron bajo el control de la ANP-, y señaló el comienzo de un proceso (concepto de gradualidad) que debía culminar con la solución negociada de las grandes cuestiones como Jerusalén, el tema de fronteras, los refugiados y el agua, que son las que van a integrar lo que se denomina Estatuto Final.

Desde septiembre de 1993 hasta el llamado Proceso de Barcelona, del que hablaremos en el apartado siguiente, el proceso de paz vivió un período de luces y sombras, debiendo significarse como aspectos positivos los siguientes:

- Mutuo reconocimiento de los dos enemigos tradicionales.
- En julio de 1994 el Ejército israelí abandona Gaza –salvo asentamientos, patrullas conjuntas, etc. – y las banderas palestinas ondean en todos los tejados de Gaza y Jericó. Los primeros símbolos de soberanía se hacen patentes.
- Israel normaliza relaciones con más de 50 países, incluidos algunos árabes.

- La OLP y Arafat dejaron de ser considerados en algunos países occidentales como terroristas a los que había que erradicar, para convertirse en representantes legítimos del pueblo palestino y merecedores de múltiples premios de la paz, entre los que hay que destacar el Premio Nobel de la Paz y el Príncipe de Asturias, que le fueron concedidos juntamente con los otros dos grandes artífices de la paz, el primer ministro, Isaac Rabin, y el ministro de Asuntos Exteriores, Simon Peres.
- La firma del Tratado de Paz jordano-israelí, considerado como uno de los hitos más importantes desde el inicio del proceso en Madrid.
- La firma, en septiembre de 1995, del Acuerdo Interino que establece transferencia de competencias a la ANP (el denominado OSLO II).
- La comunidad internacional se empezó a volcar más que nunca en la zona, y muy especialmente la Unión Europea a favor del desarrollo económico de la región.

Como antes se expuso, también hubo sombras en este período y como hecho negativo más significativo, según los politólogos, es que esa filosofía que se inaugura en Madrid de que lo esencial era crear confianza entre las partes, no se ha producido en la medida de lo esperado. Al fin y al cabo, si este proceso encuentra una solución tiene que ser no solo gracias a la acción de los gobiernos, no solo gracias a la acción de la comunidad internacional, sino gracias a las actitudes de los pueblos y en eso consistía la idea de crear confianza, en que los pueblos de la zona asumieran como propios este compromiso, esta necesidad y este deseo de llegar a la paz.

Por eso era fundamental recuperar la credibilidad del proceso pues si no se recuperamos podemos encontrar, como dice el ministro Moratinos, con que la “paz de los valientes” es rechazada violentamente por ambas sociedades, sociedades que anhelan alcanzar la “paz de los ciudadanos”. España, como país comprometido con el proceso surgido en su propia capital, ha hecho una apuesta estratégica a favor del proceso y ha impulsado la acción común de la Unión Europea trabajando para la creación de un espacio euromediterráneo de paz seguridad y prosperidad.

España y la política euromediterránea

La Conferencia de Barcelona

Tras la segunda guerra del Golfo cuando tanto la OLP como Jordania quedan en una difícil situación por su apoyo a Irak, España emprende una intensa acción diplomática liderada por el embajador Dezcallar e incardinada en los esfuerzos tanto de Estados Unidos como la Unión Europea, con creciente relevancia en la zona tras el desmantelamiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que culmina en la elección de Madrid para la Conferencia de Paz (1991) que, como ya hemos dicho, fue la primera iniciativa internacional para enfocar la solución del problema.

La Conferencia de Barcelona surge en realidad del deseo, expresado en la Conferencia de Madrid, de un enfoque multilateral o regional de la Unión Europea, frente a las preferencias bilaterales que defendía Israel y en parte Estados Unidos. La Asociación Euromediterránea arranca pues de la Conferencia de Paz de Madrid del año 1991 y eso mismo ha sido lo que en cierta medida ha lastrado su éxito, comprometido por la falta de progresos en los antiguos conflictos bélicos de la región, el Sáhara y el conflicto israelo-palestino y a los que se ha sumado, distorsionando aún mas el asunto, la guerra de Irak. Y sin embargo la misma Asociación Euromediterránea ha sido un continuo impulso para el proceso de paz, como ocurrió en la Conferencia Ministerial de Malta del 1997 que permitió mantener un contacto político entre israelíes y palestinos en un momento muy delicado bajo la Presidencia de Netanyahu en Israel. Ha sido también crucial para el desarrollo de la cooperación de la Unión Europea con Palestina, desde luego básica para su supervivencia. En realidad es sorprendente la escasa influencia política que tiene la Unión Europea siendo así que existen tanto el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea e Israel y la ANP como los planes de acción de la nueva política de vecindad y siendo la Unión Europea el principal donante de la ANP y el principal socio comercial de Israel.

