



Universidad de Granada
Programa de Doctorado Ciencias Sociales
Instituto de la Paz y los Conflictos

TESIS DOCTORAL

**La cooperación al desarrollo de España
con Palestina y la construcción de paz
(2004-2011)**

Rosalía Lucía López Arias

Director
Dr. D. Carmelo Pérez Beltrán

Editor: Universidad de Granada. Tesis Doctorales
Autor: Rosalía Lucía López Arias
ISBN: 978-84-1117-600-2
URI: <https://hdl.handle.net/10481/78001>

Agradecimientos:

A mi madre.

A todas aquellas personas que me han estado acompañando y me han apoyado para poder terminar esta investigación..

Al pueblo de Palestina, por sus lecciones de vida.

Resumen y Palabras Clave

Esta investigación analiza la cooperación española con Palestina para la promoción de construcción de paz durante la anterior legislatura del Partido Socialista Obrero Español entre los años 2004 y 2011. Este trabajo tiene por objetivo mostrar que la cooperación al desarrollo con Palestina ha estado condicionada políticamente por los diferentes acuerdos que, desde 1991, constituyen el denominado proceso de paz entre palestinos e israelíes. Este proceso ha venido marcado por los presupuestos de la corriente dominante de la paz liberal. Dicha narrativa parte del convencimiento de que unas instituciones que garanticen la democracia, el Estado de derecho, el respeto por los derechos humanos, una sociedad civil activa y una economía de libre mercado, deberán establecer una paz sostenible entre ambos pueblos y reforzar la seguridad en la región.

Partir del modelo de la paz liberal, implicó considerar que Palestina e Israel habían entrado en una etapa de postconflicto. Esto tuvo una repercusión enorme en el enfoque de construcción de paz con el que se estaba interviniendo desde la ayuda exterior. Dicha preconcepción condujo a que los donantes internacionales tendiesen a omitir las causas profundas de la naturaleza colonial del conflicto; manteniendo una visión de construcción de paz basada en la creación de instituciones gubernamentales palestinas, pero con unas fuertes restricciones sobre su soberanía nacional e independencia económica, al tiempo que se promovía una economía de libre mercado bajo un régimen de ocupación y colonización que nunca cesó de consolidarse.

La ayuda de la cooperación española destinada a la construcción de paz, gobierno y sociedad civil en Palestina —reflejo de una política exterior alineada con esta corriente dominante— basó su cooperación en un apoyo incuestionable a la narrativa del proceso de paz de Oslo, mediante la financiación de la ANP, la reforma de sus sistemas de seguridad y la promoción del papel de la sociedad civil como constructora de paz. No obstante, desde el Gobierno, se defendía en gran medida a aquellas organizaciones que secundaban el modelo de la paz liberal, llegando a manifestarse cierta oposición con propuestas de paz alternativas, que partían de un análisis colonial del conflicto y eran contestatarias con la solución de los dos Estados que sostiene el proceso de paz.

Palabras clave: paz liberal, cooperación para el desarrollo, Palestina, construcción de paz.

Índice

Resumen y Palabras Clave.....	iv
Índice de Tablas y Figuras.....	x
Capítulo 1 PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA....	1
1.1 Alcance e hipótesis de la investigación.....	1
1.1.1 La construcción de paz y la cooperación al desarrollo española con Palestina: 2004-2011	1
1.1.2 Hipótesis y Objetivos	4
1.1.3 Relevancia y justificación.....	5
1.1.4 Antecedentes y estudios previos.....	8
1.2 Metodología y técnicas de investigación	13
1.2.1 Técnicas de investigación empleadas	13
1.2.2 Selección de la muestra	16
1.2.3 Aclaraciones conceptuales de clasificación de la ayuda	21
Capítulo 2. MARCO TEÓRICO: LA PAZ LIBERAL.....	23
2.1 Una introducción a las investigaciones para la paz	23
2.1.1 Los orígenes de la disciplina	23
2.1.2 La paz negativa y la paz positiva.....	25
2.1.3 Escuelas de pensamiento en los estudios para la paz	27
2.1.4 La paz imperfecta	29
2.2 La paz liberal. Las democracias liberales no hacen la guerra	30
2.2.1 Paz liberal y los fundamentos del liberalismo político en las relaciones internacionales	31
2.2.2 La paz liberal como construcción de Estado tras el fin de la Guerra Fría.....	37
2.2.3 La seguridad humana. La vinculación entre paz, seguridad y desarrollo.....	42
2.3 La paz desde abajo. Sociedad civil y construcción de paz	45
2.3.1 Sociedad civil: un intento de definición	45
2.3.2 El papel de la sociedad civil en la construcción de paz.....	48
2.4 Críticas decoloniales a la paz liberal.....	52
2.4.1 El giro decolonial en la teoría crítica de las ciencias sociales y humanas.....	52
2.4.2 Los estudios decoloniales en las relaciones internacionales	54
2.4.3 (De)colonizando la paz liberal.....	56
Capítulo 3. EL PROCESO DE LA PAZ LIBERAL: DE MADRID Y OSLO AL COLAPSO.....	59
3.1 El proceso de Oslo y la paz liberal	59
3.1.1 Las bases del proceso de Oslo	59
3.2 El proceso de construcción de la ANP	63
3.2.1 Del período interino al estallido de la Intifada de Al-Aqsa.....	65
3.2.2 De la Hoja de Ruta al Plan de Desarrollo y Reforma de Salam Fayyad	68
3.3 La paz económica: neoliberalismo y el proceso de Oslo	74
3.4 La reforma del sector de seguridad y la paz liberal en los TPo	77

3.5. El fracaso de la paz liberal, construcción de estado sin soberanía y economía sin independencia.....	81
3.6 ¿Hacia dónde va la ANP?: la búsqueda de la unidad nacional.....	83

Capítulo 4. LA COMUNIDAD INTERNACIONAL Y LA COOPERACIÓN CON PALESTINA. HACIA UN ANÁLISIS DECOLONIAL..... 89

4.1. La cooperación internacional con Palestina bajo el modelo del proceso de Oslo	89
4.1.1 Palestina, una crisis humanitaria crónica: datos socio-económicos	89
4.1.2 Cifras y actores de la cooperación internacional con Palestina.....	91
4.1.3 Breve Recorrido de la cooperación internacional con Palestina	96
4.2. Cooperación internacional y sociedad civil en Palestina	98
4.2.1. Influencia de la agenda neoliberal de la ayuda en la despolitización de los movimientos de la sociedad civil.....	99
4.2.2 Formación de nuevas élites sociales locales ligadas a las ONG palestinas.	100
4.3 Más allá de la paz liberal. La narrativa del colonialismo y del apartheid ..	101
4.3.1 La ayuda internacional y el “paradigma de la paz de Oslo”.....	101
4.3.2 La negación del carácter colonial y la visión del conflicto	105
4.3.3 Repensar Palestina. Hacia una agenda de investigación y cooperación descolonizadora	109

Capítulo 5. LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA Y LA CUESTIÓN PALESTINA..... 115

5.1 Introducción histórica hasta 2004	115
5.2 La acción exterior del Gobierno del PSOE entre 2004-2011 en el marco de la Hoja de Ruta	122
5.2.1 La Hoja de Ruta, el Plan Solana y las elecciones legislativas palestinas	122
5.2.2 La guerra del Líbano, la Conferencia de Annapolis y el bloqueo de Gaza .	126
5.2.3 La propuesta hispano-francesa de paz y el final de la segunda legislatura de Zapatero	131
5.3 El <i>impasse</i> de las negociaciones y la internacionalización del Estado de Palestina durante la presidencia de Mariano Rajoy	136

Capítulo 6. LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ..... 141

6.1 La construcción de paz en la política exterior española. Del ingreso en la OTAN a las primeras misiones internacionales de paz.....	141
6.1.1 La normalización de la política exterior española durante los primeros años de la democracia.....	141
6.1.2 La consolidación de España en el sistema internacional. La participación en las misiones internacionales de pacificación	144
6.1.3 Movimientos críticos a la política exterior de España: el movimiento pacifista y antimilitarista	146
6.2 La construcción de la paz en la cooperación internacional para el desarrollo en la política exterior de España	148

6.2.1 El I Plan Director (2001-2004): humanitarismo y militarización de la construcción de la paz.....	150
6.2.2 El II Plan Director (2005-2008): hacer de España un “activo constructor de la paz”	153
6.2.3 El III Plan Director (2009-2012): El estancamiento.....	160
Capítulo 7. LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA ANP: LA PAZ LIBERAL DESDE ARRIBA	167
7.1 La cooperación durante el período interino Oslo I y la Intifada de Al-Aqsa	167
7.1.1 El abuso de los créditos FAD durante los años noventa	170
7.2 La cooperación en el marco de la Hoja de Ruta: el fortalecimiento de la Autoridad Palestina como construcción de paz.....	172
7.3 La financiación española de las instituciones de la ANP	178
7.3.1 La Ayuda bilateral para la administración central de la ANP	182
7.3.2 El apoyo para la reforma de los sistemas de seguridad de la ANP	188
7.3.3 La cooperación multilateral y la ayuda multilateral del PEGASE	192
7.3.4 ¿Una cooperación para el desarrollo orientada políticamente?	197
Capítulo 8. SOCIEDAD CIVIL, DERECHOS HUMANOS Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN PALESTINA: LA PAZ DESDE ABAJO	201
8.1 Breve introducción al movimiento de solidaridad con Palestina en España	201
8.2 Sectores y ONG de estudio.....	205
8.3 El fortalecimiento de la sociedad civil palestina y la defensa de los derechos humanos.....	211
8.3.1. La Fundación Mundubat.....	211
8.3.2. El Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA)	213
8.3.3. ACSUR-Las Segovias	214
8.3.4 El trabajo con los Comités de Lucha Popular y NOVACT	216
8.3.5 Otras organizaciones.....	218
8.4 La cooperación española y la construcción de la paz en Palestina desde la sociedad civil. Paz liberal y diplomacia ciudadana	219
8.4.1 La contribución española a la Iniciativa de Ginebra	221
8.4.2 El trabajo de la Asamblea de Cooperación por la Paz.....	223
Capítulo 9. EL IMPULSO DESDE LA SOCIEDAD CIVIL POR UNA PAZ JUSTA	227
9.1 El No-Foro por una paz justa	227
9.2 El convenio de la Plataforma 2015 y más. Unas recomendaciones desde la sociedad civil para la consecución de una paz justa en Palestina	234
9.3. ¿Qué paz construimos en Palestina? La centralidad de los derechos humanos en la construcción de paz	243
9.3.1 Normalización y Paz justa	243

9.3.2 La construcción de paz y la transformación de conflictos desde la centralidad de los derechos humanos	245
CONCLUSIONES	253
ANEXO.....	263
BIBLIOGRAFÍA	265

Índice de Tablas y Figuras

Índice de Tablas

Tabla 1. Entrevistas realizadas para la investigación.	15
Tabla 2. Sectores de estudio según clasificación CAD-CRS y según Planes Directores de la Cooperación Española, 2005-2008 y 2009-2012.	18
Tabla 3. AOD de España a los TPo para los sectores de estudio según la clasificación CAD-CRS, durante los años 2004-2011.....	20
Tabla 4. AOD de España a los TPo para los sectores de estudio según la clasificación de los Planes Directores de Cooperación, entre 2004-2011.....	20
Tabla 5. Porcentaje sobre el total de la AOD global destinada a los sectores CRS: 151: Gobierno y sociedad civil y 152: Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad, entre 2002 y 2017.	164
Tabla 6. Sectores CRS analizados en Capítulo 7 (resaltados en azul).	179
Tabla 7. Financiación destinada al fortalecimiento de las instituciones públicas palestinas entre los años 2004 y 2011.	181
Tabla 8. Sectores CRS analizados en los Capítulos 8 y 9 (resaltados en azul).....	205
Tabla 9. Financiación según ONG de la AOD a los TPo en los sectores CRS: 151 y 152 durante los años 2004 y 2011.	208
Tabla 10. Organizaciones integrantes de los comités del Foro.	230
Tabla 11. Organizaciones, según país, participantes en el convenio “Apoyo a iniciativas de construcción de paz entre palestinos e israelíes”.	236
Tabla 12. Marco lógico de la metodología del Convenio de la Plataforma 2015 y más con la AECID.....	239
Tabla 13. AOD neta de España a los TPo según vía de canalización (bilateral, multilateral, multilateral y créditos FAD (1997-2019).....	263

Índice de Figuras

Fig. 1. Crecimiento de población en las colonias israelíes entre 1977 y 2015.....	82
Fig. 2. Evolución del total de la AOD mundial destinada a los TPo entre 1993 y 2019 (Millones US\$).	91
Fig. 3. Estructura de coordinación de los donantes en los TPo.	94
Fig. 4. Comparativa de la AOD mundial multilateral y bilateral en los TPo entre 2002 y 2014 (Millones US\$).	95
Fig. 5. Comparativa de los 10 principales donantes de los TPo según período 1993-2015.	95
Fig. 6. Crecimiento del PIB y del PIB per cápita en los TPo entre 1993 y 2015.	96
Fig. 7. Mapa del reconocimiento diplomático y del Estado de Palestina en el mundo.	139
Fig. 8. Países más financiados en el sector 152 (prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad) según legislatura (2004-2007 y 2008-2011).	157
Fig. 9. Los 10 países principales receptores de AOD para el sector 152 (prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad) entre los años 2007 y 2017 (Millones de €).	165
Fig. 10. Los 10 países principales receptores de AOD para el sector 151. Gobierno y Sociedad Civil, entre los años 2007 y 2011 (Millones de €).	165
Fig. 11. Evolución del total de la AOD de España a Palestina entre 1997 y 2019 (Millones de €).	168
Fig. 12. AOD de España a los TPo: no reembolsable y Créditos FAD durante los períodos 1996-1999 y 2000-2003 (Millones de €).	170
Fig. 13. Comparativa entre el total de la AOD de España a los TPo y la AOD destinada a los sectores CAD: 151 y 152 durante los años 2004-2011 (Millones de €).	174
Fig. 14. Ayuda Oficial para el Desarrollo destinada a los TPo en los sectores CAD 151 y 152 durante los años 2004-2007 y 2008-2011 (Millones de €).	175
Fig. 15. AOD de España a los TPo para el fortalecimiento de la ANP, según sectores CRS analizados en el capítulo 7, suma entre 2004 y 2011 (Millones de €).	179
Fig. 16. Principales instituciones de la ANP receptoras de AOD de España entre los períodos 2004-2007 y 2008-2011 (Millones de €).	182

Fig. 17. Financiación para el Programa de creación de empleo en Gaza y para el Programa Azahar en Palestina desde 2001 a 2011 (Millones de €).....	184
Fig. 18. Destino de la AOD de España para la Reforma y Gestión de los cuerpos de seguridad de la ANP entre las etapas 2004-2007 y 2008-2011 (Millones de €).	188
Fig. 19. Porcentaje de AOD según los sectores CRS del CAD 152 (Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad), durante los años 2008-2011.	189
Fig. 20. Evolución de la AOD total de España a los TPo según vía de canalización (multilateral y multilateral), entre 2004-2011 (Millones de €).....	193
Fig. 21. Evolución de AOD de España al PEGASE 2008-2016 (Millones de €).....	194
Fig. 22. Porcentaje de los sectores de destino de la Ayuda Oficial para el Desarrollo de España al PEGASE entre 2008 y 2011.....	195
Fig. 23. AOD de España a los TPo, según sectores CRS analizados en los capítulo 8 y 9, suma entre 2004 y 2011 (Millones de €).	206
Fig. 24. Las diez ONG que más fondos han recibido para los sectores de estudio entre 2004 y 2011.	210

Capítulo 1 PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA

1.1 Alcance e hipótesis de la investigación

1.1.1 La construcción de paz y la cooperación al desarrollo española con Palestina: 2004-2011

La construcción de paz y la cooperación para el desarrollo son dos ámbitos de la política exterior de los gobiernos que, hasta hace relativamente poco, se tomaban por separado. Este distanciamiento no solo se daba en el actuar de los gobiernos. A nivel teórico y conceptual, los estudios sobre el desarrollo y los estudios sobre la paz también han permanecido separados hasta tiempos recientes, tanto a nivel teórico como conceptual. Pero en los últimos años, cada vez más gobiernos incluyen la dimensión de los conflictos y la construcción de la paz en sus políticas de cooperación internacional para el desarrollo. Si en los albores de la cooperación para el desarrollo a inicios de los años cincuenta el desarrollo era casi el equivalente al crecimiento económico como vía para reducir la pobreza y generar por sí mismo un aumento del bienestar social y el progreso en el mundo; a partir de los años setenta y ochenta, se comienzan a teorizar nuevos enfoques centrados en “las personas primero” a través de nociones como desarrollo humano,¹ el desarrollo basado en derechos, el desarrollo sostenible o el género en desarrollo.

Del mismo modo que se iba introduciendo a las personas en el sentido de ser humano y la defensa de sus derechos como piedra angular del desarrollo mundial. También se introdujo en el debate el concepto de la seguridad humana, estrechamente ligado a la gestión y resolución de los conflictos armados interestatales o al interior de los Estados. Como acabamos de decir, hasta finales de los años ochenta y noventa, la construcción de la paz y el desarrollo, se contemplaban como dos ámbitos relativamente independientes, pero a partir de esta época, se analiza cómo la cooperación al desarrollo puede jugar un importante papel en la construcción de la paz en aquellas sociedades o países en conflicto armado.

En estos años, algo similar ocurrió con los conceptos de sociedad civil y democracia, que se fueron introduciendo igualmente como nuevos paradigmas clave en el sistema de cooperación internacional para el desarrollo. En ese momento, con el reconocimiento de que los programas de ajuste estructural económico no habían producido los resultados previstos, la cooperación para el desarrollo se replantea

¹ La noción de Desarrollo Humano, inspirada entre otros en los trabajos del Premio Nobel de Economía Amartya Sen, plantea la necesidad de poner al ser humano como centro de todas las preocupaciones, como fin mismo del desarrollo y no como medio para el logro de otros fines más o menos abstractos. Así, el crecimiento económico no debería ser considerado como un fin en sí mismo, sino en todo caso como un medio más para lograr un mayor desarrollo de las personas, lo que significa una aproximación al tema menos economicista que las realizadas hasta el momento Unceta, Koldo y Yoldy Pilar (2000).

implantar otros enfoques de intervención más allá de los puramente económicos o centrados en el progreso técnico-industrial. Es en este punto donde se implementan nociones como sociedad civil, democracia y gobernabilidad democrática, dentro de un nuevo esquema en el que la introducción de las instituciones gubernamentales de los países donde allí se intervenía toma un papel de actor relevante en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo y se vincula con la construcción de la paz mundial.

En el caso concreto de esta investigación, se analiza la cooperación española con Palestina para la promoción de construcción de paz durante las legislaturas de gobierno VIII y IX entre los años 2004 y 2011, lideradas por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y presididas por José Luis Rodríguez Zapatero. Etapa que marca un cambio con el gobierno anterior en lo que se refiere a la política exterior de España hacia el Mediterráneo y el mundo árabe, caracterizado por una apuesta por el multilateralismo europeo y una mayor implicación política y económica en la ayuda internacional hacia Palestina, intentando ofrecer una imagen de país europeo idóneo para colaborar en las negociaciones del proceso de paz entre Palestina e Israel.

En buena medida, la cooperación al desarrollo con Palestina ha estado condicionada políticamente por los diferentes acuerdos que desde 1991 constituyen el denominado proceso de paz entre palestinos e israelíes, el cual ha venido marcado por los presupuestos de la corriente dominante de la paz liberal, que, como veremos más adelante, parte del convencimiento de que unas instituciones que garanticen la democracia, el estado de derecho, el respeto por los derechos humanos, una sociedad civil activa y una economía de libre mercado, deberán establecer una paz sostenible entre ambos pueblos y reforzar la seguridad en la región.

España ha sido un país que, por diferentes cuestiones históricas e intereses geoestratégicos en la región del Mediterráneo, se ha mostrado como un candidato ideal para servir de puente de diálogo entre Europa y los países árabes del Mediterráneo. El papel político de España, desde la creación del Estado de Israel en 1948 hasta nuestra democracia, ha sido relativamente periférico y marginal, como correspondía al aislamiento inicial del régimen franquista de entonces. Recientemente, con la democratización del sistema político español y la normalización/homologación de su política exterior en el sistema internacional, España comienza a asumir una función relativamente emergente en la cuestión palestina. Establece así relaciones con el Estado de Israel, mientras sigue manteniendo las ya existentes con los estados árabes y con la parte palestina, primero con la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), y luego con la Autoridad Nacional Palestina (ANP). Desde entonces, España ha pretendido posicionarse como uno de los países europeos con capacidad para servir como mediador entre palestinos e israelíes. Prueba de ello fue la Conferencia de Madrid de 1991 o la designación de un diplomático español, Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé, como mediador de la Unión Europea en el conflicto y posterior ministro de exteriores de España.

Como veremos más adelante, las primeras actividades de cooperación para el desarrollo de España con Palestina se remontan a 1987 y su despegue se inicia a partir de 1993, en paralelo con los avances en el proceso de paz. Desde el primer Plan Director de la Cooperación Española de 2001, los Territorios Palestinos Ocupados (en adelante TPO) serán una región prioritaria de nuestra cooperación. Hasta el inicio de la Hoja de Ruta en 2003, la cooperación española con Palestina tomaba como ámbitos prioritarios la educación, la asistencia sanitaria, la seguridad alimentaria, el tratamiento de residuos sólidos, la electrificación, la agricultura, el desarrollo institucional y la protección del patrimonio histórico artístico y arqueológico. Aunque el objetivo general era fomentar las condiciones políticas, económicas y sociales que favoreciesen una solución pacífica y dialogada del conflicto, la estrategia general no estaba demasiado centrada en el fortalecimiento de las instituciones palestinas y la promoción de democracia. Tampoco se hablaba propiamente de construcción de paz o promoción de sociedad civil de forma directa entre los objetivos y sectores prioritarios en los Territorios Palestinos.

Sin embargo, con el inicio de la Hoja de Ruta (2003), el objetivo estratégico global de la cooperación española con los Territorios Palestinos pasa a ser: “apoyar el proceso de paz en Oriente Medio, mediante intervenciones en materia de cooperación al desarrollo que contribuyan en última instancia a la creación de un Estado palestino viable, atendiendo a la vez las prioridades de la ANP en materia de lucha contra la pobreza y fortalecimiento de las estructuras del Estado”, así vendría definido por el Plan Anual de la Cooperación Española de 2006 (SECIPI, 2006, p. 108). La Hoja de Ruta coincide con un cambio de Gobierno en España, en 2004, el Partido Socialista Obrero Español gana las elecciones y José Luis Rodríguez Zapatero sustituye a José María Aznar en la Presidencia del Gobierno. La experiencia de la participación de España en la Guerra de Iraq, con la oposición de buena parte de la población española que salió a la calle en masivas manifestaciones de protesta, y los atentados terroristas de marzo de 2004 en Madrid, que el gobierno de Aznar pretendía achacar interesadamente a la banda terrorista ETA, influirán acentuadamente en la política exterior del nuevo ejecutivo. Con el cambio de Gobierno, se marcarán nuevas prioridades en la política exterior española de cooperación con el Mediterráneo y en Oriente Medio. José Luis Rodríguez Zapatero promovió un relanzamiento del Proceso de Barcelona, junto con su nueva propuesta, el Plan de la Alianza de Civilizaciones, que representará el “sello” de España en lo referente a su política exterior en el Mediterráneo y en el mundo árabe-musulmán.

Miguel Ángel Moratinos —el hasta entonces enviado especial de la Unión Europea para el conflicto de Oriente Medio y ex embajador de España en Israel—, pasó a ocupar el cargo de Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, será quien impulsará una política de mayor protagonismo de España en la región y más específicamente en la cuestión del conflicto entre Palestina e Israel. Propuso una reforma sustancial de la política exterior que España había llevado a cabo durante la anterior legislatura del Partido Popular, apostó por otra política exterior y hacer de España un actor activo en la construcción de la paz. A nivel europeo y desde estas premisas, España

se presentaba a sí misma como un país apropiado para adquirir un mayor protagonismo en la cuestión palestina.

No obstante, en todo este proceso Europa seguía asumiendo que Estados Unidos era el facilitador más importante en el tema del proceso de paz, y limitó su papel al apoyo económico y financiero de la ANP, el apoyo al futuro estado palestino, mediante una tarea importante de construcción institucional “*institution building*”, y la promoción de la estabilidad regional y las soluciones multilaterales. Desde las instituciones europeas, la Hoja de Ruta venía acompañada y financiada por el Plan presentado por el entonces secretario general de la UE y alto representante, Javier Solana, para garantizar la seguridad y reforzar el aparato de seguridad palestino. Presentado en noviembre de 2004, en él se describían los pasos que la UE iba a tomar para garantizar la creación de un Estado palestino, mediante la construcción de una fuerza de seguridad palestina efectiva, celebrar elecciones y continuar las reformas en la ANP.

En general podríamos afirmar que nuestra política exterior hacia Palestina se alineó con las prioridades marcadas por la Hoja de Ruta y el Plan Solana. La AOD española con Palestina llegó a triplicarse en comparación con los diez años anteriores. En esta etapa se inicia un mayor compromiso con la ayuda enfocada en promoción de capacidades institucionales, construcción de paz y sociedad civil sin desatender la ayuda en otros sectores tradicionales en la cooperación española con Palestina como eran salud, educación o ayuda de emergencia y apoyo a refugiados. En términos generales, el objetivo global de la cooperación española con Palestina era la creación de un Estado Palestino viable, a través principalmente de la lucha contra la pobreza (desarrollo económico y social), del fortalecimiento de las estructuras e instituciones del Estado y del apoyo a la sociedad civil en el ámbito de los valores democráticos y la construcción de la paz.

La ayuda de la cooperación española destinada a la construcción de paz, gobierno y sociedad civil en Palestina —reflejo de una política exterior alineada con la corriente dominante de la paz liberal— se fundamentó en un apoyo incuestionable a la narrativa del proceso de paz de Oslo, mediante la financiación de la Autoridad Nacional Palestina (en adelante ANP), la reforma de sus sistemas de seguridad y la promoción del papel de la sociedad civil como constructora de paz. No obstante, desde el Gobierno, se defendía en gran medida a aquellas organizaciones de la sociedad civil que secundaban el modelo de la paz liberal, llegando a manifestarse cierta oposición con propuestas de paz alternativas, que partían de un análisis colonial del conflicto y eran contestatarias con la solución de los dos Estados que sostiene el proceso de paz de Oslo. Estas propuestas alternativas apuestan por una paz justa que pone la defensa de los derechos humanos y el derecho humanitario internacional en el centro del análisis y la praxis. Sobre cada uno de estos aspectos específicos se hablará con mayor detenimiento a lo largo de los diferentes capítulos que componen este trabajo.

