

EL CONFLICTO PALESTINO DESDE EL ENFOQUE DE LA SEGURIDAD HUMANA. CONSIDERACIONES PRELIMINARES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ¹

Daniel Peres Díaz²

SUMARIO. 1. Introducción. 2. La seguridad humana: Origen, evolución y aplicación del concepto. 3. La construcción de la paz en palestina. 4. Breve contextualización histórica del conflicto palestino-israelí. 5. Pautas para la construcción de la paz desde una agenda “humana” de seguridad. 6. Conclusiones.

RESUMEN

El objetivo del artículo reside en abordar y dilucidar el conflicto palestino desde el enfoque de la seguridad humana. El enfoque de la seguridad humana coloca al ser humano y sus necesidades básicas en el centro de la reflexión y la acción, por encima del Estado y los intereses nacionales, tales como la seguridad nacional o la integridad territorial, siendo una prioridad transversal la resolución de los conflictos de manera no violenta, sobre todo a través de la promoción del desarrollo social, económico, político y afectivo. Una conclusión prematura del análisis es que la paz en Palestina solo puede venir desde una acción política articulada por la idea de que son los seres humanos, y no los Estados, los sujetos de seguridad (y dignidad).

ABSTRACT

¹ Recibido con fecha 20 de octubre de 2016. Aceptado con fecha 8 de noviembre de 2016.

² Universidad de Granada. Correo Electrónico: peres@correo.ugr.es.

The purpose of this article is to approach and elucidate the Palestinian conflict from the perspective of human security. The human security approach puts the human being and his basic needs at the center of reflection and action, above the state and national interests, such as national security or territorial integrity, being the resolution of conflicts nonviolently a transversal priority, especially through the promotion of social, economic, political and emotional development. An early conclusion of the analysis is that Peace in Palestine can only come from a political action articulated by the idea that human beings, and not states, are the subject of security (and dignity).

Palabras clave: seguridad humana; seguridad militar; paz; Palestina; desarrollo

Keywords: human security; military security; peace; Palestine; development

1. INTRODUCCIÓN

La paz es una condición indispensable para el desarrollo de los países, y el desarrollo es una condición esencial para la paz y la seguridad (Sobrino Heredia, 2006); esto es, desarrollo y paz son dos caras de una misma moneda. Sobre esta premisa pivota la transición semántica del concepto de *seguridad* a razón del informe del PNUD sobre desarrollo del año 1994, que va desde una noción militarista en clave nacional hasta una noción humanitaria en clave cosmopolita.

El objetivo de este artículo reside en presentar las líneas maestras del concepto de seguridad humana, sus virtudes y sus peligros, con la finalidad de analizar el conflicto palestino-israelí y sugerir criterios epistemológicos para abordar la construcción de la paz. No es mi intención abordar sistemáticamente todas las dimensiones y problemas del concepto de seguridad humana, como tampoco el de analizar todas las causas, variables y posibles soluciones del conflicto palestino. Un trabajo de esas características desborda por mucho la extensión a la que se limita el presente artículo; sin embargo, sí me gustaría bosquejar una visión aunque sea parcial de los elementos esenciales que constituyen la problemática de la seguridad humana, y referir luego ese análisis a la situación particular de Palestina. Sin duda ello nos remitirá a la seguridad en el Mediterráneo, así como a la particular situación en Oriente Próximo. Con todo, es

menester avisar al lector de que el autor no es un experto en geopolítica y relaciones internacionales, sino un interesado en la cooperación al desarrollo y la filosofía política que subyace a los problemas vinculados a la seguridad, los derechos humanos y la paz. Por eso, quizás el presente artículo tenga un cariz más ético que político, más analítico que geoestratégico.

Así las cosas, si la paz es condición para el desarrollo y la seguridad, entonces la guerra es la principal enemiga del desarrollo (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Principio 24; Río de Janeiro, 1992). En el panorama mundial actual, 1.500 millones de personas viven en zonas afectadas por la fragilidad, los conflictos o la criminalidad organizada a gran escala. Y curiosamente, ninguno de esos países frágiles de bajo ingreso o afectados por este tipo de conflictos ha logrado alcanzar todavía ni uno solo de los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas. Las zonas azotadas por ciclos repetidos de violencia política y criminal son las más afectadas, como ocurre en el caso de Palestina. Pero lo esencial aquí es comprender que los conflictos y la violencia del siglo XXI son un problema de *desarrollo* que no encajan en el molde del siglo XX. Por eso, es necesario repensar la lógica y secuencia de las guerras entre Naciones-Estado y civiles durante el siglo XX, con el fin de hallar mejores estrategias para la construcción de la paz de las que hasta ahora hemos hecho uso. En este marco, el concepto de seguridad humana ofrece perspectivas cuando menos interesantes de cara al debate intelectual y académico.

En cualquier caso, los apartados en que se divide la exposición son fundamentalmente tres. En primer lugar, examino el concepto de seguridad humana, su origen y evolución, prestando especial atención a sus potencialidades para articular la acción humanitaria, la cooperación al desarrollo y la construcción de la paz en una misma red de significados. En segundo lugar, reconstruyo la problemática del conflicto palestino, e intento analizar sus puntos esenciales a la luz de las herramientas que nos brinda el enfoque de la seguridad humana; aquí me interesa sobre todo mostrar que hay una parte de responsabilidad ética que se soslaya en los análisis meramente geopolíticos, lo cual no niega la evidente necesidad de estos últimos. Y en tercer lugar, presento mis conclusiones sobre la base de todo lo anterior.

2. LA SEGURIDAD HUMANA: ORIGEN, EVOLUCIÓN Y APLICACIÓN DEL CONCEPTO.

Esta es la definición que da el PNUD (1994) de seguridad humana:

La seguridad humana se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se difunde, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado. La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas. (p. 25)

Se trata de una definición *positiva* de la noción de *seguridad humana*, que se produce en paralelo a la transformación de la noción de *desarrollo* –originariamente entendido desde una óptica economicista– en desarrollo humano. Con todo, el concepto, a pesar de haber sido formulado en términos positivos, en realidad ha ido definiéndose en contraposición a la idea tradicional de seguridad.