La Asociación Euromediterránea nace también de la necesidad de establecer un marco para las relaciones de Europa y los países del sur del Mediterráneo, fundamentalmente sentida como imprescindible por España y por ello fuertemente activada con un gran impulso de la diplomacia española lanzado por el ministro

Fernández Ordóñez y decididamente apoyada por la Presidencia del Gobierno español.

La Cumbre fundacional del Proceso de Barcelona, celebrada en la capital catalana el 28 de noviembre de 1995, contó con la participación de 27 Estados: los 15 de la Unión Europea y 12 de la ribera sur del Mediterráneo (Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Jordania, la ANP, Israel, Siria, Líbano, Turquía, Chipre y Malta – los dos últimos son ahora miembros de pleno derecho de la Unión Europea y Turquía es país candidato). Como puede apreciarse, de esta cita se vieron excluidos Albania (con una grave inestabilidad interna), los países de la antigua Yugoslavia (inmersos en los conflictos bélicos de los Balcanes), Mauritania (que desarrolla sus relaciones con la Unión Europea a través del Convenio de Laomé), y Libia (sometida entonces a sanciones internacionales por las acusaciones occidentales sobre su vinculación con el atentado de Lockerbie).

El Proceso de Barcelona se fundamenta en dos grandes ejes: el establecimiento de Acuerdos de Asociación entre los países de la Unión Europea y países terceros de la cuenca mediterránea y la aplicación de un Programa de ayudas denominado MEDA (medidas técnicas y financieras encaminadas a la reforma de las estructuras sociales y económicas de estos países no miembros de la Unión Europea).

La declaración final de la Cumbre, llamada Declaración de Barcelona, estableció los principios que habrían de regir el diálogo entre los países de ambas orillas del Mediterráneo y que se pueden resumir en tres puntos:

- Refuerzo de las relaciones comerciales entre los países firmantes con el objetivo de crear en el año 2010 una zona de libre comercio en la cuenca mediterránea, con un potencial de 700 millones de consumidores.
- Extensión de este incremento de relaciones comerciales a los ámbitos sociales y culturales con el fin de aproximar las sociedades de ambas orillas.
- Establecimiento de una cooperación en materia de seguridad entre los países participantes en el proceso, que debe ser instaurada mediante mecanismos de resolución pacífica de los conflictos y el control de armamento, para garantizar la estabilidad de la región.

El Proceso de Barcelona es, sin lugar a dudas, un modelo fuertemente innovador al iniciar unas relaciones regionales basadas en la cooperación y en los ámbitos políticos, económicos y culturales. Basa el impulso negociador en la multiculturalidad como verdadera riqueza regional.

Desde la celebración de la Cumbre de noviembre del año 1995, se han celebrado, como seguimiento y evolución del Proceso de Barcelona, las Conferencias de Malta (1997), Stuttgart (1999), Marsella (2000), Bruselas (2001), Valencia (2002) y Nápoles (2003).

La Presidencia española del Consejo de la Unión Europea durante el primer semestre de 2002 supuso el relanzamiento del Proceso de Barcelona, especialmente en lo que concierne al Mediterráneo, ya que existen muchas e importantes razones para que el *Mare Nostrum* nos importe.

El Mediterráneo es la frontera sur de la Unión Europea y, tras la ampliación hacia el Este, *Nuestro Mar* se configura como la gran frontera estratégica de la Unión, esencial de todo punto para sus intereses y prueba de su capacidad de construcción de un entorno internacional positivo.

Tras los atentados del 11 de septiembre en Nueva York se configura, además, como el escenario privilegiado y decisivo para el diálogo y cooperación entre civilizaciones en el mundo, muy especialmente para la Unión Europea.

El Mediterráneo es, por sí mismo, el escenario privilegiado de la construcción europea, ya que difícilmente podrá construirse la Unión hacia fuera de sus actuales límites si no es capaz de construirse en el Mediterráneo.

La situación de equilibrio inestable y viabilidad incierta que define globalmente al Mediterráneo, caracterizado en su ribera sur, por el desarrollo y crecimiento demográfico y por el anquilosamiento de sus élites, hace necesario un cambio político.

Si a todo esto añadimos que a la vez que el Mediterráneo es un mar de encuentro, de confluencia y de cooperación, también lo es –y lo ha sido en la historia- de confrontación, escenario de conflictos que no cabe ignorar a la hora de plantear un marco global del orden internacional en el mismo y de las relaciones

euromediterráneas, sin olvidar las tensiones entre Argelia y Marruecos, que comparten una de las pocas fronteras cerradas en este mundo globalizado, o entre Grecia y Turquía, que se refleja fielmente en Chipre, a las puertas de su adhesión a la Unión Europea.

Pese a todo ello, la Declaración de Barcelona y el Proceso que inició en el año 2002 supone un salto cualitativo, un cambio conceptual y paradigmático respecto a los esquemas de relación previos, tanto en la forma como en el fondo: por estar firmada conjuntamente por los 27 socios del proceso, pasando así de una política del Norte hacia el Sur a un partenariado, un proyecto conjunto, un contrato social euromediterráneo.