1.1.2 Hipótesis y Objetivos

Este proyecto de tesis doctoral se articula en torno a tres hipótesis fundamentales:

H1. Los acuerdos entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina, que desde 1991 constituyen el denominado proceso de paz de Oslo entre palestinos e israelíes, han seguido el modelo dominante de la paz liberal, mediante el cual se han promovido valores liberales de democratización y de libre comercio, al tiempo que se obviaban las estructuras coloniales fundamentales de la ocupación.

H2. Como resultado de su alineamiento con el modelo de la paz liberal, la política exterior española con la cuestión palestina durante el Gobierno del PSOE entre 2004 y 2011, se fundamentó en un apoyo indiscutible al proceso de paz de Oslo.

H3. La cooperación para el desarrollo de España con Palestina destinada a la construcción de paz, gobierno y sociedad civil defendió en gran medida aquellos proyectos que secundaban el modelo de la paz liberal, llegando a manifestarse cierta oposición con propuestas alternativas de paz que partían de un análisis colonial del conflicto.

Objetivo general:

Esta tesis doctoral pretende seguir aportando conocimiento acerca del papel de la cooperación de España con Palestina, para así poder hacer una evaluación de la misma tras más de tres décadas de cooperación sistemática y de relaciones diplomáticas. Más concretamente, esta tesis tiene como objetivo general, comprender la política exterior y de cooperación para el desarrollo en los TPO para promover la construcción de paz, durante las dos legislaturas presididas por el socialista José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011), problematizando algunos aspectos contradictorios que se dan entre las orientaciones ideológicas y políticas de las intervenciones de desarrollo y construcción de paz, y las realidades estructurales en un contexto de ocupación militar de carácter colonial.

Objetivos específicos:

- Hacer un análisis de la cooperación española con Palestina destinada a la construcción de paz, gobierno y sociedad civil durante los años 2004-2011.
- Analizar la política exterior del Gobierno de España en construcción de paz en lo referente al conflicto palestino-israelí.
- Definir las características de la financiación española de AOD con los TPO, con especial interés en el sector de sociedad civil, gobierno y construcción de paz.
- Estudiar los objetivos, actividades y resultados de algunos proyectos representativos para esta investigación en el ámbito de promoción de sociedad civil y su papel en la construcción de paz.

1.1.3 Relevancia y justificación

Una de las principales herramientas de la comunidad internacional para apoyar el proceso de Oslo en Palestina ha sido la ayuda internacional para el desarrollo. Alcanzando

tales magnitudes que ha convertido a Palestina en uno de los países receptores más financiados por el sistema de cooperación internacional. La ayuda internacional ha desempeñado un importante y complejo papel en los TPO que ha ido variando a lo largo del tiempo. No obstante, desde el inicio del proceso de Oslo en 1993, es relevante observar cómo la ayuda sirvió fundamentalmente para la construcción de instituciones de gobierno e infraestructuras básicas que llevarían a la creación del futuro Estado de Palestina y a la paz con Israel.

Si lo que se promovía en Palestina era, un proceso de democratización y construcción estatal mediante la creación de la ANP, que fuese la base de la instauración de una paz liberal, estamos siendo testigos de los problemas inherentes a esta visión en un proceso de paz que creó una institución, la ANP, cuya tarea principal era ofrecer seguridad a Israel mientras este Estado mantuvo el control tanto del territorio como de la economía de la ANP limitando extremadamente su autonomía. Esta práctica entra en contradicción con la promoción del desarrollo de un Estado palestino soberano y democrático, un proceso que en última instancia depende de la resolución del “conflicto” desde una visión de paz positiva y justa que implica el fin de la ocupación israelí y de la injusticia estructural que conlleva.

Las motivaciones que han llevado a la elección de este tema de estudio vienen dadas por la necesidad de evaluar, desde una perspectiva temporal la cooperación y la política exterior española hacia Palestina atendiendo al carácter colonial del conflicto, proyectándonos hacia una mejor comprensión de las luchas y reivindicaciones locales que cuestionan la eficacia de un aparente proceso de paz. Tras casi treinta años de negociaciones para alcanzar la paz entre Israel y Palestina, lo cierto es que la ocupación israelí en Palestina ha estado en constante expansión mediante la creación de nuevas colonias y la expulsión de sus habitantes nativos. A consecuencia de una prolongada ocupación, las crisis económicas y políticas en Palestina se han ido sucediendo una tras otra, la situación de emergencia humanitaria es recurrente y el crecimiento económico no consigue alcanzar una estabilidad. Estos indicadores muestran que es necesario un replanteamiento de la ayuda internacional para el desarrollo en Palestina, puesto que mientras no se dé una solución política a la ocupación, se está construyendo una situación en la que el desarrollo resulta una ilusión. El desafío está en examinar cómo cubrir las necesidades humanitarias de la población palestina al tiempo que reformamos su resistencia y no beneficiamos las prácticas ilícitas de la ocupación.

Desde esta perspectiva, cuestionar la corriente principal de desarrollo y la paz liberal que ha guiado la ayuda internacional a los TPO, significa preguntarse si el desarrollo debe ser remodelado según el contexto del colonialismo o basándose en las prácticas y formas de conocimiento alternativas y saberes locales. Más que plantear una llamada al des-desarrollo o al antidesarrollo, se trata de proponer el reto de cómo emprender un análisis del desarrollo que atienda tanto a las prácticas micropolíticas cotidianas del colonialismo, como a las estructuras económicas y políticas globales, y cómo ambas se relacionan manifestándose en las prácticas de la vida cotidiana local. En este caso, implica explorar cómo la lucha de liberación palestina a lo largo de su historia

de resistencias ha propuesto sus propias nociones alternativas de desarrollo al paradigma liberal hegemónico. Dicho de otro modo, queremos emprender un análisis crítico del proceso de la paz liberal de Oslo y la AOD internacional que lo acompañó para comprender mejor las contradicciones del proceso de Oslo y las reivindicaciones locales que lo cuestionan y que defienden que, para construir la paz en Palestina, es primordial defender los derechos humanos, restaurar previamente la capacidad de resistencia del pueblo palestino y fortalecer las agencias locales que puedan ejercer su derecho a la autodeterminación.

La elección para este tema de tesis, que abarca la etapa de ocho años que duró el mandato del gobierno socialista presidido por Rodríguez Zapatero, se debe al hecho de que, por un lado, es una etapa destacada de compromiso político y económico del Gobierno de España con la cuestión palestina, lo cual no sólo se refleja a nivel diplomático, sino también de financiación. Igualmente es una etapa en la que se observa más implicación política de España en el proceso de paz, tomando un papel de cierta relevancia y protagonismo como país en la política exterior y de cooperación de la UE, llegando a ser unos de los donantes principales de la Comisión Europea para los TPO. En este período, la cooperación española inicia un proceso de voluntad política en la mejora de la planificación de la cooperación internacional para el desarrollo, así como de la política exterior española en construcción de paz. En este marco de una nueva política exterior de seguridad y construcción de paz, el nuevo gobierno de España comienza a centrarse en el fortalecimiento de las instituciones palestinas y el apoyo a programas y proyectos de construcción de paz, llegando a significar la tercera parte del total de la ayuda bilateral destinada a esta región del mundo entre los años 2008 y 2011. Con el posterior gobierno del Partido Popular a partir del año 2011, el presupuesto de la AOD experimenta un recorte de un 71 %, que se afecta de igual modo a la AOD hacia los TPO.

Por último, comentar que esta tesis doctoral se inscribe en la línea de investigación de “Cultura de Paz/*Peace culture*” del Programa de Doctorado de Ciencias Sociales de Universidad de Granada, vinculada al trabajo desarrollado en el Instituto universitario de Investigación de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada (IPAZ), formado por un equipo de investigadores/as, profesores/as y estudiantes con el fin de analizar las causas de la violencia así como las condiciones materiales y sociales para la paz y el respeto de los derechos humanos. Desde sus inicios, el IPAZ se ha caracterizado por una metodología inter y transdisciplinar con el fin de “aportar elementos axiológicos, epistemológicos y metodológicos sobre la paz y la violencia” y “analizar las causas, estructuras y dinámicas de los conflictos y las vías alternativas de regulación de los mismos, así como las relaciones entre paz y violencia”, entre otros objetivos.² En el marco del trabajo del IPAZ, esta investigación se inscribe a su vez en una doble línea de investigación: el análisis de los conflictos en el mundo contemporáneo y de los derechos humanos y el desarrollo. Con este trabajo, se aspira a seguir aportando el conocimiento en nuestra Universidad acerca de la cuestión palestina, y a seguir consolidando los

² Ver en su página web: <http://ipaz.ugr.es/directorio/> (consultada el 20 de septiembre de 2018).

estudios que ya se vienen desarrollando sobre este tema en el seno del Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada.

1.1.4 Antecedentes y estudios previos

Existe una abundante y extensa bibliografía de diferentes autores, tanto de Palestina como internacionales, en la que se analiza el rol y las consecuencias de la ayuda internacional en los TPo. Especialmente, a partir de la Intifada de Al-Aqsa (2000-2005), que es cuando se empezó a visibilizar el desmoronamiento de los resultados de todos los esfuerzos puestos en marcha durante la década de los noventa. Unos autores como Nakhleh (2012), Taghdisi-Rad (2011), Ibrahim (2011b), United Nations Development Programme [UNDP] (2005), Roy (1999) y Abed (1998), se han centrado en el estudio del papel de la ayuda en el desarrollo de Palestina; otros han analizado las consecuencias políticas de la ayuda humanitaria y el impacto de la ayuda en el proceso de paz de Oslo y en los proyectos de resolución de conflictos, como son los casos de Turner (2012), (Qarmout y Béland (2012), Wake (2008), Juma (2005), Lasensky (2004), Brynen (1996); también se ha abordado el efecto de la ayuda en la sociedad civil y política de Palestina (Kuttab y Johnson, 2010; Challand, 2010; Jad, 2007; Hanafi y Tabar, 2003a y 2003b; Hammami, Hilal y Tamari, 2001; Pederson y Hooper, 1998); así como en la economía política de la ayuda internacional (Le More, 2008; Hever, 2006). Los capítulos 3 y 4 profundizan más en estos temas recogiendo las ideas principales de estas obras.

Más recientemente, se está comenzando a estudiar las relaciones entre la ayuda internacional y el proceso de colonización desarrollado bajo la ocupación. Estos autores afirman que la ayuda para el desarrollo ha sido empleada repetidamente como sustituto de la ausencia de un progreso político, convirtiéndose frecuentemente en cómplice del proyecto colonial israelí, sosteniendo y reproduciendo las estructuras coloniales de poder y opresión y subvencionando la ocupación (Turner y Shweiki, 2015; Tabar y Salamanca, 2015). Siendo bien cierto que la ayuda internacional ha paliado el sufrimiento del pueblo palestino, especialmente en situaciones de emergencia humanitaria, gran parte de las obras arriba citadas la cuestionan, destacando los desafíos que enfrenta la ayuda internacional para fomentar el desarrollo sostenible de Palestina, si no se abordan las causas del subdesarrollo que se derivan de una situación de ocupación militar. También hay un consenso sobre las consecuencias negativas que ha tenido la ayuda internacional para la población y la sociedad palestina, y aunque muchas no hayan sido intencionadas, lo cierto es que han contribuido a legitimar y facilitar la ocupación de Israel y sus acciones ilegales contra el pueblo palestino, a fomentar la división entre los partidos políticos palestinos, despolitizar la sociedad civil, así como a crear una cultura de dependencia de la ayuda internacional.

Entre los estudios realizados en España sobre este tema en particular, reduciéndonos a citar las publicaciones en formato libro, y excluyendo los estudios sobre Israel, nos encontramos con una bibliografía no muy extensa que toma como objeto de

estudio de la cuestión palestina.³ Existen obras que centran su estudio en un análisis histórico acerca de la cuestión palestina o de las dinámicas políticas del “conflicto” y del proceso de paz desde una visión diacrónica (Ramos Tolosa, 2019a; Segura y Monteverde, 2018; Álvarez-Ossorio, 2010, 2003, 2001; Álvarez-Ossorio e Izquierdo, 2007; Izquierdo, 2011; Velloso de Santisteban, 2011; De Currea, 2005); obras de carácter más divulgativo y enfocadas a una concienciación y sensibilización sobre el *apartheid* israelí y sus nefastas consecuencias sobre la población palestina (Gómez, 2014; Coconi y Bondía, 2010); trabajos centrados en las actividades y funciones del movimiento de mujeres en Palestina (Muhair, 2016; Gijón, 2015). Más recientemente, una nueva generación de investigadores e investigadoras pone el foco de atención en el proyecto colonial del movimiento sionista. Aportan nuevas narrativas y perspectivas para comprender Palestina-Israel desde un análisis decolonial, entendiendo que lo que está ocurriendo entre Palestina e Israel no es un conflicto, sino un colonialismo de asentamiento llevado a cabo por el movimiento sionista. Desde esta perspectiva, en estas obras se busca visibilizar las resistencias palestinas frente a este proyecto colonial (Checa y Ramos Tolosa, 2019; Ballasote et al., 2017 y Ramos Tolosa, 2019b). Por otro lado, existen numerosos artículos científicos o capítulos en obras colectivas, informes, dossiers o estudios de análisis político que tratan los temas comentados o el papel de Palestina en el mundo árabe y en la región del Mediterráneo (Domínguez, 2019; Álvarez-Ossorio, 2019; López Arias, 2018; Barreñada, 2017, 2015; Abu Tarbush, 2013, 2012; Urrutia, 2011). La bibliografía en este sentido es extensa, aquí nos hemos querido limitar a los trabajos más recientes, pero otros serán citados o comentados a lo largo de la tesis. Muchos de estos estudios surgen con el apoyo o en el seno de institutos de investigación o *think tanks* como el Instituto Europeo del Mediterráneo, (IEMed), el Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), el Instituto de Estudios Sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), Casa Árabe, Fundación Euroárabe, Fundación Alternativas, Real Instituto El Cano, Instituto de la Paz y los Conflictos o de diferentes universidades españolas. Con menor relevancia para este estudio, también se pueden mencionar análisis sobre la opinión pública y la cobertura en los medios de comunicación de España sobre el conflicto de Oriente Medio (Maciá-Barber, 2013; Córdoba, 2011a) o algunas crónicas periodísticas (Aranguren, 2012; Remensal, 2008).

En cuanto al tema que nos ocupa: las relaciones de España con Palestina, de las contribuciones más relevantes hechas hasta el momento, nos encontramos con dos libros colectivos. Ambos han intentado sintetizar la historia de las relaciones exteriores y las políticas de cooperación de España con Palestina desde diferentes aspectos. El primero de ellos, publicado en 2003, lleva por título: *España y la cuestión palestina*, coordinado por Isaías Barreñada Bajo e Ignacio Álvarez-Ossorio. Este libro representó el primer intento realizado hasta aquel entonces por hacer una recopilación de las investigaciones y estudios realizados desde España sobre la cuestión palestina desde diferentes disciplinas, como la historia, la sociología, las relaciones internacionales, el arabismo, la

³ Para una revisión de los estudios realizados en España sobre Palestina hasta el año 2005, ver: Velloso de Santisteban, A. (2005). El conflicto palestino visto desde España: una bibliografía comentada. *Awraq*, 22, 51-96.

cooperación al desarrollo o la diplomacia. El reto del libro es “analizar en su conjunto las relaciones que España y Palestina han mantenido en las últimas décadas, tanto desde el punto de vista histórico como económico, político y social” (p. 17). En el primer capítulo, María Dolores Algora (pp. 19-49) hace un recorrido por el tratamiento de la cuestión palestina desde España durante el régimen franquista, un período caracterizado por el aislamiento internacional de España y una posición predominante pro-árabe. Le siguen dos capítulos dedicados a las relaciones gubernamentales y diplomáticas de España con Palestina e Israel durante los años posteriores. En uno de ellos participan dos diplomáticos de calado sobre la cuestión palestina en nuestro país, como son Miguel Ángel Moratinos y Bernardino León (pp. 105-124). Hacen un recorrido de primera mano por el papel y la influencia de España en el proceso de paz de Oriente Próximo entre 1975 y 1995, distinguiendo tres fases. La primera se extendería entre 1975 y 1986, durante los primeros años de la democracia y el establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel; la segunda entre 1986-1991 —que denominan el período de madurez— estaría marcada por la celebración de la Conferencia de paz de Madrid; la tercera es hasta 1995, período en el que se celebra y prepara la Conferencia de Barcelona. A lo largo de su recorrido, describen el papel cada vez más activo desempeñado por España en la definición de relaciones entre la UE y los distintos Estados árabes, y cómo la política exterior y diplomática de España se fue complementando con ambas iniciativas, es decir, con el proceso de paz y el proceso de Barcelona. Los posteriores capítulos de Mar Carlavilla e Isaías Barreñada (pp. 176-216) hacen una primera aproximación a la cooperación para el desarrollo de España con Palestina, desde la cooperación gubernamental, en el caso de la primera autora, y la no gubernamental, en el del segundo. Como es de esperar, ambos capítulos han sido fundamentales como base para el presente estudio.

En este libro, Ignacio Álvarez-Ossorio Albariño, también coordinador del libro, aborda un recorrido por las imágenes y estereotipos del palestino y la cuestión palestina en la prensa española, y cómo esta no permanece inalterable, más bien va sufriendo una transformación radical a lo largo del tiempo. El autor traza una secuencia cronológica que describe cómo en la década de los setenta el palestino era descrito como un ‘terrorista’, en la década de los ochenta era percibido como la parte débil de la ecuación y la víctima de la ocupación israelí, mientras que en la década de los noventa “se asiste a la consagración del palestino como un actor político más de la zona, especialmente tras la celebración de la Conferencia de Paz de Madrid y la apertura del proceso de Oslo que lleva a que la prensa empiece a hablar de ellos como ‘negociadores’ e, incluso, ‘pacifistas’ (p. 147). Los dos últimos capítulos versan, uno sobre la comunidad palestina en España, especialmente la de Canarias por ser esta la región de origen del autor del capítulo, José Abu-Tarbush Quevedo; y en el otro, Agustín Velloso de Santisteban hace una recopilación de la bibliografía publicada hasta el momento en español sobre el conflicto palestino.

En cuanto al segundo libro, publicado en 2018 bajo el título: *Entre España y Palestina. Revisión crítica de unas relaciones*, ha sido coordinado por el citado Isaías Barreñada Bajo, con la colaboración de José Abu Tarbush, Ignacio Álvarez Ossorio y

José Sanahuja (Barreñada et al., 2003). Cuatro prominentes investigadores en España sobre la cuestión palestina y con una amplia experiencia y conocimiento sobre la política exterior y la cooperación al desarrollo con Palestina y la región del Mediterráneo. Este libro es un profundo y exhaustivo análisis de las relaciones y de la política exterior y de cooperación de España con Palestina durante las últimas décadas.

Debido a lo completo que es el estudio, en cuanto a tratar diferentes dimensiones en cada uno de sus capítulos, se le considera una obra fundamental e imprescindible para el conocimiento de esta cuestión. Se describe una dimensión bilateral que estudia la posición de España ante la cuestión palestina y las políticas desplegadas. Por otro lado, la dimensión multilateral analiza el papel de España y la cuestión palestina en los organismos internacionales. Incluye la dimensión de la cooperación para el desarrollo española en Palestina y las políticas españolas respecto a Israel y con otros países del entorno. Por último, también se estudia la solidaridad con el pueblo palestino, el trabajo de las ONG y la opinión pública.

Su análisis del conjunto de la acción exterior y de la cooperación de España con Palestina es emprendido desde una revisión crítica de la coherencia de políticas de esta contribución española a Palestina, lo que se podría denominar como “un análisis de coherencia de políticas para lograr el fin de la ocupación y la resolución del conflicto” (Barreñada et al., 2018, p. 12); o dicho de otro modo por los propios autores, la idea de una coherencia de políticas para una paz justa o para el fin de la ocupación. En su estudio, los autores consideran que el nivel de coherencia de políticas de la acción exterior de España con Palestina “es limitado, desigual y selectivo” (p. 297).

La base de esta incoherencia es, según señalan, que España ha pretendido conciliar unas relaciones fluidas y estrechas con Israel —por razones económicas, diplomáticas, políticas y simbólicas—, mientras que prosigue la ocupación. Asumiendo de este modo “el empeño israelí de separar las relaciones bilaterales de la cuestión del conflicto” (Barreñada et al., 2018, p. 18). Esta disociación, en última instancia, le es útil al Gobierno israelí para poder mantener una situación de impunidad.. Continúan indicando que para sostener una coherencia política global, se requiere “de una actitud más decidida, no sólo en el ámbito bilateral sino también en la UE y en los foros internacionales. La negativa a tomar medidas de presión o sanciones, fragiliza e invalida otras dimensiones de la acción exterior española” (p. 297).

Respecto a la cooperación para el desarrollo, sostienen que, si bien se ha mantenido un patente compromiso por promover la cooperación con Palestina, lo que se ha traducido en la existencia de numerosos actores españoles, públicos y privados implicados e interviniendo en un gran número de proyectos y sectores y haciendo uso de todo el abanico de instrumentos disponibles. Lo cierto es que,+ “la ayuda ha sido un instrumento de la acción exterior utilizado de manera abusiva y ambigua, dado que —hechas unas pocas excepciones— no ha ido acompañada de una estrategia política dirigida al objetivo último de la descolonización y de una paz justa” (Barreñada et al., 2018, p. 17).

A parte de estas dos obras colectivas, entre los trabajos realizados acerca de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD en adelante) y la cooperación española con Palestina —y que tratan el tema con profundidad y extensión— la bibliografía existente también es escasa. Además de los dos libros que acabamos de mencionar, nos reducimos a dos informes, el primero publicado en 2011 por el Instituto de Investigación sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) sobre la cooperación para el desarrollo de España con Palestina en el ámbito de construcción de paz, de Jesús Núñez Villaverde y Laurence Thieux (2011). El segundo, es un estudio de 2013 del Comité Español de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA por sus siglas en inglés) sobre la evolución de la ayuda al desarrollo y la percepción de la ciudadanía española (Comité Nacional UNRWA España, 2013).

Ambos informes analizan la cooperación española desde un enfoque de coherencia de políticas y de los derechos humanos. Ambos coinciden en decir que, la elevada implicación de la cooperación española en los TPo se ha encontrado altamente politizada orientada a acompañar el proceso de paz. En el informe de la UNRWA, que hace también un análisis de la percepción de la ciudadanía española sobre la cuestión palestina, se afirma que, entre la población española existe un sentimiento generalizado de solidaridad hacia la población palestina a pesar de existir un porcentaje relativamente bajo de personas que se sienten informadas sobre su situación, Solo el 34% de la población española se sentía informada, o bastante informada, sobre la cuestión de Palestina y sus consecuencias humanitarias. El papel de los medios de comunicación ha sido el de construir “una visión del conflicto desde el antagonismo de dos partes, basada en imágenes violentas que buscan el impacto y el sensacionalismo más que la reflexión” (Comité Nacional UNRWA España, 2013, pp. 92-93). Plantean que es necesario abordar el conflicto como un problema de vulneración de derechos humanos y bajo el paraguas del derecho internacional humanitario, evitando así lecturas que se puedan interpretar como ideologizadas e integrar un enfoque que vincule la acción humanitaria con el desarrollo (pp. 95-96). Aparte de las obras citadas, no hemos encontrado que se haya realizado otros estudios significativos que planteen en profundidad un análisis de la cooperación española con Palestina. Por ello, en el presente estudio, además de seguir aportando al debate, queremos hacerlo desde el marco teórico de la paz liberal y el colonialismo, enfoques poco tratados desde España.

Otras fuentes documentales primordiales de este estudio han sido, por un lado, aquella información procedente de diferentes documentos e informes elaborados tanto por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo(AECID), como por diferentes agencias regionales y locales de cooperación para el desarrollo. Estos documentos suelen contener análisis de tipo general de la AOD destinada a los TPo. Se trata de documentación de carácter breve, centrada en aspectos específicos o que hacen un seguimiento estadístico anual de la AOD. Por otro lado, existen las memorias anuales de cooperación, informes, artículos, comunicados o notas de prensa elaborados por las propias ONG y organizaciones de solidaridad que han desarrollado proyectos en y con los TPo. La mayoría de estos documentos han sido localizados en línea y forman parte de

la metodología de esta tesis, como expondremos más adelante. No obstante, también podríamos incluir otro tipo de información procedente de diferentes folletos, hojas informativas o notas personales recopiladas en papel, mediante la asistencia a diferentes actos de formación y sensibilización (cursos, conferencias, reuniones, etc.).

1.2 Metodología y técnicas de investigación

1.2.1 Técnicas de investigación empleadas

Para llevar a cabo el análisis de la cooperación de España con Palestina en el ámbito de construcción de paz, se han analizado, por un lado, las incitativas y los posicionamientos de la política exterior y la diplomacia de España en relación al proceso de paz en Palestina; y por el otro, se ha realizado un análisis de la cooperación destinada al desarrollo, la construcción de paz, la defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento institucional y de la sociedad civil en Palestina. En la medida en que esta última sirve o complementa a la primera, se ha tenido en cuenta en todo momento el hecho de cómo están estrechamente interconectadas.

La metodología empleada en esta investigación ha sido predominantemente de carácter cualitativo, mediante el análisis de textos procedentes de documentos públicos, informes de ONG, planes de seguimiento de la cooperación española con Palestina, monografías y artículos científicos, artículos de prensa o periodísticos, etc. Igualmente, a partir de las iniciativas e intervenciones en el Congreso de los Diputados y las Comisiones de Asuntos Exteriores, se hará un análisis de los discursos y posicionamientos del Gobierno durante el período estudiado y en relación al tema de la investigación. Otra fuente fundamental de carácter cualitativo proviene de la realización de entrevistas semiestructuradas y en profundidad a agentes clave para el objeto de estudio.

Junto a esto, también se ha hecho uso de un análisis de carácter más cuantitativo sobre la AOD española destinada a los TPo durante el período de estudio y centrado en los sectores de construcción de paz, gobierno y sociedad civil. La fuente de datos fundamental para este estudio ha sido la información que ofrece la AECID a través de su portal web Info@OD, el cual contiene tanto cifras globales, como cuantías de AOD clasificadas por sector, agente que financia o agente que canaliza la ayuda. Entre estos datos que ofrece la AECID, se ha seleccionado aquella información referente a la AOD española hacia los TPo en los sectores de promoción institucional, fortalecimiento de sociedad civil, construcción de paz y gestión y reforma de los sistemas de seguridad. Puesto que este portal de la AECID solo facilita los datos desde 2007, otra fuente de datos a la que se ha tenido que recurrir para analizar los años anteriores, ha sido una revisión exhaustiva de los volcados de datos en archivo Excel e informes de seguimiento de la AOD y de los Planes Directores de la Cooperación Española que la AECID publica anualmente.

