W

WORKING
PAPERS

360

La lucha por el relato: el conflicto Árabo-Israelí y la Unión Europea

Nil Bosch Navarro

ICPS
Institut de Ciències Polítiques i Socials
Adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona

La lucha por el relato: el conflicto Árabo-Israelí y la Unión Europea

Nil Bosch Navarro

Universitat Autònoma de Barcelona

WP núm. 360

Institut de Ciències Polítiques i Socials

Barcelona, 2019

L'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) és un consorci creat l'any 1988 per la Diputació de Barcelona i la Universitat Autònoma de Barcelona, institució aquesta última a la qual hi és adscrit a efectes acadèmics.

"Working Papers" és una de les col·leccions que edita l'ICPS, amb un informe previ del corresponent comitè de lectura, especialitzada en la publicació –en la llengua original de l'autor– de treballs en elaboració d'investigacions socials, amb l'objectiu de facilitar-ne la discussió científica.

La seva inclusió en aquesta col·lecció no en limita la posterior publicació per l'autor, el qual manté en tot moment la integritat dels seus drets.

Aquest treball no pot ésser reproduït sense el permís de l'autor.

Les idees i opinions contingudes en aquest document són responsabilitat de l'autor, sense que reflecteixin, necessàriament, el pensament del consorci Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Edició: Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)
Mallorca, 244, pral. 08008 Barcelona (Espanya)
http://www.icps.cat
© Nil Bosch Navarro

ISSN: 1133-8962
DL: B-10186-2012

RESUMEN

El conflicto árabo-israelí ha sido objeto de una intensa lucha entre sus actores para imponer su relato de la realidad y la Unión Europea, uno de los marcos en los que esta lucha ha presentado una evolución histórica más dinámica y ha terminado por influir en la aproximación que se realiza hacia el conflicto. Aunque haya pasado a un segundo plano, estados, lobbies y partidos no cesan en tratar de imponer su propia visión del conflicto, una situación que con el auge de la extrema derecha puede terminar por comprometer el cuestionado papel comunitario en el conflicto.

PALABRAS CLAVE

Unión Europea, Acción Exterior, Proceso de Paz de Oriente Medio, Relatos.

1. INTRODUCCIÓN:

Actualmente, el Proceso de Paz del Próximo Oriente es uno de los conflictos regionales en los que la Unión Europea se ha implicado como actor global, dentro del cuarteto formado por Estados Unidos, Rusia y Naciones Unidas, para tratar de obtener una solución pactada al conflicto. Para llegar a la solución de los dos estados de acuerdo a las resoluciones de la ONU, la UE se ha convertido en uno de los mayores donantes económicos de la Autoridad Palestina, con un billón de euros anuales, para dar apoyo a la situación humanitaria, la construcción de estructuras de estado, el desarrollo económico, la gestión de fronteras y las actividades de la sociedad civil.

Aún así, parte de las inversiones que se estipulan y ejecutan no ofrecen los resultados esperados a causa de la cronificación del conflicto y los episodios de violencia en la Franja de Gaza y Cisjordania. La falta de progresos se suma a la invisibilización de esta contienda: desde el estallido de las Primaveras Árabes (2010), la Guerra Civil Siria (2011) y el surgimiento del Estado Islámico (2014), Occidente ha centrado su mirada en estos procesos, mientras el litigio arabo-israelí se ha perpetuado sin una solución aparente. A pesar de haber quedado relegado a un lugar secundario, el conflicto mantiene la pugna por imponer un relato del conflicto desde las partes afectadas e implicadas, lo que conlleva que la percepción desde Occidente se mantenga en términos difusos y parciales.

2. HIPÓTESIS Y OBJETIVOS

El conflicto entre Israel y Palestina ha sido objeto de visiones ideologizadas tanto por parte de actores internos como externos, una perspectiva que puede observarse entre los distintos países que forman parte de la Unión Europea. De la suma de intereses dispares que conviven en la Unión, las instituciones optan por un discurso basado en la defensa de valores, tanto a nivel interno como externo. De esta hipótesis se derivan los siguientes objetivos para investigar:

1-Determinar cómo se desarrolla el relato de la UE ante situaciones de estrés para su acción exterior, en este caso, la obstaculización y destrucción de las inversiones comunitarias en Gaza y Cisjordania entre 2009 y 2015 por parte del estado de Israel, que justifica sus intervenciones con el principio de defensa existencial del estado. Así mismo, vinculada a esta cuestión, analizar cómo la UE afronta estas acciones que minan la solución final de los dos estados.

2-Analizar si este proceso ha influido en la construcción del relato comunitario o ha conformado un marco en el que la acción exterior se haya visto obligada a actuar dentro de unos límites, teniendo presente que las dos partes implicadas en el conflicto tratan de imponer su relato en la opinión pública occidental, y también la actuación de los lobbies pro-israelís y pro-palestinos entre la propaganda y medios informativos de los estados miembros

Justificación: estas hipótesis y objetivos se adecúan al estudio de la acción exterior de la Unión Europea en el caso del Proceso de Paz de Oriente Medio, tradicionalmente conocido como «el conflicto», y que, a pesar de la disminución del interés por él, pervive. El marco temporal escogido se concentra entre los años 2012 y 2018, ya que es en este período cuando se han registrado acciones de Israel que han obstaculizado las contribuciones europeas al desarrollo de Palestina y el

Proceso de Paz, ha entrado en una fase de estancamiento. A pesar de esta problemática, el relato de las instituciones europeas no se ha visto aparentemente alterado, y sus acciones sobre el terreno han tenido un impacto limitado. Asimismo, el enfoque metodológico opta por centrar la categoría de estudio en el relato y los marcos que conforman, por la importancia que tiene en la sociedad actual y en la interpretación de un conflicto alejado de la realidad cotidiana de la ciudadanía, que es interpretado a través de distintas narrativas sobre las que influyen los actores que forman parte o participan en el litigio.

3. CARACTERIZACIÓN DEL MARCO TEÓRICO: REALIDADES DESTILADAS MÁS ALLÁ DE LA VECINDAD DEL ESTE

La comunicación ha desarrollado un rol central en la sociedad (Del Rey 2011, 110). Mediante el uso de la retórica, es utilizada para fomentar percepciones sobre la realidad a través de los medios. Dentro de la comunicación, el relato es la categoría de conocimiento que se usa para comprender y explicar la realidad, que resta inserido en una temporalidad y un contexto en el cual toma sus referencias, y que tiene el objeto de ser interiorizado por el público receptor (Lewi 2014, 10). Se construye a través de las formas en las cuales se recurre a identidades opuestas, sujetos y objetos, y de valores asociados a los mismos (Balderrama 2008, 96), junto con la conexión con los interlocutores, y presenta funciones conativas, ya que busca influir en las respuestas de los receptores.

En este contexto en que el conocimiento del mundo exterior proviene del relato realizado por terceros (Lakoff 2008), la post-verdad es un concepto utilizado para calificar todo aquel relato en el que el uso de informaciones inexactas, incompletas y falsas, prima sobre los hechos objetivos (Blanco Alfonso 2018, 422; Davies 2016). Tiene el objetivo de orientar y moldear la opinión pública para hacerla receptiva a los argumentos de la clase política. Esto implica que el sistema democrático se halle en una situación de vulnerabilidad ante el auge de los relatos de la post-verdad, que presentan una parte de la realidad que es filtrada a través de una determinada visión.