La Presidencia española del año 2002 supuso en este sentido la articulación de un gran impulso político a partir de los diagnósticos realizados por los expertos, a través del pensamiento y la acción, de la definición de una visión y un proyecto, de una estrategia y la acción bilateral y desde la Presidencia para su realización.

La política de buena vecindad

Hay diferentes opiniones sobre el éxito o fracaso de la Asociación Euromediterránea pero lo cierto es que ha permitido una densa red de encuentros, acuerdos y entendimientos básicos para la colaboración tal como se entiende en los países mediterráneos. En muchos casos la confianza mutua establecida, los acuerdos y la modernización institucional o legislativa conseguidos serán el punto de apoyo de la nueva política de vecindad de la Unión Europea, mucho más bilateral y más basada en la incentivación que en la corresponsabilidad como propone el Partenariado euromediterráneo. Por eso pensamos que ambas políticas deben complementarse, para acelerar los procesos de democratización de los países en la ribera sur, acentuando el avance en el respeto a los derechos humanos y a las libertades, con la colaboración, cada vez mas intensa, de la sociedad civil reunida en la Plataforma No Gubernamental Euromed y con el apoyo de los parlamentarios en la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea.

Otros foros mediterráneos

En el escenario mediterráneo han existido o existen otros foros, entre cuyos objetivos también se encuentra la estabilidad y la seguridad regional, en los que España ha aportado su influencia y credibilidad a favor de la paz en la zona.

Al ser concretamente el “Mediterráneo y el conflicto árabe-israelí” objeto del capítulo de otro grupo de trabajo, y en el entendimiento de que a este corresponde su detallada exposición, nos limitaremos simplemente a enunciar estos otros foros que, con resultado diverso, han tratado también de encontrar caminos de entendimiento, diálogo y negociación:

- Grupo de Contacto de la Organización para la Seguridad y Cooperación (OSCE) (capítulo Mediterráneo). Creado en 1990.
- Iniciativa 5+5. Surgió en 1990.
- Diálogo Mediterráneo de la Unión Europea Occidental (UEO), Creado en 1992.
- Foro Mediterráneo. Creado en 1994.
- Diálogo Mediterráneo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Tuvo su origen en la Declaración de Bruselas de 1994.
- Foro Formentor (no gubernamental). Creado en 1999 a iniciativa y bajo el patrocinio de la Fundación Repsol YPF con el objetivo de debatir los problemas del área mediterránea en sus aspectos políticos, económico y comercial, cultural, estratégico, energético o social, y, de ese modo, contribuir a que el Mediterráneo sea puente y no muro, sea una zona de paz, de cooperación, de solidaridad, de bienestar económico y social que destierre la pobreza y respete los derechos humanos. Desde octubre de 1999 ha habido un encuentro anual siendo el VI, y último, el celebrado en octubre de 2004. A este Foro balear (llamado Formentor por el hotel de Mallorca donde se celebran las Conferencias), y que en realidad fue idea del actual ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, en su etapa de enviado de la Unión Europea en Oriente Medio, han asistido líderes de todo el mundo y en su tercera edición (noviembre de 2001) logró sentar en la misma mesa de debate a Yaser Arafat y a Simón Péres para hablar sobre el proceso de paz.

El V Foro, celebrado en octubre de 2003, lo abrió el presidente del Gobierno español, José María Aznar, y tuvo como invitado de honor al primer ministro de Turquía, Recep Tayyip Erdogan.

Como es habitual, las sesiones del Foro se estructuraron en torno a tres mesas redondas: la primera trató sobre “El Mediterráneo después de la guerra de Irak”, presidida por la ministra de Asuntos Exteriores de España, Ana de Palacio; la segunda, “Políticas Agrícolas y Desarrollo del Mediterráneo”, que fue presidida por el ex primer ministro portugués, Antonio Guterres, y la tercera sobre “Religión, cultura y xenofobia”, que presidió Kypros Chrysostomides, ministro portavoz del Gobierno de Chipre.

Especial mención merece el discurso pronunciado por el presidente español, José María Aznar, durante la cena celebrada el primer día del Foro, en el que reflexionó sobre la problemática que han introducido el terror y el fanatismo en la convivencia mundial, en particular en el Mediterráneo. Ratificó el compromiso con el proceso de paz en Oriente Medio, imprescindible para conseguir estabilidad en todo el Mediterráneo, y alabó los esfuerzos del gobierno del primer ministro turco, Erdogan, para reformar y modernizar su país con vistas a la integración en Europa.

El “Cuarteto” de Madrid

La visita del entonces líder de la oposición, Ariel Sharon, a la explanada de las Mezquitas de Jerusalén en septiembre de 2000, encendió la mecha de la Intifada de Al Aqsa. Esta revuelta supuso la ruptura del proceso de paz basado en los Acuerdos de Oslo de 1993 y la creación de una nueva iniciativa diplomática por parte de la comunidad internacional. En cierta medida esto suponía el reconocimiento del fracaso de Estados Unidos en su papel de mediador en solitario ya que, a partir de entonces, el propósito era cambiar de metodología de trabajo e intentar compartir la pesada carga de la mediación en el conflicto con otros actores internacionales.