Además, para la realización de esta tesis doctoral se han seguido las siguientes técnicas cualitativas de investigación:

Revisión bibliográfica:

Consulta y lectura de libros, artículos y estudios científicos y especializados acerca de análisis del contexto institucional, político e histórico en el que se ha desarrollado la cooperación española con Palestina. Así mismo, se han consultado diversas publicaciones acerca de la cooperación internacional en Palestina, del proceso de paz de Oslo y de la construcción de paz en las relaciones internacionales. Todas ellas son empleadas y citadas a lo largo de la tesis y recogidas en la bibliografía final.

Análisis documental:

Una fuente fundamental de datos para esta investigación ha sido la búsqueda y recopilación de documentos públicos —principalmente provenientes del Ministerio de Exteriores, la UE, ONU, Banco Mundial, OCDE— que hacen referencia al tema de estudio. Igualmente, se ha recurrido a otro tipo de fuentes de información de carácter muy heterogéneo, como son los informes, memorias anuales, folletos, boletines, evaluaciones, artículos de prensa o blogs, etc., generados por las intervenciones de las ONG y organizaciones de solidaridad que han desarrollado proyectos en y con los TPo. Dichos materiales han sido recopilados a través de internet o mediante asistencia a diferentes eventos, conferencias, actos, cursos, contactos personales, etc.

Entrevistas semiestructuradas y en profundidad:

Se han realizado entrevistas individuales a actores y agentes vinculados e implicados con el tema de estudio: técnicos de gestión de la cooperación española con Palestina, representantes políticos de la comunidad palestina en España; coordinadores de proyectos ejecutados por ONG españolas en Palestina; representantes de organizaciones palestinas que han sido contrapartes de proyectos de la cooperación española, activistas y voluntarios/as del movimiento de solidaridad con Palestina, investigadores/as y expertos/as que conocen en profundidad la temática del objeto de estudio. etc.

En total se han realizado 17 entrevistas semiestructuradas (ver Tabla 1). Estas entrevistas han sido llevadas a cabo a partir del segundo año de la investigación, una vez se consideraba que se tenía un conocimiento suficientemente sólido para poder estar mejor fundamentadas. No obstante, no ha existido un período concreto de realización de trabajo de campo o de recogida de datos por medio de entrevistas, es decir, estas se han realizado a medida que se avanzaba en el proceso de escritura de la tesis y cuando se ha tenido la oportunidad de ser concertadas.

Generalmente se ha empleado un guion semiestructurado de preguntas que no fuesen excesivamente cerradas y que fomentase una conversación más dinámica y/o flexible al curso de la entrevista y/o a los diferentes temas que, al rodear el asunto central, pudiesen ir surgiendo en la misma. En términos generales este guion se estructuraba en tres o cuatro apartados:

- La cooperación para el desarrollo y el movimiento de solidaridad con Palestina: historia, actores, fortalezas,
- El modelo de construcción de paz: propuestas, enfoques, consensos y disensos entre los diferentes agentes y actores.
- Relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno o instituciones públicas.
- Casos de estudio o proyecto según el informante u ONG a la que representase.

Tabla 1. Entrevistas realizadas para la investigación.

Nombre y cargo	Lugar y fecha
1. Adriana Lozano Ortiz. Ex-técnica de proyectos en la ONG Novact	Vía Skype, 5 enero de 2021
2. Sahar Francis. Directora de la Asociación Addameer	Ramala, 5 de enero de 2020
3. Hitan Saafin. Presidenta de la Union of Palestinian Women's Committees	Ramallah, 4 de enero de 2020
4. Bárbara Demurtas. Coordinadora del Grupo de ONG por Palestina durante el período de estudio.	Vía Skype, 30 de enero de 2019
5. Majed Dibsi. Periodista y abogado palestino, estrecho colaborador con el movimiento de solidaridad con palestina en España.	Madrid, 7 de enero de 2019
6. José Ruibérriz. Jefe de misión de la ONG Asamblea de Cooperación por la Paz en Oriente Medio.	Vía Skype, 21 de diciembre de 2018
7. Magaly Thill. Subdirectora de ACSUR-las Segovias durante el período de estudio.	Vía Skype, 6 de noviembre de 2018
8. Nassar Ibrahim. Codirector y co-fundador de la organización Alternative Information Center (importante contraparte de varias ONG de España en Palestina).	Belén (Palestina), 15 de septiembre de 2018
9. Ahmad Jadarat. Reconocido activista palestino y técnico de proyectos de la organización Alternative Information Center.	Belén (Palestina), 13 de septiembre de 2018
10. Hanady Muhiar. Coordinadora del Convenio de la Plataforma 2015 y más y representante de la Plataforma en terreno.	Madrid, 5 de agosto de 2018
11. Julio Rodríguez Bueno. Presidente de la ONG Paz Ahora. Participante en la coordinación del No-Foro Social.	Madrid, 4 de agosto de 2018
12. Yamil Mahmoud Abu-Sada. Presidente de la Asociación Hispano-palestina "Jerusalén".	3 de agosto de 2018
13. Xavier Abu-Eid: Abogado de la Organización para la liberación de Palestina	Madrid, 6 de julio de 2017
14. Liliana Cordova. Integrante de la Red Internacional de judíos Antisionistas. Reconocida intelectual y activista del movimiento de solidaridad con Palestina.	Granada, 5 de septiembre de 2013
15. Jamal Juma. Coordinador de la Campaña Stop the Wall.	Ramallah, 20 de septiembre de 2012
16. Khalidad Jarrar. Parlamentaria del Consejo Legislativo Palestino (FPLP).	Ramallah, 26 de septiembre de 2012
17. Carmelo García: presidente de la ONG IEPALA.	Granada, 14 de mayo de 2011

La información recogida en estas entrevistas, ha sido reforzada con numerosas conversaciones y diálogos de carácter más informal, mantenidos con numerosos agentes y actores implicados y ampliamente conocedores del objeto de estudio. Estas conversaciones o entrevistas de carácter informal, aunque no puedan ser citadas o contadas como entrevistas semiestructuradas *sensu stricto*, sí pueden ser tenidas en cuenta como situaciones o acontecimientos que han aportado igualmente datos e información para la investigación. Todas estas situaciones podrían incluirse como parte de otra técnica de investigación propia de la metodología cualitativa y etnográfica —muy relevante en esta investigación— como es la observación participante.

Trabajo de campo y observación participante:

Esta técnica, junto al análisis de fuentes documentales y entrevistas, sustenta buena parte de los datos que se analizan en esta tesis doctoral. La observación participante es una técnica de investigación propia de los estudios cualitativos y etnográficos, a partir de la cual se pueden extraer datos e información de interés para el estudio, que, sin estar estrictamente sistematizados, son muy útiles para la orientación de este. Este trabajo de campo está realizado a partir de una experiencia de participación y colaboración con diferentes organizaciones y asociaciones del movimiento de solidaridad con Palestina en España. Esto ha significado la participación en numerosos eventos y actividades de carácter reivindicativo, divulgativo o de sensibilización sobre la cuestión palestina, jornadas, cursos, encuentros, asambleas y reuniones, manifestaciones y concentraciones, etc. En estos acontecimientos, se ha estado en estrecho contacto con numerosos actores relevantes para este estudio.

Por otro lado, en el marco de la actividad laboral de la doctoranda como evaluadora de proyectos de cooperación internacional en Palestina y con programas de voluntariado en los que ha participado, ha realizado diversas estancias en Palestina, ofreciéndole la oportunidad de conocer, colaborar y entrevistar a diferentes y variados agentes sociales de Palestina que cooperan con las ONG de España. Esta experiencia acumulada ha ofrecido no solo un amplio conocimiento y fácil acceso al campo de estudio, sino también una mejor identificación de los actores implicados más relevantes. Esto ha enriquecido la información y el enfoque de esta investigación, tomando en cuenta el sentir y el pensar acerca de la cooperación internacional para el desarrollo con Palestina desde las personas participantes, las que han estado más implicadas y con plena sensibilidad y respeto hacia el contexto social y cultural local. Procurando evitar en lo posible el caer en etnocentrismos y/ o en narrativas que no presten atención a los saberes y conocimientos locales, sus demandas, voces y necesidades.

1.2.2 Selección de la muestra

Buena parte de esta tesis doctoral está fundamentada en el análisis de proyectos de cooperación al desarrollo con Palestina que han llevado a cabo las ONG españolas, así como la financiación destinada a las instituciones gubernamentales palestinas, canalizada bilateralmente por estas instituciones o a través de instituciones multilaterales europeas.

Con el fin de acotar el objeto de estudio, se han seleccionado aquellos datos y proyectos clasificados en los sectores categorizados como promoción institucional, fortalecimiento de la sociedad civil, construcción de paz, y gestión y reforma de los sistemas de seguridad. Hemos tenido el interés de hacer esta selección por considerar las acciones bajo estos sectores como aquellas que tienen un impacto político más directo sobre la construcción de paz en Palestina e Israel, y en las que, según nuestro criterio, se visualiza con mayor claridad la orientación/intereses políticos del donante, aspecto que también nos interesaba para el análisis.

Además, resultaba pertinente hacer un análisis acotado a estos sectores, teniendo en cuenta que cerca del 30 % de la cooperación española con Palestina estuvo destinada al apoyo del proceso de paz y a sus dimensiones vinculadas, como son el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales, la promoción de sociedad civil y las reformas del sector de seguridad. No hay que desestimar no obstante la importancia que ha tenido el resto de la ayuda, principalmente la destinada a la ayuda humanitaria y de emergencia, junto con la provisión de infraestructuras y servicios sociales básicos.

Dos posibilidades de clasificación

Para poder proceder al análisis, se requiere identificar previamente qué proyectos, programas o acciones se consideran como intervenciones de fortalecimiento institucional, reforma de sistemas de seguridad y fortalecimiento de sociedad civil. Para ello, nos encontramos con dos posibles formas de clasificación. Por un lado, la clasificación según las directrices del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), que agrupa la AOD en los sectores conocidos como códigos CRS (*Creditor Reporting System*). Se trata de una clasificación sectorial de la establecida por el CAD, que deben seguir los países donantes al reportar sus actuaciones de cooperación. Cada código CRS ayuda a clasificar los proyectos según en qué ámbitos particulares de la economía o de la estructura social del país beneficiario intervienen, por ejemplo: salud, educación, agricultura, ayuda humanitaria, etc.⁴ Los códigos CRS, que se corresponden con los sectores de análisis en esta investigación, son los que figuran en la tabla 2.

En sentido amplio, se enmarcan dentro del sector “151-Gobierno y sociedad civil”, aquellas acciones encaminadas a la promoción de la democracia, responsabilidad institucional y el respeto de los derechos fundamentales desde una participación real y efectiva de la ciudadanía, el ejercicio de los derechos humanos y las capacidades locales para promover el desarrollo. También se centran en defender y reforzar el Estado de derecho, el sistema judicial y en impulsar las reformas legales. Por su parte, en el sector “152-Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad”, se agrupan aquellas intervenciones civiles o gubernamentales relacionadas con la construcción de la paz, la prevención y la solución de conflictos, incluyendo el refuerzo de las capacidades de seguridad, la supervisión y el diálogo.

⁴ Ver: AECID. (s.f). *Listado de sectores CRS con sus descripciones. Directrices para el establecimiento de los Creditor Reporting System (CRS)*.

Tabla 2. Sectores de estudio según clasificación CAD-CRS y según Planes Directores de la Cooperación Española, 2005-2008 y 2009-2012.

Etapa	Según sectores CAD y CRS	Según Planes Directores de Cooperación
2005-2008	<p>151. Gobierno y sociedad civil, no especificado 15110. Política / planificación económica y del desarrollo 15120. Gestión financiera del sector público 15130. Desarrollo legal y judicial 15140. Administración pública 15150. Fortalecimiento de la sociedad civil 15161. Procesos electorales 15162. Derechos humanos 15163. Libertad de información 15164. Organizaciones e instit. de la igualdad de las mujeres</p>	<p>1 Aumentar las cap. sociales e institucionales LE 1.a. Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político LE 1.b. Fortalecimiento del Estado de Derecho. LE 1.c. Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos: LE 1.d. Otras actuaciones relacionadas</p> <p>6 Aumentar la cap. y autonomía de las mujeres LE 6.a. Promoción de una mayor representación de las mujeres y participación paritaria en todos los espacios sociales y políticos. LE 6.B. Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género LE 6.c. Mejora de oportunidades de las mujeres en el ámbito económico LE 6.d. Formación en valores ciudadanos. LE 6.e. Otras actuaciones relacionadas.</p> <p>7 Prevención de conflictos y construcción de paz LE 7.a. Fortalecimiento del papel de España como “constructor de la paz” como señal de identidad de un proyecto de política exterior, de seguridad y de cooperación LE 7.b. Apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz. LE 7.c. Atención a las etapas previas al estallido de la violencia LE 7.d. Otras actuaciones relacionadas.</p>
2009-2012	<p>152. Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad 15210. Gestión y reforma de los sistemas de seguridad 15220. Construcción de la paz y prevención de conflictos 15230. Procesos de consolidación de la paz tras conflictos 15250 - Retirada de minas antipersonas</p>	<p>SECTOR 1: Gobernabilidad Democrática OE 1: Fortalecer las administraciones públicas que mejoren la cohesión social, contribuyendo a la creación de instituciones públicas y estructuras estatales sostenibles que OE 2: Fortalecer la seguridad pública, el acceso a la justicia y la promoción de los derechos humanos, con especial atención a los pueblos indígenas y a los derechos de las mujeres. OE 3: Apoyar la organización de la sociedad civil y la participación ciudadana. OE 4: Apoyar la institucionalidad democrática territorial y el fortalecimiento de los entes locales.</p> <p>SECTOR 10: Género en Desarrollo OE 1: Apoyar iniciativas que contribuyan al pleno ejercicio de los derechos económicos de las mujeres, para reducir la pobreza con igualdad de género, equidad social y OE 2: Contribuir al fortalecimiento de procesos de cambio hacia la igualdad formal y real que garanticen el pleno ejercicio de los derechos sociales, civiles y políticos de las mujeres OE 3: Difundir y promover el pleno ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos de las Mujeres en los diferentes países, regiones y culturas, como parte integrante de los OE 4: Difundir y promover el respeto por la diversidad cultural y otro tipo de diversidades desde el enfoque GED, que facilite el libre ejercicio de los derechos culturales.</p> <p>SECTOR 12: Construcción de la paz OE1: Incorporar la construcción de la paz como el enfoque de trabajo integrador y transversal en las estrategias de cooperación en países o zonas en situaciones de conflicto y OE2: Establecer y aplicar medidas efectivas para la prevención y erradicación de la violencia de género, étnica y vulneración de derechos de la juventud y de la infancia en OE 3: Fortalecer capacidades institucionales y sociales para la resolución pacífica de los conflictos y para la construcción de una cultura de paz. OE4: Aumentar el conocimiento y el compromiso de la ciudadanía y de los actores de la Cooperación Española en temas de paz y de gestión pacífica de los conflictos.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de los Planes Directores de la Cooperación para el Desarrollo.

Sin embargo, otra posible clasificación de los proyectos es aquella que nos ofrece el volcado de datos de la AECID, según las líneas directrices y prioridades horizontales y sectoriales que venían definidas por los Planes Directores de la Cooperación Internacional. El análisis según esta categoría ayuda a definir en qué medida se han cumplido los objetivos planificados por nuestra cooperación, pero precisamente al estar definidos según las prioridades políticas de cada ciclo, han ido variando ligeramente según cada plan director. De entre esta clasificación de la AECID, los sectores que hacen referencia a los ámbitos de interés para este estudio serían durante el Plan Director 2005-2008: 1 Aumentar las capacidades sociales e institucionales; 6. Aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres; y 7. Prevención de conflictos y construcción de paz. En el segundo Plan Director 2008-2012 serían: 1. Gobernabilidad Democrática; 10. Género en Desarrollo y 12. Construcción de paz.

Extrayendo los datos según estas dos posibilidades de clasificación, se han elaborado las tablas 3 y 4, que en gran medida son la fuente primaria de datos del presente estudio, junto con las tablas 7 y 9, que las desagregan según institución u organización canalizadora de los fondos de AOD (ver capítulos 7 y 8). Tal como se especifica en las notas a pie de página de las tablas, se han realizado leves cambios en los datos originales, estas pequeñas variaciones han sido necesarias para poder contabilizar mejor el seguimiento de ciertos programas o proyectos que variaban de sector en diferentes años, siendo no obstante el mismo proyecto. En estas tablas se encuentran contabilizadas tanto la ayuda canalizada por la Administración General del Estado como por las Comunidades Autónomas o Entidades Locales. Para nuestro análisis se ha preferido tomar como referencia la clasificación y seguimiento de la AOD empleada por el CAD puesto que, muestra lo estandarizado a lo largo de los años, mientras que el seguimiento de la AOD según los planes directores va variando de acuerdo a las prioridades sectoriales que define cada plan director y cada periodo legislativo.

Tabla 3. AOD de España a los TPO para los sectores de estudio según la clasificación CAD-CRS, durante los años 2004-2011.

Sector CAD	2004	2005	2006	2007	2004-2007	2008	2009	2010	2011	2008-2011	TOTAL
151. Gobierno y sociedad civil, no especificado	2.537.976 €	5.304.270 €	4.254.521 €	17.839.879 €	29.936.646 €	26.934.198 €	30.063.559 €	34.822.569 €	24.192.029 €	116.012.354 €	145.949.001 €
15110. Política / planificación económica y del desarrollo	131.582 €	3.073 €	400.000 €	5.000.000 €	5.534.655 €	23.195.444 €	25.389.670 €	30.759.588 €	21.307.881 €	100.652.583 €	106.187.238 €
15120. Gestión financiera del sector público	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
15130. Desarrollo legal y judicial	0 €	0 €	21.476 €	0 €	21.476 €	536.932 €	164.826 €	14.000 €	10.000 €	725.758 €	747.234 €
15140. Administración pública	980.206 €	4.231.881 €	2.001.800 €	2.659.336 €	9.873.223 €	1.424.500 €	600.000 €	600.000 €	155.000 €	2.779.500 €	12.652.723 €
15150. Fortalecimiento de la sociedad civil	232.894 €	582.191 €	578.449 €	1.241.091 €	2.634.625 €	713.050 €	2.052.481 €	2.241.414 €	1.105.830 €	6.112.775 €	8.747.400 €
15161. Procesos electorales	0 €	190.008 €	0 €	33.000 €	223.008 €	22.000 €	0 €	0 €	0 €	22.000 €	245.008 €
15162. Derechos humanos	462.268 €	55.150 €	393.200 €	53.000 €	963.618 €	798.331 €	548.440 €	1.056.798 €	1.300.215 €	3.703.784 €	4.667.402 €
15163. Libertad de información	452.076 €	241.967 €	64.231 €	31.742 €	790.016 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	790.016 €
15164. Organizaciones e instit. de la igualdad de las mujeres	278.950 €	0 €	795.365 €	8.821.710 €	9.896.025 €	243.941 €	1.308.142 €	150.769 €	313.103 €	2.015.955 €	11.911.980 €
152. Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad	1.497.813 €	1.205.345 €	1.138.900 €	581.563 €	4.423.621 €	4.284.134 €	5.804.393 €	5.842.659 €	4.368.539 €	20.299.725 €	24.723.346 €
15210. Gestión y reforma de los sistemas de seguridad	1.497.813 €	0 €	0 €	0 €	1.497.813 €	1.950.000 €	2.000.000 €	2.737.500 €	2.363.885 €	9.051.385 €	10.549.198 €
15220. Construcción de la paz y prevención de conflictos	0 €	1.205.345 €	1.138.900 €	581.563 €	2.925.808 €	1.067.666 €	3.491.458 €	3.105.159 €	938.931 €	8.603.214 €	11.529.022 €
15230. Procesos de consolidación de la paz tras conflictos	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	1.266.468 €	283.005 €	0 €	1.065.723 €	2.615.196 €	2.615.196 €
15250 - Retirada de minas antipersonas	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	29.930 €	0 €	0 €	29.930 €	29.930 €
Total AOD bilateral bruta dirigida al sector	4.035.789 €	6.509.615 €	5.393.421 €	18.421.442 €	34.360.267 €	31.218.332 €	35.867.952 €	40.665.228 €	28.560.568 €	136.312.080 €	170.672.347 €

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

Tabla 4. AOD de España a los TPO para los sectores de estudio según la clasificación de los Planes Directores de Cooperación, entre 2004-2011.⁵

Según clasificación del Plan Director, Líneas 1, 6 y 7	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Aumentar las cap. sociales e institucionales/ Gobernabilidad democrática	5.765.766 €	2.735.977 €	10.069.033 €	16.982.019 €	6.504.694 €	29.963.588 €	6.734.406 €	78.755.483 €
Aumentar la cap. y autonomía de las mujeres/Género en desarrollo	623.014 €	279.830 €	179.482 €	1.402.888 €	1.403.278 €	986.550 €	241.767 €	5.116.809 €
Prevención de conflictos y construcción de paz/ construcción de paz	465.522 €	933.702 €	581.563 €	7.686.264 €	1.841.083 €	2.989.191 €	20.426.428 €	34.923.753 €

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

⁵ Se ha observado que, si se hace el análisis según la clasificación de los planes anuales de cooperación internacional hasta del año 2009, el presupuesto es similar a la contabilización según los sectores CRS. No obstante, entre 2008 y 2012 el presupuesto al Mecanismo Palestino-Europeo de Gestión y Ayuda Socioeconómica (en adelante, PEGASE por sus siglas en francés), es contabilizado como “Prevención, resolución de conflictos, paz y seguridad”, cuando, su componente es fundamentalmente de fortalecimiento institucional de ANP. De ello, se extrae que la clasificación según los sectores CRS es de algún modo más fidedigna. Otra variación detectada en los presupuestos según una u otra clasificación es en el sector de “Organizaciones e Instituciones de igualdad de mujeres”, puesto que según la clasificación de las directrices del PACI, el presupuesto aumenta considerablemente.

1.2.3 Aclaraciones conceptuales de clasificación de la ayuda

El presente estudio presenta un análisis de la AOD neta según tres criterios básicos:

a) **Según sectores**, explicado anteriormente.

b) **Según vía de canalización de la ayuda**

- **Multilateral**, cuando es canalizada de forma no marcada por medio de organismos multilaterales financieros, no financieros, UE, fondos globales o multidonantes, organismos regionales y de integración, y otras entidades que el CAD considera elegibles para ello (AECID, 2014, p. 14).
- **Bilateral**, cuando las actividades de cooperación al desarrollo son realizadas por las administraciones públicas del país donante con el país receptor, bien a través de los gobiernos socios u otros actores públicos o privados locales (lo que podría denominarse como bilateral directa), bien a través de entidades del país donante (bilateral indirecta) o a través de organismos internacionales (multilateral) (AECID, 2014, p. 14).
- **Multilateral**, se considera ayuda multilateral a los flujos de ayuda que las administraciones oficiales del país donante entregan a un organismo multilateral de desarrollo (OMUDES, como por ejemplo programas u organizaciones de Naciones Unidas), especificando previamente el destino y/o el sector/programa a que se van a dedicar los fondos. Se diferencia de la ayuda multilateral, en la cual el país donante entrega a organismos multilaterales cuotas para la libre adjudicación de este mismo organismo. Por esta razón, el CAD la considera como un subtipo dentro de la ayuda bilateral.⁶

c) **Según el carácter reembolsable o no reembolsable**

La clasificación según este criterio depende de que los fondos se transfieran con la condición de que sean retornados o reembolsados (créditos o inversión) o se concedan sin necesidad de devolución (donaciones o subvenciones). La AECID actúa a través de estos dos tipos de cooperación.

d) **Según actores:**

Tanto las instituciones y organismos que financian la ayuda, fundamentalmente Administración General de Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales. Así como, las entidades que canalizan la ayuda, sector público, ONG, patneriados público-privado o redes, organismos multilaterales, universidades, e institutos de investigación, entre otros.

⁶ Información extraída del glosario de la Realidad de la Ayuda, Recuperado de <https://bit.ly/2vNd8zg> (consultado el 20 de septiembre de 2018).

Capítulo 2. MARCO TEÓRICO: LA PAZ LIBERAL

2.1 Una introducción a las investigaciones para la paz

2.1.1 Los orígenes de la disciplina

La paz es una condición ligada a las sociedades humanas desde sus inicios. El Prof. Rodríguez Alcázar de la Universidad de Granada define Paz como:

Una palabra que está relacionada con el bienestar de las personas. En consecuencia, es utilizada por la mayoría de las culturas –si no todas– para definir esta realidad y, en su caso, el deseo de que ésta se alcance (...) la palabra «paz» posee una amplia polisemia, tiene muchos y variados significados que recogen desde sentimientos personales a proyectos internacionales. (Álcázar, 2004, pp. 885-886)

Podríamos llegar a situar los orígenes de las investigaciones para la paz —lo que representaría de alguna manera la proto-historia de las investigaciones sobre este concepto—, en los debates éticos y religiosos sobre la paz, desarrollados en ámbitos de estudios filosóficos acerca del derecho o la teología. Desde Occidente se han conformado tres grandes tradiciones religioso-morales acerca de la paz y la forma de lograrla, con claras divergencias en sus análisis de la historia, la moralidad, el papel de la política y la forma de concebir la paz, estas son la guerra justa; el pacifismo absoluto, y la tradición político-utópica (Grasa, 2010, p. 31). En otros contextos no occidentales existen diferentes visiones del concepto de paz, por ejemplo, el termino *ahimsa* proviene del pensamiento moral de la India que rechaza toda forma de violencia (López Martínez, 2012a), o el término confuciano de *jen* con el que pensadores de la antigua China ya empleaban nociones como el antimilitarismo y otras cuestiones humanitarias en el curso de las guerras. También en el islam existe un amplio campo semántico de la paz que autores como Gómez Camarero et al. (1997) han puesto en evidencia.

Aunque ha existido una tradición de actores que habían contribuido a los estudios de la paz, sólo desde finales del siglo XIX comienzan a formarse las primeras instituciones internacionales y las regulaciones del derecho internacional. Se desarrollan así cada vez más mecanismos e instrumentos destinados a evitar la guerra entre los Estados. Más allá de estos pensadores, los primeros intentos estrictamente científicos de las investigaciones sobre la paz aparecen con el estallido de la Primera Guerra Mundial, estrechamente vinculados con el surgimiento de los movimientos pacifistas ligados a los dujobores rusos, los cuáqueros ingleses y los menonitas estadounidenses. Durante el período de entreguerras en el siglo XX, se dieron trabajos previos pioneros para comprender qué era la paz y cómo prevenir guerras futuras. Se trataba de análisis cuantitativos de los conflictos, propuestas de mecanismos de pacificación a través de medios matemáticos, o la anticipación del modelo de las ciencias de la salud que los estudios para la paz emplearon más tarde de la mano de Galtung (Young, 2010, pp. 449-450). Sin embargo, el nacimiento de la construcción de la paz moderna, con un desarrollo sostenido de los estudios sobre la paz y los conflictos en forma de definición conceptual

y crecimiento institucional, no se produjo hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, cuando el trauma creado por las dos guerras y el desafío que implicó la amenaza nuclear en un nuevo sistema mundial bipolar, creó la urgencia de estudiar en profundidad las causas, características y elementos de la guerra y la paz.

