

MEMORANDO OPEX Nº 3 /2006

DE: IGNACIO ÁLVAREZ-OSSORIO ALVARIÑO, Profesor de Estudios Árabes e Islámicos, Universidad de Alicante. Miembro del Panel de Expertos de Opex

PARA: OPEX

ASUNTO: POSICIÓN DE ESPAÑA TRAS LA VICTORIA DE HAMÁS EN PALESTINA

www.falternativas.org

La victoria de Hamás (74 de los 132 escaños del Consejo Legislativo) en las elecciones legislativas palestinas del 25 de enero representa un reto sin igual para la comunidad internacional en su conjunto y, en particular, para la Unión Europea, el principal donante de la Autoridad Palestina (AP). Los países comunitarios han condicionado el mantenimiento de sus ayudas (500 millones de euros en 2005) a que Hamás acepte una solución "pacífica y negociada".

Está por ver si la comunidad internacional continúa considerando la ocupación como el principal problema para alcanzar una solución o, por el contrario, se inclina a ver a Hamas como el gran obstáculo. España puede tener un papel relevante en la zona dada su privilegiada relación tanto con Israel, con la cual estableció relaciones diplomáticas hace dos décadas, como con la parte palestina, patente en la intensidad de la cooperación española con los territorios palestinos (16 millones de euros de ayuda bilateral en 2004).

CONTEXTO

Las elecciones legislativas palestinas aparcan definitivamente el Proceso de Oslo y deben ser entendidas como una muestra del ascenso islamista, pero también como un voto de castigo a Fatah por su gestión de la AP. Al ir a las urnas, el electorado ha mostrado su agotamiento ante unas negociaciones interminables (han transcurrido 15 años desde la Conferencia de Madrid) y su hastío ante la política expansionista israelí que ha puesto fin a la continuidad territorial palestina.

El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación reconoció el resultado de las elecciones palestinas. En su comunicado manifestaba la esperanza del Gobierno español en que "el nuevo gobierno asuma la responsabilidad histórica que el pueblo palestino le ha confiado y se comprometa de forma clara y decidida con la vía pacífica de la negociación, renunciando a la violencia y reconociendo al Estado de Israel".

Se dejaba claro, como posteriormente haría el Cuarteto y la UE, que no se mantendrían contactos con Hamás mientras no cumplierse los mismos requisitos que se exigió en su día a la OLP para ser reconocida como socia del proceso de paz. Desde septiembre de 2004, Hamás figura en la lista terrorista europea, lo que impide los contactos oficiales con sus dirigentes, aunque sobre el terreno se han seguido desarrollando encuentros técnicos con cargos intermedios. Esta circunstancia se explica porque Hamás, tras su victoria en las elecciones municipales, gobierna a 1.100.000 palestinos (frente a los 700.000 de Fatah).

ESCENARIOS

España debe estar preparada para gestionar cuatro posibles escenarios:

- a) Escenario continuista. Hamas logra crear un gobierno de coalición en el que se integran algunos partidos políticos (como la Tercera Vía o Palestina Independiente) y, quizás en un futuro, determinados miembros de «la nueva guardia» de Fatah. Esta fórmula permitiría a Hamás asumir las carteras sociales, dejando el dossier de los contactos con la comunidad internacional y la negociación con Israel al presidente de la AP (Mahmud Abbas `Abu Mazen`) o al primer ministro (cargo que podría recaer en un tecnócrata). Israel rechaza negociar con una AP dirigida desde la sombra por Hamás.

- b) Escenario rupturista. Ninguna otra fuerza acepta responsabilidades gubernamentales y Hamás hace valer su mayoría absoluta formando un gobierno monocolor. En este caso, las relaciones con la comunidad internacional recaerían por entero en el presidente de la AP o en la propia OLP (a la que no pertenece Hamás). Un gobierno de corte islamista podría no ser reconocido por la comunidad internacional lo que acrecentaría el aislamiento de los Territorios Ocupados. Israel podría proseguir su política unilateral argumentando que no existe un interlocutor válido en el bando palestino.
- c) Escenario optimista. Hamás da nuevas señales de pragmatismo: reconoce a Israel, abandona las armas y acepta el marco establecido en Oslo. Como la OLP hiciera en su día, modifica su carta fundacional renunciando expresamente a dos de sus puntos más conflictivos: «No hay otra solución a la cuestión palestina que la `yihad´» y «Palestina es un territorio islámico para todas las generaciones de musulmanes hasta el día de la Resurrección». Como consecuencia de la nueva coyuntura, Fatah acepta integrarse en el ejecutivo y formar un gobierno de Unidad Nacional que aplique la Hoja de Ruta. Israel reconoce a Hamás como interlocutor político y vuelve a la negociación.
- d) Escenario catastrofista. No puede descartarse que ciertos sectores pudieran recurrir a las armas, bien contra el nuevo gobierno dirigido por Hamás (al considerarse marginados o perjudicados), bien contra Israel (por entender que sólo puede modificarse la situación por medio de una nueva intifada). Este posibilidad sería factible en caso del colapso de la AP (como resultado de su aislamiento por la comunidad internacional) o si Hamás emprende una purga contra elementos del «antiguo régimen» (lo que provocaría tensiones con las fuerzas de seguridad y las milicias leales a Fatah). En Israel se refuerzan, de cara a las elecciones, las tesis de partidos contrarios a la negociación (el principal beneficiado sería el Likud y el principal perjudicado Kadima).