En el concepto clásico de seguridad, existe un predominio de las consideraciones geoestratégicas-militares por encima del resto; en concreto, se juega con la idea de establecer determinadas alianzas con actores cuyos intereses son compartidos (Núñez Villaverde, 2007). Así, durante la Guerra Fría el concepto de seguridad era un concepto *militarista*, algo que todavía hoy sigue siendo ampliamente aceptado a pesar de la enorme profusión sobre estudios críticos de seguridad. Este esquema de seguridad se basa en el paradigma tradicional, denominado realista, de las relaciones internacionales, con arreglo al cual el sistema internacional es anárquico, esto es, “carece de normas e instituciones supranacionales capaces de regular la convivencia entre Estados, y propenso al conflicto, por lo cual cada Estado debe buscar su propia seguridad e intereses nacionales a través de la acumulación de poder político y militar” (Pérez de Armiño et al., 2006, p. 21)

A raíz de aquí, podemos distinguir una evolución en tres fases del concepto de seguridad, a saber, la seguridad en la Guerra Fría, la seguridad (humana) en la Post-Guerra Fría y la seguridad (antiterrorista) tras el 11-S. En la primera etapa, “la respuesta a las amenazas pasa por incrementar el número de armas, pues se sobreentiende que, a mayor cantidad de armas, mayores cuotas de seguridad” (Instituto Español de Estudios Estratégicos [IEEE], 2011, p. 2). Como es obvio, este planteamiento se hace en escala

nacional, y sigue el principio de primero disuadir, y luego castigar. Por eso, la defensa se concibe como protección de la integridad territorial e intereses nacionales, siendo el Estado el objeto de referencia, la principal amenaza una posible agresión externa y el medio para aplacar esta amenaza el aumento de las capacidades militares. En este contexto, la paz no es sino una relación de dominio de un actor sobre el resto, algo así como el “estado natural de cosas”. De este modo, la defensa de la paz equivale aquí al mantenimiento y reforzamiento del *status quo*. En este caso, la seguridad y el desarrollo son dos agendas política y académicamente desconectadas.

Frente a esta manera de entender la seguridad, se articula un modo de resolución pacífica de los conflictos que pretende alejar la opción de la violencia a través de la educación, entendiendo por *educación* una forma de gestionar el conflicto. Si un Estado, junto a otro tipo de actores, es capaz de satisfacer las necesidades del individuo³, se evita el tener que emplear la violencia para conseguir mantener el orden. El simple hecho de reducir o eliminar las desigualdades entre individuos que comparten un mismo territorio es ya un mecanismo que evita la violencia y posibilita la paz. Por eso, es recomendable potenciar los mecanismos de resolución no violenta de conflictos. Y esa capacidad anida tanto a nivel estatal como a nivel mundial o incluso civil.

Sea como fuere, la reconceptualización de la seguridad militar o militarista viene dada por dos frentes. En primer lugar, se produce una “ampliación” de la agenda que pretende cuestionar qué es seguridad, lo que ensancha el propio concepto haciéndolo extensible a otras problemáticas como la dignidad, el medio ambiente o la alimentación. En segundo lugar, se da una “profundización” que cuestiona el papel referente del Estado, y que involucra a nuevos actores como la sociedad, grupos específicos y, por encima del resto, el individuo (Pérez de Armiño et al., 2006). En todo caso, la reformulación del concepto clásico de seguridad tiene dos “líneas de fuerza” principales, a saber, la seguridad humana y los estudios críticos de seguridad (Larenas Álvarez, 2013)⁴; aunque podamos hacer alguna referencia a esta segunda línea crítica,

³ El lenguaje de la “seguridad humana” añade o intensifica temas importantes en el viejo lenguaje de las “necesidades humanas básicas”. En primer lugar, refuerza la idea de que existe un umbral a partir del cual los tipos de inseguridad se interconectan entre sí. En segundo lugar, hace explícita la necesidad de atender a la esfera subjetiva o personal de los individuos (Gasper, 2011)

⁴ Según Larenas Álvarez (2013), existe un punto de encuentro entre estudios críticos de seguridad y seguridad humana en la medida en que ambas posturas confluyen en “el interés que la inmersión de la seguridad humana en el discurso y en la praxis política puede representar para una perspectiva que tiene en la distancia epistemológica uno de sus fundamentos como postura crítica y, a la vez, una limitación para el ejercicio político” (p. 97)

nuestra intención es analizar el conflicto palestino exclusivamente desde el enfoque de la seguridad humana.

Así pues, nos las habemos con una segunda etapa, que cronológicamente podemos situar tras el final de la Guerra Fría y la implosión de la URSS⁵, en que la seguridad empieza a entenderse desde una perspectiva humana; o sea, no nacional. Es decir, una etapa en que se imprime un desplazamiento semántico en la noción de seguridad, siendo las personas el centro de gravitación en lugar de los Estados; algo así como un “giro antropológico” de la seguridad. Pues bien, este giro parte del vínculo orgánico existente entre seguridad, desarrollo y respeto a los Derechos Humanos. A este respecto, la noción de seguridad humana amplía el abanico de amenazas a factores globales a los que nadie puede enfrentarse por sí solo, y obliga a abordar los problemas de manera multilateral y cooperativa. Además, estos problemas no son de carácter militar, razón por la cual los métodos y herramientas empleados para su resolución han de ser, a su vez, no militares⁶.

Esta nueva agenda se origina en los años 90, cuando se asiste a un importante desarrollo conceptual y proliferan los estudios sobre qué entendemos por *seguridad*. Así, comienzan a esbozarse nuevas dimensiones del concepto de seguridad (humana) a razón del informe del PNUD del año 1994 y la inclusión del IDH como indicador estándar por parte de Naciones Unidas⁷ para medir el desarrollo de los países. La perspectiva de la seguridad humana comparte esta intensa atención a los individuos debido a su enfoque en las necesidades prioritarias de seguridad física, seguridad alimentaria y seguridad sanitaria física y mental en calidad de pertenencia a una comunidad (Gasper, 2011).