Tradicionalmente la paz se ha entendido, primordialmente, como la ausencia de guerra, pero tras la traumática experiencia de las dos guerras mundiales, y junto con el progreso de las ciencias sociales, comienzan a surgir nuevas reflexiones, también desde el ámbito académico, para comprender las causas de la guerra, cómo se había llegado a tal situación de violencia, y cómo asegurar la paz futura. Es en esta época en la que se comienza a construir una teoría de la paz mucho más profunda, coherente y compleja y nace la investigación para la paz (*Peace Research*) tal como la entendemos hoy día, que ha supuesto la incorporación de la reflexión y la preocupación por la paz a los centros de investigación y a la comunidad científica en general (Muñoz & Alcázar, 2000, p. 30). Desde su surgimiento, se pueden distinguir cuatro fases fundamentales de evolución de esta disciplina: una primera fase que aborda sus orígenes (1914-1945), una segunda fase donde se produce su institucionalización (1945-1970), una tercera fase que evidencia su expansión (1970-1990), y una fase final donde se muestra su plena consolidación (desde 1990) (Checa, 2014, p. 10).

Tras la Segunda Guerra Mundial, las investigaciones para la paz comienzan a asentarse como un campo de estudio científico con sus propias instituciones académicas y revistas científicas. Así es como se inicia de manera formal la era moderna de los estudios para la paz y los conflictos. Aunque la guerra y la paz siempre han sido temas clave en el campo de las relaciones internacionales, la investigación para la paz nació en la intersección entre el activismo por la paz y la aparición de la ciencia social moderna. Fue solo en la década de 1950 cuando surgieron los primeros llamamientos para una investigación sistemática acerca de las condiciones que promueven la paz, que se establecería como un campo académico particular o incluso como una disciplina propia.

Gleditsch, Nordkvelle y Strand (2014) mencionan dos acontecimientos como fundadores de la disciplina. Por un lado, destaca el establecimiento del *Journal of Conflict Resolution* en la Universidad de Michigan en 1957, que pronto establece el *Center for Conflict Resolution* con el sociólogo Robert C. Angell y el economista Kenneth Bouuldig como co-directores. Conforman el llamado Grupo de Michigan, compuesto por el economista Kenneth Bouling, los psicólogos sociales Herbert kelman y Arthur Gladstone, el matemático y biólogo Anatol Rapoport, y el sociólogo Robert Coley Angell, entre otros. Por otro lado, se establece el *Peace Research Institute* en Oslo (PRIO) en 1960, fundado por Johan Galtung. El *Peace Research Institute* permanece hasta el año 1966 como parte del Instituto Noruego de Investigaciones Sociales, y en 1964, comienza la publicación de *Journal of Peace Research* (p. 145).

Estos centros supusieron los focos principales de las primeras investigaciones en Europa y EE. UU. sobre la paz y los conflictos, formando una comunidad científica noratlántica compuesta por un núcleo de personas con relaciones cercanas entre sí y

generalmente vinculados al mundo académico y partidarios de enfoques científicistas, a menudo behavioristas y con un fuerte compromiso ético (Grasa, 2010, p. 36). Pero también es importante nombrar al Grupo Japonés de Investigaciones por la Paz, a la Asociación Canadiense de Investigación y Educación para la paz (1966), a la Conferencia Estadounidense sobre Estudios de Paz e Historia (1963), y a la fundación, en 1966, del Instituto Internacional de Estocolmo de Investigaciones de Paz (SIPRI), convirtiéndose en uno de los institutos más prestigiosos a nivel internacional hasta el día de hoy en estudios sobre el control de armas nucleares y de comercio de armamento (Rogers y, 1999, p. 754; Young, 2010, pp. 449-450).

Junto a la preocupación central de cómo prevenir una guerra nuclear, desde la década de 1970, se introdujeron nuevos temas que concernían a las relaciones Norte-Sur provenientes principalmente de la teoría de la dependencia. Se destacaron las desigualdades a nivel económico que estaban produciendo los procesos de descolonización, al tiempo que se imponía un sistema económico internacional injusto y desequilibrado, que seguía manteniendo ciertas prácticas coloniales a nivel económico que representaban una forma de violencia estructural. Otro tema importante durante esta época fue el factor medioambiental como potencial fuente de conflictos, junto a un desarrollo económico injusto y desequilibrado se estaba dando igualmente un desequilibrio ecológico (Rogers y Ramsbotham, 1999, p. 745). Tras la importante expansión e institución de la disciplina durante las décadas de 1950 y 1960, es cuando se inician las tesis más importantes en los estudios de la paz que perdurarán hasta nuestros días. Las décadas de 1970 y 1980 se caracterizan por un amplio rango de enfoques y metodologías, pero con una carencia de agenda común. Los grandes debates surgidos en la década anterior: cómo evitar la guerra nuclear; transformar las injusticias sociales y la desigualdad global y alcanzar la igualdad ecológica, siguieron alimentando los debates de los estudios para la paz, pero sin grandes avances o innovaciones (Gleditsch, Nordkvelle y Strand 2014, p. 145).

2.1.2 La paz negativa y la paz positiva

La inclusión de nuevas disciplinas para el estudio de la paz más allá de las relaciones internacionales, como han sido las ciencias sociales, la psicología, la economía o incluso las matemáticas, no sólo añadió un carácter interdisciplinar que ha caracterizado este campo de estudio y que lucha hasta el día de hoy por mantener ese enriquecimiento de perspectivas, sino que además introdujo nuevos enfoques en los estudios sobre la paz que criticaron vigorosamente la visión tradicional realista de la guerra y la paz de los “padres fundadores”. Los tres ejes de discusión que han definido las investigaciones para la paz desde su origen han sido: la paz, la violencia y el conflicto, “la paz como el objetivo que se persigue, la violencia como el obstáculo que frena las potencialidades de las realizaciones humanas y el conflicto como la mediación omnipresente entre una y otra” (Muñoz & Álcazar, 2000, p. 28).

Una de las principales controversias fue el debate entre, por un lado, la agenda minimalista de prevención de la guerra, visión asociada a lo que ha sido considerada como

la escuela pragmática norteamericana; y por el otro, la agenda maximalista defendida por el estructuralismo europeo, cuyo exponente más destacado ha sido Johan Galtung. Para los defensores de la visión minimalista, la paz era definida como la ausencia de la guerra y, por lo tanto, la investigación sobre la paz debía centrarse en el estudio tradicional de la violencia física entre grupos y cómo se podía reducir. Sin embargo, Galtung (1969) introdujo las nociones de la “paz positiva” y la “paz negativa”, donde la paz positiva fue más allá de la visión minimalista, e incluyó la manifestación de la existencia de ciertas injusticias estructurales entendidas como violencia. La paz así entendida estaba basada en ideas como armonía, cooperación e integración.

La ausencia de paz entendida como la existencia de ciertas injusticias estructurales, introduce otra de las herramientas analíticas fundamentales enunciadas por Galtung para comprender la paz positiva. Nos referimos a la noción de “violencia estructural”, fuertemente éste influenciado por las ideas de Ghandi (Galtung, 1985). Con la diferenciación entre violencia directa y violencia estructural, Galtung introduce una nueva discusión: mientras que para los estudios tradicionales la paz debía buscarse mediante el fin del conflicto violento, para cuyo objetivo se empleaba la negociación y la creación de instituciones internacionales que impidiesen que los actores ejerciesen la violencia directa, el enfoque de la violencia estructural conducirá a un análisis crítico de las estructuras sociales, económicas y políticas con dinámicas violentas y cómo transformar dichas estructuras en otras menos violentas o injustas, donde la paz positiva era definida como la presencia de justicia, libertad e igualdad social (Galtung, 1985, p. 146). La idea de la transformación de estructuras sistémicas era una idea revolucionaria, por lo que esta perspectiva fue mejor bienvenida entre posiciones más críticas, mientras que la perspectiva institucional de la prevención de la violencia directa fue defendida generalmente por ámbitos más conservadores.

A pesar de que la visión minimalista se mantiene en los estudios sobre la paz, principalmente en aquellos de resolución de conflictos ligados a las negociaciones a nivel de las élites, hay un consenso en admitir que la paz es más que la ausencia de la violencia, y que por lo tanto, “el papel de la investigación sobre la paz debe abarcar tanto la paz negativa como la paz positiva, tanto la prevención y el control de las guerras, como la construcción de sociedades igualitarias y de relaciones pacíficas en general” (Galtung, 1985, p. 145).

La tercera innovación más destacada fue la aceptación de que los conflictos, como parte de la condición humana y social, no implicaban tener necesariamente un sentido negativo. De hecho, se entendía que los conflictos eran necesarios para los procesos de cambio y transformación. El problema son los medios que se emplean para resolverlos y, por lo tanto, la clave es cómo resolver los conflictos reduciendo la violencia y las hostilidades para llegar a un acuerdo por medios pacíficos. Desde esta visión positiva de los conflictos, se busca promover procesos transformadores y cambios constructivos en busca de mayor igualdad, justicia y libertad. Más adelante, Galtung introduciría además el concepto de “violencia cultural” definida como “cualquier aspecto de una cultura que

pueda ser utilizada para legitimar la violencia en su forma directa o estructural” (Galtung, 1990, 2013, p. 291).

Un aspecto de discusión común en los estudios para la paz ha sido la utilidad y la aplicabilidad de dichos estudios. A pesar de haber defensores de que las investigaciones para la paz deberían quedarse en ser una pura teoría, cuya aplicabilidad política o normativa podría llegar a poner en compromiso la neutralidad que requiere el rigor científico, visión generalmente ligada a defensores de un exagerado positivismo científico y asociados a un enfoque de “resolución de problemas”, existe igualmente el acuerdo de que la investigación para la paz debe aspirar a ser una investigación aplicada, en última instancia debe servir para reducir la guerra, ya fuese desde su influencia sobre las políticas públicas, o desde el propio enfoque activista que mantenían muchos de sus investigadores ligados a movimientos pacifistas. Los seguidores de la aplicabilidad de las investigaciones para la paz se vinculaban generalmente hacia un enfoque de transformación de conflictos. La idea de enfocar los conflictos desde la construcción de relaciones pacíficas acuñada por Galtung en la década de los 1970, es decir, como “un emprendimiento político que tiene como objetivo crear paz sostenible enfrentando las causas estructurales o profundas de los conflictos violentos a partir de las capacidades locales para la gestión pacífica de los mismos” (Galtung, 1976, pp. 297-298), comienza a generalizarse en la literatura y en el lenguaje político de las instituciones internacionales durante la década de 1990 con la finalización de la Guerra Fría.

2.1.3 Escuelas de pensamiento en los estudios para la paz

Como acabamos de describir someramente, a lo largo de la historia de las investigaciones de la paz se han manejado diferentes terminologías, alcances conceptuales y enfoques de qué actores o perspectivas eran más importantes para la construcción de la paz. Tomando como referencia la clasificación que hacen cuatro autores (Paffenholz & Spurk, 2006; Richmond, 2012, Newman, 2009b y Grasa, 2018), acerca de las diferentes escuelas de pensamiento que se han dado en la investigación para la paz, distinguiremos tres perspectivas para entender la paz que están íntimamente ligadas a la historia y evolución de este campo de estudio. Cada escuela ha tenido diferentes influencias sobre la construcción de paz, pero en la práctica, generalmente no han actuado como cajones de pensamiento y acción aislados, sino que se han adoptado una confluencia de elementos de diferentes escuelas, lo que ha dado pie por a límites difusos en los marcos conceptuales y sus terminologías. Las tres escuelas que describimos a continuación son: la escuela de gestión de conflictos, vinculada a una noción realista y de paz negativa; la escuela de resolución de conflictos, más ligada el pensamiento idealista-liberal de la paz positiva; y la escuela de transformación de conflictos que busca una paz emancipadora. Incluiremos una cuarta escuela que es la paz como gobernanza, definida así por Oliver Richmond (2005, 2007 y 2010) y resultante como una de las vertientes de la paz liberal.

La escuela más antigua de pensamiento, muy ligada a la institucionalización de la consolidación de la paz en el derecho internacional, es la *escuela de gestión de conflictos*.

Esta se asienta sobre una perspectiva realista centrada en la visión estatocéntrica de las relaciones internacionales, donde su objetivo es alcanzar una forma negativa de paz, una paz muy conservadora donde a lo sumo que se aspira es a un orden sin violencia directa, centrando su atención en el tratamiento a corto plazo del conflicto armado, paz negativa. La gestión del conflicto se centra en la actividad diplomática por medio de la mediación y la negociación. Excluye a los actores no estatales, lo que lleva a que las relaciones entre las partes se equilibran y controlan gracias a la presencia de terceras partes “supuestamente” neutrales. Los constructores de la paz, dentro de la lógica de esta escuela, son diplomáticos externos de organizaciones bilaterales o multilaterales. En este enfoque se aplica la condicionalidad externa, incluyendo las zanahorias financieras y/o los palos militares (Paffenholz & Spurk, 2006, pp. 20-22; Richmond, 2012, pp. 175-178). Newman (2009), distingue entre los enfoques tradicionales y modernos de gestión de conflictos. El enfoque moderno de la gestión de conflictos prioriza la (re)construcción de Estados fuertes, a través de una gobernabilidad democrática y una transformación social. La justicia, el bienestar y la resolución de las causas subyacentes del conflicto son atendidas en la medida en que sirven para la estabilidad internacional. Este enfoque refleja las preocupaciones occidentales por las “nuevas” amenazas internacionales para la paz y la seguridad, vistas en forma de guerras civiles y Estados fallidos (p. 47). Este enfoque es frecuentemente recuperado en las políticas hegemónicas más conservadoras y realistas que vemos en las relaciones internacionales actualmente.

La investigación académica sobre la paz positiva en la década de 1970, fundamentada en Johan Galtung, que se centraba en entender las causas profundas de los conflictos tanto a nivel individual, como grupal y social, da origen a la denominada *escuela de resolución de conflictos*. Desde este enfoque los conflictos son consecuencia de la no satisfacción de las necesidades humanas, y la violencia es producto de la existencia de unas estructuras discriminatorias, que se consideran la causa de los conflictos. Como hemos descrito anteriormente, los conflictos son producto de violencias culturales, simbólicas y estructurales, más allá de la violencia directa. Es una construcción de paz que, sin dejar de desatender las élites, también considera los actores de la sociedad civil, es decir, se emplean diferentes vías de negociación. Todo ello conecta con los ideales liberales de la seguridad humana y la paz democrática a partir de las teorías de las necesidades humanas y la violencia estructural. Esto brinda una alternativa a la diplomacia elitista de la escuela de gestión de conflictos, centrándose más en los actores de la sociedad civil, pero manteniendo la importancia de la estabilidad interestatal (Richmond, 2012, pp. 178-183). Los enfoques y herramientas utilizadas incluyen: proyectos de diálogo entre grupos o comunidades, y la formación en resolución de conflictos para mejorar la capacidad de construcción de la paz de los actores percibidos como agentes de cambio (Paffenholz & Spurk, 2006, p. 20).

En lo tocante al enfoque de la *escuela de transformación de conflictos*, igualmente se centra en la transformación de las raíces profundas de los conflictos armados en relaciones más pacíficas, pero desde una comprensión diferente a la escuela de resolución de conflictos. Reconoce la existencia de conflictos irresolubles y, por lo tanto, sugiere

que se sustituya la resolución de conflictos a corto plazo por la transformación de conflictos a largo plazo. Es un enfoque de abajo a arriba, de iniciativas locales comunitarias y enlaza con las normas, costumbres e instituciones locales, permitiendo la libertad de expresión de las voces, deseos y formas políticas locales. Remarca el cambio social como parte de la resolución de las causas que se encuentran en la raíz del conflicto, enfatizando en la justicia social y la denuncia de las violaciones de derechos humanos. John Paul Lederach (1997), podría ser considerado como el precursor de la escuela de transformación de conflictos, del primer enfoque integral de transformación de conflictos fue desarrollado por él. Proponía una consolidación de la paz a largo plazo mediante la resolución de las causas subyacentes de los conflictos y centrándose en la reconciliación dentro de la sociedad (volveremos sobre él en el apartado 2.2.4). Por ello, los enfoques transformadores son más cercanos a la defensa de la emancipación como un objetivo de la construcción de paz y la resolución de conflictos. La corriente crítica propone una paz emancipadora, su objetivo es una paz cotidiana y local. Este enfoque, generalmente de orientación posestructuralista, se centra en cuestiones de representación y soberanía en el contexto de los debates sobre identidad, fronteras y el carácter híbrido de las culturas. No obstante, éste mismo autor también advierte que el enfoque transformador tiene sus desafíos. Hablan de la importancia de lo “local” sin ningún mecanismo para decidir qué prácticas locales son constructivas y sin evitar las decisiones arbitrarias sobre qué prácticas locales son aceptables. Además, quizás no toman demasiado en serio la realidad de las fuerzas de poder existentes tanto a nivel local como internacional (Newman, 2009b, pp. 47-51).

Por último, y sirviendo como introducción al apartado que sigue, se podría reconocer lo que para Richmond sería la cuarta generación, la *paz como gobernanza*. Este modelo de paz ha ido consolidándose principalmente desde el fin de la Guerra Fría. Surge del revisionismo sobre la paz y la seguridad mundial que nace con la consolidación de las operaciones de construcción posbélica para la reconstrucción de países o zonas en conflicto o que habían entrado en una etapa postconflicto. Dentro de esta tendencia podríamos ubicar la paz liberal, marco teórico en el que se ubica esta tesis, que se desarrollará más profundamente en los siguientes apartados.

2.1.4 La paz imperfecta

Desde la Universidad de Granada, el Instituto de la Paz y los Conflictos se ha posicionado como uno de los centros de referencia en España especializado en estudios e investigaciones sobre la paz y la promoción de una Cultura de Paz. El contexto cultural y político en el que se inserta la Universidad de Granada —cercano a la realidad árabe-islámica, norteafricana y también judía, con vínculos estrechos con América, Latina— le hacía estar próxima a una serie de circunstancias que pudieron hacer oportuno, si no necesario, la existencia de un centro institucional de investigación especializada en la Investigación sobre la Paz (Cano, Molina y Muñoz, 2004, p. 65).

Francisco A. Muñoz, miembro fundador del IPAZ y uno de *los* investigadores que más ha aportado al concepto de paz en España, nos ha dejado, como su más valioso legado intelectual, el concepto de la *paz imperfecta* entendida como:

Todas aquellas situaciones en las que conseguimos el máximo de Paz posible de acuerdo con las condiciones sociales y personales de partida. (...) La llamamos imperfecta porque, a pesar de gestionarse pacíficamente las controversias, convive con los conflictos y algunas formas de violencia (...) nos permiten reconocernos a las personas como actores siempre inmersos en procesos dinámicos e inacabados, ligados a la incertidumbre de la complejidad del universo. (Muñoz, 2004, p. 898)

Desde esta noción, en vez de sostener un concepto de paz como algo utópico o inalcanzable, busca reconocer las condiciones, procesos, las actitudes y agentes, etc., que conducen por el camino de la paz. Todas estas experiencias y estancias en la que los conflictos se han regulado pacíficamente y que nos humanizan. Reconocer que “es bastante difícil que haya una ausencia completa de violencia, y menos aún que prevalezca completamente la justicia social”. Busca una teoría de la paz que no sea dependiente de las investigaciones de la guerra y la violencia. La *paz imperfecta* nos permite identificarnos como humanos, con nuestras propias condiciones de existencia compleja, inacabada e inmersa en la incertidumbre (Muñoz, 2001).⁷ Francisco Muñoz buscaba proponer un grupo interdisciplinar que realizase “un giro epistemológico que facilitase liberarse de muchas ataduras innecesarias del pensamiento sobre la violencia, pero también desde un *el empoderamiento pacifista*, reconociendo las experiencias y prácticas de *habitus de paz* o de *paz imperfecta*” (Bolaños y Muñoz, 2011, p. 8). En el marco del IPAZ, otros investigadores han desarrollado líneas de investigación que han trabajado la cuestión palestina, aunque no de forma directa, como es el caso de los estudios del empoderamiento pacifista a través de la no violencia, del Prof. Mario López Martínez, a través del Proyecto: España/Europa: Peacebuilding, Cuerpos Civiles de Paz y Nuevas Diplomacias, o el proyecto de investigación “Modelos y Experiencias de convivencia pacífica en el Mediterráneo”, que estudia las sociedades del entorno mediterráneo, sujetas a conflictos de diversa naturaleza, como es el caso de Palestina e Israel el conflicto armado contra Iraq” (Pérez Beltrán y Muñoz, 2004, p. 9).

2.2 La paz liberal. Las democracias liberales no hacen la guerra

Esta segunda parte estará dedicada a un análisis teórico más profundo de la cuarta escuela de pensamiento en la construcción de la paz. Expondremos con más detalle los fundamentos teóricos que guiaron las operaciones de construcción de paz tras el fin de la Guerra Fría. En su contexto se sitúa el Proceso de paz de Oslo entre palestinos e israelíes que tratamos en este estudio. Partiendo de los orígenes de la paz liberal en el idealismo y en las relaciones internacionales, pasamos a exponer diferentes perspectivas del liberalismo en la política mundial, para finalizar con la paz liberal como construcción de

⁷ Ver también: Rodríguez Alcázar, F. J. (Ed.). (2000). *Cultivar la paz, perspectivas desde la Universidad de Granada*. Granada: Universidad de Granada, Colección Eirene.

Estados. Modelo que predomina en la actualidad y que según defendemos en esta investigación, fue aplicado a Palestina, tanto desde la comunidad internacional, como desde España.

2.2.1 Paz liberal y los fundamentos del liberalismo político en las relaciones internacionales

El concepto de la paz liberal va imponiéndose tras el fin de la Guerra Fría en el debate teórico de las relaciones internacionales, dominado hasta entonces por la perspectiva realista. La tesis de la paz liberal es hoy en día una de las principales versiones de la teoría de las relaciones internacionales enraizada en los principios filosóficos y políticos esenciales del liberalismo político, basada en desarrollar la convicción que establece la relación causal entre una estructura política democrática y la ausencia de guerra. Podríamos remontar sus orígenes filosóficos en el ensayo “Sobre la paz perpetua” publicado por Immanuel Kant en 1795, el cual postulaba que la guerra era fruto de la ausencia de Estados republicanos que respeten las libertades, en el sentido de la noción kantiana “el derecho de gentes”. Para Kant, en su planteamiento de formular un derecho internacional, la constitución republicana debería ser el fundamento puesto que, para él, en la constitución republicana es necesario el consentimiento de los ciudadanos para ir a la guerra. Cuando son los ciudadanos los que cargan con las miserias de la guerra, es más probable “que vacilen antes de decidirse a tan arriesgado juego” (p. 4). El segundo postulado de Kant está en el seno mismo del origen del internacionalismo liberal y del cosmopolitismo liberal, este es que “el derecho de gentes debe fundarse en una federación Estados libres” (p. 4). Desde la idea de Kant, el establecimiento de las repúblicas conduce a relaciones pacíficas entre ellas. Los intereses agresivos y egoístas de las monarquías absolutas de antaño son domesticados y los gobiernos republicanos incorporan en su haber el respeto por los derechos individuales y la propiedad privada, mientras que las guerras son consideradas un flagelo para el bienestar de las personas.

Es inevitable ver aquí los principios inspiradores de la posterior Sociedad de Naciones y la ONU, Kant adelantaba la posibilidad de crear una sociedad de naciones, advirtiéndole de no confundir con un “Estado de naciones” o autoridad común externa de coacción legal a la que se hallen sometidos los Estados coartando la libertad de estos. La propuesta de Kant era más bien “un pacto entre los pueblos”, una suerte de federación de repúblicas o una república universal que denomina “federación de paz”, la cual iría de modo ideal extendiéndose poco a poco “mediante adhesiones semejantes hasta comprender en sí a todos los pueblos”. Igualmente, Kant adelantaba la idea de un “derecho de ciudadanía mundial” como complemento necesario al derecho político y de gentes, siendo las máximas de este último fácilmente aplicables al derecho de ciudadanía mundial.⁸ El bosquejo de un derecho de ciudadanía mundial será posteriormente recuperado y defendido por el cosmopolitismo democrático.

⁸ Ver más en: Rodríguez R., Aramayo, J. y Muguerra C. (1996). *La paz y el ideal cosmopolita de la gráfica: a propósito del bicentenario de Hacia la paz perpetua de Kant*. Madrid: Technos.

Sin embargo, avanzando en el tiempo, es quizás el idealista Woodrow Wilson, presidente de los EE. UU. entre 1913 y 1921, quien mejor representa los principios del internacionalismo liberal, mediante su propuesta de catorce puntos presentada en 1918 como un planteamiento para alcanzar la paz mundial tras la Primera Guerra Mundial (Wilson, 1918). De hecho, su iniciativa será la que llevará a la construcción de la Sociedad de Naciones en 1919 y el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, creado en 1921. Ambas instituciones internacionales, que consagraban los principios del internacionalismo y del idealismo liberal en el período de entreguerras, serán los precedentes de la Organización de las Naciones Unidas y el Tribunal Internacional de Justicia, creados en 1945.

Es en este período de entreguerras cuando se consolida la disciplina de las relaciones internacionales. Surgen numerosos estudios con diferentes enfoques que pretendían comprender o explicar los acontecimientos previos que habían arrastrado a los Estados del mundo a la Primera Guerra Mundial. Teniendo en cuenta que el auge de este campo de conocimiento acontece fundamentalmente a partir de dos guerras mundiales, resulta comprensible que el gran tema de estudio que ha hecho consolidar el campo de las relaciones internacionales se haya centrado en la guerra y sus causas. La necesidad, o no, del establecimiento de una especie de organización o autoridad mundial federada que terminase con la anarquía, y tuviese la potestad de mediar en conflictos internacionales—incluso por la fuerza militar si era necesario— y se llegase a un acuerdo entre sus miembros, será el aspecto clave del primer debate en las relaciones internacionales entre realistas e idealistas (Miranda, 1986).