OPCIONES PARA ESPAÑA

En el nuevo contexto creado por la victoria de Hamás es necesario que España emplee una política de firmeza, pero dejando la puerta abierta al diálogo y la cooperación. Rotundidad para alentar un cambio gradual de Hamás, pero también para exigir a Israel el respeto de la Hoja de Ruta. Debe tenerse en cuenta que el primer sorprendido por su rotunda victoria es la propia Hamás que, imperiosamente, necesita ganar legitimidad en el ámbito internacional.

Debe valorarse la importancia de la Cooperación Española: los Territorios Palestinos son el único país programa de Oriente Próximo y, además, el único que tiene una Oficina Técnica de Cooperación. De hecho, los Territorios Palestinos son el principal beneficiario de la Cooperación Española en el área Asia-Medio Oriente. No obstante, la cooperación no debería convertirse en periodos de crisis en un sustituto de la diplomacia.

La UE tendría que tomar conciencia de que la prolongación del conflicto israelo-palestino está envenenando y radicalizando la situación de Oriente Medio y mientras no se resuelva la situación continuará empeorando. Es importante que España trabaje codo con codo con la UE y, en la medida de lo posible, con EEUU (a través del Cuarteto). No obstante, la posición estadounidense no debería condicionar la política española ni tampoco la europea si pretende mantener su autonomía. Como hemos

visto en el pasado, los intereses de Washington no tienen por qué coincidir con los de Bruselas.

OPCIÓN A: FOMENTAR EL DIÁLOGO

España podría contribuir a moderar las posiciones de Hamás alentando nuevos pasos en la buena dirección. En los últimos meses, Hamás ha respetado la tregua (vigente desde febrero de 2005) y se ha incorporado al juego político (participación en las elecciones municipales y legislativas). Algunos de sus dirigentes han afirmado no perseguir la destrucción de Israel, sino la creación de un Estado sobre Cisjordania, Gaza y Jerusalén Este (lo que representa un acercamiento a la posición de Fatah) y empiezan a hablar del empleo de otros medios además del `yihad` (en una alusión a la negociación). Como ventaja debe mencionarse que, al apoyar el diálogo, España fortalecería a la facción más moderada del movimiento islamista y, en consecuencia, debilitaría a sus sectores más radicales. Esta estrategia también comporta riesgos, ya que Hamás podría emplear las ayudas europeas para fortalecerse.

OPCIÓN B: ADOPTAR UNA POSICIÓN DE FIRMEZA

España podría adoptar una posición de firmeza defendiendo en los foros internacionales la necesidad de que Hamás cumpla escrupulosamente las tres exigencias ya mencionadas como condición *sine qua non* para ser aceptada como interlocutora. En el caso de que Hamás no altere su discurso, España podría valorar la congelación de sus ayudas para, así, intentar propiciar un cambio de su posición. La ventaja de esta opción es que la presión internacional podría obligar a Hamás a acelerar el indispensable reconocimiento de Israel; aunque también se corre el riesgo de que Hamás intente buscar vías de financiación alternativas (por ejemplo, Irán) que podrían radicalizar al movimiento y obligarle a abandonar la senda del pragmatismo.

OPCIÓN C: RECIPROCIDAD EN LAS DEMANDAS

Si quiere contribuir a moderar el discurso de Hamás sin tener por ello que comprometer su neutralidad en el conflicto, España podría valorar la pertinencia de combinar la presión a Hamás (para que abandone el terrorismo y reconozca al Estado judío) con las demandas a Israel (para que respete la Hoja de Ruta y abandone su proceder unilateral). La ventaja es que España podría ser contemplada por el nuevo gobierno palestino como un interlocutor válido pero, y éste es el principal riesgo que comporta esta opción, a cambio de entrar en conflicto con Israel, que sólo reconoce a EEUU como mediador entre las partes enfrentadas.