⁵ Algunos autores (Morillas Bassedas, 2007; Pérez de Armiño, 2007) sostienen que, aun siendo predominante el enfoque tradicional, existen al menos dos factores tras la Guerra Fría que facilitan la incursión de la seguridad humana, a saber, la paz liberal y democrática, y la amenaza global del terrorismo y “nuevas guerras”. Ello crea un caldo de cultivo ideal para que surjan alternativas que cuestionen el papel hegemónico del Estado, además de que posibilita focalizar los problemas *en* los individuos (el liberalismo entiende que el agente principal de toda *praxis* es el individuo).

⁶ La nueva agenda de seguridad incluye temas como las pandemias, el cambio climático, el terrorismo internacional, el comercio ilícito, la exclusión, la pobreza, la desigualdad, la proliferación de armas nucleares, la pérdida de soberanía, etc. (Núñez Villaverde, Hageraats & Rey Marcos, 2007)

⁷ El concepto de seguridad humana ya era usado con anterioridad, pero es a partir de este informe cuando gana popularidad, sobre todo porque confluye con la propuesta del *desarrollo humano*. Ambos enfoques centran el debate en la *persona*, lo que permite rebasar el paradigma economicista en *desarrollo* y el paradigma estatocentrista en *seguridad* (véase Pérez de Armiño et al., 2006, p. 19 y ss.)

Dicho esto, es evidente que el concepto de seguridad humana es un concepto multidimensional que incorpora diferentes perspectivas. En concreto, la seguridad humana (PNUD, 1994) reconoce, al menos, siete tipos de seguridad, a saber, seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y seguridad política.

Por otra parte, la seguridad humana tiene una lógica que va de abajo hacia arriba, partiendo de la idea de que no hay recurso más valioso que los seres humanos que viven en cualquier territorio determinado. Se plantea la idea de la soberanía nacional como un concepto de responsabilidad, y se sostiene de este modo que el Estado es responsable del bienestar y seguridad de sus ciudadanos por encima de cualquier otra cosa. Con ello, “se busca la integración plena de todos los individuos en su comunidad de referencia” (Núñez Villaverde, Hageraats & Rey Marcos, 2007, p. 22). La finalidad última es la estabilidad estructural y el cese de la violencia como mecanismo de resolución de problemas.

El corolario es que si el ser humano se siente seguro no recurrirá a la violencia. La aparición del concepto de seguridad humana responde sobre todo a dos nuevas ideas formuladas en la década anterior, a saber, (i) la seguridad debe centrarse en las personas; y (ii) la seguridad de las personas se ve amenazada no solo por la violencia física, sino también por otras amenazas a su subsistencia y su dignidad (Pérez de Armiño, 2007). Este segundo elemento ha sido en parte abandonado por el enfoque restringido de la seguridad humana.

El enfoque restringido, a diferencia del enfoque amplio, habla de “libertad frente al temor”, es decir, de la protección frente a la violencia física, olvidando la “libertad frente a la necesidad”, o sea, la seguridad que proporciona el desarrollo humano; ello supone revertir una de las líneas de avance teórico que desembocaron en la gestación del concepto de seguridad humana (Bassedas, 2007). En ese sentido, el enfoque restringido se limita a buscar la satisfacción de seguridad fundamental para cualquier ser humano dentro de una sociedad determinada, “con el objetivo de alcanzar una situación en que cada actor individual no amenace la existencia básica de ningún otro y, en consecuencia, tampoco sienta su existencia amenazada” (Núñez Villaverde, et al., 2007, p. 24). En esa línea, una posible definición de seguridad humana en un *sentido restringido* podría ser:

La necesidad esencial de los seres humanos que se manifiesta en la certeza de no sentirse amenazados en su integridad física, psíquica, afectiva y patrimonial. Las

amenazas contra la integridad física y psíquica producen uno de los sentimientos más lacerantes en las personas [a saber] el miedo, sentimiento que solo conocen quienes lo han sufrido, y que evidencia nuestra vulnerabilidad en el límite. (Contreras, 2010, p. 141)

Como puede constatarse, no se hace referencia alguna al apartado de *necesidades básicas*, que permitiría conectar el concepto de seguridad humana con el de desarrollo humano, algo que, a mi juicio, le resta atractivo al concepto⁸. Pues, a mi modo de ver, el enfoque restringido supone una regresión al paradigma inmediatamente anterior, razón por la cual me parece poco útil para analizar la complejidad de la seguridad hoy⁹.

Así las cosas, tras esta segunda etapa, entramos en la tercera y última etapa –tras el 11-S– donde se produce un cambio drástico basado en la guerra contra el terrorismo. El concepto de seguridad y “el abanico de amenazas que englobaba como consecuencia de su expansión en los años 90 se vuelve a cerrar, y en su lugar se empieza a hablar de una única amenaza real, a saber, el terrorismo internacional” (Urgell García, 2007, p. 144). La atención a otros temas o problemas como el cambio climático, las pandemias o el hambre desaparece, pero no porque éstos se hayan solucionado, sino porque el foco central se lo lleva el terrorismo.

Los acontecimientos que siguieron al 11-S dieron fuerza al surgimiento de un nuevo enfoque de la seguridad, en el cual EEUU reformuló el ámbito de la seguridad bajo el síndrome del terrorismo y se acuñó el concepto de *Homeland Security* (2002). Según Font y Ortega (2012) se trataba de:

Una estrategia donde se combinaban aspectos policiales, militares y de seguridad en todos los ámbitos de la vida nacional, tanto del espacio público como del ámbito privado, creándose diversas agencias dedicadas a ejercer una estrecha vigilancia en

⁸ En el propio informe del PNUD del año 1994, en el capítulo I, se defiende la necesidad de un “universalismo de las reivindicaciones vitales”. Es decir, el propio núcleo teórico del concepto de seguridad humana implica un compromiso ético con la defensa de los derechos e intereses de todos los seres humanos, así como con el desarrollo sostenible de los pueblos. Ello rebasa con creces las tesis de la interpretación más restrictiva de la seguridad humana.

