

Complicados dilemas para Europa

La UE debería aprovechar su experiencia en operaciones de mantenimiento de paz en Oriente Próximo. Esperar a que todo lo solucione EE UU sería un grave error.

Mariano Aguirre

La Unión Europea (UE) tiene una posición especial y delicada en el conflicto palestino-israelí. Entre las contribuciones de la UE y de los Estados miembros, Europa aporta la mayor cantidad de fondos para ayuda humanitaria y sostenimiento de la Autoridad Palestina. Por otra parte, algunos países europeos fueron potencias coloniales en la región, y desde varios de ellos salieron contingentes de judíos para fundar y poblar Israel después de 1948. La Unión Europea, además, es un poderoso aliado de Estados Unidos con el que comparte valores e ideales políticos y económicos, como la democracia y el libre mercado.

Precisamente por la herencia colonial de Gran Bretaña y Francia en la región, su decadencia como potencias a partir de la Segunda Guerra mundial, el controvertido papel de Londres en la partición de Palestina, y París en Siria y Líbano, el papel de Europa tiene limitaciones históricas. Paralelamente, el creciente protagonismo de Estados Unidos en la región desde los años sesenta ha sido un factor esencial para relegar a Europa a un papel político secundario.

Sin embargo, el mayor peso internacional de la Unión Europea, la necesidad de estabilizar zonas geográficas cercanas y la creciente inmigración proveniente de los países árabes fueron factores determinantes para que ampliase progresivamente su compromiso en la región de Oriente Próximo y el Mediterráneo, y se implicara en la resolución del conflicto palestino-israelí.

Este último compromiso ha adoptado tres formas. Primero, promover un acuerdo de paz basado en la solución de los dos Estados. Para este fin, la UE aceptó desde los Acuerdos de Oslo en 1993, el liderazgo de EE UU, ser un poderoso donante y desempeñar un papel facilitador de las negociaciones pero con un perfil político bajo.

Segundo, la UE ha desarrollado desde los años setenta una estrecha relación con Israel. La inclusión de este país en la política europea de vecindad en 2003, el acuerdo de asociación entre Israel y la UE, y el Plan de

Acción entre los dos países son los marcos para unas relaciones cada vez más intensas.

La UE es el principal socio comercial de Israel. El mayor volumen de las importaciones de ese país proviene de Europa, y es la segunda destinataria de sus exportaciones. Para la UE, Israel es un país con muchas similitudes, herencias culturales y políticas comunes, pero con el que es difícil tener una relación totalmente normalizada debido al conflicto con los palestinos.

Responsabilidades compartidas

Un papel más activo para Europa en Oriente Próximo, sin embargo, no se restringe al caso palestino-israelí. Para Bruselas supone asumir responsabilidades sobre cuestiones complejas como Líbano, las negociaciones entre Siria e Israel respecto a los Altos del Golán, el papel de Hezbolá e Irán. La insistencia de Israel en vincular a Teherán con cualquier concesión a los palestinos sitúa a terceros actores como Washington y la UE en una posición compleja.

Dos mensajes de la administración americana podrían provocar que la Unión adopte en el corto y medio plazo políticas más activas. Por un lado, el presidente Barack Obama ha insistido en diversos foros que su país no puede solucionar en solitario los problemas del mundo. Esto es un reconocimiento revolucionario para la nación que ha asumido el liderazgo global como un mandato divino y natural. Es, a la vez, un reconocimiento de la crisis de legitimidad y el papel que desempeñan otros actores emergentes en el sistema internacional, como China, Brasil, India y la UE.

Por otra parte, la presidencia de Obama ha hecho más explícito el vínculo entre la resolución del conflicto palestino-israelí y otros problemas en la región, desde Afganistán e Irak hasta el conjunto del mundo árabe. Funcionarios de la administración americana, como el general David Petraeus, han indicado recientemente



Reunión del Cuarteto (de izquierda a derecha): Tony Blair, enviado especial del Cuarteto, Hillary Clinton, secretaria de Estado de EE UU, Sergei Lavrov, ministro de Asuntos Exteriores de Rusia, Ban Ki-moon, secretario general de la ONU, y Catherine Ashton, Alta representante de la UE para la política exterior y de seguridad. Moscú, 19 de marzo de 2010. / YURI KADOBNOV/AFP/GETTY IMAGES

que la estabilidad en la región es un interés de seguridad nacional para su país y que la falta de acuerdo entre Israel y los palestinos pone en riesgo a las fuerzas de seguridad.

Al hacer explícito la necesidad de un papel activo de otros actores en el sistema internacional y que la resolución del conflicto israelí palestino no solucionaría todos los problemas pero que sería de una gran ayuda, la UE se ve compelida a adoptar políticas más comprometidas. Concretamente, el dilema es si la UE debe limitarse a colaborar y apoyar a Washington en las iniciativas que toma, o si es el momento de impulsar políticas propias.

Los obstáculos

Para decidir qué hacer hay inicialmente dos obstáculos. El primero, que la política de EE UU no es lineal ni clara, y en ocasiones la información no es compartida por Washington con Bru-

selas. Desde que Barack Obama y la secretaria de Estado, Hillary Clinton, demandaron en 2009 a Israel que congelara los asentamientos en Cisjordania, hasta las recientes tensiones acerca de nuevas construcciones israelíes, y expulsiones de familias árabes de sus casas en Jerusalén Este, Washington ha mostrado una política oscilante en la que pretende convencer al primer ministro Benjamín Netanyahu que un acuerdo sobre los dos Estados es lo mejor para la seguridad de Israel. Desde Europa se ha tratado de saber si Obama y el enviado especial, George Mitchell, tenían un “plan B” para el caso que Israel se resistiese, pero no tuvieron información hasta que se vio que este no existía.