En la Unión Europea, el debate sobre la pos-verdad, las *fake news* y los relatos contrapuestos ha cobrado importancia desde que, en 2015, con el proceso del Brexit, fueran distribuidas noticias falsas y de carácter euro-escéptico para condicionar la opinión pública (Crine 2016). En el caso del conflicto arabo-israelí, la franja de Gaza cuenta con un amplio historial, en el que distintos actores se han acusado mutuamente de fomentar la desinformación y los relatos partidistas, optando por discursos completamente opuestos, como es el caso del politólogo Hillel Frisch de la Universidad Bar-Ilan,[1] que denuncia que Gaza, en vez de atravesar una crisis humanitaria, está realizando grandes progresos económicos. En el otro extremo, Khalil Jahsan,[2] director del Arab Center Washington DC, se opone a la narrativa que defiende los avances del proceso de paz, que tendrían distintas *fake*

[1] Frisch, Hillel, "Gaza's Humanitarian Crisis Is Fake News" BESA, 20-6-2017. Fuente (en línea): "https://besacenter.org/wp-content/uploads/2017/06/503-Gaza-Humanitarian-Crisis-Fake-News-Frisch-final-3.pdf [consulta: 27-1-2019]

[2] Jahnsan, Khalil, The Israel Lobby and "Fake Peace Processing", Washington Report on Middle East Affairs, 5-2017. Fuente (en línea): https://www.wrmea.org/017-may/the-israel-lobby-and-fake-peace-processing.html [consulta: 27-1-2019]

news difundidas por Israel, para considerarlo en su conjunto una falsedad. Otro caso, como el del historiador Joan B. Culla,[3] opta por criticar ambas partes y así como la mediatización de la prensa en el caso de la flotilla de Gaza (31-5-2010), cuando se recurrió al testimonio de militantes antiisraelís para dar una visión ideologizada del papel desarrollado por el *Tsahal*.

Un mismo hecho puede ser interpretado de maneras distintas hasta que al final estas no guarden ningún parecido con la realidad. Este problema ha sido identificado por el Eurobarómetro en 2018: las *fake news* son una realidad cotidiana en el día a día de la ciudadanía, y para el 85% de los encuestados son percibidas como una amenaza para el sistema democrático.[4] La Unión Europea, desde 2015, hizo frente a esta problemática en el marco de la vecindad con los países del Este, desde el SEAE, para tratar de contrarrestar las iniciativas pro-rusas en los medios de comunicación. En el 2017, tras una iniciativa del Parlamento Europeo, la Comisión estudió las posibilidades para realizar medidas a nivel europeo contra la desinformación, que se plasmó en la creación del High-Level Expert Group, que actualmente desarrolla una estrategia para combatir este problema.

El año 2018 supuso la culminación de estas medidas con el *Action Plan against desinformation*,[5] adoptado en diciembre, y que reconoce la desinformación como una actividad deliberada, de gran magnitud y sistemática, perpetrada tanto por actores estatales como no-estatales, ante la cual la Unión Europea debe protegerse. Esta respuesta va vinculada a la defensa del sistema democrático y la sociedad, tanto de los estados como de la vecindad,[6] objetivo situado en el centro a causa de la percepción de Rusia como una organizadora de campañas de esta tipología en la vecindad este y a nivel interno de los estados miembros. Los aspectos prácticos para la protección del sistema democrático y la ciudadanía se basan en la calidad de los medios y en la detección de *opinion shapers*, propaganda, algoritmos y otros métodos de la información on-line que son empleados por los creadores de desinformación para dar visibilidad a su agenda.

4. CHOQUE DE RELATOS: ISRAEL Y PALESTINA, ELEMENTOS PARA EL ANÁLISIS

La percepción de un conflicto se basa en una construcción narrativa funcional de las necesidades de identidad del colectivo, condicionado por la configuración que le dan las instituciones (Bar-Tal y Salomon 2006, 19). En el caso de Israel y Palestina, dos movimientos nacionales que reclaman un mismo espacio, chocan en su percepción de la identidad nacional y optan por la negación del otro ante la cronificación del conflicto.

[3] Culla, Joan Baptista, "Mediatització d'una tragèdia", El punt avui, 24-6-2010. Fuente (en línia): http://www.elpuntavui.cat/opinio/article/8-articles/186250-mediatitzacio-duna-tragedia.html [c: 10-3-2019]

[4] TNS Political & Social, DG Communication (2018): *Flash Eurobarometer, Fake News and disinformation online, Briefing Not, 2.* Fuente (en línea): ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.../82798 [c: 14-3-2019]

[5] Comisión Europea, Plan d'action contre la désinformation. Fuente (en línea): https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/plan_daction_contre_la_desinformation.pdf [28-2-2019]

[6] «Healthy democracy relies on open, free *and fair public debate. It's our duty to protect this space and not allow anybody to spread disinformation that fuels hatred, division, and mistrust in democracy. As the European Union, we've decided to act together and reinforce our response, to promote our principles, to support the resilience of our societies, within our borders and in the neighbourhood. It's the European way to respond to one of the main challenges of our time*». Federica Mogherini, Fuente (en línea): http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6647_en.htm *[c: 10-2-2019]*

En este contexto, la memoria colectiva desarrolla un papel central, ya que los objetivos y experiencias del conflicto se combinan para dar una continuidad lógica y presentista al pasado, para justificar su nacimiento y deslegitimar al oponente mediante la autorepresentación de la comunidad como una víctima del conflicto, entendido como un proceso impuesto contra su voluntad. En el caso de Israel, esta evolución se desarrolló como una respuesta a los conflictos acaecidos entre las décadas de 1940 y 1970, ante una situación de pánico por la dinámica bélica.

En este período se conformaron los principales elementos del relato israelí (Bar-Tal y Salomon 2006, 26-29), basado en la justicia de los objetivos para retornar a *Eretz Israel*, a partir de las reivindicaciones históricas de la comunidad judía. Este hecho se vincula al miedo y la seguridad: debido a un contexto de amenaza constante, la seguridad se constituye como el valor más elevado del relato, ya que es el elemento básico para la pervivencia de la comunidad. Así mismo, estas características se apoyan en una auto-percepción positiva de la presencia israelí en la región, su posición como víctimas y la des-legitimación del oponente, que percibe el movimiento nacional palestino como una reacción a los progresos judíos.

El relato en este conflicto ha servido para la conformación de marcos cognitivos, cosa que termina por afectar la realidad y alterar el proceso político (Bar-Tal y Salomon 2006, 31). Contribuyen a justificar acciones contra el oponente, cosa que acentúa el sentido de diferenciación entre las dos comunidades y hace inviables los intentos de conciliación, como las iniciativas de los años noventa y dos-mil de Yitshaq Rabin, que terminó asesinado en 1995 por la extrema derecha israelí tras una intensa campaña contra los intentos de paz y Ehud Barak, que al ofrecer una amplia retirada de los territorios ocupados perdió sus apoyos en la Knesset.

4.1. Palestina

El relato de Palestina, como el israelí, toma de base una serie de hechos históricos iniciales sobre los cuales se percibe que el pueblo palestino ha tenido el rol de víctima. Se inicia con la pérdida progresiva de tierras en los períodos otomano y británico, y se perpetua con la condición de los refugiados, que en Palestina es hereditaria desde las guerras de 1948 y 1967. Así mismo, los episodios de violencia arbitraria han tenido un rol central, ya desde las masacres de Qybia o Kfar Qassem en 1947-48, y con una dimensión más agresiva con las de Sabra y Chatila en la Guerra Civil Libanesa (Al-Hout 2004). Estas últimas fueron cubiertas por la prensa occidental, que se centró en cubrir la visión de los testimonios y que las caracterizó como una masacre (Friedmann 1982), y en casos como la Vanguardia se realizó un símil entre Israel y el Tercer Reich, con frases como «*Holocausto nazi en Beirut*» (Ramos 1982).

El relato palestino pone énfasis en la asimetría entre los recursos palestinos y los israelís, que utilizan la coerción y el control sobre la sociedad palestina (Abu Zayyad 2012). El caso inicial sobre el que se apoya esta narrativa es el de Nakba en 1984, concebido como la catástrofe inicial del pueblo palestino (Black 2017, 105). Ante esta situación que se ha cronificado, el relato recurre a la resistencia como un elemento identitario del nacionalismo palestino, que se encuentra dividido entre el eje Fatah-Hamás, dos organizaciones opuestas tras las elecciones de 2006. El segundo grupo constituye actualmente la facción más combativa, en contraste con la visión más secular

de Fatah, que abogaba por la destrucción del estado de Israel, al que negaba su derecho a existir, y la expulsión de la población judía de palestina, elementos programáticos que se plasmaban en acciones de resistencia armada contra Israel.

4.2. Israel

El relato de Israel ha estado marcado por una serie de hechos históricos que conforman el *trauma inicial* sobre el cual se ha construido progresivamente. Estos elementos iniciales son la *Shoah*, la segregación en Europa del pueblo judío y la hostilidad del mundo árabe durante el proceso de construcción del hogar nacional judío en la Palestina bajo mandato británico. Por lo tanto, el relato toma de base este recorrido histórico para situar en el centro la victimización del pueblo judío, una sociedad que ante un contexto hostil ha tenido que estar preparada para defenderse (Rotberg 2006, 4), por lo que se ha desarrollado el complejo de fortaleza sitiada, motivo que justifica la adopción de respuestas contundentes (Fisher y Kelman 2011, 70).