⁹ Fukuyama usa la expresión “El fin de la Historia” para caracterizar el proceso mediante el cual todas las sociedades evolucionan en busca de nuevos modelos de organización política, social y económica, en un desenvolvimiento histórico análogo al *Espíritu Absoluto* de Hegel. El caso es que, para Fukuyama, el modelo occidental capitalista representa, frente a otros modelos como el comunismo o el fascismo, la cima de ese desarrollo histórico (Oro Tapia, 2007). Por ende, una vez colapsada la Unión Soviética, Fukuyama concluye que no van a producirse nuevos choques entre civilizaciones, como ocurría en el siglo XX, sino que los problemas ahora van a surgir a causa de la expansión del modelo occidental. En esa línea, creo que la idea de seguridad humana es más necesaria que nunca, pues en un mundo totalmente colonizado por un sistema único es menester repensar nuestros fundamentos –como sujetos constituidos históricamente– para dar solución a los problemas que nos afectan *en tanto que* humanos.

aeropuertos, transportes, comunicaciones, transacciones financieras e internet entre otros ámbitos, mediante agencias estatales de seguridad, activos militares, empresas privadas de seguridad e industrias fabricantes de armas. (p. 164)

Dicho esto, me parece que las ventajas y potencialidades del enfoque de la seguridad humana son claras. Primero que nada, “la seguridad humana erige a la persona –su bienestar, su libertad y sus derechos– y no al Estado, en sujeto de la seguridad” (Pérez de Armiño et al., 2006, p. 26). En esta idea anida un fuerte potencial emancipador que puede ser muy útil para contrarrestar el discurso del falso Estado paternalista. Además, situar al ser humano como sujeto de seguridad, en vez de a los Estados, permite confluir con muchas otras disciplinas y generar una respuesta articulada a los problemas *realmente* humanos, en lo que se constituye como una visión crítica, humanista y, sin duda, progresista.

Por otro lado, la seguridad humana ofrece herramientas de análisis válidas para comprender realidades complejas, como es el caso de Palestina, y enjuiciar las dinámicas de los Estados. En ese sentido, la seguridad humana debe y puede incidir en los discursos no solo académicos sino también políticos. Además, “uno de los principales retos de la seguridad humana reside en concatenar exitosamente la seguridad estatal, la seguridad internacional y la seguridad de las personas” (Rojas Aravena, 2007, p. 8). De hecho, y dado que muchos de los problemas que la seguridad humana abarca no son resolubles solo en términos estatales, la cooperación y coordinación entre esos tres niveles es fundamental.

Sin embargo, el enfoque de la seguridad humana también presenta algunas fallas en el corto y medio plazo. En primer lugar, en ocasiones el concepto parece impreciso y poco útil desde un punto de vista analítico. Por ello, es menester clarificar su origen y evolución antes de caer bajo la tentación de aplicarlo a una realidad concreta. En segundo lugar, el concepto puede caer fácilmente en distorsiones por parte del poder económico y político, y encubrir o justificar prácticas que en realidad no están orientadas a la seguridad de las personas. Y en tercer lugar, conectando con lo justamente anterior, la base teórica del concepto aún debe consolidarse. Es necesario abrir un debate profundo, tanto epistemológico como metafísico y político, sobre qué es seguridad. A este respecto, parece que el concepto de seguridad humana solo puede definirse negativamente por oposición al concepto tradicional de seguridad militar, algo que le resta entidad propia.

En todo caso, hemos visto cómo la lucha global contra el terrorismo internacional tras el 11-S hace resurgir con fuerza en el discurso político una interpretación restrictiva de la seguridad en términos rigurosamente militares, poniendo en peligro los progresos teóricos de esa ampliación conceptual de la seguridad que supone la idea de seguridad humana. En ese sentido, es necesario un cambio de paradigma que articule las estrategias de seguridad ubicando al ser humano en el centro de las políticas públicas e internacionales, así como repensar las formas de hacer cooperación al desarrollo. El objetivo último ha de ser:

Resolver las necesidades de millones de seres humanos afectados por las inseguridades provocadas por la globalización en los ámbitos político, económico, social, cultural y medioambiental. Hay que abordar una auténtica política de seguridad humana para que las personas y los pueblos puedan vivir libres de necesidad y libres de temor, que promueva la gobernabilidad democrática, el crecimiento con equidad y la superación de la extrema pobreza. (Font & Ortega, 2012, p.171)

Una apuesta decidida por este enfoque requiere de análisis interdisciplinares capaces de aglutinar las múltiples y complejas causas y variables que están a la base de las “inseguridades humanas”. Por eso, conviene señalar que la seguridad humana deja de ser una competencia exclusiva de los expertos en relaciones internacionales o de estrategias en geopolítica, y empieza a ser un espacio de confluencia entre diversas disciplinas del ámbito de las humanidades, y las ciencias sociales y jurídicas, la salud, etc. Del mismo modo, es necesaria una reformulación de los términos en que se crean las políticas públicas con nuevos enfoques: del mismo modo que la seguridad nacional desarrolló una estrategia militar y construyó toda una estructura militar e industrial, el enfoque de la seguridad humana requiere de políticas nacionales e internacionales que garanticen a todas las personas la capacidad de formar parte de su propio desarrollo.

Así pues, procedamos a aplicar esas herramientas a la singularidad del conflicto palestino con la finalidad de diseccionar el núcleo esencial del conflicto palestino.

3. LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ EN PALESTINA.

Después de haber explorado la noción de seguridad humana, toca ahora intentar aplicarla al caso de Palestina. En dicha tarea, lo primero que viene a la mente es que

todas las estrategias usadas para intentar resolver el conflicto hasta ahora se han basado en un enfoque tradicional de la seguridad. En el caso de Israel, es evidente que su principal baza ha sido una política militar agresiva que, con el apoyo de EE.UU., le ha permitido erigirse en socio preferente de los Estados occidentales en Oriente Próximo¹⁰. En el caso de la Autoridad Palestina, los apoyos recibidos por parte de regímenes árabes han sido más bien un intento de gestionar los intereses en la zona que una apuesta decidida por mejorar las condiciones de vida de los palestinos.