El realismo, desde un planteamiento negativo de la paz, describía un mundo en el que las relaciones internacionales se caracterizaban por una violencia inherente a la naturaleza humana, una anarquía de todos contra todos de corte hobbesiana, y en la cual, la forma de alcanzar la seguridad y la estabilidad, ya no la paz que se veía como utópica, era por medio de la defensa militar. El realismo partía de tres presupuestos fundamentales. El primero es la centralidad del Estado, el segundo, que los agentes más importantes en la política mundial son las entidades organizadas territorialmente (ciudades-Estado o Estados modernos), el tercer presupuesto es que el comportamiento del Estado puede explicarse racionalmente, es decir, los Estados calculan los costos y beneficios de sus acciones buscando la máxima utilidad según sus intereses; y el presupuesto del poder, “calculan sus intereses en términos de poder, sea como fin o como medio necesario para una variedad de otros fines” (Keohane, 1993, p. 65).⁹

Para el realismo, el estudio de la pugna por el poder es una tendencia característica en las relaciones internacionales. En palabras de Morgenthau, uno de los máximos exponentes de esta corriente de pensamiento, “la política internacional, como toda política, es la lucha por el poder” (Morgenthau, 1954, citado en Korab-Karpowicz (2017,

⁹ Ver más en: Allan, P. (2001). Ontologías y explicaciones en la teoría de las relaciones internacionales. *Revista de Ciencia Política*, VXXI (1), 77-106.

p. 19).¹⁰ Lo cual, desde la visión realista, se traduce en la fuerza militar que se ostenta para la defensa en caso de ataque del enemigo, amenaza que es permanente para los realistas. Esto quiere decir que, paradójicamente, para el realismo, una forma de preservar la paz internacional y la seguridad es precisamente incrementando el poder de la fuerza militar.

Mientras Hobbes vaticinaba como solución a la situación de inseguridad continua, la creación de una autoridad central surgida del contrato social, los realistas niegan la posibilidad de existencia de un poder central, o lo que sería como una especie de gobierno mundial federal defendido por el idealismo liberal, un dispositivo de normas y reglas de funcionamiento como instancia de resolución de conflictos internacionales, fundamentado en el Estado de derecho (Oro Tapia, 2005). No obstante, el estallido de la Segunda Guerra Mundial y con el auge de los fascismos en Europa, se pondría en cuestión el pacifismo liberal dando paso a la hegemonía del pensamiento realista en la política mundial prácticamente hasta nuestros días (Salomón, 2002).

Pese a la hegemonía que mantuvo la doctrina realista durante la Guerra Fría, el debate del idealismo liberal nunca se abandonó. Autores como Michael W. Doyle (1986), uno de los principales formuladores de la tesis de la paz democrática, estudió el internacionalismo liberal como fundamento teórico de la construcción de paz y de las implicaciones de esta perspectiva para el análisis de la política internacional y del proyecto de modernización global dentro de los límites, normas, principios e instituciones del liberalismo político. De acuerdo con Doyle, los Estados liberales, fundados de acuerdo a derechos individuales, la igualdad ante la ley, la libertad de expresión, las libertades civiles, el respeto por la propiedad privada y la representación política mediante sistemas democráticos, según la paz democrática, son fundamentalmente pacíficos o contrarios a la guerra. Al igual que Kant, argumentaba que cuando la ciudadanía, que soporta las cargas de la guerra, es la que elige a sus gobiernos, es menos probable que elija a aquellos gobernantes que involucren al país en una guerra exterior. Además, se entiende que los beneficios del comercio se pueden disfrutar solo bajo condiciones de paz (Doyle, 1986). El objetivo central de su tesis fue reconocer una triple convicción: a) las democracias liberales nunca o casi nunca se hacen la guerra entre sí; b) las democracias liberales no son más propensas a la guerra que los Estados no democráticos, pero tampoco menos; c) aunque las democracias liberales no se hacen la guerra entre ellas, sí han tenido conflictos armados con Estados no liberales.¹¹ Doyle, atendiendo a tres autores clásicos, hizo una distinción entre tres corrientes teóricas dentro del liberalismo en las cuestiones internacionales referentes a la guerra y la paz. Estas son el *pacifismo liberal* según el capitalista demócrata Schumpeter, el republicanism clásico de Maquiavelo para explicar el *imperialismo liberal* y la paz perpetua de Kant, para definir el *internacionalismo liberal*, lo que será el centro del estudio de Doyle, esto es, la paz

¹⁰ Traducción propia del original: “*International politics, like all politics, is a struggle for power*”.

¹¹ Ver también: Peñas, F. J. (1997). Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos. *Isegoria*, 16, 119-140.

democrática y el liberalismo en la política mundial.¹² Siendo Maquiavelo considerado para algunos autores un precursor del liberalismo, como Doyle o Singer (2000), para otros, incluso desde movimientos revolucionarios (Boron, 2000), su pensamiento es tomado como esencial para entender el realismo político de las relaciones internacionales.

De modo similar, Andrew Moravcsik (1997) —otro firme defensor del liberalismo en las relaciones internacionales—, distingue tres variaciones de la teoría liberal de las relaciones internacionales, el *republicanismo liberal* o *paz democrática*, inspirado en el modelo de las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos; las *teorías comerciales liberales*, que destacan la interdependencia económica entre los Estados; y el *liberalismo ideacional*. Teorías fundamentadas en la idea de nación y los valores de la identidad y la cultura, presentes también en los planteamientos idealistas de Wilson. Según Moravcsik, una de las premisas de la teoría liberal en las relaciones internacionales es que “los actores fundamentales en la política internacional son los individuos y los grupos privados” (p. 516). Subraya la primacía del interés de los actores sociales que tienen la posibilidad de influir o presionar sobre las políticas domésticas de su gobierno, incluso en la política exterior. Otra premisa es la interdependencia en el sistema internacional “La configuración de las preferencias de Estados interdependientes determina el comportamiento del Estado” (p. 520).

El *pacifismo liberal* descrito por Doyle siguiendo a Schumpeter, supone igualmente otro de los fundamentos de la paz liberal. De acuerdo con Schumpeter (1986), el imperialismo era la antítesis del capitalismo y la democracia, y que estas últimas son fuerzas imprescindibles para la paz, "el capitalismo es, por su propia naturaleza, antiimperialista" (p. 333). Para Schumpeter, el imperialismo clásico desarrollado por las monarquías absolutistas y despóticas resultaba un “atavismo” en la era capitalista moderna. Las guerras de expansión necesarias para llevar a cabo la empresa imperialista eran demasiado costosas e intolerables para países con democracias capitalistas, y sólo seguirían beneficiando a la aristocracia y a la maquinaria de la guerra que surgieron con ellas. En este sentido, el mantenimiento de las guerras de expansión era un elemento necesario para la preservación de las estructuras políticas feudales premodernas, pero no para el desarrollo económico e industrial. En cambio, el capitalismo y la democracia eran fuerzas a favor de la paz y, a medida que se desarrollasen, el imperialismo inevitablemente desaparecería. Para Schumpeter esto sería debido a que en las democracias capitalistas los individuos actúan bajo una lógica racional de los beneficios económicos y materiales que traen la paz. El autor enfatiza en el libre comercio como una herramienta esencial para garantizar la paz, puesto que, con él, el país tiene acceso a las materias primas y la comida, evidenciando la importancia del desarrollo de la interdependencia económica en la era de la mundialización capitalista para la prevención de las guerras, al tiempo que se impulsaban lazos comerciales mundiales, en vez de participar en guerras que sólo llevarían a la miseria de la humanidad (Schumpeter, 1965). El pacifismo liberal es inherente a la paz económica, que defiende esencialmente

¹² Para un mejor acercamiento a la obra de Doyle ver: Doyle, M. W. (2012). *Liberal Peace. Selected essays*. New York: Routledge.

que la integración económica entre Estados contribuye a la paz y que aquellos Estados que mantienen unas relaciones económicas interdependientes son menos proclives a iniciar un conflicto bélico.¹³

Como se ha comentado, la paz democrática formulada por Doyle tiene sus orígenes en el internacionalismo liberal, sin embargo, según Gelardo (2010), la distinción entre paz liberal y paz democrática se desdibuja en Doyle al utilizar la terminología paz liberal para referirse a la realidad designada por la paz democrática. Más aún, dice: “este autor siempre ha hecho referencia a los Estados como Estado liberal o Estado no liberal, y no como Estados democrático o no democrático en su argumentación teórica” (Gelardo, 2010, p. 222). Aunque paz liberal y paz democrática suelen emplearse como términos equivalentes, según indica Gelardo, cuando se dice paz liberal, suele hacer más referencia a la hipótesis de los efectos pacificadores del libre comercio inspirado por el modelo del capitalismo liberal, para quienes la causa de la guerra es la ausencia de un régimen económico como el capitalista que favorece relaciones comerciales que procuran la paz. Es decir, la hipótesis de la paz liberal que defiende que el desarrollo económico y el comercio recíproco son poderosos inhibidores de guerras. Mientras, la paz democrática desarrollada por el internacionalismo liberal avala la teoría que vincula la paz a la consolidación liberal y democrática del Estado inspirada en el modelo republicano de tradición kantiana, y centra la explicación sobre la causa principal de la guerra en los regímenes internos de cada Estado (pp. 220-224).

Los orígenes del *cosmopolitismo liberal* se encuentran en el idealismo y la tradición federalista kantiana descritos anteriormente, corrientes precursoras de las propuestas de construcción de una especie de un gobierno mundial, que son recuperadas con la crisis de la modernidad y crisis de gobernabilidad durante las décadas de 1960 y 1970, reabriendo el debate del cosmopolitismo. Tras el fin de la Guerra Fría, en la década de 1990, acontece un resurgir del liberalismo en las relaciones internacionales que viene de la mano del cosmopolitismo y del neoliberalismo. El proceso de globalización, tema estrella de la década, sitúa a los debates del cosmopolitismo en primera escena de la esfera de la filosofía política de las relaciones internacionales.

Uno de los ejes fundamentales en torno a los que gira el debate cosmopolita, en oposición a otras corrientes, o entre diferentes enfoques del cosmopolitismo, es la teorización del Estado/nación. En un mundo cada vez más interconectado, se profundiza la emergencia de la reconceptualización de la función del Estado/nación en la esfera internacional y el papel del principio de soberanía o las limitaciones de la soberanía cuando se atenta contra la humanidad. En el marco de los debates del cosmopolitismo se distinguen tres corrientes o posicionamientos: el cosmopolitismo democrático (Kaldor 2005; Archibugi, 2005, 2002 y 2000; Falk, 1999 y 1995; Held, 1997); cosmopolitismo internacionalista (Brennan, 2001; Beck, 2002; Chandler, 2003) y el cosmopolitismo

¹³ Para ver más sobre Schumpeter y el imperialismo: Ramos Gorostiza, J. L. (2008). Schumpeter y el imperialismo. *Revista de Economía, Información Comercial Española*, 845 (noviembre-diciembre), 143-155.

subalterno (De Sousa Santos, 2005; Mandujano, 2009). Desde el pensamiento cosmopolita se proyecta una teoría de gobierno mundial con su correspondiente ciudadanía global (Brennan, 2001, p. 155), en la que se cuestiona el principio de soberanía nacional teniendo en cuenta los problemas planetarios, los procesos de interdependencia, las migraciones, la degradación global del medioambiente etc., ante estos nuevos riesgos globales, el Estado/Nación aislado ya no ofrece la plena seguridad a sus ciudadanos ni los protege de sus derechos.

En la actualidad, paz democrática y paz liberal suelen verse conjugadas en un nuevo imperialismo liberal, inaugurado por Robert Cooper en 2002, asesor y estrategia político tanto de la administración de Tony Blair como de la Comisión Europea. Este nuevo imperialismo liberal se manifiesta fundamentalmente tras el 11 de septiembre con la publicación de su artículo, cuyo título da nombre a esta corriente en política la internacional, “The new liberal imperialism”.¹⁴ Cooper muestra un discurso bajo una rúbrica de cosmopolitismo, progreso y posmodernismo, que insinúa un regreso al pensamiento colonial con bases maquiavélicas en el que clama por un nuevo internacionalismo liberal y una nueva doctrina de intervención humanitaria que pondrá límites a la soberanía del Estado.

Para comprender que debe entenderse por nuevo imperialismo liberal, primeramente, hace una distinción entre tres formas de Estados que se dan en la actualidad. Por un lado, está el “Estado premoderno”, que representa el ámbito de los Estados fallidos donde reina la guerra y el estado de todos contra todos hobbesiano, el caos, el desorden, territorios que generalmente coinciden con el mundo postcolonial; el “Estado moderno clásico”; y el Estado “posmoderno posimperial”, que ha dejado de pensar la seguridad en términos de conquista, representando un culmen del desarrollo del internacionalismo cosmopolita. Para el autor, el estado posmoderno está caracterizado por la disolución de los asuntos domésticos y los asuntos internacionales mediante la mutua vigilancia e interferencia de los asuntos domésticos en y del Otro (Cooper, 2002).

En el mundo posmoderno, las amenazas no se entienden en el sentido tradicional del término de invadirse mutuamente, derivado del tratado de Westfalia en el que el orden internacional y la seguridad doméstica se lograban paradójicamente al precio de la anarquía internacional. No obstante, para Cooper, la segunda mitad del siglo XX presenció no sólo el colapso del orden mantenido por el equilibrio de poder, sino del imperialismo clásico. Ahora las amenazas proceden del mundo premoderno, donde reina el caos, y la pobreza. Cooper en un argumento marcadamente neocolonial llega a afirmar que:

Entre nosotros, (el mundo posmoderno) operamos sobre la base de las leyes y la seguridad cooperativa abierta. Pero cuando tratamos con la mayoría de las clases anacrónicas de Estados fuera del posmoderno continente europeo, necesitamos retroceder a los métodos brutales de una era temprana –fuerza, ataques preventivos, engaños–, cualquier cosa que

¹⁴ Ver también: Rieff, David. (1999). A New Age of Liberal Imperialism?. *World Policy Journal*, 16(2), 1-10.

sea necesaria para tratar con aquellos que aún viven en esa clase de mundo decimonónico de cada Estado para sí mismo. Entre nosotros, mantenemos la ley, pero cuando estamos operando en la selva, también tenemos que usar las leyes de la selva. (Cooper, 2002)

Como solución, Cooper no propone propiamente la colonización, aunque la considere como “la manera más lógica de tratar con el caos” y que “la necesidad de la colonización sea tan grande como lo fue en el siglo XIX”, o en otros términos “todavía los débiles necesitan a los fuertes y los fuertes aún necesitan un mundo ordenado”. Al igual que el colonialismo de la modernidad, introduce la dicotomía civilización/barbarie que asigna dos paradigmas entre las sociedades modernas y premodernas, Cooper hace lo propio entre los estados premodernos vs Estados posmodernos para defender una suerte de neocolonialismo (post) imperial. Para él, el nuevo imperialismo liberal es necesario para ordenar [sic.] el mundo y salvarlo del caos y la barbarie de los premodernos, que además ahora es voluntario [sic], es el imperialismo voluntario de la economía global, los excluidos de la economía global aceptan voluntariamente a ser neocolonizados so pena de caer en el “circulo vicioso” del caos y la guerra (Cooper, 2002).

2.2.2 La paz liberal como construcción de Estado tras el fin de la Guerra Fría

Aunque la principal formulación de la tesis de la paz democrática fue realizada por Doyle en 1975, no será hasta la década de 1990 cuando se extendió ampliamente dentro del pensamiento e interpretación de la realidad y la política mundial. Con el fin de la Guerra Fría, surge una etapa liberal emergente de las relaciones internacionales basada en el consenso de que la democracia, el estado de derecho, el respeto por los derechos humanos, una sociedad civil activa, y una economía de mercado libre deberían crear una paz sostenible, no sólo en aquellos Estados y sociedades que se encontraban en una etapa de posconflicto o transicionales sino como principios universales sobre los que descansaría la posibilidad de alcanzar la quimérica paz mundial.

La paz liberal de la Posguerra fría reaparece como la superación del debate idealismo liberal vs realismo, en la que se da una fase de diálogo y confluencia entre el liberalismo y el realismo en pos de una agenda común (Salomón, 2002). En este diálogo, la paz liberal se vincula estrechamente con la ortodoxia de la teoría de las relaciones internacionales, y puede entenderse como una consecuencia de la hibridación de liberalismo y realismo en la que la fuerza, controlada por los Estados, sostiene las instituciones democráticas y liberales políticas, sociales y económicas de una unidad hegemónica política liberal (Mac Ginty, 2010, Richmond, 2015).

Es imposible comprender el auge del uso del concepto de la paz liberal sin tomar en consideración importantes transformaciones que se dieron tras el fin de la Guerra Fría. Se erosionó la construcción bipolar de las relaciones internacionales, en la que imperaba un paradigma de la seguridad basado en la seguridad nacional y política, antes que la humana. No obstante, en la década de 1990 reaparecieron nuevos desafíos, o, mejor dicho, se tomó más conciencia de problemáticas que ya existían, pero que sin embargo se les

había prestado poca atención, como eran las enfermedades epidémicas, el crimen organizado, las reivindicaciones étnicas y nacionales, la extrema pobreza, etc. Se postula un cambio en la naturaleza de los conflictos bélicos que pasan de ser interestatales a guerras civiles e interétnicos, conflictos de larga duración que surgen de reanudaciones de las hostilidades causadas por profundas fracturas sociales y culturales que se habían gestado durante la Guerra Fría y los procesos de descolonización.

Por otra parte, la noción de nuevas guerras de Mary Kaldor (2001), puso el acento en que a diferencia de las guerras clásicas, en las que sociedad civil y combatientes eran claramente diferenciados, en los nuevos escenarios bélicos pasa a difuminarse la distinción entre público-privado, entre sociedad civil y ejércitos o Estados, surge el llamado nuevo humanitarismo y las acciones cívico-militares de los ejércitos. Paralelamente —y ligado al proceso de globalización en curso— aparecían nuevos agentes en las relaciones internacionales más allá de los Estados, como la sociedad civil global, las ONG internacionales o las corporaciones multinacionales (Kaldor, 2005).

Esta etapa de las relaciones internacionales es inaugurada en el documento *Una Agenda para la Paz*, propuesta por Boutros Ghali, el entonces Secretario General de las NNUU. En él presenta cuatro estrategias entorno a las que agrupar las actividades que venía realizando la ONU y sus agencias en el marco de la prevención de la violencia y el mantenimiento de la paz y la seguridad en el mundo. Por un lado, definía las clásicas operaciones de establecimiento y mantenimiento de la paz (*peacemaking* y *peacekeeping*), que tomando la definición que hace el Prof. Mario López Martínez (2012c), las primeras se refieren al proceso diplomático —fundamentalmente de mediación y negociación— previsto por el capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas, que conduzca a un acuerdo de paz en el sentido de paz negativa, es decir, de ausencia de guerra y violencia directa); y las segundas, se entienden como el conjunto de actividades político-militares que procuran garantizar el control del conflicto, generalmente a través de los cascos azules y de personal funcionario de Naciones Unidas, monitoreando con el consentimiento de las partes enfrentadas la implementación de los acuerdos y la entrega de ayuda humanitaria (López Martínez, 2012c, pp. 97-98).

Pero por otro lado, introducía en el necesario del rol de la ONU en la diplomacia preventiva (*preventive diplomacy*) entendida como las medidas destinadas antes del estallido de la violencia a evitar que surjan controversias entre dos o más partes; y la consolidación de la paz después de los conflictos (*post-conflict peace-building*), entendida como “las medidas destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación del conflicto” (Naciones Unidas, Consejo de Seguridad [NU CS], 1992). El discurso de la comunidad internacional comenzó a vincularse con las cuestiones de democracia y buen gobierno, donde la consolidación de la paz tras los conflictos, no solo se centraba en el cese de las hostilidades, sino también en la reconstrucción de sociedades y gobiernos después de la guerra.

La paz liberal surge en una etapa de optimismo de expansión de la democratización en el mundo tras la denominada “tercera ola de la democracia” y en la que la globalización económica dominaba las relaciones internacionales (Huntington, 1991). Con la caída del muro de Berlín, las potencias hegemónicas occidentales, concretamente Europa y Estados Unidos, junto con Japón, muestran su interés por promover la democracia en el mundo mediante proyectos económicos y políticos conjuntos, que traerían consigo mayor prosperidad económica y los cimientos para la paz mundial.

Uno de los elementos fundamentales de la paz liberal fue la promoción de la democracia en aquellos Estados que habían sufrido una guerra y emergían con unas estructuras institucionales débiles o inoperantes colapsadas por años de conflicto. La convergencia de los diferentes corrientes de pensamiento sobre la construcción de paz y construcción de Estados en la teoría política de 1990, han derivado en la denominada paz como gobernanza, un consenso metodológico donde los actores internacionales involucrados en zonas de conflicto producen un reordenamiento en la distribución de poder, centrándose en la promoción de las instituciones del Estado como la base para la construcción de la paz liberal (Richmond, 2013). Desde entonces, la “construcción de Estados” o *state-building*, es decir, la creación de instituciones gubernamentales nuevas o el fortalecimiento de las ya existentes, se convirtió en una cuestión de primer orden en la comunidad global actual (Fukuyama, 2004).

El desarrollo de los mecanismos internacionales destinados a hacer frente a los casos de Estados fallidos o destrozados por un conflicto pasaron a ser elementos claves de la ideología del desarrollo y la construcción de paz tras el fin de la Guerra Fría, constituyéndose como un marco dominante para la regulación internacional de los Estados del Sur Global. De tal modo, el funcionamiento interno de los países empobrecidos o en situaciones de postconflicto, se ha ido convirtiendo en la principal preocupación de las agencias de desarrollo y las instituciones internacionales de construcción de paz, volviéndose cada vez más insistentes en la injerencia de los asuntos internos de promoción de democracia y gobernabilidad, en aras de la seguridad y la paz mundial. Desde el mero asesoramiento, pasando por la condicionalidad política de la ayuda, incluso llegando al uso de la fuerza si se ha visto necesario.

La construcción de Estado como enfoque para la construcción de paz está basada en tres dimensiones, una dimensión política con la celebración de elecciones, justicia transicional y Estado de derecho como características principales; una dimensión económica que se centra en el desarrollo económico mediante la mercantilización, la liberalización y el buen gobierno; y una dimensión de la seguridad donde la reforma del sector de seguridad, los derechos humanos, y la seguridad humana son los componentes esenciales (Persson, 2011, p. 2).

Aquellos estudios que defienden la corriente del *state-building* y la promoción de la gobernabilidad, ponen en entredicho la soberanía de facto de aquellos Estados que, aun estando reconocidos legalmente por la comunidad internacional, carecen de legitimidad

al no respetar los requisitos básicos de un Estado soberano, como por ejemplo, en materia de derechos humanos o en el respeto por las libertades políticas fundamentales de su ciudadanía, lo que Robert Jackson (1990, citado por Wesley, 2008) denominó como “soberanía negativa” (Wesley, 2008). Esta premisa los lleva al convencimiento del deber de la comunidad internacional por promocionar la gobernabilidad de estos Estados con el fin de aumentar sus capacidades de gestión democrática, y así obtener que su legitimidad sea reconocida por la comunidad internacional en términos de soberanía (Ghani et al., 2005).

Chandler (2010) destaca la importancia de analizar, desde las relaciones internacionales, las dinámicas de la promoción de construcción de Estados, puesto que es un fenómeno que surge sólo tras la Guerra Fría, y nos dice mucho acerca de cómo las políticas internacionales funcionan y se manifiestan hoy en día. Para Chandler la soberanía ha sido redefinida “como la capacidad del Estado en lugar de como la independencia política”, una capacidad del Estado entendida como el “buen gobierno” y la “estabilidad institucional”. Esto constituye lo que denomina en términos discursivos el paradigma del *international state-building* que opera en las relaciones internacionales a lo largo de las últimas dos décadas.

El supuesto de que la paz liberal se sustenta bajo los componentes esenciales de la democratización y el libre mercado —y en su versión más conservadora, el desarrollo neoliberal—, prevalece en infinidad de documentos políticos asociados con la seguridad y la paz mundial (UN Consejo de Seguridad, 1992, 2000, 2001; UN Asamblea General, 2003, 2005; Development Assistance Committee, 1997; Organisation for Economic Cooperation and Development [OECD], 2005; Consejo de la Unión Europea, 2003, 2009a). No obstante, en la última década, el supuesto de que estos elementos son universales y constituyen una fórmula infalible que puede ser aplicada allí donde existe un conflicto étnico o nacionalista, se ve cuestionado desde el análisis de la compatibilidad entre las intervenciones exteriores de promoción de democracia y paz, con el derecho a la soberanía de los Estados y la emancipación de sus sociedades.

Esta cuestión ha sido tratada ampliamente por David Chandler, para quien el dominio de la tesis de la paz liberal en las relaciones internacionales, tras el fin de la Guerra Fría, es una manifestación de cambio de paradigma que ocurre especialmente tras la intervención de la OTAN en Kosovo sin autorización previa del Consejo de Seguridad de la ONU, con el surgimiento de nuevas normas universales que determinan qué es legítimo y permisible bajo todo un discurso basado en la moralidad de las intervenciones humanitarias y la “responsabilidad de proteger”. Hubo un intento de institucionalizar un nuevo marco de seguridad internacional, a menudo promovido bajo el lema de la paz liberal, que hacía hincapié en el desarrollo de normas internacionales para la promoción de la democracia y los derechos humanos, por medios intervencionistas militares si era necesario. En este sentido, la paz liberal era planteada desde un marco cosmopolita, en el que los Estados democráticos y pacíficos, léase Occidente, tenían la responsabilidad principal, y moral, de proteger los derechos humanos, la democracia y la paz internacional allí donde era necesario por el bien de la humanidad común. La cuestión central que

planteó esta tesis cosmopolita de la paz liberal, y así se reflejó en los debates de las relaciones internacionales de la época, era la legitimidad de estas intervenciones humanitarias, es decir, la búsqueda de la autoridad moral junto a la legitimidad jurídica y política para intervenir militarmente en otro Estado soberano a favor del bien común (Chandler, 2007, pp. 49-60).

Para la definición de este nuevo marco humanitario, Chandler habla específicamente en el informe “La Responsabilidad de Proteger” elaborado por la Comisión Internacional de Canadá sobre Intervención y Soberanía Estatal (ICISS) en el año 2001. La idea de la “responsabilidad de proteger” fue aprobada posteriormente como norma por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en la Resolución 1674 de 2006 sobre la protección de los civiles en los conflictos armados. Posteriormente, con la Resolución 1973, que establecía un mandato para que la comunidad internacional tomase las medidas pertinentes para terminar con las violaciones de derechos humanos bajo el gobierno de Gadafi en Libia. El Consejo de Seguridad de la ONU ha hecho aún más explícita la validez de ese principio (Fernández Gibaja, 2011).¹⁵

De igual modo, para explicar este cambio de paradigma sobre el intervencionismo humanitario ocurrido tras el fin de la Guerra Fría, Danilo Zolo (2007) en su obra “La justicia de los vencedores”, ve en esta *humanitaria intervención*, una justificación de lo que en realidad son guerras de agresión. Llega a denominarlo como un "terrorismo humanitario" que tiene sus raíces en una serie de documentos elaborados por las más altas autoridades políticas de los EE. UU.¹⁶ En ellos se describían las líneas generales de lo que sería un proyecto de pacificación mundial bautizado como el *New World Order*.¹⁷ Explica como la organización del sistema de la seguridad global implicó dos innovaciones estratégicas esenciales. Por un lado, corregir la estrategia defensiva de la OTAN, pasando a una estrategia proyectiva, expansiva y no limitándose a una función estrictamente militar, sino extendiéndose e incluyendo las dimensiones políticas y económicas, con el fin de gestionar los procesos de reconstrucción posbélica e incluso de *state-building*, tal como se pudo observar en el caso de las repúblicas ex yugoslavas. Y por el otro, exigía que las grandes potencias, responsables del orden mundial, diesen por superado el principio westfaliano de la no injerencia en la jurisdicción nacional de los Estados nacionales. Se consideró que el uso de la fuerza internacional con fines humanitarios era legítimo, contrariamente al principio de no injerencia en la doméstica jurisdicción de un Estado soberano y a la propia Carta de las Naciones Unidas (Zolo, 2009, pp. 69-72).