OPCIÓN D: IMPULSAR UNA INICIATIVA DE LA LIGA ÁRABE

Con la victoria de Hamás, Egipto y Jordania ganan peso como interlocutores ante Israel. España podría ejercer como puente entre las iniciativas de la comunidad internacional y la comunidad árabe. La ventaja es que España preservaría su posición cercana al mundo árabe y podría flexibilizar algunas de las demandas planteadas por el Cuarteto. El riesgo es que la Liga Árabe, dadas las diferencias existentes entre sus Estados miembros, tarde en o no llegue plantear alguna iniciativa sobre la participación de Hamás en el gobierno.

OPCIÓN E: CEDER LA INICIATIVA AL CUARTETO

Una última opción para España sería mantener un perfil bajo y secundar las iniciativas del Cuarteto (integrado por la UE, EEUU, NNUU y Rusia), que considera que todos los

miembros del nuevo gobierno deben reconocer a Israel, aceptar la Hoja de Ruta y rechazar la violencia. La ventaja es que España evitaría tener que inclinarse por alguna de las políticas anteriores –fomento del diálogo, posición de firmeza, reciprocidad en las demandas o impulsar una iniciativa interárabe–, aunque el riesgo que se corre es que su inacción acabe por pasar factura con la pérdida de peso en la región.

RECOMENDACIONES

La victoria electoral de Hamás bien podría indicar que nos hallamos ante un cambio de ciclo. Vistos los costes y beneficios de las distintas opciones, resulta aconsejable que, en el corto plazo, España opte por la OPCIÓN B (*diálogo con firmeza*) y, a un medio plazo, la combine con la OPCIÓN C (*reciprocidad en las demandas*) a las partes en conflicto.

a) A corto plazo:

- Se deben tener en cuenta dos cuestiones: a) Fatah tardó tres décadas en reconocer a Israel y aceptar una solución negociada (Declaración de Argel, 1988); b) existe una profunda desconfianza de la sociedad palestina hacia un proceso de paz que no ha reportado los resultados esperados. Cabe pensar que Hamás no renunciará a su programa si no tiene garantías de que no se repetirán los errores del Proceso de Oslo.
- España debe aprovechar sus buenas relaciones con Fatah para propiciar una transición en calma y evitar todo conato de violencia que pudiera desencadenar una confrontación interna o una nueva intifada, tal y como contempla el escenario catastrofista.
- La mejor manera de moderar a Hamás es reconocer el avance que representa su mantenimiento de la tregua y su participación en las elecciones, para así tratar de incentivar nuevos pasos hacia el pragmatismo. España no puede seguir ignorando al actor islamista (que representa al 60% de los votantes y debe apostar claramente por la opción del diálogo (lo que implica el mantenimiento de la ayuda bilateral española) si quiere influir sobre Hamás.

b) A medio plazo:

- Es necesario comprender que la agenda de prioridades de la política exterior española no tiene por qué coincidir con la de los palestinos. Por eso, la posición de firmeza basada en el cumplimiento de las condiciones fijadas por el Cuarteto debería combinarse con esfuerzos para prolongar la tregua actualmente vigente.
- Los pasos de Hamás hacia el pragmatismo deberían ser valorados en su justa medida y respondidos por gestos recíprocos de la UE (p. e.: dar tiempo a Hamás para saber cómo va a gestionar la AP). En el caso de reconocer a Israel, España debería defender su salida de la lista terrorista europea.
- España debe evitar a toda costa que la UE adopte una actitud beligerante. Su acción debería englobarse en el grupo de países comunitarios que considera contraproducente interrumpir las ayudas a la AP, hecho que sembraría el terreno para el escenario catastrofista. Al mismo tiempo se debe evitar que toda la presión se concentre en un sólo actor: la Hoja de Ruta también exige a Israel congelar la colonización. Por ello es inevitable valorar también la opción

de la reciprocidad de las demandas que podría reforzar al actor español ante la comunidad árabe.

c) A largo plazo:

- Se debería tener en cuenta cuál ha sido el posicionamiento histórico español ante la cuestión palestina. La defensa de los derechos nacionales palestinos no debería replantearse tras la llegada de los islamistas al poder.
- España debe hacer hincapié en las instituciones europeas que las negociaciones no pueden prolongarse *sine die*. Tampoco es lógico dejar en manos de Israel, la potencia ocupante, la solución de la cuestión palestina. La UE debe, por lo tanto, hacer todo lo posible por equilibrar el asimétrico proceso de paz.
- El factor tiempo es fundamental ya que si la comunidad internacional mantiene su inacción se arriesga a que sea Israel la que dicte de manera unilateral los términos de la paz, como de hecho está haciendo mediante la construcción de un muro / barrera (de 700 kilómetros) que podría convertirse en la nueva frontera de Israel.