Según Kaldor y Jan Faber (2007) el conflicto entre Israel y Palestina es fundamentalmente un conflicto entre la seguridad estatal y la seguridad humana. Para la mayoría de los israelíes, lo esencial es la seguridad estatal, o sea, la delimitación de las fronteras, la protección del territorio nacional y la preservación de la naturaleza judía del Estado¹¹; además –añaden– el muro/valla y el control orwelliano sobre los territorios ocupados reflejan esta percepción. Para la mayoría de los palestinos, la preocupación primordial es la seguridad humana, ya que muchos son refugiados o viven en países vecinos del entorno.

Así pues, de entrada, mi hipótesis es que, para alcanzar un acuerdo definitivo de paz en Palestina, es necesario reformular la política de seguridad en clave humanitaria, y articular nuevas políticas institucionales a partir de dicho enfoque. Esa articulación puede vehicularse por medio de la diplomacia y de nuevas estrategias de cooperación al desarrollo, apoyando la conformación de una sociedad civil fuerte y transformando las políticas institucionales (Abdel Samad, 2004). Mientras no tengamos claramente definidos los fines y el método de nuestras políticas, todo esfuerzo hecho será en vano o, en el mejor de los casos, un simple maquillaje de la realidad.

En este contexto, la defensa de los intereses occidentales en relación al conflicto palestino-israelí y la seguridad en el Mediterráneo pasa por dos pilares fundamentales, a saber, una evidente superioridad militar de Occidente, con capacidad para disuadir y, llegado el punto, castigar a los adversarios en la zona; y una alianza permanente con

¹⁰ Desde un punto de vista geopolítico, Israel y Arabia Saudí son socios preferentes de EE.UU. y la UE en la zona de Oriente Próximo y El Golfo. Las razones son obvias: la importante presencia de recursos energéticos derivados de combustibles fósiles e hidrocarburos, y la seguridad comercial en el mediterráneo. Ambos elementos son de vital importancia para los países desarrollados occidentales.

¹¹ Para Navarro Muñoz (2012) este punto es clave para comprender la política de seguridad de Israel. Bajo su punto de vista, “las amenazas que se ciernen sobre Israel y su soberanía son vistas como amenazas hacia el Estado nacional de todos los judíos, depositario de su identidad, su cultura y religión” (p. 309). No en vano, todo ello tiene su correlato en el dominio legal, como son la Ley Básica del año 1992, o la Ley Básica de Jerusalén de 1980.

unos regímenes políticos locales que, independientemente de su legitimidad democrática, aceptan su papel secundario en el juego geoestratégico regional y están dispuestos a contribuir en el mantenimiento de un *statu quo* favorable también a sus intereses (Núñez Villaverde, 2010).

Para contrarrestar esa estrategia, sería bueno otorgar mayor peso a las demandas de la sociedad civil de esos países y de establecer canales de diálogo con actores políticos emergentes, incluyendo obviamente a los partidos de perfil islamista. Si ellos mismos no son sujetos de su propia transformación, posiblemente nunca cambiará el *statu quo* en la región.

4. BREVE CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA DEL CONFLICTO PALESTINO-ISRAELÍ¹²

Primero que nada, hay que subrayar la insuficiencia de la argumentación histórica para dirimir el conflicto hoy. No hay un modo concluyente de determinar qué pueblo habitó antes ese territorio y, aunque se pudiera llegar a conocer con certeza, la realidad es que ello sería insuficiente para resolver el conflicto, pues ambas partes se presentan como naciones agredidas para justificar su actuación. Además, el territorio palestino no está aún reconocido como Estado miembro de la ONU¹³. Aun así, conviene reseñar aunque sea sucintamente los principales elementos históricos que han ocasionado el conflicto.

De este modo, tras la promesa hecha por Gran Bretaña de apoyar la creación un Estado Judío en la Declaración de Balfour (1917), se decide en el Plan de Partición de la ONU (1947) crear dos Estados en función del peso demográfico. Así, y a pesar de que los palestinos representaban más del 70% de la población y tenían en propiedad más del 92% de las tierras, finalmente los israelíes se quedan con un total del 56% del territorio (Kacowicz, 2008). De este modo, un año después de esta decisión, el 14 de mayo de

¹² Para una introducción a las Guerras árabe-israelíes, recomiendo el excelente libro de Pérez González y Sánchez Herráez (2012)

¹³ A este respecto, cabe preguntarse sobre cómo puede afectar el hecho de que Palestina haya ingresado en la Corte Penal Internacional. Según Ferrer (2015) el Tribunal de la Haya puede condenar a Israel a pesar de no estar cualificado para reconocer Estados. Con todo, el problema principal radica en el principio de complementariedad, es decir, la Haya no condena delitos revisados previamente por tribunales locales.

1948, se proclama el Estado de Israel y estalla la primera guerra palestino-israelí. En ella, Israel anexiona partes de la zona norte, oeste y del este de Jerusalén. Es la primera de las seis guerras, todas ellas ganadas por Israel.

Más adelante, en el año 1956, después de que el presidente egipcio Abdel Nasser decida nacionalizar el canal de Suez, estalla la Guerra del Sinaí, península que es tomada por Israel con apoyo de Francia e Inglaterra (Such Gallardo, 2008). La tercera guerra, denominada Guerra de los Seis Días (1967), supone el inicio de la ocupación de Cisjordania, Jerusalén Este y los Altos del Golán Sirios. En este momento, se empieza a hablar de asentamiento ilegales, lo cual es una redundancia, pues en la idea de asentamiento va implícito que es algo ilegal. Desde el enfoque de la seguridad humana, Israel estaría violando los Derechos Humanos y las necesidades básicas de los individuos, dado que como potencia ocupante le corresponde la seguridad de los mismos (Nieto & García, 2002).