Precisamente con esa intención de cerrar el círculo vicioso de violencia y desesperación que se había iniciado de nuevo, el 10 de abril de 2002, con la presidencia española de la Unión Europea, se reunieron en Madrid representantes de la Organización de Naciones Unidas (ONU), de la Unión Europea, de Estados

Unidos y de Rusia acordando una declaración conjunta sobre el conflicto de Oriente Medio. Se crea en esa fecha el “Cuarteto” de Madrid.

El 19 de abril de 2002 hizo pública en Madrid la declaración conjunta suscrita por el secretario de Estado, Colin Powell; por el ministro de Asuntos Exteriores de España, Joseph Piqué; por el alto representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), Javier Solana, y por el secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan. Esta declaración tenía como fin coordinar las acciones necesarias para resolver la violencia que existía en esos momentos en el Medio Oriente.

El “Cuarteto” exhortaba a las partes en conflicto a respetar la “línea azul”, detener los ataques, en esos momentos muy violentos, y a mostrar la mayor contención, con el fin e que el conflicto no se extienda y amenace la seguridad y estabilidad regionales.

Asimismo, el “Cuarteto” enfatizaba a que “no hay solución militar”, a la vez que se pedía a las partes a avanzar hacia una solución política de sus diferencias basada en las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 242 y 338, y en el principio de paz por territorios, que constituyeron la base de la Conferencia de Madrid de 1991.

También se hacían sendos llamamientos a Israel y al presidente Arafat:

“Exhortamos a Israel -decía la Declaración- a que detenga inmediatamente sus operaciones militares. Exigimos un alto el fuego inmediato y la inmediata retirada israelí de las ciudades palestinas, incluida Ramallah, y en particular del cuartel general del presidente Arafat. Exhortamos a Israel a que cumpla totalmente con los principios humanitarios internacionales y a que permita el acceso pleno y sin obstáculos de las organizaciones y servicios humanitarios. Exhortamos a Israel a que se abstenga del uso excesivo de la fuerza y emprenda todos los esfuerzos posibles para garantizar la protección de los civiles.”

Por otra parte, la Declaración de Madrid pedía al presidente Arafat:

“Como el líder reconocido y elegido del pueblo palestino, a que realice inmediatamente el mayor esfuerzo posible para detener los atentados

terroristas contra israelíes inocentes. Exhortamos a la ANP a que actúe decisivamente y tome todas las medidas posibles a su alcance para dismantelar la infraestructura terrorista, incluyendo la financiación terrorista, y a que detenga la incitación a la violencia. Exhortamos al presidente Arafat a que utilice todo el peso de su autoridad política para convencer al pueblo palestino de que todos y cada uno de los atentados contra israelíes deben finalizar inmediatamente; a que autorice a sus representantes reanudar inmediatamente tan pronto como sea posible la coordinación sobre seguridad con Israel.”

Asimismo, la Declaración de Madrid incluía un llamamiento a la comunidad internacional, en particular a los Estados árabes, para que preserve, refuerce y preste asistencia a la ANP, incluido mediante esfuerzos para reconstruir su infraestructura y sus capacidades de seguridad y de gobierno.

Se exhortaba, también, a la comunidad de donantes y a las instituciones financieras internacionales a que renovar su compromiso de proporcionar asistencia humanitaria urgente al pueblo palestino, y de asistirle en su reconstrucción económica e institucional.

Pocos meses después, el 17 de septiembre de 2002, se aprobaba en Nueva York la llamada “Hoja de Ruta” elaborada por el “Cuarteto” como plan de paz escalonado para resolver el conflicto. Preveía la creación de un Estado palestino con fronteras provisionales para fines del año 2003; entre 2004 y 2005 se negociarían las cuestiones vitales: fijación de fronteras, el retorno de los refugiados y el estatus final de Jerusalén.

No obstante haber sido aceptado este Plan por los principales implicados, el calendario ha sido reiteradamente incumplido. Ante esta situación la Unión Europea anunció en octubre de 2004 su intención de poner en marcha un nuevo plan, respetando los principios básicos fijados en la “Hoja de Ruta”, para garantizar la existencia de un futuro Estado palestino. El acuerdo que en febrero de 2005 alcanzaron Ariel Sharon y Mahamud Abbas en Sharm el-Shek es sin duda alguna el primer paso hacia un nuevo desbloqueo del proceso de paz.

La reciente retirada israelí de Gaza que ha permitido una coordinación sobre el terreno entre israelíes y palestinos, debe facilitar el impulso de la “Hoja de Ruta” como camino, desde luego irreversible, señalado por el “Cuarteto” que conduzca al establecimiento de dos Estados que convivan pacíficamente: por una parte, un Estado palestino viable, y, por otra parte, Israel dentro de fronteras seguras garantizadas por el compromiso de la comunidad internacional.