El sionismo, corriente que considera que Israel es la patria de los judíos de la que fueron expulsados hace dos milenios, ha jugado un rol central en potenciar la seguridad en el relato del conflicto y legitimarla con su consideración defensiva ante los países árabes, con los que un arreglo pacífico al conflicto era imposible (Halperin 2010, 34-43), puesto en evidencia en los primeros conflictos tras la independencia, en los que los países árabes buscaban la derrota completa de Israel. El sionismo ha impregnado la lógica del choque en el relato de Israel a través de la judaización del territorio del estado, justificado por la necesidad de evitar un segundo holocausto, ante el cual el Estado de Israel sería la garantía para la protección del conjunto del pueblo judío, una máxima que estuvo presente en la *Declaration of the Establishment of the State of Israel,* el documento fundacional del estado.

Bajo estas premisas, Israel ha recorrido a tres instrumentos que forman parte de su *hard power:* La *deterrence*, la *early warning* y la *decision*, y que se basan en la eficiencia de la seguridad israelí para hacer frente a sus vecinos de Oriente Próximo. Aún así, el uso de sistemas de poder tradicionales ha dado paso a un incremento del uso de elementos del *soft power*, como la imagen internacional y la capacidad de influir en la política de los estados que tienen intereses en Oriente Próximo (Nye 1990, 153-173).

5. LA LUCHA POR LA HEGEMONÍA MEDIÁTICA: DE LA DEUDA EUROPEA AL COMPROMISO CON LOS DERECHOS HUMANOS EN PERSPECTIVA HISTÓRICA

5.1. David entre Goliats: la deuda europea con Israel

Tras la Segunda Guerra Mundial el pueblo judío obtuvo sobre los países europeos una hegemonía afectiva (Culla 2004, 185), debido a la magnitud y las imágenes del Holocausto, que promovieron entre la opinión pública occidental la necesidad de dotar a la comunidad judía de un estado propio, sancionado por la Resolución 181 de la ONU para la partición de Palestina entre un estado judío y otro árabe, más una zona de control internacional transitoria. Estos hechos dotaron a la causa judía de la legitimidad necesaria para proclamar el Estado de Israel en mayo de 1948,

ante la oposición del Alto Comité Árabe de Palestina, secundado por el resto de estados árabes, que optaron por realizar una serie de ofensivas sobre el territorio israelí hasta 1949. En esta guerra, descrita por la narrativa israelí como un conflicto de proporciones épicas y reminiscencias bíblicas, el pequeño David, que se correspondía a Israel, tuvo que hacer frente a la coalición de estados árabes (Shlaim 1999, 172). Israel consiguió imponerse en el conflicto, a pesar de contar con menos medios y de la amenaza constante de los estados árabes, y capturó territorios asignados a Palestina, cosa que comportó, en cada conflicto que se sucedió, desplazamientos de población, una mayor hostilidad de los estados vecinos y críticas de la comunidad internacional.

Las relaciones comunitarias con Israel, marcadas por la experiencia histórica del Holocausto, se intensificaron con determinados países europeos, a pesar de considerar a Gran Bretaña y a la República Federal de Alemania como las dos «*bestias negras*» (Yacobi y Newman 2008, 181) de la historia reciente de Israel. Con la RFA se firmó el *Reparations Agreement* en 1952 a través del que recibió una serie de reparaciones por el Holocausto que contribuyeron al desarrollo económico del país. Simultáneamente, con Gran Bretaña y Francia las relaciones tuvieron una dimensión estratégica, puesta en escena en la Crisis de Suez y en el envío de armamento al Tsahal hasta 1967, momento en que los Estados Unidos se ocuparon el papel de los países europeos.

A nivel comunitario, los vínculos con la Comunidad Económica Europea, creada en 1957, se concretaron en 1964 con la firma de un acuerdo comercial y con el establecimiento de un área de libre comercio en 1975. En esta coyuntura de hostilidad general y de una deuda histórica europea con el pueblo judío, las relaciones entre los antecedentes de la Unión Europea y Israel no se vieron afectadas (Plessix 2011, 1) por la participación de Israel en las crisis regionales como la Guerra de los Seis Días (1967), la Guerra del Yom Kippur (1973) que fue una de las causantes de la recesión mundial, la Operación Paz para Galilea (1982) por la que Israel intervino directamente en la Guerra Civil del Líbano (1975-1990), y los ciclos de Intifiadas del 1987 y el 2000.

La retórica de las comunidades y de los países que formaban parte venía condicionada por las políticas de la memoria y la centralidad de la *Shoah* en la experiencia histórica europea, como el punto de no-retorno de la violencia alcanzada en la Segunda Guerra Mundial por el régimen nacionalsocialista y sus satélites. El genocidio de los judíos ocupó un rol central en la memoria occidental a partir de los años sesenta, en clave de una justicialización del pasado, mientras la memoria de la resistencia, comunidades exterminadas o la ocupación de la Europa del Este quedaban en un segundo plano. Este proceso dio lugar a un uso político del pasado a principios de los 70, que para algunos historiadores, toma el carácter de «*religión civil*» como base de los valores liberales para justificar la acción de los estados bajo una lógica liberal (Traverso 2005, 80), como la ocupación israelí de Palestina o posteriormente, la intervención occidental en Irak para no repetir el Pacto de Múnich de 1938.

5.2. Una ocupación a un alto precio: el relato se vuelve contra Israel

Desde que Israel pasara de ser considerado un país a la defensiva, a que ocupara territorios de sus vecinos y desplazara la población palestina desde las guerras de 1967 y 1973, ha tenido que convivir con las críticas a su incumplimiento del derecho internacional y los derechos humanos.

Para Israel, esto forma parte de una campaña iniciada entre 1987 y 2004, que ante el fracaso de las agresiones armadas y la vía del terrorismo preconizado por las organizaciones extremistas, se ha transformado a partir de 2005, con el fin de la Segunda Intifiada, en una estrategia de deslegitimación de sus actuaciones (Swalha 2014, 23). En este nuevo escenario, la centralidad la ocupan los tribunales, los medios de comunicación, Internet y la opinión pública, por tal de influir en los distintos estados y así limitar la capacidad de actuación de Israel.

Esto ha situado al país en una posición defensiva, a pesar de la debilidad de sus vecinos, por la deslegitimación del derecho a defenderse de amenazas terroristas y su repercusión en la imagen internacional del país. La ley internacional es usada como un instrumento para juzgar por crímenes de guerra, como por ejemplo a los responsables políticos y militares de la Operación *Cast Lead* en Gaza entre 2008 y 2009.

En este contexto, la Unión Europea es un potencial problema por sus iniciativas de boicot económico a los productos israelíes provenientes de los asentamientos ilegales en Gaza y Cisjordania, o las limitaciones a la inversión que imponen algunas entidades financieras europeas, detrás de las cuales Israel ha desarrollado una rivalidad con el *The Boycott, Divestment and Sanctions movement* (Swalha 2014, 25).

6. UNA IMPLICACIÓN BAJO EL ESTANDARTE DE LA AMBIVALENCIA: LA APROXIMACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA AL CONFLICTO

La Unión Europea se ha posicionado a favor de una solución negociada de dos Estados, a pesar de que el área C sea objeto de penetración de la presencia israelí, cosa que pone en dificultades el *state-building process* palestino y, por ende, el objetivo final europeo. Se trata de uno de los primeros conflictos internacionales en los que la Comunidad se implicó, en el contexto de la crisis del petróleo y la necesidad de coordinar a los distintos estados miembros que entonces la integraban, debido a la importancia de sus intereses estratégicos.