¹⁵ Ver también: Newman, E. (2009). Failed states and international order: constructing a post-westphalian world. *Contemporary Security Policy*, 30(3), 421-443.

¹⁶ Danilo Zolo nombra el *National Security Strategy of the United States (1991)* y el *Defense Planning Guidance (1992)*.

¹⁷ En cursiva en el original.

2.2.3 La seguridad humana. La vinculación entre paz, seguridad y desarrollo

Igualmente, se introdujo en el debate la noción de la seguridad humana estrechamente ligado con el desplazamiento del foco de los conflictos interestatales, a la gestión y resolución de los conflictos armados dentro de los Estados. Hasta finales de los años noventa, la construcción de la paz y el desarrollo se contemplaban como dos ámbitos relativamente separados. La publicación de *Una Agenda para la Paz* funda los inicios de la construcción de la paz entendida como el conjunto de esfuerzos que buscan la prevención de los conflictos potenciando la diplomacia preventiva y la necesidad explícita de intervenciones tempranas, frente a las tradicionales acciones político-militares una vez estallado el enfrentamiento violento. La seguridad humana surge como concepto de una evolución del debate que se dio inicialmente desde la Escuela de Copenhague en torno al concepto de la seguridad, que empieza a ser considerada como algo multidimensional y no exclusivamente militar (Buzan et al., 1998).

El Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1994 introduce por primera vez el concepto de seguridad humana en el debate sobre el desarrollo y la paz (PNUD, 1994). Sin embargo, es quizás el informe del Comité de Ayuda al Desarrollo de 1997, *DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation*, el que introduce más integradamente cómo la cooperación al desarrollo puede jugar un importante papel en la construcción de la paz en aquellas sociedades o países en conflicto armado. El CAD de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD por sus siglas en inglés) proponía una guía para la intervención de los donantes en situaciones de conflicto, que ofrecía una visión integradora de las acciones de prevención, la actuación en situaciones de emergencia, la rehabilitación y las tareas de construcción de la paz (OECD, 1997).

La seguridad humana es un concepto que surge en el campo de los estudios no tradicionales sobre seguridad, para ampliar la noción de seguridad más allá de la centralidad del Estado como agente de las relaciones internacionales y desplazar esta centralidad hacia las personas de acuerdo a las normas internacionales de los derechos humanos y la democracia. En el plano teórico, supone un profundo cuestionamiento de las concepciones realistas ortodoxas en las que tradicionalmente la seguridad se había concebido como la defensa militar del territorio soberano, la protección y la disuasión del Estado en contra de amenazas militares externas. En oposición a esta visión tradicional, los defensores de la seguridad humana, desde un enfoque liberal y cosmopolita, argumentan que, para la mayoría de la gente en el mundo, los mayores desafíos a su seguridad vienen dados por conflictos internos, enfermedades, hambrunas, la contaminación ambiental, el crimen organizado, el subdesarrollo, etc. Es decir, la mayoría de las amenazas a su integridad física —y psicológica— ocurren dentro de las fronteras nacionales y no tanto desde el exterior. Si se pone en el centro de la cuestión las necesidades para el bienestar de las personas, la concepción tradicional de la seguridad

del Estado es necesaria, pero no suficiente (Newman, 2010, 2001; Morillas, 2007; Pérez de Armiño, 2007, pp. 63-67).¹⁸

No existe una definición única que precise la seguridad humana de forma inequívoca. El intento de una formulación consensuada ha llevado más bien a debates que defienden diferentes enfoques. El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1994, suele citarse como el documental fundacional que pretendió definir la seguridad humana, con el fin de ser tomada en cuenta en la formulación de políticas. En este informe, en términos generales, la seguridad humana significa “libertad respecto del miedo” y “libertad respecto de la necesidad”, es decir, derechos positivos y negativos en relación con las amenazas a las necesidades individuales básicas de las personas. Esta visión propone que el concepto de seguridad abandone su noción defensiva para pasar a ser un concepto integrador y participativo (PNUD, 1994).

La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas. (PNUD, 1994, p. 25)

Según los diferentes enfoques de seguridad humana, el referente político de la seguridad y del análisis, deben ser los individuos. No obstante, la existencia de diversas propuestas se debe a desacuerdos en cuanto a cuáles son los desafíos y las amenazas de las que hay que protegerse. Se podrían dividir los estudios y análisis sobre la seguridad humana en tres categorías: los que consideran la seguridad humana como una idea políticamente atractiva pero analíticamente débil; aquellos que aceptando el término, insisten en limitar su concepción desde una visión restringida; y los que consideran que la noción amplia de seguridad humana, es una herramienta esencial para la comprensión de las crisis contemporáneas (Tajbakhsh, 2005, pp. 6-7). A partir de 2001, el concepto fue revivido en el debate sobre la "responsabilidad de proteger" y con el abandono de los principios del tratado de Westfalia en pro de un enfoque cosmopolita liberal de la seguridad humana.

La seguridad humana es una expresión que refleja la progresiva convergencia entre la agenda de la paz, seguridad, desarrollo y derechos humanos (Churruca, 2013). Se ha alcanzado un consenso internacional en el que se entiende que el desarrollo no es posible sin la seguridad, y la seguridad no es posible sin el desarrollo, y que sin ambas es imposible construir una paz positiva. Puede comprenderse como un proyecto estratégico que pretendió unificar, en el plano teórico y político, tres agendas que hasta los años noventa estuvieron notablemente separadas: “a) la agenda de la investigación para la paz y la resolución y transformación de conflictos; b) la de los estudios y la práctica sobre el desarrollo y la cooperación para el desarrollo; y c) la de la lucha por los derechos humanos, la democratización y el buen gobierno” (Grasa, 2007, pp. 10-13).¹⁹ El informe

¹⁸ Par ver más sobre seguridad humana y constructivismo en las relaciones internacionales ver Newman, E. (2001). Visions of international studies Human Security and Constructivism. *International Studies Perspectives*, 2, 239–251.

¹⁹ Ver también: Covadonga, Morales, Bertrand, “Explorando conceptos: Seguridad humana y construcción de la paz”, Informe de Actividad, 11 de noviembre de 2008, (Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior e Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria).

de 2005 del Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” representa la primera vez que estas áreas quedan oficialmente vinculadas en el orden de prioridades del mantenimiento de la paz mundial (UN AG, 2005).

No tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ni seguridad ni desarrollo si no se respetan los derechos humanos. (UN AG, 2005, p. 6)

Desde entonces, la articulación de un nexo inseparable entre paz, seguridad, democracia y desarrollo se ha convertido en una característica central de las intervenciones internacionales, donde las operaciones de paz contribuyen, tanto a la construcción de una economía de mercado moderna y a la aparición de instituciones políticas democráticas, como al mantenimiento de la paz.

La legitimidad de las intervenciones humanitarias, en nombre de la seguridad mundial, quizás haya sido uno de los debates más acalorados y polémicos en torno a la noción de la seguridad humana, especialmente en relación al principio de la responsabilidad de proteger. El carácter cosmopolita de la seguridad humana ha sido criticado especialmente cuando ha sido utilizada como herramienta política en referencia a las intervenciones humanitarias bajo la justificación moral del bien común, los derechos humanos universales y la paz mundial. Se ha cuestionado que una lista demasiado amplia acerca de qué es y no es una amenaza para la seguridad de las personas, corre el riesgo de que ciertos Estados “securiticen” algunas amenazas llevando a un incremento del uso de la fuerza o a la solución militar de la comunidad internacional como única opción (Sanahuja, 2012).

Utilizar la AOD para promover el respeto de los derechos humanos o la instauración de regímenes políticos democráticos, no es en principio censurable, puesto que esos fines en sí mismos tampoco lo son. Ahora bien, este tipo de condicionamiento sólo es legítimo cuando el que lo practica puede demostrar que se aplica de forma objetiva, independientemente de los intereses del donante (Forcada, 1996; Cerrillo, 2001, pp. 564-565). Además, es necesario que se respeten principios mínimos de la cooperación internacional, como la coherencia de políticas definida en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda. Este tipo de cooperación surge tras el fin de la Guerra Fría y con los nuevos debates que se abrían sobre el desarrollo humano, la seguridad, la construcción de la paz y su relación con la democracia y el buen gobierno.

Se produce lo que para Balakrishnan Rajagopal ha representado, “la última fase del desarrollo”, en la que la democratización ha suplantado a la modernización como discurso de transformación social en el Sur Global y, por lo tanto, como ideología gobernante del derecho internacional. Dice: “al igual que la descolonización fue la precursora política de la modernización en el Tercer Mundo, la democratización podría ser la precursora de la globalización neoliberal” (Rajagopal, 2005, p. 174). Igualmente, Mark Duffield define como una “radicalización del desarrollo” a esta transformación en

la reinterpretación de la noción de seguridad, en la que el subdesarrollo pasa a ser visto como un peligro para la estabilidad y la paz mundial. Destaca como esta reforma implicó una inclusión de las políticas de ayuda para el desarrollo en las políticas de construcción de paz, lo que ha llevado a prácticas intervencionistas de reconstrucción de sociedades enteras, no sólo como un sistema de mera asistencia técnica, sino como parte de un sistema de gobierno mundial existente en el marco amplio de la paz liberal (Duffield, 2004, pp. 28-35).

2.3 La paz desde abajo. Sociedad civil y construcción de paz

2.3.1 Sociedad civil: un intento de definición

En esta investigación trabajamos recurrentemente con el concepto de sociedad civil, especialmente con el papel de la sociedad civil en la construcción de paz y el trabajo de las ONG que se mueven en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. El concepto de sociedad civil trae consigo una gran complejidad cuando se intenta plantear una delimitación clara de su significado. Debido a sus altas dosis de imprecisión e indefinición que giran en torno al concepto (Vallespín 1996, p. 39), queda fuera de este estudio hacer un recorrido histórico en profundidad de sus diferentes teorías políticas y sociales que se han elaborado para definir y delimitar ese espacio denominado como sociedad civil.

Entre las que cabe llamar las grandes concepciones clásicas de la sociedad civil, basándonos en las clasificaciones realizadas por Cohen y Arato (1992), Bobbio (1998) y Giner (2008), estaría la teoría liberal temprana (el iusnaturalismo y las teorías contractualistas de Hobbes, Locke, Rousseau, Ferguson y Smith), la hegeliana y la marxista. Para Norberto Bobbio (1989), las diferentes nociones clásicas son también clasificables bajo dos significados diferentes. Por un lado, según el modelo aristotélico, basado en la dicotomía familia/Estado (*societas domestica/societas civilis*), para el cual el Estado es la consecuencia natural de la sociedad familiar. Por el otro, el modelo hobbesiano (o iusnaturalista) basado en la dicotomía estado de naturaleza/sociedad civil (*societas naturalis/societas civilis*), “para el cual el Estado es la antítesis del estado de naturaleza, a la *societas naturalis* constituida por individuos hipotéticamente libres e iguales” (pp. 56-57). Entre las teorías contemporáneas se habla de la sociedad civil posmarxista según Gramsci, la sociedad civil neoliberal de Rawalls o la sociedad civil participativa y emancipadora según Habermas. Con el proceso de la globalización, Manuel Castells (2000) o Mary Kaldor (2005) también introducen la noción de sociedad civil global. Todas estas concepciones reflejan las realidades históricas en las que surgen, y al mismo tiempo, expresan juicios morales acerca de cómo entender la relación entre lo público y lo privado, la autonomía del individuo frente al Estado o sobre la participación y el ejercicio de la democrática “la noción de sociedad civil no ha sido nunca, ni es hoy, moralmente neutra” (Giner, 2008, p. 21).

El filósofo español Francisco Fernández Buey (2019, p. 41) entendía por sociedad civil como “aquel cuerpo o conjunto de ciudadanos que deliberan y actúan en el espacio público con la finalidad de influir en el curso de los acontecimientos que afectan y determinan la vida económica, política y social de un país, de una sociedad o de una comunidad local en particular. Es decir, la sociedad civil que involucra a ciudadanos/as actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información, alcanzar objetivos comunes, realizar demandas al Estado y aceptar responsabilidades oficiales del Estado (Diamond, 1997, p. 4). Debido a que la expresión de “sociedad civil” fue utilizada por las doctrinas clásicas liberales a partir de la contraposición entre una esfera política y una esfera no-política, es común encontrar una definición negativa que una positiva de ella. Entendiendo por una definición negativa aquella que concibe la sociedad civil como el “conjunto de relaciones no reguladas por el Estado, y por consiguiente como todo lo que sobra, una vez que se ha delimitado bien el ámbito en el que se ejerce el poder estatal” (Bobbio, 1989, p. 41). Desde esta dicotomía, la sociedad civil suele ser definida como todo aquello que no es Estado, sector público o primer sector, y que no es mercado, sector lucrativo o segundo sector. La definición y delimitación más generalizada es aquella que denomina a la sociedad civil o tercer sector, como el resultado de ese espacio que se mueve difusamente entre la autoridad pública y las empresas privadas, y hace referencia al desarrollo de acciones de actores privados con fines públicos, “lo público no estatal” (Cunill y Bresser, 1998; Revilla, 2002).

El punto crítico es que no se suele definir en cuanto a lo que es, sino en cuanto a lo que no es. Al ser presentado como un espacio social distinto del Estado y del mercado, resulta ser una forma de definición *via negationis*, las organizaciones del tercer sector no son gubernamentales ni lucrativas (Ariño, 2008). Sin embargo, siguiendo a Alonso y Jerez (1997) y a Jerez y Revilla (1997, p. 36), nos gustaría trabajar con la propuesta de que la sociedad civil sea tratada en términos positivos, a saber, como el ámbito de acción de lo social, de la participación civil y ciudadana, no simplemente como un espacio que tenga la finalidad y funcionalidad de ofrecer y gestionar servicios y bienes públicos desde iniciativas privadas.

En este sentido, nos distanciamos pues de las concepciones neoliberales que, desde el binomio público/privado, interpretan la sociedad civil o el tercer sector como ese espacio, necesario, pero “residual”, entre el mercado y el Estado. Por el contrario, procuraríamos rescatar todo su potencial desde la esfera ciudadana y de participación de la sociedad civil recuperando su sentido político (Jerez y Revilla, 1997, p. 36), entendiendo político como la participación social en las decisiones públicas y no como partidismo político, “la participación que construye ciudadanía, la autonomía que requieren los sujetos y colectivos para defender y expresar sus intereses de integración social y democrática en la comunidad política” (Jerez, et al., 2008, p. 250). A, (Serrano Oñate, 2001).

Para exponer mejor esta cuestión, nos resulta especialmente sugerente la clasificación de las ONG según su orientación política del accionar realizada por la obra

recién citada de Jerez et al. (2008). Atendiendo al papel ambivalente de la sociedad civil en lo que se refiere a su capacidad y potencial para promover cambios sociales y políticos, proponen dos lógicas de marco de diagnóstico, que se mueven entre dos polos dicotómicos. Entre las que se situarían, por un lado, las que denominan “ONG gestoras”, y por el otro, las “ONG de conflicto”. Por ONG gestoras se entienden a aquellas que se “benefician del espacio institucional otorgado y cumplen en buena medida los roles que se les exigen desde el poder político (...) son ONG que trabajan, con o dentro, del campo de decisiones de otras organizaciones políticas (sobre todo partidos), económicas (empresas o fundaciones empresariales) o religiosas” (Jerez et al., 2008, p. 250). A diferencia de éstas, las ONG de conflicto serían aquellas que “priman iniciativas, estrategias y discursos que interpelan a los representantes políticos y a los ciudadanos, formulando fundamentalmente demandas de carácter maximalistas a largo plazo” (p. 250). De acuerdo a esta clasificación, se desprenden dos marcos discursivos básicos, el de mercantilización: posición acrítica de gestión, promoción de actividades adaptativas y bases institucionales de carácter conservador; y el de politización, una posición crítica de transformación social y politización conflictiva de demandas y propuestas alternativas con bases sociales y redes de apoyo amplias (p. 252).

Desde esta concepción, podemos extraer dos funciones ambivalentes de las ONG en su orientación política del accionar, dos funciones que pasan por una escala que va desde una lógica de acción que se expresa en términos políticos, en la cual las ONG se posicionan más como agentes de *advocacy* o *lobby* que ejercen influencia en la definición de políticas, a otra lógica que despolitiza su acción y las promueve a centrarse más en acciones humanitizadas o asistencialistas, en las que la imparcialidad y la negación de su influencia política es precisamente la justificación de su acción. En esta escala que acabamos de construir, se divisan igualmente dos narrativas: discurso humanitario vs. discurso político. El segundo refiere a un discurso más politizado y al papel de las ONG como agentes de la sociedad civil para la denuncia y como potenciales canales de participación para la transformación de situaciones de injusticia o desigualdad.

En esta investigación, se verá que para nuestro análisis hemos tenido preferencia por estudiar los proyectos e iniciativas de aquellas ONG que, en su trabajo de cooperación y solidaridad con Palestina, han actuado más desde un marco de acción de incidencia política a la hora de promover la construcción de paz y la defensa de los derechos humanos, procurando una transformación en la situación de ocupación y *apartheid* que ejerce Israel sobre los Territorios Palestinos. Por lo tanto, en este estudio hemos querido posicionarnos desde las teorías de la sociedad civil participativa y emancipadora, en las que la sociedad civil se refiere a la ciudadanía activa, autoorganizada y que ejerce presión política introduciendo cambios y transformaciones que democratizan el sistema, en un intento de crítica dialéctica con aquellas nociones que tratan la sociedad civil como algo ajeno a la esfera pública, y cuya función se reduce a ser prestadoras de servicios o meras gestoras de proyectos de cooperación.

2.3.2 El papel de la sociedad civil en la construcción de paz

Si en el anterior apartado nos centrábamos en el ámbito de la construcción de paz como construcción de Estados, la construcción de paz centrada en las élites y las instituciones estatales y en el reconocimiento de la soberanía por parte de la comunidad internacional de los Estados que emergen de una situación de posconflicto. Este apartado lo dedicamos al papel de la sociedad civil, otro de los actores clave en la construcción de la paz, especialmente en los enfoques liberales y transformadores de la paz, tal como veíamos cuando definíamos las diferentes escuelas de pensamiento.

En palabras de Mario López Martínez: “las organizaciones de la sociedad civil han hecho más complejo, pero más interesante y más rico el campo de la gestión de conflictos y construcción de paz en las relaciones internacionales”, pero su papel todavía “se sitúa en paradigmas alternativos o que contravienen los paradigmas dominantes” (López Martínez, 2012c, p. 95). Como señala este mismo autor, a diferencia de las tradicionales operaciones internacionales de establecimiento y mantenimiento de la paz (*peacemaking* y *peacekeeping*), en las que predomina el papel de los ejércitos, lo militar y las instituciones estatales o intergubernamentales, la sociedad civil ha estado, y está, llamada a ejercer un importante papel en las acciones de construcción de paz (*peacebuilding*) y transformación de los conflictos, puesto que “los ejércitos militares no son suficientes o carecen de la formación y profesionalidad para desarrollar tareas de construcción de paz, más centrada en la reconstrucción socio-política y psicológica” (López Martínez, 2012c, p. 97).

El papel de la sociedad civil en la construcción de paz ya había sido avanzado por Galtung cuando enfatizaba en la necesidad de atajar las raíces de los conflictos atendiendo las desigualdades sociales y fortaleciendo la capacidad local para la gestión de la paz y la resolución de los conflictos. La paz positiva de Galtung suponía un enfoque de abajo arriba (*bottom-up*) que partía de las personas y de sus necesidades en la sociedad, y hacía un llamamiento para la transformación de las estructuras sociales y económicas, que implicaban coerción y violencia, con el fin de promover una cultura de paz. Posteriormente John Paul Lederach (1997) añadía nuevas y valiosas aportaciones a la importancia de la sociedad civil y las comunidades locales en su papel para la transformación de los conflictos por medios pacíficos. El trabajo de Lederach cambió definitivamente el foco de atención de los actores externos a la importancia del papel de los actores dentro del país en conflicto. Lederach describió de manera locuaz los múltiples niveles de la paz necesarios para la transformación de los conflictos, presentó una estructura piramidal de actores y actividades de consolidación de la paz, en la que las élites políticas se situaban en el vértice superior de la pirámide, y la sociedad civil de base y la propia población afectada se situaba al pie de la pirámide. En el nivel medio, entre ambas, se situaban los líderes locales de la sociedad civil, actuando como intermediarios entre las élites políticas y la población. De acuerdo con esta estructura, establecía el papel fundamental que los miembros de los niveles medios y de la base tenían a la hora de poder influir en las élites que toman las decisiones en las negociaciones de paz. Destacaba el rol

de las personas a la hora de construir redes que conectasen los diferentes niveles de construcción de paz, en una especie de integración vertical de las actividades de consolidación de la paz. Desde entonces, los enfoques “de abajo arriba” de la construcción de paz han tenido una influencia considerable en la práctica, especialmente a partir de la inclusión del concepto en las operaciones internacionales de paz.

En el campo de las relaciones internacionales, este tipo de iniciativas son entendidas o denominadas como diplomacia ciudadana, diplomacia de segunda vía (*track two diplomacy*) o paralela. Es decir, aquellas interacciones no oficiales e informales de diálogo y negociación entre la ciudadanía de las partes enfrentadas, pero que se dan fuera de los canales oficiales, con el objetivo de desarrollar estrategias para la resolución de los conflictos e influir en la opinión pública o sobre la toma de decisiones políticas para llegar a acuerdos de paz, etc. (Monteville, 1998). De acuerdo con Joseph V. Monteville, la diplomacia ciudadana no sustituye necesariamente a las negociaciones oficiales bilaterales, de gobierno a gobierno o de líder a líder, más bien, pueden llegar a tener la función de ayudar a sus gobiernos a buscar ideas o soluciones creativas fuera de la vista pública (p. 7). Otros, como Vicenç Fisas (2004, p. 227) diferencian entre la diplomacia paralela y la ciudadana, donde la primera hace referencia a la diplomacia que procede de acuerdo y en paralelo a la actuación de la diplomacia oficial, mientras que la diplomacia ciudadana son las acciones que llevan a cabo actores no gubernamentales por su propia cuenta, sin articularse o coordinarse con la diplomacia oficial, esto es, la de los Estados a través de sus embajadores o funcionarios especializados.

El análisis sobre el papel de la sociedad civil y las comunidades locales también se ha nutrido de la profunda controversia que suscitó la tragedia en Rwanda acerca del impacto negativo sobre el conflicto que podían ocasionar las intervenciones internacionales de paz y de ayuda humanitaria. Mary Anderson (1999) inauguró el debate con su enfoque de *do no harm* (no hacer daño), planteando la transcendencia que tiene de entender la dinámica conflicto-intervención en las acciones de acción humanitaria y tomar más en consideración los impactos locales y sobre las sociedades de las intervenciones internacionales en las situaciones de conflicto y en contextos de guerra. Desde entonces, la relevancia de realizar intervenciones “sensibles al conflicto” se ha convertido en recomendación, centrándose en la identificación de las necesidades locales de construcción de paz, y distinguiendo cinco áreas de impacto potencial: capacidad institucional, procesos y estructuras políticas, procesos y estructuras económicas, reconstrucción y fortalecimiento de la sociedad civil (Bush 1998; Paffenholz y Reyhler 2003).

El potencial de la sociedad civil, dentro del discurso de la construcción de paz, se consolida en la década de 1990, acompañado de la vinculación entre la necesidad de promover una sociedad civil activa y potenciar sus capacidades para mejorar la gobernanza y la democratización, el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho como objetivos prioritarios en el desarrollo y la construcción de paz. Este aspecto se vincula estrechamente con los nuevos paradigmas de la cooperación internacional para

el desarrollo y el desarrollo humano. En ese momento, con el reconocimiento de que los Programas de Ajuste Estructural no habían producido los resultados previstos, la cooperación internacional entra en una fase de crisis y cambio, en la que se replantea implantar otros enfoques de intervención más allá de los puramente económicos o centrados en derechos individuales. Es en esta etapa, cuando se implementan nociones como sociedad civil y gobernabilidad democrática, dentro de un nuevo esquema en el que la inclusión de las instituciones gubernamentales y sociales de los países donde allí se intervenía, toma un papel de actor relevante para la consecución, no solo de los objetivos de los paradigmas con los que ya se venía trabajando, como eran crecimiento económico y bienestar social, sino también, las nuevas nociones de derechos humanos, democracia y participación social.

El interés por investigar la esfera de la sociedad civil en los estudios para la paz y el desarrollo, parte de la innegable importancia del papel que puede tener la sociedad civil como constructora de paz y resolución de conflictos. Se ha comprobado que existe una correlación directa entre la implicación de la sociedad civil en las negociaciones de paz y el sostenimiento de los acuerdos alcanzados, demostrando que los acuerdos duraderos fueron aquellos que contaron con la participación directa de la sociedad civil. Las investigaciones en resolución de conflictos también han demostrado que los acuerdos basados en la negociación de las élites —en especial los acuerdos de paz— no son suficientes por sí mismos, una transformación completa del conflicto requiere enfoques multinivel que incorporan otros sectores de la sociedad que tratan de construir la paz, no sólo desde las élites políticas que negocian y firman los acuerdos (Wanis-St. John y Kew, 2008, pp. 13-23).

Pero el papel de la sociedad civil en la construcción de paz va mucho más allá de su aportación participando en la mesa de negociaciones. Como explica Barnes (2005, pp. 12-20), la capacidad de las organizaciones de base para influir en las causas estructurales de los conflictos es una cuestión crucial en la construcción de paz, puesto que los grupos de la sociedad civil tienen una serie de cualidades importantes para responder a causas específicas estructurales de los conflictos. A diferencia de las rígidas estructuras burocráticas de los Estados y las grandes instituciones, la sociedad civil se caracteriza por su mayor independencia, capacidad de innovación y creatividad, puesto que tienen más flexibilidad para poder trabajar desde la base en procesos pacíficos basados en el diálogo y la mediación que influya en los problemas en conflicto y reconcilie las relaciones. Tienen capacidad para mejorar la comunicación y las relaciones estimulando las interacciones entre sociedades divididas por medio de encuentros informales, y el intercambio de proyectos conjuntos que promuevan la coexistencia pacífica, fortalecer las capacidades locales para la mediación y facilitación del diálogo en el conflicto y formación en gestión de conflictos. Aunque la sociedad civil no tiene el poder político, económico o militar de los Estados, tiene la capacidad de influir sobre ciertas agendas políticas, y sí pueden llegar a tener un gran poder de persuasión o influencia, puesto que en numerosas ocasiones cuentan con la integridad y autoridad moral de su voz. La sociedad civil juega un rol importante en la organización de campañas dirigidas a la

transformación de políticas que están en las causas estructurales de los conflictos. Estas campañas pueden ir, desde la educación para promover una cultura de paz, la igualdad de género, el cumplimiento de los derechos humanos, promoviendo un desarrollo sostenible e igualitario, y la seguridad humana y ambiental. Además, tienen la capacidad de movilizar el “poder del pueblo” y de hacer el papel de observadores de las violaciones de los derechos humanos. Mediante la participación en procesos políticos, diálogo político, campañas de promoción y protestas, ayudan a hacer que los gobiernos y las instituciones estatales respondan mejor a las necesidades de las poblaciones.