Cooperación al desarrollo, relaciones comerciales y sociedad civil

Cooperación al desarrollo con la ANP

Tanto a nivel nacional como miembro de los distintos organismos de la comunidad internacional, España está firmemente comprometida a favor del desarrollo económico de la región y, al igual que la Unión Europea, espera que la situación actual como consecuencia de la retirada de Gaza, creará condiciones para un relanzamiento de la economía palestina que la haga sostenible de modo que pueda hacer frente a su fuerte y persistente dependencia de la economía israelí.

Más de la mitad de los palestinos viven por debajo del umbral de la pobreza. Cada día hay más palestinos cuya subsistencia diaria depende de la asistencia internacional de emergencia.

La Ley española de Cooperación Internacional al Desarrollo, Ley 23/1998, de 7 de julio, declara, en su artículo 6, como áreas geográficas de actuación preferente a los países de Iberoamérica y a los países árabes del norte de África y de Oriente Medio. En esta zona especial, España destina sus esfuerzos al desarrollo de los territorios palestinos de Gaza y Cisjordania que reciben más del 70% de la cooperación española en el área.

España dedicará este año 28,5 millones de euros a ayuda directa a la ANP (de los que 10,5 serán para un programa de micro créditos) a los que hay que sumarles otros 43 millones de euros en créditos con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo. De estos últimos, 33 millones son para un programa de reconstrucción de la infraestructura eléctrica y 10 millones ya han sido invertidos en equipos para la Policía Civil palestina. Además, aportará dos millones de euros al Fondo Fiduciario del Banco Mundial para la reforma de la ANP (entre otras medidas caben señalar la

modernización de la administración de los ingresos y asistencia para un mayor desarrollo del control financiero; y las reformas de la Administración Pública en todos los Ministerios).

La comunidad internacional exige a Israel la reconstrucción del aeropuerto y el puerto de Gaza, dos infraestructuras consideradas básicas para resucitar la maltrecha economía palestina y que fueron destruidas por los israelíes. El aeropuerto, que costó 38 millones de dólares de los que España aportó en su momento 25 millones; quedó abierto en noviembre de 1998 por un *Hércules* de la cooperación española, pero dos años y medio después, en plena segunda Intifada, fue destruido por el Ejército israelí.

Es importante destacar que recientemente, en el mes de septiembre próximo pasado, una vez finalizada en Gaza la evacuación de los asentamientos israelíes, el ministro Moratinos presidió allí la entrega de material español destinado a la Policía palestina, concretamente 50 vehículos patrulleros, 25 motocicletas y diverso material para fuerzas especializadas en antidisturbios (a la entrega de este material se había comprometido España en el “Encuentro internacional para reforzar a la ANP”, celebrado en Londres el 1 de marzo de 2005, al que asistieron 30 delegaciones nacionales para respaldar al nuevo líder palestino Mahmud Abbas y su plan de reformas. El documento consta de tres partes: una declaración política introductoria, una declaración institucional de la ANP y los compromisos adoptados por la comunidad internacional. España participará en el grupo, dirigido por Estados Unidos, encargado de controlar la seguridad palestina).

Si, como hemos dicho en el apartado anterior, la Unión Europea se sitúa a la cabeza de la Comunidad de Donantes de Apoyo al Proceso de Paz en Oriente Medio, España se destaca también al situarse en un noveno lugar. Como vemos, desde el punto de vista español, los territorios palestinos ofrecen la particularidad de ser receptores de una cooperación integral, es decir, donde se utilizan todos los mecanismos de nuestra cooperación bilateral. Además de los créditos FAD se utiliza la cooperación técnica, la cooperación educativa y cultural (en la conmemoración del bimilenario del nacimiento de Jesucristo denominado “Belén 2000”, España contribuyó con importantes proyectos de restauración del Patrimonio Histórico palestino y misiones técnicas de apoyo), la ayuda alimentaria, las subvenciones a

proyectos de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y también la cooperación en el área científico-técnica.

Relaciones comerciales con Israel

Desde 1986, año en el que se formalizaron las relaciones diplomáticas entre España e Israel, las relaciones económicas y comerciales bilaterales no han hecho más que aumentar. España se ha convertido, en menos de 15 años, en el 11.º socio comercial de Israel y el séptimo dentro de la Unión Europea. Asimismo, Israel es el principal mercado español en el Próximo Oriente y uno de los más importantes en la cuenca del Mediterráneo. Por poner un ejemplo, en los seis años que van de los años 1998 al 2003, ambos inclusive, las exportaciones españolas a Israel superaron los 2.500 millones de dólares y las exportaciones de Israel a España fueron algo más de 3.500 millones de dólares.