Desde 1967, con la Guerra de los Seis Días, como Comunidad Económica Europea, se condenó la ocupación de territorios ilegales en virtud de la Resolución 242 de las Naciones Unidas. Así mismo, el 1971 los estados de la comunidad firmaron un *joint statement*, conocido como Schuman Paper, para pedir la desocupación y el reconocimiento de Israel por parte de los estados árabes (Khader 2013), en base a seis principios, parte de los cuales siguen presentes: la desmilitarización de las zonas en disputa, la internacionalización del estatus de Jerusalén, la retirada del Tsahal de los territorios ocupados, el derecho de los refugiados a escoger su morada, la soberanía sobre el Este de Jerusalén y la aprobación de la UN Jarring Mission.

Con la Guerra del Yom Kippur se introdujeron temas de carácter político como el respeto a los derechos del pueblo palestino, que en 1977 se concretaron en la apelación al derecho a un hogar nacional, y la consideración de la cuestión de los refugiados como un problema político (Pardo y Peters 2012, 106-107). Este conjunto de iniciativas fue puesto en común en la Declaración de Venecia de 1980.

A pesar de estos intentos de tomar protagonismo, la Unión Europea tuvo un rol secundario en el conflicto, a la sombra de los Estados Unidos, a medida que sus relaciones comerciales con Israel aumentaban con la ratificación del Acuerdo de Asociación en el año 2000, que se expandió en 2008 y que en 2012 llevó a la celebración del IX EU-Israeli Asociation Council, para desarrollar un plan de inversiones. Aun así, el acuerdo de asociación fue suspendido en febrero de 2017 por la expansión de los asentamientos israelís bajo el gobierno de Netanyahu.

En contraste con Israel, las relaciones con Palestina se iniciaron tardíamente: no es hasta los acuerdos de Oslo que las declaraciones se concretaron en el advenimiento de la Unión Europea como el principal actor en proveer a la Autoridad Palestina con ayuda financiera. Estas iniciativas tuvieron su continuidad en los años noventa con las tentativas de fomentar negociaciones entre las dos partes con la Conferencia de Paz de Madrid en 1991, los acuerdos de Oslo I en 1994 y Oslo II en 1995 y la Declaración del Consejo de Berlín en 1999, que confirmó el derecho a la autodeterminación para los palestinos. Aun así, se produjo un descarrilamiento de las negociaciones por el auge de la violencia, situación que benefició los posicionamientos extremistas. En este contexto se produjo la Segunda Intifada, ciclo insurreccional que fue reprimido por el ejército israelí, y la construcción del muro por parte de Israel.

La Unión Europea se implicó como donante de la Autoridad Palestina y simultáneamente, financió el UNRWA para dar cobertura a los refugiados palestinos. Políticamente, la UE entró a formar juntamente con Estados Unidos, Rusia y Naciones Unidas el Quarteto, en el cual ha desarrollado un rol secundario y subsidiario de los norteamericanos (Le More 2005, 995). Este hecho se ha debido al crecimiento de la Unión con la ampliación de 2004, el aumento de los asentamientos israelíes, que se multiplicaron por tres entre 1993 y 2007 (Wildangel 2018, 35), y la falta de control de la Autoridad Palestina sobre su territorio, donde el Tsahal ha aumentado su presencia a raíz de los levantamientos populares.

A pesar de constituirse en un donante y dar apoyo al *state-building proces,* la Unión Europea sufrió una pérdida de credibilidad entre el pueblo palestino al no reconocer la victoria de Hamás en las elecciones celebradas bajo su supervisión en 2006, por ser considerada como una organización terrorista, para centrar su apoyo en Salam Fayyad. Los progresos del gobierno de Ramallah propiciaron que la ONU reconociera en 2011 las capacidades del gobierno para gestionar el área C y su reconocimiento en 2012 como estado observador, con el apoyo de 12 estados europeos y el voto en contra de la República Checa. La falta de consenso se pone de manifiesto en que solo Suecia ha dado el paso para reconocer a la Autoridad Palestina como Estado Palestino.

Para la Unión Europea, la consolidación de la Autoridad Palestina es ambivalente: a pesar de los progresos en materia policial, judicial, política y económica, el gobierno palestino censura la prensa y recurre al decreto. Respecto al volumen de ayuda ejecutada entre 2008-2013, los progresos no se corresponden, motivo que ha llevado a concluir que «*If continued in present form, the Cooperation is unsustainable and counterproductive to EU normative principles*».[7] Los investigadores

[7] EVInfo, "Summary of the ev aluation of the European Union's cooperation with Palestina and support to palestinian people ". Fuente (en línea): http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/evinfo/2014/1327_ev_en.pdf [20-4-2019]

señalan que Israel también ha tenido un rol en esta situación, dado su intervencionismo en el área C mediante la política de asentamientos y la presencia militar, que ha desembocado en obstrucciones y la destrucción sistemática de proyectos de desarrollo e infraestructura (Wildangel 2018, 37).

Esto implica que si el desarrollo y estabilidad del área C son una precondición para llegar a la solución de dos estados preconizada por la Unión Europea, conlleva a que se produzca un choque entre los objetivos comunitarios y las necesidades de seguridad de Israel, que practica políticas que de facto conducen a la anexión parcial de territorios palestinos, con la política de diálogo desde la seguridad del Likud. La coherencia de la Unión Europea es puesta en entredicho por los distintos estados miembros, porque cada uno actúa con sus prioridades, comportamiento que es definido como parte de una política de *converging parallels* (Musu 2010, 83). Así mismo, la política exterior, en el seno del Consejo, ha tendido a ser influenciada por el Reino Unido, Alemania y Francia para que se incluyeran sus prioridades (Müller 2012, 3).

7. LA PRÁCTICA DEL LOBBYING: ¿UN CONDICIONANTE PARA LA AMBIVALENTE ACCIÓN EXTERIOR EUROPEA?

El proceso de decisión política en la Unión Europea es complejo por la participación de distintas instituciones, como en el procedimiento legislativo ordinario, en que el Consejo y el Parlamento son los colegisladores y la Comisión tiene la iniciativa. En la acción exterior, que se corresponde al antiguo segundo pilar intergubernamental del Tratado de Maastricht, fue reformado mediante el Tratado de Lisboa, que supuso un avance en la institucionalización de la Política Exterior de Seguridad Común con el Servicio Europeo de Acción Exterior, el Alto Representante y los Comités, aunque el elemento intergubernamental se ha mantenido con el sistema decisorio de la unanimidad entre los estados miembros (Morillas 2014; White 2001). Por lo tanto, el proceso de la acción exterior de la Unión Europea resulta de una combinación de elementos comunitarios y nacionales.

Aun así, hay un tercer factor que también interviene en el proceso de decisión política, desde una perspectiva constructivista: los actores no estatales. Esta tipología de actores comprende todos aquellos grupos de interés que tratan de persuadir a las instituciones de la Unión Europea para que adopte un posicionamiento concreto. En el Proceso de Paz de Oriente Medio, han desarrollado actividades de presión en el Parlamento Europeo, en actos como la votación sobre el EU-Israeli Agreement on Conformity Assessment and Acceptive of Industrial Products de 2012 (Voltolini 2013, 11). Así mismo, los actores no estatales lobistas fueron claves en la conformación del lenguaje y del relato que se ha utilizado en las instituciones comunitarias (Adler 2002, 100).

Desde el ámbito académico, el interés por los actores no estatales se inició a finales de los años noventa, con el análisis de su capacidad de crear marcos de actuación y pensamiento para así alterar las políticas públicas (Keck y Sikkink 1998). Dentro de esta categoría de estudio, el rol del lobbying en el Proceso de Paz de Oriente Medio tuvo sus inicios en los Estados Unidos, con las investigaciones sobre la American Israeli Public Affairs Comitee, un lobby israelí sobre el cual los investigadores indican que desarrolló un rol central en la aproximación de los Estados Unidos al asunto (Miller 2008), aunque una parte de la comunidad científica apunte que sea un factor que tiende a intervenir en momentos más concretos (Slater 2009).

En el marco de la Unión Europea, el interés por esta materia es más tardío, debido a la menor importancia de la influencia de la comunidad judía en comparación con los Estados Unidos, y a la complejidad institucional de la Unión, ya que los lobbies actúan tanto al nivel comunitario como al de los estados miembros, a través de gobiernos, parlamentos, grupos políticos y representaciones permanentes en Bruselas. En los grupos de interés, aunque es difícil medir su influencia, sí es posible determinar relaciones de causalidad entre sus preceptos y los actos del poder público, ya que son usados para informar a las instituciones del posicionamiento de actores y sectores sociales ante una medida. La importancia, por lo tanto, radica en los recursos ideacionales, conocimientos e información específica que albergan (Voltolini 2013, 50), ya que tienen capacidad para promover una visión particular de una problemática o crear un marco que puede influir en las decisiones que se adoptan (Vasiter 2011, 2).

