



287

DICIEMBRE
2014

EL RECONOCIMIENTO DE PALESTINA: Europa se mueve

Eduard Soler i Lecha, coordinador de investigación, CIDOB

A finales de 2014 el debate europeo sobre Palestina ha entrado en una nueva fase. Se ha roto el tabú de que su reconocimiento como Estado debe ser fruto del consenso entre los distintos estados miembros de la UE. Suecia decidió proceder con un reconocimiento unilateral en octubre de este año. Otros países europeos ya reconocían a Palestina como estado: Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía, Chipre y Malta. Pero todos lo habían hecho antes de adherirse a la UE. Roto el tabú, abierta la caja de Pandora, es normal preguntarse si habrá más reconocimientos, cuándo se producirán y con qué consecuencias.

Otra de las novedades es el papel activo tanto de los parlamentos nacionales como del Parlamento Europeo. Este último aprobó el 17 de diciembre una moción por 498 votos a favor, 88 en contra y 111 abstenciones apoyando, “en principio”, este reconocimiento. Algo que según los diputados debería ir de la mano de unas negociaciones de paz y tendría como objetivo último preservar la solución de los dos estados. La ronda de mociones parlamentarias recomendando o instando a sus gobiernos a reconocer Palestina como Estado la inició, incluso antes del reconocimiento sueco, la Cámara de los Comunes del Reino Unido. Le siguió, la Cámara Alta de Irlanda. El 18 de noviembre lo hizo el Congreso de los Diputados, instando al gobierno español a reconocer Palestina en un inusual ejercicio de consenso a pesar de no incorporar las enmiendas de grupos de izquierda que querían fijar como límite el final de esta legislatura. El 2 de diciembre, en París, lo hizo la Asamblea Nacional, aunque en este caso un número significativo de electos, 151, votaron en contra. El 12 de diciembre fue el turno del Parlamento de Portugal con una moción apoyada por las tres principales fuerzas políticas. Tras el voto del Parlamento Europeo vendrá el de Bélgica (donde el parlamento de Valonia ya se ha expresado en esta dirección) y el de Dinamarca. Y probablemente no sean los últimos.

El activismo parlamentario no tiene, a diferencia de la decisión del gobierno sueco, consecuencias prácticas. Son los gobiernos quien, en pleno uso de sus poderes, pueden atender o no la recomendación. Pero más allá de su valor simbólico, las mociones evidencian un cambio de actitud entre los parlamentarios y concretamente entre las fuerzas políticas de centro-izquierda y centro-derecha que años antes habrían tenido más reparos en votar a favor de este tipo de mociones. Los textos aprobados en Estrasburgo, Madrid, Dublín, París, Londres y Lisboa son

distintos entre sí y están llenos de matices. Son fruto de amplios consensos y, por lo tanto, recurren a formulaciones ambiguas y sujetas a interpretación.

Por ejemplo, la moción española defiende que una decisión de este tipo se coordine en el marco de la UE. Pero por coordinación podría interpretarse que varios países europeos procediesen en bloque al reconocimiento incluso si una minoría de estados europeos se opusiera. En este sentido, la aprobada por el Parlamento Europeo recuerda que es una competencia de los gobiernos de los estados miembros aunque, eso sí, pide a la Alta Representante que facilite una posición común. Los parlamentos insisten en que lo óptimo sería que esta decisión fuera fruto de la negociación pero algunas mociones dejan margen para imaginar un reconocimiento incluso si no hay avances en la mesa de negociaciones. Finalmente, se insiste que un nuevo Estado palestino deberá coexistir en paz con Israel y en algunos casos, como en la aprobada en España, se emplaza al gobierno a tener “en cuenta las legítimas preocupaciones, intereses y aspiraciones del Estado de Israel”.

Así pues, los parlamentarios ni quieren dar por muerto el proceso de paz ni, mucho menos, actúan movidos por una supuesta animadversión hacia Israel. Es más, tienen el convencimiento que estamos ante una de las últimas oportunidades para preservar el horizonte de dos estados, Israel y Palestina, conviviendo en paz. Las mociones también reflejan una posición cada vez más extendida de que el reconocimiento de Palestina no puede ser rehén de un proceso de paz en vía muerta y que no se acepta que sea sólo Israel quien fije las reglas del juego.

Varios países europeos empezaron este recorrido cuando votaron en 2011 a favor de la incorporación de Palestina en UNESCO y, un año después, de reconocerle el estatus de “Estado observador no-miembro” en Naciones Unidas. Lo hicieron a pesar de que Israel y algunos de sus aliados sostenían que tal decisión podría perjudicar el proceso de paz. Cuando se produjeron estas votaciones uno de los aspectos más destacados fue que los integrantes de la UE fueron incapaces de ponerse de acuerdo en la dirección de su voto. Respecto a UNESCO los tres principales estados europeos votaron de forma distinta: Alemania se opuso, Reino Unido se abstuvo y Francia votó a favor. Cuando se votó en la Asamblea General de Naciones Unidas, también hubo dispersión pero se produjo un trasvase de votos: países como Italia pasaron de la abstención al apoyo de las pretensiones palestinas y, todavía más significativo, algunos estado clave se movieron de la oposición a la abstención. Entre estos destacan Alemania y Países Bajos, dos países tradicionalmente sensibles a las inquietudes de Israel. Curiosamente, antes del voto en el Parlamento Europeo, tanto la canciller alemana Angela Merkel como el ministro holandés de relaciones exteriores, Bert Koenders, se pronunciaron para descartar un reconocimiento unilateral de Palestina.

¿Es grave que los europeos piensen de forma distinta sobre un tema clave de la agenda internacional? ¿Anula la capacidad de incidencia de la UE en este conflicto? ¿Cuál es la alternativa? En vísperas de la votación de Naciones Unidas de 2012 hubo un debate parecido. Se planteó la opción de que la UE se abstuviese en bloque. Como bien sabemos se acabó desestimando esta opción. Se dice que en una reunión con varios homólogos europeos, el ministro de exteriores de un pequeño país europeo afirmó que antes prefería evaporarse que ser irrelevante.

El anuncio de avance electoral en Israel puede hacer que los gobiernos europeos aplacen una decisión definitiva pero el mensaje que desde este otoño han mandado varios parlamentos europeos seguirá resonando no sólo en los hemiciclos sino también en las cancillerías europeas. En los próximos meses deberemos estar atentos tanto al resultado de estas elecciones como a la tensión social en Palestina y a la estrategia para internacionalizar sus reivindicaciones, intentando fijar una fecha límite para concluir un acuerdo de paz. También habrá que seguir los esfuerzos de Federica Mogherini por trabar consensos.

Cómo no desear que el reconocimiento por parte de aquellos estados que no lo han hecho todavía se produjera en bloque y en el marco o como consecuencia de una reanudación del proceso de paz. Mogherini tiene la obligación de intentarlo. Pero ella y el resto de políticos europeos también tienen que pensar cuál es su Plan B, qué van a hacer si las negociaciones siguen paralizadas y si, a pesar de ello, algunos miembros de la UE siguen resistiéndose al reconocimiento. Se enfrentarán al mismo dilema que en 2012: o no hacer nada o seguir el ejemplo de Suecia y atreverse a visualizar que no todos piensan lo mismo.