España exporta a Israel automóviles y material de transporte, maquinaria, cerámica y piedra, acero, muebles, productos de limpieza e higiene, tecnología medioambiental e infraestructura energética. Israel, por su parte, exporta a España productos relacionados con su industria química, fertilizantes, semillas, maquinaria agrícola y de riego, productos plásticos, equipamiento médico y, principalmente, alta tecnología y equipos electrónicos. Han pasado muchos años desde que Israel sólo exportaba naranjas de Jaffa y productos agrícolas.

Además, una veintena de acuerdos bilaterales refuerzan esta cooperación en sectores como la investigación tecnológica, la agricultura, la desertización, la energía o las telecomunicaciones. Empresas españolas de levante y del sur (Almería, Málaga o Huelva), así como de las islas Canarias (con sus 62 plantas desalinizadoras de origen israelí), han sido y siguen siendo receptoras de este asesoramiento y tecnología. A cambio, Israel ofrece también a las empresas españolas su participación e inversiones en proyectos de infraestructura de interés nacional como puertos, ferrocarriles y aeropuertos.

Una cooperación interesada que, también es verdad, favorece las aspiraciones israelíes de extenderse a mercados tradicionalmente ajenos a sus productos, como Latinoamérica y los países árabes, de la mano de las empresas españolas (sólo en el año 2003 las exportaciones de Israel hacia América latina superaron los 1.000

millones de dólares). Como contrapartida, Israel ofrece a las empresas españolas el inmejorable trato que reciben las suyas en Estados Unidos, con quien tiene firmado un acuerdo de preferencia arancelaria y de libre comercio, o en Canadá donde Israel goza también de un trato comercial preferente. Las empresas españolas e israelíes empiezan a descubrir las ventajas de formar empresas mixtas unidas por el interés común de invertir en terceros mercados.

En el marco de cooperación expuesto hasta aquí, la mantenida en la industria militar no es la menor ni la última en comenzar aunque, hasta la fecha, ha estado muy centrada en el campo de la aeronáutica. Una cooperación que empezó con la preparación, por parte de IAI (*Israel Aircraft Industries*), de los *Boeing 707* y *Falcon 20* del Ejército del Aire para la Inteligencia Electrónica y de comunicaciones (ELINT/COMIN) y la Perturbación (SOJ) dentro del Programa Santiago del EMAD.

A finales del 99, IAI también ganó un concurso para la modernización de los 22 F-5B del Ala 23 (escuela de caza y ataque). El contrato fue de 21 millones de euros pero empresas españolas también se beneficiaron del mismo: CASA e INDRA fueron subcontratadas para realizar los trabajos en España.

Asimismo, la empresa RAFAEL, con empresas españolas como TECNOBIT e INDRA, fabricaron los Pods Litening y Reccelite para el F-18 español. El primero es un POD FLIR/LD (*Forward Looking Infra Red and Laser Designer*) capaz de detectar un objetivo por Infrarrojos y señalarlo con un haz de láser para guiar el armamento que puede seguir esa señal -las bombas LGB, (*Laser Guided Bomb*)-. El segundo es un Pod EO/IR de reconocimiento electro óptico e infra rojo.

También para el F-18, la empresa española INDRA, con tecnología RAFAEL, ha preparado las diversas librerías de EW (*Electronic War*) y su integración en el *softwar* del avión. Igual que TECNOBIT con ELTA trabaja en la RGES (*Recce Ground Exploitation System*) del POD RECCELITE y estudia mejoras en el mismo para dotarlo capacidad SAR (*Sintetyc Aperture Radar*).

Recientemente, el Ministerio de Defensa ha firmado un acuerdo de cooperación militar que se suma al ya existente en materia de seguridad. Dentro de este nuevo acuerdo, España e Israel están interesadas en colaborar en asuntos relacionados con la industria espacial (en satélites y sus lanzadores) y la de defensa,

fundamentalmente en el aspecto relativo a los aviones de reconocimiento no tripulados. En este último campo, la industria de defensa de Israel es líder mundial tanto en lo que se refiere al propio avión como a los radares, equipos electrónicos y ópticos que lleva a bordo. En España, el Instituto Nacional de Técnicas Aeroespaciales (INTA) tiene en estos momentos su propio proyecto sobre un avión de reconocimiento no tripulados.

Esta cooperación en el campo de la industria militar es también, lógicamente, interesada. Como ya hemos dicho, en el campo de los aviones de reconocimiento no tripulados, de los sistemas de reconocimiento EO/IR y SAR, de la ELINT/COMINT y de la EW, la industria militar israelí posee una alta tecnología, es líder mundial y quiere introducirse en Europa. Quizá porque, a diferencia de la francesa, la inglesa o la italiana, la empresa aeronáutica española no es una competidora y no tiene que defender sus productos; quizá porque por este mismo motivo damos más facilidades, Israel está utilizando empresas españolas para su proyección europea.