8. EL LOBBY ISRAELÍ EN LA UNIÓN EUROPEA: MARCAR LA AGENDA DE BRUSELAS

La política y su dimensión pública tienen en la narrativa el instrumento mediante el cual los actores tratan de hacer que las personas vean el mundo de acuerdo a su marco, cosa que fomenta la construcción de una base de legitimidad para la aplicación de políticas acordes a sus intereses, de manera que la narrativa tiene la capacidad de establecer guías dentro de las cuales se ejecutan las políticas (Hajer 2010, 9-14).

En un conflicto políticamente mediatizado y con planteamientos ideológicos opuestos, en el que la Unión Europea es un socio importante para ambas partes, los grupos de interés no estatales han tratado de tener presencia en el *decision making* comunitario. En el año 2013, un total de 285 grupos influenciaron en la acción exterior europea (Voltolini 2013, 104), de entre los cuales, las mayores categorías fueron los grupos de interés empresariales y las organizaciones no-gubernamentales. Esta presencia es un reflejo de la política comunitaria: los grupos empresariales se corresponden a aquellos sectores afectados por los acuerdos comerciales concluidos con Israel, como el European Bussiness Dialogue, la Israeli-EU Chamber of Commerce o la Market Access Teams. En cuanto a las organizaciones no-gubernamentales, han tomado un impulso desde el inicio del presente siglo en aquellos temas donde las narrativas han presentado mayores puntos de colisión: aspectos como la política de asentamientos de Israel, uno de los puntos nodales de la aproximación europea al conflicto, que ha sido un campo de confrontación entre organizaciones israelís y palestinas, o cercanas a sus sensibilidades, como el Peace Now y la European Coalition for Israel, una de las mayores organizaciones proisrealianas de Europa (King 2016). Ante una doble interpretación del problema, ambas partes han tratado de influir en los oficiales de las instituciones y en los parlamentarios. En el caso de la ayuda financiera a la Autoridad Palestina, objeto de críticas por parte de eurodiputados de los grupos conservadores, sus críticas se alinearon con los planteamientos de la Funding For Peace Coalition, que acusó a la Unión Europea de falta de transparencia en la gestión de estas ayudas, en el marco de la Segunda Intifada (Funding For Peace Coalition, 2004).

Un aspecto donde la acción de lobbying ha conseguido más éxito es en el ámbito de la memoria histórica, en un contexto en el que la causa judía ocupa un rol central en el conjunto

de Occidente. Para consolidar esta centralidad, tras un año de presiones de los grupos proisraelís en Bruselas, la Comisión nombró a Katharina von Schnurbein como coordinadora para la lucha contra el antisemitismo a nivel europeo en 2015. Así mismo, el Parlamento Europeo, objetivo de los movimientos de la European Coalition for Israel, consideró desde 2013 el Holocaust Remembrance Day como un evento oficial, para recordar las víctimas del Holocausto y promover los derechos humanos, de acuerdo con los principios de la UE. Es un acto que, para los grupos judíos señala la defensa de la herencia judeocristiana en la construcción de la UE y la vinculación de la comunidad judía con Europa y, por extensión, del Estado de Israel.

A pesar de estos progresos en la influencia sobre las instituciones comunitarias, la narrativa europea ha estado condicionada por el relato que se realiza desde los Estados Unidos, que a su vez son objeto de las actividades de grandes grupos de presión proisraelís. Esta situación se acentuó durante la presidencia de George Bush entre el 2001 y el 2009, en la que Israel era percibido como un aliado en la lucha contra el terror y se ponía énfasis en su excepcionalidad democrática en el Próximo Oriente. En este contexto se produjo el veto de la Unión Europea a Hamás en 2006, que fue considerada como una organización terrorista.

Este contexto se alteró entre 2008 y 2012 con las primaveras árabes, el aumento de legislación que vulneraba el *statu quo* acordado en Oslo por la Knesset y el deterioro constante de la imagen internacional de Israel por la Guerra de Gaza.[8] Esto implicó un creciente cuestionamiento del papel desarrollado por la Unión Europea en Palestina y el -de Israel en el fracaso de la Solución de los Dos Estados, debido a la erosión geográfica del espacio palestino por los asentamientos y las actividades militares, y la continua hostilidad con Hamás, que contribuía a la perpetuación de la división intrapalestina entre Gaza y el Àrea C. Los lobbies, más allá del ámbito narrativo, trataron de pasar a la acción para limitar el impacto del Boycott, Divestment and Sanctions Move, que defiende que se apliquen sanciones por las violaciones al derecho internacional de Israel (Voltolini 2013, 114).

Aun así, la Unión Europea ha tenido una serie de incoherencias estructurales, por los diferentes planteamientos de los estados y las contradicciones entre los valores que defiende y su materialización, hechos que son la base del rol ambiguo desarrollado por la UE en el Proceso de Paz. Los actores no estatales tratan de aprovechar tanto a nivel comunitario como a nivel estatal esta serie de contradicciones para lograr que su *soft power* tenga un impacto en la acción exterior y se refleje sobre el terreno a través de pautar la agenda de las instituciones comunitarias (Voltolini 2012, 38)

Una de las organizaciones que ha tenido un éxito creciente es la European Coalition for Israel, comunicada con los lobbies que operan en los Estados Unidos. Se trata de una entidad que alberga una red de grupos e individuales provenientes del centro y la derecha (King 2016, 120-121), agrupados alrededor de la defensa del papel de la cultura judía en la conformación de la cultura europea. Su impacto en términos de *hard politics* es limitado y no se corresponde a sus objetivos, basados en la recuperación de la agenda de San Remo (King 2016, 50-52) y la condicionalidad sobre la ayuda financiera a la Autoridad Palestina, una propuesta que la acerca a los diputados euroescépticos del Parlamento Europeo.

[8] Comisión Europea (2011): http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2011/sec_11_642_en.pdf [14-5-2019]

En términos de *soft politics* ha logrado progresos a través del Parlamento Europeo y la European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, culminado en el Holocaust Remembrance Day de 2013 y en las políticas para combatir el antisemitismo. Así mismo, ha tratado de limitar el impacto del Boycott, Divestment and Sanctions Move, que defiende que se apliquen sanciones por las violaciones al derecho internacional de Israel. En este ámbito jurídico, sus ventajas radican en la capacidad de limitar el impacto de medidas, e incluso modificarlas, a través de la vía procedimental. Un ejemplo de la jurisprudencia en el que se puede ver esta problemática es el caso C-386/08, en el que las autoridades aduaneras alemanas solicitaron controles suplementarios, conocidos como prueba de origen, para detectar si la cadena de producción de determinados bienes importados de Israel se realizaba en territorios ocupados. Este caso ha suscitado un debate en torno al cual los investigadores consideran que la acción de los actores no estatales consiguió evitar un cambio en la doctrina jurisprudencial del TJUE contra Israel(Voltolini 2012, 41), en un contexto en el que Israel debía hacer frente a la Guerra de Gaza y su imagen internacional estaba comprometida.

9. LA EROSIÓN DEL MARCO EUROPEO

El posicionamiento europeo hacia el proceso de paz se ha basado en la solución de los dos estados, y su comunicación y proyección hacia el exterior se ha fundamentado en este principio: si se toma de referencia el marco cronológico de 2009, con la guerra de Gaza, y 2016, con la guerra Civil de Siria y la guerra contra el Estado Islámico, la posición del Consejo mantuvo su compromiso con la solución de los dos estados. Aun así, determinados temas fueron perdiendo peso: el caso de los refugiados es el más claro, ya que en el Consejo del 8 de diciembre de 2009 se manifestó el apoyo a su situación, un punto que refleja la presidencia de Suecia, o la bicapitalidad de Jerusalén, presente en el Consejo del 14 de mayo de 2012.