Tania Paffenholz (2009, p. 5) ha estudiado de manera metódica los roles que tiene la sociedad civil como constructora de paz. Su estudio supone un análisis con utilidad metodológica y operativa para la evaluación del papel de la sociedad civil en los proyectos de construcción de paz. En su estudio revela la conclusión primordial, y obvia, de que la sociedad civil efectivamente tiene un importante rol como constructora de paz, pero su aportación metodológica más importante es la de hacer un análisis de cuáles son las funciones más efectivas en cada una de las cuatro fases del conflicto que describe, guerra, conflicto armado, ventana de oportunidades de negociación y cese de larga duración de la violencia. Diferencia siete funciones de la sociedad civil como constructora de paz:

- Protección de civiles y ciudadanos de la violencia proveniente de todas las partes.
- Observadores (*monitoring*) de las violaciones de los derechos humanos y de la adecuada implementación de los acuerdos de paz.
- Defensa (*advocacy*) de la paz y de los derechos humanos.
- Socializar valores de paz, de democracia, así como desarrollar una identidad inclusiva de grupos marginados.
- Promover la cohesión social intergrupala reuniendo a personas de los grupos enfrentados. construcción de capital social.
- Facilitación de diálogo en el nivel local y nacional entre todo tipo de actores.
- Prestación de servicios para crear las condiciones de consolidación de la paz.

En el trabajo de Paffenholz, se revela que, una posible causa del fracaso de diferentes iniciativas de paz puede producirse debido al desequilibrio entre la implementación de las actividades de la sociedad civil y su relevancia como constructora de paz en cada una de las fases. Por otro lado, afirma que la efectividad de las funciones de la sociedad civil varía sustancialmente de unas a otras, es decir, mientras que las funciones de protección, observación, defensa y facilitación son las más efectivas, aquellas de socialización y cohesión social han resultado ser las menos efectivas en términos de reducción de la violencia, que es la condición indispensable para iniciar un proceso de paz. En su estudio también intenta no pasar por alto la importancia de los factores contextuales que pueden limitar o fortalecer la plena y efectiva capacidad de la sociedad civil como constructora de paz, cuyos actores principales son: las políticas del Estado, el nivel de violencia, el papel de los medios de comunicación, la conducta y la composición de la sociedad civil en sí misma, la influencia de los actores políticos y los donantes externos (Paffenholz, 2009, p. 6).

Volviendo a Oliver Richmond, también sugiere una crítica al modelo hegemónico de la paz liberal de promoción de paz fundamentado en la promoción de un modelo de paz soberana centrada en los Estados y sus territorios, en detrimento de lo que él llama “las agencias locales de la vida cotidiana”, donde la sociedad civil es transversal y transnacional, y entra en diálogo como “redes de significado discursivas” con los derechos, las necesidades, la tradición, lo individual, lo comunitario, las agencias y la movilización en términos políticos. Una forma cotidiana de construcción de paz, que trasciende el énfasis en la capacidad del poder institucional o de élite, ‘un lugar de resistencia a la despolitización, de activismo, desesperación y alteridad, tanto de pasividad radical como de actividad, como de pasividad y radicalismo activo’ (Richmond, 2011, pp. 20-24).²⁰ Siguiendo el concepto de hibridez de Homi K. Bhabha de los estudios poscoloniales, Richmond propone una paz pos-liberal híbrida que atienda las resistencias locales de la cotidianidad. Se trataría de un intento de trasladar la política a los actores locales el ejercicio de su propia agencia (Richmond, 2011, p. 30).

2.4 Críticas decoloniales a la paz liberal

2.4.1 El giro decolonial en la teoría crítica de las ciencias sociales y humanas

Entendemos el giro decolonial en la teoría crítica de las ciencias sociales y humanas, como un corpus teórico surgido principalmente de intelectuales latinoamericanos que pretendieron ofrecer alternativas a la modernidad, destacando otras formas de conocimiento ocultas durante el proceso colonial y el eurocentrismo que lo sustentó epistemológicamente. Una de las tesis centrales de los estudios decoloniales es que el colonialismo, “además de todas las dominaciones por las que es conocido, ha sido también una dominación epistemológica, una relación extremadamente desigual del saber-poder que ha conducido a la supresión de muchas formas de saber propias de los pueblos y/o naciones colonizados” (De Sousa Santos y Meneses, 2015, p. 11). Para comprender mejor qué definen por colonialidad es necesario destacar la diferencia entre colonialismo y cómo este modo de dominación económica, política y cultural se tradujo en la construcción de jerarquías también entre conocimientos. Así, pues, aunque el colonialismo precede a la colonialidad, la colonialidad sobrevive al colonialismo (Maldonado-Torres, 2007).

Según Quijano (2000), la colonialidad es entendida como un patrón colonial de poder construido durante el proceso de constitución del capitalismo colonial/moderno, caracterizado por la interrelación entre las formas modernas de explotación y dominación, siendo uno de los ejes fundamentales la clasificación social de la población mundial sobre la idea de raza e identidad racial. Junto a la clasificación social en torno a la idea de raza, se construyó un nuevo patrón global del control y explotación del trabajo y del control de

²⁰ Ver más en: Richmond, O. P. y Mac Ginty, R. (2015). Where now for the critique of the liberal peace? *Cooperation and Conflict*, 50(2), 171–189.

la producción, apropiación y distribución de productos, articulado alrededor de la relación entre capital y mercado mundial que impuso una sistemática división racial del trabajo al interior del capitalismo colonial/moderno que se mantuvo a lo largo de todo el período colonial (pp. 202-203). Por otra parte, junto a este nuevo patrón de poder mundial basado en la raza, se conformó lo que define como “la colonialidad del saber”, esto es, la concentración bajo la hegemonía europea de “todas las formas de control de la subjetividad, de la cultura, y en especial del conocimiento” (p. 209).

Esta forma de hegemonía se mostró bajo la manifestación de un eurocentrismo que se tomó como forma de producción de conocimiento con pretensiones de ser única, globalizada y universal, a la que no hay alternativas posibles, expropiando o reprimiendo la producción de conocimiento de los colonizados. Es decir, la sociedad liberal moderna occidental, se constituyó no sólo como el orden social deseable, sino como el único posible. Esta forma hegemónica de pensamiento es auto representada como natural, es decir, la naturalización de la sociedad liberal moderna como la más avanzada, que, no obstante, está sustentada en condiciones histórico-culturales específicas, es decir, tiene una larga historia en el pensamiento social occidental eurocéntrico de los últimos siglos (Lander, 2000, pp. 11-12).

Por lo tanto, la colonialidad del poder y del saber ha tenido un papel primordial en la elaboración eurocéntrica de la modernidad, en ese sentido, la modernidad fue también colonial desde su punto de partida. Siendo ésta, la segunda tesis central de los estudios decoloniales latinoamericanos, que la unidad analítica propia para el análisis de la modernidad es la modernidad/colonialidad que conforman dos caras de una misma moneda. La modernidad es una narrativa europea que tiene una cara oculta y más oscura, la colonialidad, en otras palabras, la colonialidad es constitutiva de la modernidad, sin colonialidad no hay modernidad (Escobar, 2003, p. 60; Mignolo, 2010, p. 41).

Para Boaventura de Sousa Santos (2010, pp. 21-23), el pensamiento occidental moderno es un *pensamiento abismal* que consiste en un sistema de distinciones radicales entre “este lado de la línea” donde se encuentra lo visible, lo inteligible, lo civilizado; y el “otro lado de la línea”, la zona de lo invisible, la exclusión, la zona del no ser. El derecho moderno junto con el conocimiento moderno, representan las dos grandes líneas abismales globales de la modernidad occidental, la jurídica y la epistemológica, que separan éste y el otro lado de la línea. En este lado de la línea, el derecho moderno caracteriza a la modernidad occidental como un paradigma sociopolítico fundado en la tensión entre regulación social y las luchas por la emancipación y adquisición de derechos y libertad. Pero al otro lado de la línea, en los territorios coloniales, en la zona del no ser, opera otra tensión, otra lógica, la de apropiación/violencia, donde apropiación implica incorporación, cooptación y asimilación, mientras que violencia implica destrucción física, material, cultural y humana. Igualmente, explica como este pensamiento abisal provocó epistemicidios, es decir, la eliminación de otros conocimientos culturales bajo el pretexto de la misión civilizadora que procuró homogenizar el mundo ocultando las diferencias coloniales. Lo importante es, que este modelo de exclusión radical prevalece

hoy en día en el pensamiento y práctica occidental moderna, como lo hizo durante el ciclo colonial.

Hoy como entonces, la creación y la negación del otro lado de la línea son constitutivas de los principios y prácticas hegemónicas (...) las líneas abismales continúan estructurando el conocimiento y el derecho moderno. (De Sousa Santos, 2010, p. 28)

También Ramón Grosfoguel (2014), hace referencia a este aspecto, a las dificultades que manifiestan las teorías críticas de las ciencias sociales y humanas del siglo XX a la hora de poder formular verdaderas alternativas teóricas y políticas a la primacía total del mercado y la modernidad. Grosfoguel menciona concretamente el postmodernismo y el post-estructuralismo como proyectos epistemológicos, que, a pesar de sus críticas a la modernidad, “están atrapados en el canon occidental, reproduciendo en sus esferas de pensamiento y en su práctica una forma particular de colonialidad del poder y del saber” (p. 375).

Destaca que, las debilidades de estos estudios postcoloniales y los teóricos del sistema-mundo de la economía política se deben en gran medida al hecho de que las críticas han sido confrontadas eminentemente desde el plano económico o cultural, cuando en realidad debería analizarse el discurso hegemónico de un modelo civilizatorio conformado por una heterarquía de formas de poder y control. Mientras las críticas poscoloniales hacen énfasis en la cultura colonial, la perspectiva del sistema mundo se enfoca en la acumulación de capital a escala global. Los teóricos del sistema-mundo tienen dificultades para teorizar la cultura, mientras que los teóricos poscoloniales encuentran dificultades para teorizar los procesos políticos-económicos. Debemos hallar nuevos conceptos y un nuevo lenguaje para dar cuenta de la compleja imbricación de las jerarquías de género, raciales, sexuales y de clase, en procesos globales, geopolíticos, geoculturales y geoeconómicos, del sistema mundo moderno/colonial (Grosfoguel, 2014, p. 388-389).

2.4.2 Los estudios decoloniales en las relaciones internacionales

Si bien hay que reconocer que las intervenciones internacionales de apoyo a la paz han ayudado a salvar y mejorar muchas vidas, y han ayudado a prevenir la reaparición de conflictos violentos en múltiples lugares, esta forma de construcción de paz liberal también ha tenido resultados inesperados y contraproducentes. Esto ha llevado a que hasta los intervencionistas liberales más ardientes sean conscientes de la posibilidad destructiva que sus operaciones pueden llegar a tener, y, de hecho, la paz liberal enfrenta numerosas y diversas resistencias en forma de reacciones locales no conformes con sus intervenciones (Mac Ginty, 2011, pp. 6-7; Mac Ginty y Richmond, 2013).

A través de diferentes estudios de caso analizados, se revela que muchas comunidades locales son expertas en encontrar maneras de subvertir, esquivar, renegociar y resistir la paz liberal, y cómo la agencia local ha dado lugar a formas de resistencia, y a formas híbridas de la paz, a pesar del peso abrumador del proyecto de la paz liberal. Son

estudios que muestran en palabras de Oliver Richmond: “una inevitable respuesta postcolonial a las fallas del liberalismo político y a su uso como un patrón universal” (Richmond, 2011, p. 22). Estas resistencias a la paz liberal son analizadas frecuentemente desde enfoques de los estudios críticos y postcoloniales en las relaciones internacionales que seguimos en este epígrafe.

El campo de investigación, que conecta las relaciones internacionales y los estudios postcoloniales, tiene sus raíces de pensamiento en diferentes corrientes filosóficas, a menudo ligadas a análisis críticos sobre la modernidad en ciencias sociales y humanas. No representa una doctrina teórica integral, sino un campo heterogéneo de teorías críticas que comparten su compromiso por la descolonización del poder y del saber en un sentido amplio, y que proceden generalmente de aquellos estudios que podríamos denominar como pensamiento no-occidental y/o pensamientos contrahegemónicos en el estudio de las relaciones internacionales (Galindo, 2013). Destacan los marcos teóricos postcoloniales culturales surgidos en las décadas de 1970 y 1980 (Said, 1997; Spivak, 2009), junto con la teoría de la dependencia ligada al análisis de economía política y del desarrollo capitalista desigual (Cardoso y Faletto, 1969; Amin, 1976; Wallerstein, 1984). Más recientemente, sobresale la escuela de estudios decoloniales surgida principalmente de intelectuales latinoamericanos que recalcan cómo el colonialismo, además de todas las dominaciones por las que es conocido, ha sido también una dominación epistemológica, una relación extremadamente desigual del saber-poder que ha conducido a la supresión de muchas formas de conocimiento propias de los pueblos y/o naciones colonizados. A este proceso lo denominan “colonialidad del saber y del poder”, siendo esta colonialidad constitutiva de la modernidad y del eurocentrismo.

Teniendo presente esta variedad de enfoques, en términos generales, los estudios postcoloniales en las relaciones internacionales concentran sus análisis en el examen de las relaciones contemporáneas de poder, jerarquía y dominación que se articulan en relación a la experiencia colonial, y que se producen y mantienen por medio de discursos y prácticas que reafirman esas relaciones a nivel global. Por lo tanto, el debate postcolonial cuestiona la genealogía de la producción del conocimiento científico desde la episteme de la razón moderna, destacando el impacto de las prácticas coloniales sobre la construcción del saber-poder en las relaciones internacionales. Es decir, para los autores postcoloniales, las corrientes principales en las relaciones internacionales se basan en la premisa de un entendimiento del poder desde un sujeto occidental excluyente, que privilegia una racionalidad jerárquica y una visión etnocéntrica dominante que mistifica y naturaliza el orden internacional, al tiempo que invisibiliza otras formas de conocimiento y resistencias contra la colonización, tanto locales como globales y que discuten el orden internacional contemporáneo vigente (Chowdhry y Nair, 2002; Galindo, 2013, pp. 88-89). Desde esta perspectiva, lo postcolonial se plantea como una apuesta que confronta el supuesto universalismo de las instituciones modernas, criticando la ausencia de los sujetos subalternos y el silenciamiento de cuestiones como raza, colonialismo e imperialismo en la narrativa dominante de la disciplina, siendo éstos fundamentales en los orígenes de la misma (Fonseca y Jerrems, 2012).

En definitiva, los enfoques críticos postcoloniales de las relaciones internacionales visibilizan mediante su análisis los orígenes coloniales de la disciplina y su carácter profundamente eurocéntrico (Del Arrenal, 2014), fundamentado en un conocimiento científico en el que se da una relación de sujeto-objeto entre los intelectuales occidentales y los pueblos colonizados. Se trata pues, de un modelo de conocimiento no reflexivo con el sujeto que analiza y teoriza, lo que ha llevado a la teoría de las relaciones internacionales a naturalizar lo que es social e históricamente construido, como por ejemplo la teoría liberal política, el individualismo o el Estado-nación como entidad básica del sistema mundial, incluso la naturalización del propio orden moderno internacional (Seth, 2011).

Cuestionar la hegemonía de las formas de construcción de conocimiento de la modernidad, destacando el impacto de sus orígenes coloniales, implica ofrecer una ventana de oportunidades para reconocer la existencia de otras formas de pensamiento y subjetividades alternativas. Para Sabaratnam (2011), descolonizar las relaciones internacionales implica aumentar el reconocimiento de que hay una pluralidad de caminos para el estudio de la política mundial a través de un reconocimiento de otras subjetividades de investigación alternativas, tratar de trascender las raíces racistas, imperiales y coloniales de la modernidad capitalista presente, e intentar provincializar las formas de conocimiento eurocéntrico para que se pueda producir un verdadero diálogo con otras subjetividades particulares de conocimiento, en vez de una única narrativa con pretensiones universales (pp. 6-7).

2.4.3 (De)colonizando la paz liberal

A inicios de 1990, comienzan a surgir los primeros trabajos teóricos que, más que analizar el éxito o fracaso de las operaciones de paz en curso, prestaron atención a los fundamentos conceptuales de la propia construcción de paz o las premisas básicas sobre las cuales las operaciones de paz estaban basadas. Estos análisis, provienen principalmente de los estudios críticos de la paz y la seguridad. Más allá de la mera evaluación de la eficacia de las estrategias empleadas, que era generalmente el centro de atención de los análisis de las investigaciones llevadas hasta el momento, comienzan a preguntarse acerca de la naturaleza de la teoría de la paz liberal, así como de los marcos ideológicos y/o paradigmas que guiaban las operaciones de construcción de paz que surgieron tras el fin de la Guerra Fría. Un único paradigma, el internacionalismo liberal, parecía guiar el trabajo de la mayoría de las agencias internacionales de construcción de paz internacionales (Paris, 1997, p. 57). La paz liberal, a pesar de esperar tener un impacto local potencialmente positivo, en muchas ocasiones había fallado a la hora de construir una paz genuinamente liberal o en conseguir la emancipación real de las poblaciones locales sobre las que se intervenía. Buena parte de estos estudios, provienen de debates centrados en el paradigma de la construcción de Estados (*state-building*), los cuales surgen de los análisis críticos sobre la gobernanza mundial y la promoción de gobernabilidad y democracia, en sociedades destrozadas por la guerra por medio de la liberalización económica y política. Cuestionan la legitimidad de la paz liberal como una

forma de gobernabilidad liberal que actúa como un orden global imperial, o una especie de cosmopolitismo imperialista que da la impresión de ser una nueva forma de neocolonialismo y “misión civilizadora” (París, 2002; Richmond, 2006; Newman et al., 2009; Chandler, 2010; Tadjbakhsh, 2011).

Otra fuente teórica fundamental en estas críticas proviene de los estudios decoloniales que se preguntan: ¿Cuál es el legado colonial de los estudios sobre la paz y qué nos puede decir sobre las prácticas y el discurso de la construcción de paz con el que trabajan los países hegemónicos? Utilizando métodos de investigación decoloniales y pedagogía crítica, examinan el legado colonial de la construcción de paz y cuestionan la estructura epistemológica de la paz tal como la conocemos, la practicamos y la enseñamos. Para estos autores, el programa de investigación sobre construcción de paz es una “formación discursiva” en el sentido foucaultiano del término, resaltando la relación mutua entre la producción de conocimiento y las relaciones de dominación, tácticas y estrategias de poder. El estatus hegemónico que poseen los enfoques sobre la construcción de paz liberal en las relaciones internacionales es un reflejo de la producción de conocimiento como forma de dominación. Esta hegemonía de la construcción de paz se manifiesta tanto, en el plano institucional, como en el normativo, así como en el plano intelectual a través de los programas de investigación (Jabri, 2013; Sabaratnam, 2013). Destacan cómo la narrativa de la teoría liberal de la construcción de paz sigue enmarcada en una lógica colonial que está estructurada por una serie de oposiciones binarias con una larga historia en el pensamiento moderno colonial: liberal-iliberal, guerra-paz, moderno-tradicional, desarrollo-subdesarrollo, civilizado-bárbaro. Cuando se llevan a cabo las operaciones de paz internacionales, siguiendo los postulados liberales, se espera que sociedades en guerra pasen de un estado iliberal a un ideal liberal cosmopolita. Desde esta premisa, la construcción de paz liberal es un proyecto que no solo está arraigado en el universalismo moral, sino que también se manifiesta como una forma de interferencia cosmopolita liberal, la cual “según todos los individuos deben ser tratados como potencialmente modernos, racionales, pacíficas y desarrolladas, sin importar cuáles sean sus historias, tradiciones, normas y valores” (Lidén, 2011, pp. 61-62)

Desde estos estudios, destacamos dos enfoques críticos de la paz liberal interconectados entre sí y que analizan las relaciones de saber-poder en las intervenciones de las operaciones de construcción de paz: aquellas críticas basadas en la colonialidad discursiva de las teorías de la paz liberal que destacan como la paz liberal promueve la cultura occidental liberal a expensas de otras culturas, normas o identidades y consolida una asimetría de poder entre el Norte Global y el Sur global; y aquellas que analizan cómo la promoción de gobernabilidad y democracia en sociedades destrozadas por la guerra por medio de la liberalización económica y política que se manifiestan a través del paradigma del *state-building*, suponen una forma de imperialismo y neocolonialismo (Sabaratnam, 2011, p. 20; Lidén, 2011).

Por último, quisiéramos citar algunos estudios que se han realizado recientemente en España que, desde enfoques críticos de la seguridad y la paz posliberal, analizan el

papel de este país en la construcción de la paz y la cooperación internacional para el desarrollo. Por ejemplo la obra coordinada por Karlos Pérez de Armiño e Iker Zirion Landaluze (2019), también la de Iker Zorion (2017), la editada por Itziar Ruiz-Giménez (2013) o el libro colectivo editado por Karlos Pérez de Armiño e Irantzu Mendía Azcute (2013).

Capítulo 3. EL PROCESO DE LA PAZ LIBERAL: DE MADRID Y OSLO AL COLAPSO

3.1 El proceso de Oslo y la paz liberal

3.1.1 *Las bases del proceso de Oslo*

En este capítulo, no pretendemos indagar en la historia del conflicto palestino-israelí, sobre el que existe una amplia y heterogénea bibliografía, sino en aquellos aspectos más relacionados con los objetivos de nuestra investigación y con las bases teóricas que los sustenta. Teniendo esto en cuenta, en este capítulo se hará una evaluación de la evolución del proceso de las negociaciones de Oslo para llegar a un acuerdo de paz entre Palestina e Israel, poniendo de relieve los elementos que demuestran cómo este ha venido marcado por los presupuestos del paradigma de la paz liberal y cómo ha fracasado su aplicación para abordar la cuestión palestina-israelí.

En esta investigación, partimos del concepto analítico de la paz liberal y de un enfoque de estudio del contexto desde el marco de análisis del colonialismo. El concepto de la paz liberal, procedente de los estudios críticos de la paz, nos sirve para describir el marco ideológico que ha guiado las acciones de construcción de paz de los actores internacionales para apoyar el proceso de negociaciones de Oslo entre palestinos e israelíes. Por su parte, el marco de análisis del colonialismo nos orienta, tanto a la hora de destacar el carácter colonial de la ocupación, como para poder hacer una crítica de la paz liberal como una forma de colonialidad que se ha ejercido en Palestina, fomentando una democracia liberal sin enfrentar al carácter colonial de la ocupación.

El paradigma de la paz liberal de Oslo implicó considerar que Palestina e Israel habían entrado en una etapa de posconflicto, lo que tuvo una repercusión enorme en el enfoque de construcción de paz desde el que se trabajó, tanto en un nivel conceptual como de procedimiento. Esta preconcepción condujo a que se tendiesen a omitir las causas profundas de naturaleza colonial del conflicto, manteniendo una visión de construcción de paz basada en la creación de instituciones gubernamentales palestinas, al tiempo que se promovía una economía de libre mercado bajo un régimen de ocupación y colonización que en realidad nunca cesó de consolidarse. El apoyo desde el exterior para la construcción de paz y de desarrollo no solo obvió las causas de carácter colonial de la ocupación, sino que llegó a legitimarlas, incluso por momentos a complementarse con ellas.

Se conoce como el proceso de paz de Oslo a la sucesión de acuerdos alcanzados entre israelíes y palestinos durante la década de 1990, fruto de una serie de negociaciones entre Israel, la OLP y los países árabes, para alcanzar un plan de paz integral en Oriente Próximo, tras más de cuarenta años de ocupación. Los acuerdos firmados a lo largo de la década de 1990 sentaron las bases de las relaciones económicas y políticas entre Israel y los TPO hasta el día de hoy. Estos estaban inspirados en el anterior intento por alcanzar la

paz entre un país árabe y el Estado de Israel en el año 1978, mediante la firma de paz entre Israel y Egipto, conocido como los Acuerdos de Camp David I, firmados entre el entonces presidente de Egipto, Anwar el Sadat, y el primer ministro israelí Menájem Beguín, y promovidos por el presidente de EE. UU., Jimmy Carter. Los Acuerdos de Camp David I (The Camp David Agreements, 1979), al igual que los de Oslo, estuvieron fundamentados en el principio de “paz por territorios”, establecido en las Resoluciones 242 de 1967 y la 338 de 1973, ambas aprobadas por el Consejo de Seguridad de la ONU. La Resolución 242 fue adoptada tras la Guerra de los Seis Días y exigía la retirada “de las fuerzas armadas israelíes de los territorios que ocuparon durante el reciente conflicto” así como la “terminación de todas las situaciones de beligerancia o alegaciones de subsistencia y respeto de la soberanía, integridad territorial e independencia política de todos los Estados de la zona y su derecho a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas y libres de amenazas o actos de fuerza” (NU CS, 1967, p. 4). Por su parte, la Resolución 338 fue adoptada en 1973 durante la guerra del Yom Kippur, instando al cese al fuego y a iniciar las negociaciones de paz aplicando la resolución 242 (NU CS, 1973). No obstante, cabe destacar que el acuerdo de paz alcanzado entre Israel y Egipto obvió flagrantemente la dimensión palestina del “conflicto” árabe-israelí (Álvarez-Ossorio, 1999).

El inicio del proceso de Oslo ponía fin al desarrollo de la Primera Intifada palestina (1987-1993) y no puede ser entendido sin tener en cuenta el contexto a nivel regional de la Primera Guerra del Golfo (1990-1991), y a nivel global la reconfiguración del nuevo orden mundial tras el fin de la Guerra Fría que se manifestó, entre otras cuestiones, en la transformación del enfoque de las operaciones de construcción de paz del momento. Suele marcarse como el inicio del proceso de Oslo la Conferencia Internacional de Paz de Madrid en 1991. La iniciativa impulsada por EE. UU. y copatrocinada por Rusia, convocaba a Israel y los países árabes a participar en una conferencia internacional para afrontar el denominado conflicto árabe-israelí. Las negociaciones se establecieron según las Resoluciones 242 y 338 de la ONU, a pesar de que no se contó con la participación directa de este organismo internacional. La representación palestina fue bajo el paraguas de la delegación jordana, y no se permitió oficialmente la participación de la dirección de la OLP ni del Consejo Nacional Palestino, sino la de una delegación de representantes de los TPo.