El segundo problema es que la UE no tiene una posición común, y es difícil que la tenga. La Unión está todavía despegándose de la decisión en 2006 de Estados Unidos de no dialogar con Hamás desde que este grupo ganó legítimamente las elecciones en los Territorios Ocupados. A la vez, al formar parte del

Cuarteto (Estados Unidos, Rusia, Unión Europea y las Naciones Unidas), sus decisiones se ven en parte restringidas.

Tomando en cuenta estos problemas, fue significativa la declaración del Consejo de la UE del 8 de diciembre de 2009. Entre otras cosas, el Consejo confirmó su apoyo a las negociaciones de Estados Unidos para alcanzar un status final que incluya fronteras, Jerusalén, refugiados, seguridad y agua. A la vez, indicó que no reconocería “ningún cambio en las fronteras previas a 1967 incluyendo las que se refieren a Jerusalén, excepto las que acuerden las partes”.

En marzo, el Cuarteto emitió un comunicado en la misma dirección en el que se indicaba que el gobierno de Israel debe congelar la política de asentamientos, incluyendo el “crecimiento natural” que alega Israel y los “puestos de avanzada”. Al mismo tiempo, añadía que la anexión de Jerusalén Este no está reconocida por la comunidad internacional, y manifestaba su fuerte preocupación por la situación humanitaria de Gaza.

Palabras y hechos

En estas dos declaraciones, la UE frena un paso antes de decir qué hará si Israel prosigue con la política de asentamientos. Ese es el principal problema que tienen los palestinos y los israelíes críticos del gobierno de Netanyahu: por el momento ni Washington ni Bruselas indican qué medidas tomarían si Israel no cede. Entre las opciones se encuentra que EE UU comience a poner restricciones a la ayuda militar y que Europa congele las negociaciones del Plan de Acción con Israel. Desde los Territorios Ocupados, y cada vez más desde grupos de la sociedad civil en Estados Unidos y Europa, se solicita también que internacionalmente se boicoteen los productos agrícolas y manufacturados provenientes de los asentamientos ilegales.

En el caso europeo, la posición de los gobiernos debería tener en cuenta los valores de la UE, especialmente en los terrenos del derecho internacional y de los derechos humanos, dos cuestiones mencionadas en el tratado de Lisboa. La UE puede ser más consecuente ante la violación por parte de Israel del derecho internacional, empezando con el hecho de que no cumple sus compromisos como potencia ocupante al desplazar población local y asentar población judía.

En la cuestión de los asentamientos, y sobre todo Jerusalén Este, Europa debe mantenerse y profundizar su posición de diciembre, reiterar la condena a las expulsiones de familias árabes de sus casas y rechazar la idea de que se trata de una zona en litigio, ya que de hecho es territorio ocupado.

Una cuestión controvertida es el hecho de que la UE acabe de elevar el nivel de relaciones con Israel,

lo que le da acceso a este país a vínculos especiales y a fondos anuales de ayuda. La UE indica, a la vez, que esta medida se toma en el contexto que con ese país se comparten valores de democracia, respeto de los derechos humanos, buen gobierno y derecho internacional humanitario. Pero si Bruselas respeta sus propias palabras tendría que ser consecuente en estos campos.

En cuanto a Gaza, es crucial que la UE presione para que se reabran los pasos, al menos entre la franja y Egipto, y se ofrezca para garantizar la seguridad tal y como lo hizo en el paso de Rafah. Por otro lado, Europa tiene que hacer todo lo posible para facilitar el diálogo y negociación en Al Fatah y Hamás, y especialmente indicar que está dispuesta a colaborar con el gobierno de reconciliación de un futuro Estado palestino.

Un momento clave

Si para finales de 2011 el gobierno de EE UU, Europa y la Liga Árabe no han logrado que Israel y la AP lleguen a un acuerdo será necesaria una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a favor de la declaración del Estado palestino, con fronteras fijas, Jerusalén Este como capital y exigiendo el fin de los asentamientos en Jerusalén Este y Cisjordania. Ese será un momento decisivo para la UE. La Autoridad Palestina está llevando a cabo una reforma del Estado y una reforma económica, en gran parte con la ayuda europea, con la abierta intención de declarar el Estado palestino para finales de 2011.

En el caso de que se cree ese Estado palestino es muy probable que se necesite desplegar fuerzas de paz en Cisjordania y Jerusalén. Tanto Israel como la AP tendrán preferencia por las tropas de EE UU y países árabes, pero la UE tiene experiencia en operaciones de mantenimiento de paz en Oriente Próximo y podría desempeñar ese papel. De hecho fuerzas políticas europeas controlaron Rafah entre Gaza y Egipto, y son fuerzas europeas las que están en la difícil misión de Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en Líbano (FINUL) entre Líbano e Israel.

Europa, de la misma forma que lo están reconociendo sectores en Washington, debe entender que su posición ante el problema palestino tendrá un impacto en sus relaciones con el mundo árabe y con las comunidades musulmanas inmigrantes en el continente. En la medida en que la contienda por Jerusalén Este adquiere peligrosos tonos religiosos, Europa también debe contemplar la cuestión árabe y palestina desde la perspectiva de su propia seguridad. La tarea no es sencilla, pero esperar a que todo lo solución Estados Unidos y a las negociaciones graduales que no llevan a ningún lado sería repetir un grave error. ■