La posición manifestada por el Consejo era fruto del consenso entre los estados en el marco del Consejo de Asuntos Exteriores, configuración del Consejo especializada en política exterior compuesta por los ministros de los distintos estados miembros y presidida por la Alta Representante, encargada de lograr una posición común tras el borrador efectuado por el Comité de Representantes Permanentes (Keukeleire 2014). Este acuerdo de mínimos reflejaba un equilibrio relativo entre las aspiraciones de palestinos y las israelís: el derecho a adquirir la condición de estado y la legitimidad de Israel a la seguridad, respectivamente.

A pesar de este posicionamiento, la solución de los dos estados ha sido un objetivo alejado de la realidad: los informes del EU Heads of Mission de Jerusalén y Ramalha coinciden en indicar una obstrucción reiterada de Israel, que presiona sistemáticamente la población y el territorio palestino con la ocupación militar (Witney 2013, 31-33). Esta situación es también señalada por los informes de Naciones Unidas: la ocupación tiene para Palestina un elevado coste en la economía, debido a la fragmentación del mercado causada por la ocupación de regiones y la obstrucción de las comunicaciones, la inflación causada por el *shekel* israelí, la desindustrialización y pérdida de espacio cultivable, así como el acceso al agua, que sumado en conjunto, provoca que el PIB sea un 40% inferior al potencial que tiene el país y un deterioro constante de las condiciones de vida de la población (UNCTAD 2017, 2-7).

La causalidad entre la ocupación practicada por Israel y la erosión de la solución de los dos Estados, apuntada tanto en las posiciones del Consejo, los informes de los jefes de misión, y avalado por los informes de Naciones Unidas, muestran que la acción exterior europea se mueve en un marco que no se corresponde a la situación del conflicto, con un posicionamiento balanceado que mantiene un esquema que está siendo vulnerado por Israel.

10. HACIA LA RUPTURA DEL MARCO: LA IRRUPCIÓN DEL RELATO DE LA EXTREMA DERECHA

El marco europeo, erosionado en el espacio del Próximo Oriente, se ha mantenido en las instancias comunitarias. Ahora bien, a pesar de señalarse la necesidad de que tanto Estados Unidos como Israel desistan de la política de asentamientos y ocupaciones, la Unión Europea de la socialdemocracia y la democracia cristiana tiende a sufrir más problemas para articular su marco del conflicto. Una de estas dificultades es la inclinación hacia la derecha del debate, con el surgimiento y consolidación de fuerzas de extrema derecha populistas que establecen vínculos con las derechas de Israel, alterando el marco sobre el que actúa la UE.

En 2018, la extrema derecha estaba presente en diecisiete de los veintiocho parlamentos de los estados miembros, lo que se plasma en el control en solitario de los ejecutivos de Hungría y Polonia, más la participación en ocho gobiernos europeos. Así mismo, en el Parlamento Europeo sus diputados sumaban un total de 130 escaños (Fanjul 2017, 3).

Su programa, basado en la exaltación del nacionalismo, el rechazo al pluralismo y la defensa de la identidad nacional contra amenazas exteriores, ha conseguido inclinar el debate hacia estos marcos, con su presencia en el Parlamento Europeo, así como plasmarse en la agenda de los estados y contar con la capacidad para bloquear el Consejo de Ministros y debilitar estructuras comunitarias como el espacio Schengen.

Estos grupos perciben Israel un modelo por la aplicación de las políticas de fronteras cerradas y la división de la comunidad árabe y judía, en la medida que este país se ha inclinado hacia la derecha y la extrema derecha, con exponentes como Avigdor Lieberman y Arjeh Eldad, que preconizan la expulsión de los árabes y la creación de un estado judío separado. Para los investigadores, esta actitud filosemita es un recurso instrumental de la extrema derecha europea (Gans 2013, 8), buena parte de la cual proviene de grupos filofascistas, para focalizar su discurso en la islamofobia y la antinmigración.

11. EL MARCO DEL CHOQUE DE CIVILIZACIONES: LA TEORÍA DE LA INVASIÓN

La simpatía con Israel y sus políticas se basa en un relato de confrontación entre la cultura judeocristiana y la islámica, como un choque de civilizaciones, en el que Israel es el aliado que combate a la *Jihad* por Europa. Estos esquemas parten de los preceptos de teorías conspiradoras como el Eurabianismo, tesis defendida por Bat Ye'Or, pseudónimo que usa Giselle Littmann, intelectual de origen judío que considera que se está produciendo una islamización de Europa que terminará con la civilización propia del continente (Bat Ye'Or 2005).

Estos preceptos se fundamentan en una concepción de la historia como un combate entre los cristianos y los musulmanes articulado alrededor de las tres ondas expansivas del Islam: el 732 con el Califato Omeya, el 1686 con el Imperio Otomano, y la actualidad con el fenómeno migratorio. La migración musulmana es concebida como un mecanismo de conquista lenta, basada en dos pilares: su mayor tasa de fecundidad, que se sitúa entre los 2,5 y 5,5 hijos por mujer (Romero 2008, 68); y las políticas europeas que fomentan la integración, el multiculturalismo y el respeto a las minorías. La evolución de estos fenómenos deriva, para la extrema derecha, en la creación de un Islamistán europeo regido por la *Sharia* (Bangstad 2013, 375).

En la práctica, esto implica que la extrema derecha europea considere que el islam es incompatible con los valores europeos, identificados con la libertad y la democracia, y lo equipare con el totalitarismo y el fascismo. Se trata, para unos autores, de una ideología extremista que ha puesto en marcha una *jihad* para someter a largo plazo a los europeos y convertirlos en *dhimmis*, imponer la *Jizía* y la *Sharia*, y poner fin a la civilización europea (León 2007, 150; Berg 2007, 367). Defienden que a través de estrategias disimuladas, las *taqiyya*, se produce una islamización progresiva de la sociedad, ya que los activistas, periodistas y políticos crean un estado favorable para la migración musulmana, por lo que sumados a la comunidad musulmana, concluyen que «*el enemigo está en casa*» (León 2007, 150-151).

Este relato tiene un carácter transnacional, compartido por los distintos partidos de ultraderecha, y con sus propias construcciones culturales, que en el ámbito de la metanarrativa comparte los mismos enmarcados que la narrativa dualista israelí, basada en la oposición entre la democracia occidental y la tiranía árabe. En el sustrato de ambos se identifica una amenaza común: el islam. A pesar de basarse en una teoría conspiratoria mancada de fundamentación científica, ha dado réditos a sus defensores, como por ejemplo el Partido de la Libertad de Geert Wilders, uno de los pioneros en adoptar estas tesis, que plasmó en 1.372.941 votos en las generales de 2017 de los Países Bajos (Wiebenga 2017, 10).

12. LOS PALADINES DE LA LUCHA CONTRA EL ISLAM: EL ENEMIGO DE MI ENEMIGO

«*Israel no sólo está en la vanguardia de la lucha contra el fundamentalismo y el terror, sino que se ha colocado en la vanguardia de la innovación científica y tecnológica. La seguridad de Israel y de todo Occidente están entrelazadas*».[9] Este extracto de una noticia de VOX refleja la vinculación del ideario de la extrema derecha europea con Israel, considerado como un baluarte de Occidente en medio del mundo oriental.

En 2017, en una reunión del Grupo de Visegrado, Benyamin Netanyahu, invitado de los cuatro países, manifestó que «*The EU is under-mining its security by undermining Israel*». Así mismo, concluyó que «*Europe ends in Israel. East of Israel, there is no more Europe. We have no greater friends than the Christians who support Israel around the world*».[10]

Ambas declaraciones, reflejo del enmarcado choque de civilizaciones de la extrema derecha, tratan de construir a partir de éste una serie de intereses compartidos por las dos partes, que forman

[9] Vox Noticias. Fuente (en línea): https://www.voxespana.es/noticias/vox-israel-y-oriente-medio-20160601 [7-6-2019]

[10] Beaumont, Peter, "Netanyahu attack on EU policy towards Israel caught on microphone", *The Guardian*, 29 de julio de 2017. Fuente (en línea): https://www.theguardian.com/world/2017/jul/19/eu-will-wither-and-die-if-it-does-not-change-policy-on-israel-netanyahu [7-6-2019]

parte de una misma comunidad de valores, conformados por la gestión de las migraciones, la seguridad y la percepción de una amenaza compartida, el Islam.