Primero con TECNOBIT y luego con INDRA y EADS/CASA (entre las más importantes) las empresas Israelíes como IAI, ELTA o RAFAEL, buscan su proyección europea. Dos de sus últimos retos son, uno, hacerse con el contrato para fabricar el POD LITENING III, un FLIR/LD para el *Eurofighter* similar al que ya utiliza el F-18 español (-pero con capacidad IRST, (*Infra Red Serch and Tracking*)-; otro, vender su avión de reconocimiento no tripulado Eagle II. España, a cambio, gana capacidad de desarrollo industrial, cesión de tecnología, puestos de trabajo y prestigio.

La sociedad civil

A lo largo de los años, ONG de todo el mundo, a través de iniciativas y campañas populares, han mostrado la dimensión única que aportan a la tarea de la transición pacífica en lugares del mundo afectados por los conflictos. Su experiencia sobre el terreno y de primera mano en las comunidades donde realizan su trabajo, así como la diversidad de sus asociaciones, les permiten buscar nuevos modos de trabajar en común, transmitir nuevas energías y contribuir a crear un clima propicio para el diálogo y la reconciliación. Hoy día puede afirmarse con rotundidad que ningún

acuerdo de cooperación puede tener éxito si no va acompañado por el apoyo y la participación de la sociedad civil.

En este contexto, las ONG de España vienen realizando importantes aportaciones e iniciativas para reforzar la Asociación Euromediterránea, en general, y, particularmente, para aliviar la difícil situación del pueblo palestino.

A nivel de la región, han constituido en el año 2001 el llamado Colectivo Internacional de ayuda al desarrollo, integrado por más de 45 ONG de nueve países mediterráneos (Marruecos, Túnez, Jordania, Líbano, Palestina, Argelia, Italia, Francia y España) cuyo objetivo es la ayuda al desarrollo de los países de Oriente Próximo y Magreb. Este colectivo, que constituye la primera red de ONG para la cooperación Norte-Sur en el ámbito mediterráneo, tiene su sede central en España siendo su presidente José Martín, un español de la Organización ACSUR Las Segovias. Las asociaciones más determinantes en la actualidad son la Plataforma Palestina, creada hace un año y medio, y el Grupo Palestina con frecuentes actuaciones públicas, estudios, conferencias, etc.

La Fundación Promoción Social de la Cultura (FPSC) es la primera ONG española en volumen de actividad y permanencia en la región de Oriente Medio donde trabaja sin interrupción desde 1993. En estos últimos años ha venido trabajando en la estrategia de cooperación al desarrollo en el Mediterráneo 2001-2004, cofinanciada por la AECI, que comprende 77 acciones de las que 42 se distribuyen en Oriente Medio (Líbano 15; Territorios Palestinos 42 y Jordania 4). Estas acciones conceden una atención preferente a: los desequilibrios sociales y el aumento de las desigualdades; la elevada tasa de desempleo; la escasez de agua; los refugiados y las minorías étnicas; la situación de la mujer; la escasa cobertura de la sanidad básica; la inestabilidad política; la insuficiencia de los sistemas educativos; la capacitación profesional.

Funciona también un grupo parlamentario para Palestina en el Congreso de los Diputados cuyos objetivos son tanto, mantener vivo el interés por la causa palestina en el Parlamento español como colaborar con la sociedad civil interesada en la causa palestina. Del trabajo parlamentario y de las ONG dan fe las numerosas iniciativas que constan en la Cámara y la colaboración a nivel de observaciones

electorales, viajes conjuntos, encuentros en el Congreso con representantes de autoridades y ONG palestinas e israelíes así como múltiples informes.

El apoyo civil a Israel es mucho menos patente porque evidentemente es la parte fuerte del conflicto pero existe un nutrido grupo fundamentalmente de intelectuales de izquierdas que proporcionan firme apoyo al pueblo de Israel.

Nadie podía pensar que la situación de los refugiados palestinos, que se originó en 1948 cuando la creación del Estado de Israel provocó la expulsión y la huida inducida de 800.000 palestinos que vivían en la tierra que pasaba a convertirse en el nuevo Estado judío, se prolongaría más de medio siglo sin expectativas de solución hasta el momento. Hoy suman más de cuatro millones y la problemática de los refugiados es uno de los temas más influyentes en la resolución del conflicto árabe-israelí.

La Agencia Especial para Atender las Necesidades Mínimas Humanitarias de los Refugiados (UNRWA), creada por Naciones Unidas en 1950, ha visto cómo su presupuesto se ha ido reduciendo enormemente a medida que el problema se prolongaba y enquistaba en el tiempo, y depende cada vez más de donaciones privadas o bilaterales.

Por ello, considerando la enorme importancia que, en términos políticos y simbólicos, representa la UNRWA para los refugiados, ha decidido crear comités nacionales para recoger los fondos públicos y privados necesarios al desarrollo de su labor de emergencia humanitaria. España ha sido el primer país elegido a nivel mundial para crear un comité nacional de la UNRWA, que ya ha sido constituido en Madrid, 6 de octubre de 2005, quedando con ello demostrado, una vez más, el peso específico que para la comunidad internacional tiene España en relación con el conflicto, y la correlativa responsabilidad de la diplomacia española en la búsqueda de soluciones que revitalicen el proceso de paz.