Tras esto, nos las tenemos con la Guerra de Yom Kipur, en el año 78, cuando las potencias árabes deciden atacar Israel en día de festividad (Pérez González & Sánchez Herráez, 2012). En esta ocasión, Israel estuvo a punto de perder la guerra; pero consiguió darle la vuelta a la situación y demostrar su potencial militar una vez más. Además de las armas, algunos países como Arabia Saudí usaron el petróleo como herramienta de chantaje, estrategia a todas luces infructuosa.

En la quinta guerra (1982), algunos grupos palestinos tratan de resistir por las armas a la ocupación israelí desplazándose hasta el Líbano. Israel contraataca y entra en territorio libanés para evitar que esa zona sea utilizada por los palestinos para agredir su territorio; se produce una masacre inhumana en la que se mata indiscriminadamente a toda la población palestina refugiada en la zona. El ejército israelí acordona los campos para que nadie salga de allí, y usa a la falange cristiana libanesa como brazo ejecutor. Desde ese momento hasta el año 2000 encontramos a Israel y a la falange cristiana libanesa ocupando la zona para evitar que los palestinos se refugien allí.

En la sexta y última guerra (2006), no aceptada por todos los especialistas como guerra, Israel se enfrenta con Hezbolá (la milicia libanesa chií), actor fundamental de la historia libanesa reciente. Ésta, nacida en el año 1982 tras la ofensiva israelí, tiene como objetivo la expulsión de los israelíes. En esta ocasión, ninguno de los dos bandos consigue ser claro vencedor, a pesar de evidente superioridad de Israel.

Aparte de las *Guerras*, también se han producido dos *Intifadas* o movimientos de resistencia árabes frente a la potencia ocupante, una en diciembre de 1987 y otra en septiembre del 2000. Ninguna de ellas tuvo grandes impactos, aunque contribuyeron a erosionar la imagen internacional de Israel a causa de su desproporcionada respuesta. Sobre todo a partir de la segunda *Intifada*, acaecida tras la visita de Sharon a la Explanada de las Mezquitas acompañado de más de 2.000 soldados (Nieto & García, 2004)

La idea de presentar muy esquemáticamente la dinámica histórica del conflicto palestino-israelí tiene sentido para hacer ver el marco rígidamente militar en que se han desarrollado todas las acciones de seguridad en la zona, así como el carácter de “laboratorio” del conflicto para experimentar nuevas formas de colonialismo en Palestina (Collins, 2011; CDH, 2011). Por eso, aparte de la desmilitarización del mediterráneo, un requisito previo para alcanzar un acuerdo de paz ha de ser el fortalecimiento de la seguridad humana.

5. PAUTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ DESDE UNA AGENDA “HUMANA” DE SEGURIDAD.

Las victorias de Israel en el dominio militar no han conseguido su extrapolación efectiva en el ámbito de la seguridad, lo que demuestra que la seguridad no se agota en el aumento del número armas. A pesar de ser la potencia militar de la zona, Israel no ha conseguido hacer de la zona una región “segura” (Bosemberg, 2009).

En este marco, los procesos de paz han sido irregulares y a todas luces insuficientes para resolver el conflicto. En primer lugar, tras la Guerra de Yom Kipur en el año 1978, Israel empieza a ser consciente de que por la fuerza no va a conseguir derrotar a sus enemigos, razón por la que empieza a considerarlos como interlocutores válidos. No es hasta 1982 cuando Israel recupera sus variables macroeconómicas; por eso, decide firmar la paz con Egipto y dismantelar los asentamientos en la península del Sinaí a cambio de que el país egipcio le reconozca como un Estado legítimo.

En 1991 se produce el segundo intento de paz: se celebra en Madrid la Conferencia de Paz de Oriente Medio y por primera vez se sientan a la mesa representantes palestinos (que formaban parte de la delegación jordana) y de los israelíes (la OLP

todavía era considerada una organización terrorista). Se pone en marcha “el llamado proceso de *paz por territorios*” (Such Gallardo, 2008, p. 88; el subrayado es mío), el cual todavía no ha conseguido resolver el problema. Los resultados son la aceptación de la OLP como interlocutor político por parte de los israelíes, y viceversa. Más tarde, en octubre de 1994, Israel y Jordania firman un acuerdo de paz en el que se reconoce la existencia política del primero y las fronteras a respetar.

En paralelo a las negociaciones del Proceso de Madrid, el líder de la OLP, Yasser Arafat, que no había participado en las mismas, mantuvo conversaciones secretas y directas en Oslo con el Gobierno israelí bajo los auspicios del ministro de Asuntos Exteriores noruego. En dichos acuerdos, se transfieren competencias a la OLP, aunque con muchos matices, pues la mayor parte de las divisiones administrativas seguían bajo el control de la potencia ocupante, a saber, Israel. Mediante el Proceso de Oslo, judíos y palestinos acordaron una autonomía gradual, además del regreso a las fronteras establecidas en 1967 y la división de Jerusalén.

El día 9 de septiembre de 1993, se firma en Washington una “declaración de principios”, cuyo elemento más trascendente es que Israel reconocía a la OLP como representante legítimo del pueblo palestino para todo tipo de negociaciones y la OLP, por su parte, reconocía el derecho a la existencia del Estado de Israel, renunciaba a la violencia y se comprometía a derogar aquellos artículos de la Carta Nacional Palestina que condenaban a Israel a la destrucción.

En cualquier caso, es importante reseñar el fracaso de la vía multilateral del proceso de paz en Madrid, pues es síntoma del enfoque que está operando de fondo. El propósito de la vía multilateral consistía en abordar los problemas de carácter transversal que afectaban a todos los países de la región y su población; a tal fin, se consiguió identificar temas que implicaban a todos por igual. Sin embargo, ningún resultado visible salió de aquella conferencia. Estos temas abarcaban temáticas contenidas y referidas explícitamente en el enfoque de la seguridad, tales como el problema de los refugiados, el deterioro medioambiental o la importantísima gestión del agua.