El caso de Visegrado-4 es un ejemplo del aprovechamiento que realiza Israel: estados como Rumanía, Hungría o la República Checa han contradecido reiteradamente la política comunitaria basada en el principio de diferenciación entre Israel y los territorios ocupados con el traslado de la embajada en Jerusalén y, más recientemente, el reconocimiento de la anexión de los Altos del Golán por Rumanía. Más allá de los fundamentos ideológicos de las amenazas contra la soberanía nacional, los investigadores ponen énfasis en la importancia del enfoque realista en esta relación: el grupo de Visegrado basa su aproximación en criterios como la seguridad y el incremento de las relaciones económicas, para acceder a fuentes de energía como el gas y beneficiarse de la tecnología militar israelí (Dyduch 2018, 2).

Este desencuentro también se ha manifestado en las Naciones Unidas, en que este grupo de países suele abstenerse o votar en contra de resoluciones hacia los palestinos (Dyduch 2018). Esta diferenciación no se limita al posicionamiento europeo hacia Oriente Medio: la divergencia está presente en aquellos ámbitos sensibles a su política, como por ejemplo el Pacto Mundial sobre Migración, que era percibido por Polonia como un incentivo para los migrantes, por lo que votó en contra en la Asamblea General.[11]

Ahora bien, los vínculos entre Israel y la extrema derecha es una relación con zonas grises y contradicciones. Si por una parte se produce una convergencia de intereses, por otra afloran las contradicciones de la vinculación de estos movimientos con organizaciones antisemitas, y con políticas públicas que niegan el papel desempeñado por los gobiernos Quisling en el Holocausto de la Segunda Guerra Mundial. Esta contradicción se manifiesta en los actos violentos contra la comunidad judía, en crecimiento desde 2012, uno de los grandes temas contra los que combaten los lobbies judíos como la E*uropean Union for Progressive Judaism Office in Brussels, en colaboración con la European Union Agency for Fundamental Rights.*[12]

13. CONCLUSIONES

Lucha de relatos

A pesar de todos los sucesos vinculados a las Primaveras Árabes, la guerra civil de Siria y la guerra contra el Estado Islámico, el conflicto entre árabes y palestinos se mantiene, aunque actualmente ocupe un espacio secundario en los temas de actualidad. Esta coyuntura, presente desde 2011, no excluye la importancia que ha tenido este conflicto en la agenda internacional, así como su potencial para volver a la primera línea de las portadas.

El mantenimiento de un conflicto en una región tan sensible e importante para las grandes potencias como Oriente Medio hace que todos los actores traten de mantener la tensión y armarse con más argumentos para recalcar su legitimidad sobre el espacio geográfico.

[11] Ministerio de Interior y Administración de Polonia. Fuente (en línea): https://www.gov.pl/web/mswia/polska-nie-wyrazila-poparcia-dla-globalnego-paktu-ws-uchodzcow [11-1-2019]

[12] Agencia Europea de los Derechos Fundamentales. Fuente (en línea): https://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and [25-5-2019]

A lo largo de este conflicto, el relato ha desarrollado un rol fundamental por su dimensión mediática: ha sido la herramienta a través de la cual se han trasmitido argumentos, creado vínculos y marcos mentales, mediante una narrativa estructurada alrededor de tópicos ideologizados como las víctimas, el miedo y la seguridad, que son asimismo partes estructurales del ideario de las dos sociedades en conflicto (Halperin 2010). A partir de esta realidad construida se ha alterado la percepción del propio conflicto y perpetuado en sus oposiciones (Bar-Tal y Salomon 2006, 31), por lo cual la reproducción del relato en estas formas fomenta el mantenimiento de la tensión.

Ante esta realidad alterada por visiones ideologizadas en torno a la lógica de la confrontación y teleológicas en el choque de dos mundos definidos en base a identidades contrapuestas maniqueas, la Unión Europea ha tratado de mantener un enfoque equilibrado entre ambas partes con la solución de los dos estados como meta final, un objetivo las bases del cual están siendo minadas por Israel: su ocupación de facto del territorio, el desplazamiento de comunidades enteras por la colonización y el control de la economía evitan que la ayuda y programas de la UE se plasmen con resultados tangibles. Así mismo, la lógica de la confrontación, fomentada desde la derecha de Israel, es un elemento que mantiene la tensión no solo con la comunidad palestina, sino entre los palestinos mismos, divididos entre Fatah y Hamás, cosa que dificulta la reconciliación y permite a Israel mantener la lógica de que son una comunidad excepcionalmente democrática en la región, amenazada por terroristas.

UE: norma o excepción en la construcción del marco narrativo?

Con la participación de la UE en el Cuarteto y su implicación en el establecimiento del Roadmap para la paz, la UE ha tratado de construir un marco triangular entre ella misma y Israel y Palestina (Manner: 2018) con la solución de los dos Estados, articulado alrededor de una paz justa para la seguridad de Israel y las reclamaciones palestinas para constituirse en estado plenamente funcional, aspectos sancionados en las distintas declaraciones del Consejo. A pesar de esto, su acción exterior ha sido ambivalente: si por una parte se ha implicado como el mayor donante económico de la Autoridad Palestina y ha puesto en marcha sanciones contra Israel, su influencia política es muy escasa, cosa que permite a Israel mantener su política de hechos consumados.

La lucha entre los dos relatos ha creado un marco en el que la UE, con sus discursos normativos, no ha terminado de encajar plenamente, con una representación de su acción que no se corresponde a la realidad. Si bien el Tratado de Lisboa de 2007 dotó de mayor cohesión y de una única voz a la acción exterior europea, con la fusión del Vice-Presidente con el Alto Representante y la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior, las críticas desde la academia a este sistema señalan la debilidad de la UE en la alta política (Krotz 2009), como se ha puesto de manifiesto en el Proceso de Paz de Oriente Medio, en el que la influencia de la UE no se ha correspondido al esfuerzo financiero y político realizado.

El concepto de *actorness* señala como puntos básicos la autonomía y la capacidad para plasmarse como actor con políticas coherentes y consistentes (Sjösted 1977, Bretherton y Vogler 2006). Teniendo presente la dinámica del conflicto y su relato altamente ideologizado, la acción exterior europea ha distado de cumplir estos criterios al ser construida sobre unos marcos narrativos influenciados por los actores en conflicto, y de los cuales no se ha sustraído. Sus éxitos pueden situarse en la fase comprendida entre 1980, con la Declaración de Venecia, y 2006, con la victoria de Hamás, un período prolongado

en el que se realizaron avances en el proceso de paz, como la incorporación de la Organización para la Liberación de Palestina en las negociaciones, que era considerada por Israel y Estados Unidos como una organización terrorista. Es en este período donde consiguió incorporar sus preceptos al proceso gracias al reconocimiento del resto de actores (Baun 2005, 12-13).

Parte de esta problemática se explica por su incapacidad para construir su propio relato, ante dos relatos profundamente arraigados en la conciencia occidental y que se plasman en estados que los apoyan, como los Estados Unidos de América o las preferencias de los distintos estados miembros, cuyo posicionamiento común deriva de un consenso moderado (Krotz 2009, 560-567).

Los nuevos límites del relato: ¿hacia el final de una narrativa europea?

Una acción exterior sólida pasa por que todos sus resortes sean coherentes y logre plasmar en la realidad aquello que se ha prometido con palabras. En 2014, en una visita a Gaza, la Alta Representante Federica Mogherini declaró que «*We need a Palestinian state; that is the ultimate goal and this is the position of all the European Union*».[13] Solo cinco años después, la rotundidad de esta afirmación está en entredicho.

Con la incorporación de los partidos de extrema derecha europea, que han ganado influencia en el conjunto de la UE, se ha añadido una nueva dimensión a la lucha por el relato: la UE no sólo debe pugnar con actores externos para construir un marco narrativo propicio para aplicar su política, sino que debe hacer frente a la contestación de actores internos, que mantienen conexiones con esos mismos actores externos.

La extrema derecha populista apuesta por un relato basado en la lógica de la confrontación entre dos grandes civilizaciones antagónicas, lógica en la que Israel es considerado como una vanguardia para Europa. El apoyo de estas formaciones a Israel, de carácter instrumental y en el marco de un euroescepticismo más amplio, se corresponde a una aproximación de Israel en tanto que está gobernado por las formaciones de derecha y extrema derecha.