Conclusiones

España constituye, por razones históricas, un país con especial capacidad para mediar entre Israel y los pueblos árabes. Ya en la Declaración de La Haya España

expresó su confianza en que su ingreso en la Comunidad Europea contribuyera a abrir una solución global, justa y duradera para el conflicto de Oriente Próximo.

La Conferencia de Madrid de 1991 como el Proceso de Barcelona, iniciado en 1995, deben ser la base para que España impulse con la máxima eficacia el desarrollo de la PESC de la Unión Europea y, con ello, una mayor implicación de esta en el proceso de paz de Oriente Medio. La relevancia de esta capacidad de España queda demostrada en la designación de españoles para puestos tan importantes e influyentes para los intereses de la zona, como son el representante especial de la Unión Europea para el conflicto israelo-palestino (Miguel Angel Moratinos, hoy ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación) y el alto representante para la PESC (Javier Solana).

Tanto a través de la Asociación Euromediterránea, como a través de la Unión Europea o en las relaciones bilaterales, España ha mantenido un firme compromiso en la región encaminado a la solución del conflicto, y buenos ejemplos son recientes y repetidos viajes ministeriales acompañados de parlamentarios españoles de diversos partidos políticos, siempre en total acuerdo entre las diferentes fuerzas políticas españolas, para tratar de aportar esperanza de paz a la zona y siempre con colaboración económica y técnica para la población y las instituciones palestinas.

Efectivamente, una de las mayores debilidades del proceso de paz, desde el punto de vista de su sostenibilidad, es la difícil situación económica de los territorios palestinos, lo que exige unas altas cuotas de solidaridad. Es absolutamente necesaria la reconstrucción de las estructura físicas, sociales y económicas en Cisjordania y Gaza y el fortalecimiento de las instituciones necesarias para una Administración Pública palestina eficiente, basadas en los principios del Estado democrático de Derecho y el respeto de los derechos y libertades fundamentales. Hay que implementar el necesario marco legal e institucional para la inversión privada y el desarrollo de una sociedad civil implicada y participativa.

España debe dinamizar sus acciones diplomáticas en una triple vía: bilateral, reforzando sus relaciones políticas y de cooperación con todos y cada uno de los países de la región; regional, como miembro de la Unión Europea; y multilateral, apoyando y favoreciendo las iniciativas y compromisos de los distintos foros

internacionales (Naciones Unidas, Banco Mundial, UNRWA, etc.). Es fundamental el impulso al Proceso de Barcelona complementado por la acción común de la Unión Europea en la nueva Política de Vecindad y, dentro de ella, en la estrategia global de la Unión Europea en apoyo del pueblo palestino propuesta por la Comisión en la Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo de principios de octubre de 2005 titulada “La cooperación Unión Europea-Palestina tras la retirada: hacia una solución basada en dos Estados”.

Los años transcurridos desde el establecimiento de relaciones diplomáticas en Israel han demostrado lo oportuno y acertado de la decisión. España no sólo goza de enorme respeto y credibilidad en Israel sino que ha mantenido y reforzado también sus relaciones con los países árabes. Esta situación ha permitido a España desempeñar un papel mucho más eficaz y activo en la región mediterránea.

Sin duda habría sido difícil mantener este proceso de consolidación de las relaciones si los intereses económicos de España no se hubieran beneficiado. Después de unos primeros años de intercambio comercial un tanto tímidos, el volumen de nuestro comercio bilateral con Israel se ha multiplicado y sus perspectivas de futuro son extraordinarias. La cooperación de empresas israelíes con empresas españolas en el campo de la industria militar aeronáutica está siendo muy importante. La acción diplomática española, además de apoyar de forma decidida y continua el proceso de paz, ha estado dirigida también a aproximar a Israel al mundo europeo, potenciando su mediterraneidad, y al mundo hispanoamericano, proyectando sus productos.

El impulso de la cooperación regional con proyectos multilaterales o de implicación bilateral entre Israel y la ANP, provocarían la coalición de intereses de los profesionales de las partes participantes que facilitarían, por su interdependencia, la necesidad de contactos y negociación.

La próxima inmediata celebración en Barcelona de la Cumbre conmemorativa del décimo aniversario del Proceso Euromediterráneo, debería ser momento propicio para convocar una nueva Conferencia de Paz que relance la “Hoja de Ruta” bajo los auspicios del “Cuarteto” de Madrid.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

D^a. ROSARIO FÁTIMA ABURTO BASELGA.

D. JOSE ANTONIO PORTA CARRACEDO.

D. ROGELIO MARTÍNEZ MASEGOSA.

D^a. CARMENÁLVAREZ-ARENAS CISNEROS.

D. CARLOS GARCIA CANO.