La relación entre seguridad y control de armas ha sido constante a lo largo de estos procesos, mostrándose por enésima vez la concepción militarista de la seguridad que hegemónicamente se ha impuesto a la hora de abordar el conflicto palestino. En un primer momento, se pretende cambiar la dinámica de violencia por una dinámica de entendimiento. Pero la existencia del conflicto justifica la posesión de armamento, dado

que se entiende que solo incrementando su armamento puede el pueblo de Israel garantizar su derecho a existir¹⁴. En medio de ese juego, los países árabes exigen que Israel destruya en primer lugar sus armas nucleares, pero Israel niega tener armas nucleares y entiende que son su último recurso para garantizar su existencia. A este respecto, Israel presenta las amenazas al Estado como amenazas a la identidad judía, lo que le permite fusionar y entremezclar la seguridad de la élite dominante con la seguridad del pueblo judío. La inclusión de este tipo de referentes identitarios en el discurso es particularmente efectiva por su valor dramático, y en Israel encuentra un terreno abonado; su inclusión se da siempre en función de las necesidades y objetivos de la competición por el poder (Navarro Muñoz, 2012). Por eso, es menester añadir una sociología del poder a los estudios de seguridad más allá de la variable geopolítica.

Por otro lado, y además de los insuficientes avances del proceso de paz en Madrid, el fracaso del Proceso de Oslo pone en evidencia la necesidad de cambiar el enfoque que ha prevalecido estos veinte años para la resolución del conflicto. Tal y como sostiene Isaías Barreñada (2014):

No es razonable pensar que es posible un acuerdo bilateral si tenemos en cuenta la asimetría tan brutal, en términos militares, económicos y políticos, entre Israel y Palestina. Partiendo de estos supuestos, es ineludible demarcar el proceso de paz en un esquema internacional y con el prerrequisito de que los palestinos tienen derecho a la autodeterminación. (p. 163)

El retorno a las negociaciones de paz, con la correspondiente inclusión de la perspectiva de la seguridad humana, pasa por la devolución a los palestinos de los territorios que les fueron arrebatados. En un marco ideal, esto podría hacerse mediante el diálogo y el consenso; pero, en las condiciones actuales, alguien debe “imponer” la paz desde un espacio *exterior* a todos los implicados. Ese alguien tiene que ser sin duda, la ONU y su Consejo de Seguridad, siempre que Washington no interponga su veto, como lleva ocurriendo desde hace casi medio siglo (Feal Vázquez, 2002); y, además, con un papel más activo de la UE, que puede esgrimir la baza de la seguridad euromediterránea para justificar su intromisión en caso de que la apelación al respeto de los Derechos Humanos sea inefectiva. Es necesario, por ende, redimensionar la seguridad euromediterránea y poner a Palestina en el foco de atención.

¹⁴ Tras el pacto nuclear con Irán, el primer ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, ha reclamado que se incluya en el mismo “el derecho de Israel a existir” (Lecumberri, 2015). De nuevo, se observa la confluencia entre una visión estatista de la seguridad y la identidad judía del Estado de Israel.

En relación a esa redimensión de la seguridad euromediterránea, cabe destacar, como señala Soler i Lecha (2007), que:

Aunque el Mediterráneo podría llegar a interpretarse como un complejo de seguridad puesto que sus estados ribereños son fuertemente interdependientes en esta materia, siguen coexistiendo culturas de seguridad distintas y para nada se ha llegado al estadio de comunidad de seguridad, entendida como el conjunto de países que han descartado la violencia como método para solucionar sus disputas entre sí (en el marco de la seguridad clásica) y dentro de los propios estados (en el marco de la seguridad humana). (p. 138)

En síntesis, es menester rescatar algunas pautas o claves preliminares para la construcción de la paz en Palestina desde el enfoque de la seguridad humana. En ese sentido, cabe reseñar la desmilitarización del régimen israelí como condición de partida, un mayor apoyo institucional internacional, la transformación de la agenda de cooperación-seguridad en términos de seguridad humana, el prerrequisito de la autodeterminación del pueblo palestino –lo que contribuye a mejorar relaciones con la zona–, la devolución de territorios anexionados o el fin de los abusos cometidos en la Línea Verde, entre otras medidas.

Por descontado, la UE debe adoptar un papel más activo, y tratar de influir positivamente en el seno de la Comunidad internacional. En dicha tarea, se muestra como inexorable el reconocimiento de una Autoridad Palestina legítima, con la consiguiente constitución del Estado de Palestina. De lo contrario, las negociaciones serán imposibles. Mientras tanto, sería bueno ir mejorando la seguridad humana en la zona estableciendo una zona libre de conflictos en el paso fronterizo de Rafah. Tal y como viene argumentando el Banco Mundial, el cruce fronterizo debería ser una zona libre de conflictos en el que todas las partes reconocen la importancia de mantener un pasillo comercial eficiente, fiable y libre de corrupción, para las economías palestinas y egipcias, y en beneficio del bienestar de la población de Gaza (Kaldor & Jan Faber, 2007)

6. CONCLUSIONES.

Como he intentado demostrar, el núcleo del conflicto palestino-israelí es en el fondo un conflicto entre seguridad humana y seguridad militar. Así, se observa el empeño de

Israel en continuar con una política agresiva y colonialista que atenta contra los derechos humanos de los palestinos, y cuya premisa básica es que, a mayor número de armas, mayores cuotas de seguridad. Por eso, los procesos de paz han adolecido desde el principio de un error profundo, a saber, pensar que la seguridad en Oriente Próximo y el Mediterráneo es únicamente militar, y que concierne a los Estados como sujetos primeros.

Contra esta última idea, he querido defender las virtudes del enfoque de la seguridad humana bajo la imperiosa necesidad de repensar un concepto que hoy es más necesario que nunca. Ello nos obliga replantear la política internacional, los arreglos institucionales y el marco ético de la cooperación al desarrollo. Además, la seguridad humana contribuye a sensibilizarnos y, en el peor de los casos, a adoptar un egoísmo inteligente según el cual la seguridad de los palestinos repercute en la seguridad del resto de personas que viven por el entorno mediterráneo. Sin la paz, ninguno de los retos a los que nos enfrentamos como humanidad podrá ser resuelto en el futuro.