Ambos extremos practican unos relatos que parten de las mismas lógicas de confrontación, en la que las pseudoteorías del "eurabianismo" le dan un marco de choque de civilizaciones en la que ambas partes pretenden desempeñar el papel de defensores de la civilización y valores occidentales, una perspectiva que remite a los inicios de la lucha por el relato en 1948. Este marco sirve para legitimar la anexión de facto de nuevos territorios, como la ciudad de Jerusalén, y así socavar todo el plan de paz de la acción exterior europea.

Por lo tanto, la lucha por el relato es una amenaza contra la vía de los dos estados defendida por las instituciones comunitarias, en que debido a la preponderancia del relato de la extrema derecha, se están minando los pilares básicos necesarios para una resolución definitiva del conflicto y la capacidad de la UE para actuar con una sola voz.

[13] Question for written answer E-010296/2014. Fuente (en línea): www.europarl.europa.eu/doceo/.../E-8-2014-010296_EN.doc [14-5-2019]

BIBLIOGRAFÍA

ABU ZAYYAD, Ziad. 2012. "Civil Society Challenges 2012". *Palestine - Israel Journal of Politics, Economics, and Culture* 18 (2/3), 5-7.

ADLER, Emanuel. 2002). "Constructivism and International Relations". En Walter Carlsnaes et alii, *Handbook of International Relations*. Londres: SAGE.

AL-HOUT, Bayan Nuwaihed. *2004, Sabra and Shatila: September 1982*. Londres: Pluto Press.

BALDERRAMA, Ligia Saniz. 2008. "El esquema actancial explicado", *Punto cero*, 16, 91-97.

BAR-TAL, DANIEL Y SALOMON, Gavriel. 2006. "Israeli-jewish narratives of the israeli-palestinian conflict: evolution, contents, functions and consequences". En Rottberg I. Rottberg. (ed.), *Israeli and Palestinian narratives of conflict: History's double hélix*. Indiana: University Press.

BERG, Hallgrim. 2007. *Letter to Lady Liberty. Europe in Danger*. Oslo: Koloritt Forlag.

IAN BLACK. 2017. *Enemies and neighbours: Arabs and Jews in Palestine and Israel, 1917-2017*. Londres: Penguin Books.

BLANCO ALFONSO, Ignacio. 2018. "Creencias, posverdad y política". *Doxa Comunicación*, 27, 421-428.

BRETHERTON, Charlotte y Vogler, John. 2006. The European Union as a Global Actor. Nueva York: Routledge.

CRINES, Andrew S. 2016. "The Rethoric of the EU Referendum Campaign". *Eu Referendum Analysis 2016: Media, Voters and the Campaign. Political Studies Association*, 61-62.

CULLA, Joan B. 2004. Israel, el somni i la tragèdia. Del sionisme al conflicto de Palestina. Barcelona: Edicions La Campana.

DAVIES, William. 2016. "The Age of Post-Truth politics". *The New York Times*, Recuperado de Internet: https://www.nytimes.com/2016/08/24/opinion/campaign-stops/the-age-of-post-truth-politics.html?_r=0 [25-2-2019].

DAVITER, Falk. 2011. *Policy Framing in the European Union*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.

DEL REY, Javier. 2011. "La comunicación política en la sociedad del marketing y de internet". *Revista de Comunicación*, 10, 102-128.

FANJUL, Gonzalo (dir.). 2017. *Antinmigración. El auge de la xenofobia populista en Europa*. Fundación porCausa.

FISHER, Ronald J. y Kelman, Herbert C. 2011. "Perceptions in Conflict". En Daniel Bar-Tal (ed.). *Intergroup Conflicts and their Resolution. A Social Psychological Perspective*. Nueva York: Psychological Press, Taylor & Francis.

FRIEDMANN, Thomas. L. 1982. "Death and Turmoil reawaken Lebanon's despair". *The New York Times*, 19 de septiembre de 1982, 7.

GANS, Evelien. 2013. *Anti-Antisemitic enthusiasm & Selective Philosemitism: Geert Wilders, the PVV and the Jews*. Berlín: Jewish Museum.

HAJER, Maarten A. 2010. *Authoritative Governance: policy making in the age of mediatization*. Oxford Scholarship Online.

HALPERIN, Eran; Oren, Neta y Bar-Tal, David. 2010. "Socio-Psychological Barriers to Resolving the Israeli-Palestinian Conflict: An Analysis of Jewish Israeli Society". En Yacov Bar-Siman-Tov (ed.) *Barriers to Peace in the Israeli-Palestinian Conflict.* Jerusalén, Konrad-Adenauer-Stiftung Israel & The Jerusalem Institute for Israel Studies.

KEUKELEIRE, STEPHAN Y DELREUX, Tom. 2014. *The Foreign Policy of the European Union.* Nueva York: Palgrave Macmillan.

KHADER, Bichara. 2013. "The European Union and the Palestinian Question (1957–2013): Soft Diplomacy and Hard Realities". Bruselas*:* Medea Institute.

KROTZ, Ulrich. 2009. "Momentum and Impediments: why Europe won't emerge as a full political actor on the world stage son". *Journal of Common Market Studies*, 47/3, 557-578.

LAKOFF, George. 2008. *The Political Mind.* Nueva York: Viking

LAKOFF, George. 2007. *No pienses en un elefante*. Madrid: Editorial Complutense.

LE MORE, Anne. 2005. "Killing with Kindness. Funding the demise of a Palestinian State". *International Affairs*, 81/5, 981-999.

LEÓN, Fernando. 2007. "Eurabia: el dominio musulmán de Europa". *Revista Internacional de pensamiento político*, 3, 141-155.

MANNERS, Ian J. 2018. "Theorising normative power in European Union-israeli-palestinian relation". *Political Psychology*, 27/4, 321-334.

MEARSHEIMER, John. J. y Walt, Stephen. M. 2007. *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy.* Nueva York: Farrar, Straus and Giroux.

MILLER, Aaron David. 2008. *The Much Too Promised Land: America's Elusive Search for Arab-Israeli Peace*. Nueva York: Bantam.

MORILLAS, Pol 2014. "Actores y procesos en la política exterior de seguridad común". En Barbé, Esther., *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*. Barcelona: Tecnos.

NYE, Joseph. 1990. "Soft Power". *Foreign Policy*, 80, 153-171.

RAMOS, Ramón. 1982. "El gobierno norteamericano estudia un nuevo envío de marines a Líbano", *La Vanguardia,* 20 de septiembre de 1982, 15.

ROMERO, Joan. 2008. Geografía humana. Procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado. Barcelona: Ariel.

ROTBERG, Robert. I. 2006. *Israeli and Palestinian Narratives of Conflict. History's Double Helix*. Bloomington: Indiana University Press.

SLATER, Jerome. 2009. "The Two Books of Mearsheimer and Walt". *Security Studies,* 18/1, 4–57.

TRAVERSO, Enzo. 2005. *Le passé, modes d'emploi. Historie, mémorie, politique.* París: La Fabrique.

UNCTAD. 2017. "Assistance to the Palestinian People: Developments in the Economy of the Occupied Palestinian Territory". Ginebra: Trade and Development Board.

VOLTOLINI, Benedetta. 2012. "The role of non-state actors in EU policies towards the Israeli-Palestinian conflicto". *European Union Institute for Security Studies*, 99, Occasional Paper.

WILDANGEL, René. 2018. "The European Union and the Israeli-Palestinian conflict: from declaration to action?". En Peter Lintl (ed). *Actors in the Israeli-Palestinian Conflict: Interests, Narratives and Reciprocal Effects of the Occupation*, German Institute for International and Security Affairs, SWP Research Paper 3.

WITNEY, Nick. 2013. Europe and the vanishing two-state solution. Londres: European Council on Foreign Relations.

YACOBI, Haim y Newman, David. 2008. "The European Union and Border Conflicts: Power of Integration andAssociation". En Thomas Diez, Mathias Albert y Stephan Stetter. (dir.) *The European Union and Border Conflicts: Power of Integration and Association*. Cambridge: University Press.

YE'OR, Bat (2005). *Eurabia: The Euro-Arab Axis*. Madison. Nueva Jersey: Farleigh Dickenson University Press.

www.icps.cat