BIBLIOGRAFÍA.

- Abdel Samad, Z., (2004) Países árabes: entre seguridad nacional y la seguridad humana. *Social Watch*, 41-46. Recuperado de:
<http://old.socialwatch.org/es/informesTematicos/85.html>
- Barreñada, I., (2014) La hora de la verdad: la comunidad internacional ante el conflicto israelo-palestino. *Anuario CEIPAZ*, 7, 151-166
- Bosemberg, L., (2009) El conflicto palestino-israelí. Una propuesta para la negociación. *Colombia Internacional*, 69, 142-161
- Centro de Documentación Hegoa (CDH) (2011) *Ocupación, Colonialismo, Apartheid y otras violaciones sistemáticas de los derechos humanos contra el pueblo palestino* (Boletín de recursos de información nº26/2011). Recuperado del Sitio Web del Hegoa: <http://boletin.hegoa.ehu.es/mail/17>
- Collins, J., (2011) Más allá del ‘conflicto’: Palestina y las estructuras profundas de la colonización global. *Política y Sociedad*, 48 (1), 139-15
- Contreras, C., (2010) Seguridad humana. *Quórum. Revista de pensamiento latinoamericano*, 18, 140-163
- Feal Vázquez, J., (2002) Reflexión sobre las cuestiones básicas del conflicto judeo-palestino. En Ministerio de Defensa (ed.), *Boletín de información N. 277*, (pp. 25-29). Madrid: Ministerio de Defensa
- Ferrer, I., (2015, abril 5) Palestina ingresa en la Corte Penal Internacional. *El País*. Recuperado de:
<http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/01/actualidad/1427877937490541.html>
- Font, T., & Ortega, P., (2012) Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio social*, 119, 161-172
- Gasper, D., (2011) El enfoque de la seguridad humana como marco para la ética del cambio ambiental global. *Mundo del siglo XXI*, 23, 5-10
- Kaldor, M., & Jan Faber, M., (2007) Informe: la seguridad humana en Palestina. *Papeles de cuestiones internacionales*, 98, 119-138
- Kacowicz, A., (2008) Las fronteras de Israel. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 19, 112-123

- Larenas Álvarez, A., (2013) La confluencia entre estudios de críticos de seguridad y seguridad humana: las dinámicas de inclusión y superación. *Relaciones Internacionales*, 23, 81-98. Recuperado de: <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/view/412.html>
- Lecumberri, B., (2015, abril 3). *El País*. Netanyahu reclama que el pacto reconozca el derecho a existir de Israel. Recuperado de: <http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/03/actualidad/1428067195221952.html>
- López Chaves, P., (2011) “Salvar la Patria Judía”. Hannah Arendt y la cuestión palestina. *Historia Actual Online (HAOL)*, 25, 183-197. Recuperado de: <http://historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/view/572/489>
- Mesa, M., (2008) La prevención de conflictos y la construcción de la paz en el seno de Naciones Unidas. *Anuario CEIPAZ*, 2, 45-68
- Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) (2011). *La evolución del concepto de seguridad*, (Documento Marco 05/2011). Recuperado del Sitio Web del IEIEE: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM052011EvolucionConceptoSeguridad.pdf
- Navarro Muñoz, F., (2012) Identidad y seguridad en la competición por el poder en Israel. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 97-98,305-324
- Nieto, L., & García, Ch., (2004) *Violación de Derechos Humanos en Palestina: Crónicas del Apartheid*. Euskadi: Asociación Paz con Dignidad
- Núñez Villaverde, J., (2004) La Paz árabe-israelí, clave de la seguridad euro-mediterránea. En Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Ministerio de Defensa (ed.) *El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico, Cuaderno de Estrategia N. 125*, (pp. 42-65). Madrid: Ministerio de Defensa
- Núñez Villaverde, J., Hageraats, B., Rey Marcos, F., (2007) Seguridad humana: recuperando un concepto necesario. *Cuaderno IECAH*, 7, 1-31.
- Núñez, J. (2010) El mediterráneo en los foros internacionales: iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa. En Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Ministerio de Defensa (ed.) *La cooperación multilateral en el mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad. Cuaderno de estrategia N. 144* (pp. 23-60). Madrid: Ministerio de Defensa
- Morillas Bassedas, P., (2007) Génesis y evolución de la expresión de seguridad humana. Un repaso histórico. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 76, 47-58

- Oro Tapia, L., (2007) ¿El fin de la historia? Notas sobre el espejismo de Francis Fukuyama. *Revista enfoques*, 7, 73-82
- Pérez de Armiño, K., (et al.) (2006) *De los derechos y la seguridad humana: de todos o de nadie*. San Sebastián: Tercera Prensa
- Pérez de Armiño, K., (2007) El concepto y uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 59-77
- Pérez González, C., & Sánchez Herráez, P., (2012) *El conflicto palestino israelí II*. Madrid: Ministerio de Defensa (Conflictos Internacionales Contemporáneos)
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994), *Informe sobre desarrollo humano*. México: Fondo de Cultura Económica
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2011), *El enfoque de la seguridad humana desde tres estudios de caso*. San José: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) e Instituto Interamericano de derechos humanos
- Rojas Aravena, F., (2007) Seguridad humana: aportes en la reformulación del concepto de Seguridad. En Sepúlveda Muñoz, I., (coord.) *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica* (pp. 1-7). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado
- Sobrino Heredia, J.S., (2006) Seguridad internacional y cooperación al desarrollo. *AFDUDC*, 10, 1125-1146
- Soler i Lecha, E., (2007) Redimensionar el diálogo euromediterráneo en materia de seguridad: el reto de la seguridad humana. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 123-142
- Such Gallardo, L., (2008) “Conflictos israelíes-palestinos”. En Estratégicos (IEEE) & Ministerio de Defensa (eds.). *El Oriente Próximo tras la Crisis del Líbano* (83-119). Madrid: Instituto Español de Estudios
- Urgell García, J., (2007) La seguridad (humana) en Centroamérica: ¿retorno al pasado? *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 143-158