Se establecieron dos canales de negociación, uno bilateral palestino-israelí y otro multilateral árabe-israelí en el que se tratarían cinco grandes temas: economía, agua, refugiados, control de armamento y ecología. La segunda fase del proceso consistiría en una serie de relaciones bilaterales entre Israel y los países árabes que se iniciaron en 1992, auspiciadas por EE. UU. Del canal bilateral palestino-israelí, surgieron las primeras negociaciones directas entre la OLP y el gobierno de Israel a inicios de 1993, que fueron acogidas y facilitadas por el Gobierno noruego, culminando el 13 de septiembre de 1993 con la firma en Washington de la “Declaración de Principios sobre las Disposiciones relacionadas con un Gobierno Autónomo Provisional” (Agreement–Declaration of Principles, 1993), en adelante la Declaración de Principios.

El documento establecido, más que un acuerdo de paz fue una agenda de negociaciones con unos plazos marcados (Shlaim, 2005), pero claramente significó un punto de inflexión en las relaciones económicas y políticas entre Israel y Palestina, y moduló el papel de la comunidad internacional hasta el día de hoy. Arafat, en representación de la OLP, reconoció el derecho de Israel a existir en paz y seguridad, y se comprometió a una solución pacífica del conflicto, así como a la renuncia del uso de la violencia y el terrorismo; por su parte Israel reconoció a la OLP como la representante del pueblo palestino y a Arafat como su interlocutor en el marco de un proceso de negociaciones de paz para Oriente Próximo. La Declaración de Principios asumía la creación de una autoridad de gobierno palestino de carácter interino en Gaza y Cisjordania por un período no superior a cinco años, en el cual los palestinos asumirían gradualmente la administración de esos territorios. Paralelamente, Israel se comprometía a una retirada progresiva de los TPo.

Durante el denominado período interino, se desarrollarían puntos clave del acuerdo como: la retirada gradual de Israel de los TPo, (primero Gaza y Jericó); la creación de una fuerza policial palestina para la seguridad interna, al tiempo que Israel seguía manteniendo el control de la seguridad de las fronteras externas; la celebración de elecciones en Gaza y Cisjordania para elegir un Consejo Legislativo Palestino; y la transferencia a la ANP de la administración de los temas de educación, sanidad, servicios sociales, cultura, impuestos y turismo (Shlaim, 2005). No obstante, las controversias fundamentales de la cuestión palestina quedaron aplazadas para el estatuto final de las negociaciones planeado para 1999, incluyendo el estatus de Jerusalén, la situación de los refugiados palestinos, el problema de las colonias, el establecimiento de las fronteras definitivas, los acuerdos en materia de seguridad y la cooperación con los países árabes vecinos (Shlaim, 2005, pp. 250-254). Siendo estos los temas más complejos y delicados del conflicto, fueron relegados a una última fase de las negociaciones y siguen sin estar resueltos a día de hoy. En la Declaración de Principios se tomaron en consideración las resoluciones del Consejo de Seguridad 242 y 338 de la ONU, pero sin embargo se omitieron las resoluciones de la Asamblea General 181 de 1947 y la 194 de 1948 —que no siendo de carácter obligatorio como las aprobadas en el Consejo de Seguridad— estipulan cuestiones esenciales como era el plan de partición de Palestina y la internacionalización de Jerusalén en el caso de la primera, y lo relativo al derecho al retorno y compensación de los refugiados palestinos, en el caso de la segunda (NU AG, 1947, 1948).

La Declaración de Principios fue implementada gradualmente por medio de una serie de acuerdos entre la OLP y el Gobierno de Israel que desarrollaron el principio de “paz por territorios”. Estos acuerdos serían los siguientes: el Acuerdo de Gaza y Jericó en 1994 (Acuerdos de El Cairo) a partir del cual se constituye la ANP y las primeras fuerzas de seguridad palestinas (Agreement on the Gaza Strip and the Jericho, 1994);²¹ el

²¹ El 26 de octubre de 1994, Jordania se convirtió en el segundo país, después de Egipto, en normalizar relaciones con Israel al firmar el tratado el Tratado de Paz de Wadi Araba entre ambos países, después de un estado de guerra entre ellos desde 1948.

Acuerdo Interino de 1995 (Oslo II, Taba), que establece la fragmentación de los territorios palestinos ocupados en tres zonas: A, B y C (Israeli-Palestinian Interim Agreement, 1995); y el Protocolo de Hebrón de 1997, mediante el cual el centro de esta ciudad queda dividido en Hebrón 1 (zona H1) bajo control de la ANP, y Hebrón 2 (zona H2) bajo control del Gobierno de Israel (Protocol Concerning the Redeployment in Hebron, 1997).²² Tras el Protocolo de Hebrón, se desarrolló la Cumbre de Wye River de 1998 y el Memorándum de Sharm El Sheikh de 1999, que implementaría los anteriores acuerdos y donde las tensiones entre ambas partes fueron evidentes (The Wye River Memorandum, 1998; The Sharm el-Sheikh Memorandum, 1999). Israel ofrecía al pueblo palestino una autonomía parcial en sólo el 40 % de los territorios palestinos; a cambio, Arafat debía aceptar la cooperación con los EE UU en la creación de los cuerpos de seguridad palestinos, un proceso que implicó la represión de grupos opositores a la Declaración de Principios, principalmente Hamás y la Yihad Islámica (Shlaim, 2005).

Los tres últimos acuerdos fueron alcanzados entre la OLP y un gobierno israelí controlado por el Likud liderado por Netanyahu, un partido que declaraba su firme oposición a la creación de un Estado palestino, al derecho de retorno de los refugiados y al desmantelamiento de los asentamientos de colonos. Además, reclamaba la titularidad israelí de Jerusalén Este y de los Altos del Golán, algo inaceptable para muchos palestinos y que provocó duras críticas internas en el gobierno de Arafat. Paralelamente, desde 1996, año en el que llegó al poder, el gobierno de Netanyahu mantuvo sobre el terreno una política sistemática de represión, demolición de casas, imposición de toques de queda, confiscación de tierras palestinas y construcción de nuevos asentamientos (Shlaim, 2005). Esto demostraba que la ocupación nunca había cesado y manifestaba una actitud sistemática de Netanyahu por perjudicar las negociaciones.²³

Finalmente, las negociaciones se vieron frustradas en la cumbre de Camp David en el año 2000 en la que se esperaba alcanzar un acuerdo de paz definitivo y permanente. Meses más tarde, en febrero de 2001, un acontecimiento marcará el curso de los acontecimientos, Ariel Sharon desafía al pueblo palestino entrando en la explanada de las Mezquitas, lo que desencadenó una inevitable ola de protestas en los TPO, a las que Israel respondió abriendo fuego contra manifestantes, en su mayor parte desarmados, matando un centenar de palestinos en los primeros días. Y pese a que, tanto el gobierno israelí como el estadounidense habían sido advertidos por funcionarios palestinos de las

²² Para saber más sobre la división de la ciudad de Hebrón ver: Basallote Marín, A. (2009). Hebrón. La otra Jerusalén. *Revista De Estudios Internacionales Mediterráneos*, 0(8).

²³ Para ver más sobre el proceso de paz desde un enfoque crítico ver: Omer, M. y Bauck, P. (Eds.). (2016). *The Oslo Accords: A Critical Assessment*. Cairo: American University in Cairo Press; Safa, M. (2020). *La segunda Nakba palestina. El proceso de paz*. Córdoba: Utopías Libros; Rothstein, R., Moshe M. Shikaki, K. (Eds.). (2002). *The Israeli-Palestinian Peace Process: Oslo and the Lessons of Failure - Perspectives, Predicaments and Prospects*. Portland: Suxxes Academic Press; Ashrawi, H. (1995). *This Side of Peace: A Personal Account*. New York: Simon & Schuster; Freedman, R. O. (Ed.). (1998). *The Middle East and the Peace Process: The Impact of the Oslo Accords*. Gainesville: UP of Florida; Roy, S. (2007). *Failing Peace: Gaza and the Palestinian-Israeli Conflict*. Londres: Pluto Press; Said, E. (2000). *The End of the Peace Process: Oslo and After*. New York: Pantheon Books; Said, E. (2005). *From Oslo to Iraq and the Roadmap*. New York: Random House LCC.

probables consecuencias de la visita de Sharon, no hicieron nada para detenerlo. El proceso de Oslo había fracasado y la Intifada de Al-Aqsa acababa de estallar (Peled, 2004, p. 57).

Pero el infortunado destino con el que había nacido el proceso de Oslo, ya había sido contemplado prácticamente desde sus inicios por diferentes voces críticas e intelectuales de Palestina. Por ejemplo, el prominente intelectual palestino Edwar Said fue muy crítico con el proceso de Oslo prácticamente desde la firma de la Declaración de Principios en 1993, acto al que había sido invitado y rechazó asistir con una misiva en la que decía “Considero el 13 de septiembre un día de duelo nacional palestino” (Said, 1995, p. 28). Edwar Said llegaba a afirmar en 1994 que los Acuerdos de Gaza y Jericó representaban un documento que otorgaba a Israel el dominio sobre los asuntos de Palestina, y hacía de los palestinos el brazo derecho de ese dominio, unos acuerdos que consagran la dependencia y la sumisión palestinas, que son los que motivan el apoyo internacional al acuerdo (Said, 1995, pp. 29-32). Por su parte, Haydar `Abd Al-Shafi, respetado político palestino que había formado parte de la delegación jordana-palestina en la Conferencia de Paz de Madrid, comenzó tempranamente a distanciarse de las negociaciones y a retirar su apoyo al proceso de paz. En una entrevista realizada en 1995 y publicada en el *Journal of Palestine Studies*, destacaba la debilidad de Oslo al haber dejado las cuestiones principales abiertas, lo que permitió a Israel, siendo la parte más fuerte, que predominase su interpretación e intereses (Abd Al-Shafi et al., 1995). Un ejemplo de ello lo tenemos en el tema de los asentamientos: puesto que no existe una frase específica que prohíba la continuación de la actividad de los asentamientos, Israel continuó aumentando su presencia y abandonando toda pretensión de dejar de hacerlo, incluida la anexión de Jerusalén Este. Es más, Israel nunca había declarado su intención de renunciar a su reclamación de los territorios ya colonizados en su totalidad, manteniendo una política de hechos consumados que a cada paso que daba, se hacía cada vez más imposible poder alcanzar una solución a las cuestiones finales (asentamientos/fronteras, refugiados y Jerusalén Este), mientras, los derechos de los palestinos estaban siendo aplastados. Haidar Abdel Safi cuestionaba por qué entretanto el ejército israelí seguía permaneciendo en los territorios ocupados y los cuerpos de seguridad palestinos cooperaban con éste para la represión de la resistencia palestina. Además, criticaba los beneficios diplomáticos que había adquirido Israel con el fin del boicót de los países árabes. Aconsejaba que Palestina y Yaser Arafat como su representante, paralizasen el proceso de paz que no conduciría a ninguna parte. El tiempo daría la razón a Haidar Abdel Safi.

3.2 El proceso de construcción de la ANP

A la hora de asimilar el proceso de creación de la ANP con el modelo de construcción de paz, entendida como construcción de Estados (*state-building*), comentado en el apartado 2.2.2, la cuestión de Palestina se revela como un caso de análisis particular, puesto que no se trataba meramente de reforzar unas instituciones débiles o reconstruir unas estructuras estatales fragmentadas o hundidas a causa de un conflicto

bélico interno. En el caso de Palestina, no existía un Estado previo —ni todavía existe—, tampoco contaba con unas estructuras de gobierno propias de carácter estatal, si excluimos como tal el aparato político de la OLP que operaba desde el exilio antes de 1994. Hasta entonces, la gobernabilidad en Palestina era gestionada por la potencia ocupante a través del Coordinador de Actividades Gubernamentales que dirigía la Administración Civil de los Territorios Palestinos y era designado por las autoridades israelíes (Banco Mundial, 1994). Tal y como se comenta en la obra de Isaías Barreñada et al. (2018) reseñada en el primer capítulo, “con estos elementos resulta difícil calificar a Palestina. No es propiamente un *Estado fallido*, ni un *Estado frágil*, como lo clasifica la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico” (p. 12). También se aclara que, “por otra parte, tampoco responde a las situaciones de construcción de paz, de *state-building* o de reconstrucción post-conflicto propiamente dichas” (p. 12), puesto que, aunque existiese un supuesto proceso de paz en marcha, la violencia y el “conflicto” continúan hasta el presente.

Aun así, a nuestro modo de ver, la noción del *state-building*, entendida como construcción de soberanía, fue aplicada en el proceso de paz de Oslo con todas sus consecuencias. Permittiéndonos volver a citar la misma obra, el que se denomina como el *Oslo state-building model*, responde a la “voluntad de la Comunidad Internacional de apuntalar el Proceso de paz mediante la consolidación de las infraestructuras del futuro Estado de Palestina y sentando las bases de un nuevo orden político y económico regional. Se desplegaron así intervenciones desarrollistas de *state-building* sin haber alcanzado un acuerdo político previo, y mientras, proseguía la ocupación, como si se tratara de una situación posconflicto” (Barreñada et al., 2018, p. 16).

A lo largo de todo el proceso de construcción de la ANP desde el marco de la paz liberal, podemos diferenciar cinco períodos que se corresponden con los hitos más significativos del proceso de Oslo, generalmente seguidos de las correspondientes políticas de planificación de desarrollo de la ANP. El primero de ellos lo podríamos situar entre los años 1993 y 1999, en el que la promoción de la gobernabilidad palestina y la interdependencia económica fueron el eje fundamental como vías para la paz durante el período interino; en segundo lugar, entre los años 2000 y 2003, etapa marcada por una parálisis de las negociaciones debido a la Intifada de Al-Aqsa; el tercer período se correspondería con la fase de reforma de la ANP en el marco de la Hoja de Ruta durante los años 2003 y 2007; en cuarto lugar, podríamos ubicar el giro neoliberal de la ANP bajo el programa de desarrollo y reforma Salam Fayyad entre los años 2008 y 2010, con el *Palestinian Reform and Development Plan 2008–2010* (en adelante PRDP); y para finalizar, desde 2011 en adelante, la ANP se encuentra en una búsqueda de legitimidad mediante un plan urgente por alcanzar la unidad nacional palestina. En cada uno de estos períodos se ha prometido tener la fórmula para resolver de manera definitiva la cuestión palestina, pero se ha ido fracasando, puesto que en ningún momento se abandonaron los principios fundamentales de los acuerdos iniciales. En los dos apartados que siguen, intentaremos exponer los cuatro primeros períodos, dejando el último para el apartado final de este capítulo.

3.2.1 Del período interino al estallido de la Intifada de Al-Aqsa

La ANP se constituye como una institución gubernamental temporal transitoria al amparo de lo establecido en la Declaración de Principios de 1993. Tanto su sede, como la de la OLP, se situaron en la ciudad de Ramala (Cisjordania). La OLP, como representante del pueblo palestino, fue autorizada a designar un consejo que ejecutaría los poderes y áreas transferidas por Israel. El Consejo Central de la OLP asignó a su Comité Ejecutivo esta tarea y nombró a Yasser Arafat, como el presidente de la nueva entidad. Los posteriores Acuerdos de El Cairo (1994) y Oslo II (1995) dispusieron la creación de la ANP con capacidad y soberanía limitada sobre Gaza y Cisjordania. A la ANP se le concedió la responsabilidad administrativa y de seguridad parcial sobre las zonas A y B (con exclusión de los asentamientos de colonos, las fronteras, el espacio aéreo y la gestión del agua), tal como se establecía en los Acuerdos de Oslo por un período de transición de cinco años de negociaciones con Israel, durante los cuales se ejecutarían los pasos que concluirían con un Estatuto Permanente, en el que se crearía definitivamente el Estado palestino, planificado para 1999 (PASSIA, 2014). Es importante resaltar que la ANP sólo iba a representar a los palestinos que vivían en los TPo, mientras que la OLP continuaría siendo la representante de todo el pueblo palestino, incluidos los refugiados en el exilio, situación que se mantiene hasta el presente.

La primera institución que se creó fue el Consejo Económico Palestino para el Desarrollo, cuya tarea principal era gestionar la ayuda internacional destinada al proceso de reconstrucción y desarrollo de los Territorios Palestinos, junto con la Administración Palestina Central, en representación de los gobiernos locales, y el Consejo de Gobierno Palestino, que iría reemplazando paulatinamente la administración civil de la potencia ocupante, que venía operando las cuestiones de gobernabilidad en los TPo desde la ocupación de 1967. En 1994, la estructura inicial de la ANP consistía ya en un gabinete presidido por Yaser Arafat y formado por una Oficina de la Presidencia y cinco ministerios: Ministerio de Finanzas, Ministerio de Economía, Ministerio de Planificación, Ministerio de Información y el Ministerio del Interior, que fue el último establecido. Por otro lado, cuestiones tales como sanidad, educación y servicios sociales, quedaron principalmente en manos de las ONG y las agencias de las Naciones Unidas, destacando la labor de la UNRWA (Banco Mundial, 1994, pp. 16-18).

Los Acuerdos de Oslo estipulaban que el Estado palestino sería democrático y que su dirección sería electa mediante libres comicios y sufragio universal. La legitimidad de la ANP fue confirmada en las elecciones de 1996 al Consejo Legislativo Palestino, órgano parlamentario compuesto por 132 miembros. Los resultados de las elecciones de 1996, en las que Yaser Arafat ganó con una amplia mayoría de votos y una alta participación, fueron interpretados como el apoyo al proceso de Oslo del pueblo palestino que vivía en Gaza y Cisjordania. No obstante, las elecciones se dieron bajo un contexto donde continuaba la ocupación y sin la existencia de un Estado palestino. Se puede afirmar que las elecciones no eran una propuesta para la transformación política de la nación palestina hacia la independencia democrática, si no que más bien sirvieron para legitimar la ANP

y el propio proceso de Oslo, al tiempo que normalizaban la política de colonialismo y *apartheid* israelí. A pesar del elevado apoyo financiero y político para la celebración de las elecciones palestinas, los proyectos de construcción institucional fueron escasos, y los destinados a la promoción y formación en democracia, casi inexistentes. De hecho, la ANP funcionó sin ningún documento constitucional que no fuese el Acuerdo de Oslo II, hasta el año 2002, cuando el presidente Yaser Arafat firmó una Ley Fundamental Palestina aprobada por el Consejo Legislativo Palestino (Le More, 2008, p. 150).

Aunque la construcción de la ANP era considerada de importancia capital como base de las estructuras de gobierno del futuro Estado de Palestina, lo cierto es que, durante la primera etapa interina de los Acuerdos de Oslo, la dimensión institucional y gubernamental del desarrollo de Palestina fue relegada a un segundo plano frente a la asistencia técnica para el crecimiento económico y la promoción del sector privado. Desde la firma de la Declaración de Principios de 1993, los TPO quedaron subordinados a las prescripciones de las instituciones donantes internacionales, cuyas recomendaciones afectaron profundamente la economía y política de la ANP. Mientras los EE. UU. guiaban políticamente las negociaciones de paz, el Banco Mundial fue el encargado de gestionar el programa marco que guiaría el desarrollo económico de los TPO y la ayuda internacional para tal fin.

El Programa de Asistencia Urgente del Banco Mundial de 1994, que marcó las directrices de la ayuda internacional durante la década de 1990, ponía de relieve la necesidad de mejorar la capacidad institucional de las autoridades gubernamentales que iban a ser recién creadas. No obstante, el posterior apoyo a los aspectos político-institucionales del desarrollo de Palestina y la democratización de las instituciones palestinas, terminó siendo marginal. Las críticas a la política económica del Banco Mundial no tardarían en darse.

El primer intento internacional de evaluar seria y comprensivamente la cuestión de la construcción institucional de la ANP se realizó en 1999 con el informe bajo el título: *Strengthening Palestinian Public Institutions*, financiado por la Comisión Europea y el Gobierno de Noruega bajo la iniciativa de Henry Siegnam y Michel Rocard. El informe, escrito principalmente por Yezid Sayigh y Khalil Shikaki (1999), ofrecía el diagnóstico más lúcido, hasta el momento realizado, sobre el estado de la gobernabilidad palestina y elaboró unas recomendaciones para mejorar la efectividad y credibilidad de la ANP y sus instituciones en áreas de constitucionalidad, poder ejecutivo, legislativo y ramas judiciales del gobierno, y administración pública (Le More, 2008, pp. 156-157).

El mensaje central del informe, que intentaba desmarcarse de las políticas estadounidenses y del Banco Mundial, era que si se quería seguir avanzando en el proceso de paz, resultaba necesario focalizarse en el fortalecimiento de unas instituciones palestinas democráticas y promover la gobernabilidad palestina mediante una necesaria y profunda reforma de la ANP:

El progreso hacia un arreglo permanente del conflicto de décadas entre palestinos e israelíes, así como hacia las relaciones pacíficas en la región, requiere el establecimiento de una entidad política palestina capaz, creíble y significativa. La buena gobernanza es una condición necesaria para el éxito del proceso de paz y, por lo tanto, todas las partes tienen la responsabilidad de ayudar y facilitar el fortalecimiento de las instituciones públicas palestinas (...) La construcción y consolidación de instituciones de gobierno eficaces y democráticas basadas en la transparencia y la rendición de cuentas. Un paso importante en el camino hacia la auténtica autodeterminación de los palestinos, la paz y la seguridad para Israel y sus vecinos y la estabilidad para la región en su conjunto. (Sayigh y Shikaki, 1999, p. 11)

El segundo mensaje que procuraban transmitir era que el problema resultante no era tanto técnico o financiero, sino político, remarcando la necesidad paralela del reconocimiento de la autodeterminación del pueblo palestino, si se quería caminar hacia la construcción del Estado de Palestina.

El final del Período Provisional estipulado ofrece una oportunidad idónea para inaugurar una nueva fase de constitucionalidad y reforma mientras los palestinos avanzan hacia la plena autodeterminación. Esa oportunidad debe ser aprovechada. [...] El principal desafío que enfrenta el desarrollo de instituciones públicas eficaces no es técnico, organizativo o financiero, sino política. (Sayigh y Shikaki, 1999, pp. 15-16)

Por otro lado, las consecuencias destructivas que habían traído consigo las restricciones de soberanía de la ANP en todas las esferas, política, económica y de seguridad en su propio territorio, llevaron a un aumento del descontento de la población palestina, a la pérdida de legitimidad de la ANP y a un desgaste de la confianza en los acuerdos de Oslo que fue acompañado de un aumento del apoyo hacia grupos de resistencia armados contrarios a los mismos. Dentro de los TPo, el malestar entre la población no dejaba de ir en aumento debido a la alarmante corrupción de la ANP, la persistencia de la ocupación y el deterioro generalizado del nivel de vida, a pesar de que en los años previos al estallido de la Intifada de Al-Aqsa los indicadores del PIB eran los más altos desde el inicio del proceso de Oslo (MAS Institute, 2000). Al tiempo que el programa de los donantes internacionales y del Banco Mundial, entre 1993 y 1998, prometía la reducción de la pobreza y la creación de empleo, la realidad fue que la renta per cápita crecía al tiempo que crecía el desempleo (Samara, 2000). Además, desde el exterior e interior de los TPo, intelectuales palestinos, organizaciones de la sociedad civil, integrantes reformistas del Consejo Legislativo Palestino y organizaciones internacionales de derechos humanos, denunciaban la naturaleza corrupta y poco transparente de la ANP, la carencia de control judicial sobre la gestión fiscal y financiera pública, el débil proceso legislativo, la ausencia de un Estado de derecho y los abusos sobre los derechos humanos (Le More, 2008, p. 156).

Para Tariq Dana (2015), la corrupción en la Autoridad Nacional Palestina, que se manifiesta en prácticas nocivas como la malversación de fondos públicos, apropiación indebida de recursos, el nepotismo y clientelismo, es el resultado de una corrupción históricamente arraigada en las estructuras de poder del Gobierno y del sistema político

palestino, que tiene sus raíces en la OLP antes del proceso de Oslo. Para este autor, el clientelismo quizás sea el principal factor que reproduce y mantiene la naturaleza corrupta del sistema político palestino.

En Palestina, el clientelismo está arraigado en los valores sociales de los lazos familiares y de parentesco, que a su vez están moldeados por la política de facciones. Estos lazos sociales y políticos proporcionan a la élite gobernante una herramienta estratégica para controlar a los electores y ampliar la red de partidarios mediante la redistribución de los recursos públicos con el fin de comprar lealtades políticas, lo que a su vez ayuda a la élite gobernante a preservar el *statu quo* y mantener su dominio de los bienes políticos y económicos”. (Dana, 2015, p. 2)

La popularidad de Arafat y de la ANP fue decreciendo paulatinamente, así, mientras que en 1996 sólo un 49 % de la población pensaba que había corrupción en esta institución, la cifra se elevó a 76 % en 2000 y a 83 % en 2001 (Shikaki, 2002, p. 74). Es en este período cuando se manifiesta con más claridad las rivalidades entre los que Shikaki denomina la “vieja y joven guardia” de la ANP. La joven guardia, formada por líderes y dirigentes de la Primera Intifada en los TPo principalmente ligados a Fatah, exigía mayor transparencia y rendición de cuentas para terminar con la corrupción y una reforma política amplia. Además, la joven guardia pedía crear un gobierno de unidad nacional que, no sólo incluyese a integrantes de sus filas, sino también, a islamistas y otros grupos de oposición (Shikaki, 2002, p. 76).

Aunque el pueblo palestino nunca tuvo la plena convicción de que el proceso de Oslo conduciría al Estado de Palestina, a finales de la década de 1990, su población empezó a perder progresivamente la confianza en el proceso de las negociaciones, debido a la continuación de la violencia de la ocupación y a la construcción de colonias en Cisjordania y la Franja de Gaza. En 2001, con la llegada al poder de Ariel Sharon en Israel, sólo el 11 % de la población palestina confiaba en las negociaciones de paz, un 86 % apoyaba el uso de la violencia contra la ocupación de Israel, y la popularidad de Arafat cayó hasta un 33 % (Shikaki, 2002, p. 72). La Intifada de Al-Aqsa provocó el aumento del apoyo del pueblo palestino al movimiento islamista, encabezado por Hamás, introduciendo en la escena política un desafío para el proceso de paz según era definido por los Acuerdos de Oslo. El aumento de popularidad de Hamás, tras la Intifada de Al-Aqsa, marcó por completo a partir de entonces los acontecimientos políticos y la orientación de la ayuda internacional hacia Palestina, la cual entró en profundas contradicciones al obviar este actor político en el apoyo de las instituciones palestinas en los sucesivos acuerdos de paz, como se verá en el siguiente epígrafe.

3.2.2 De la Hoja de Ruta al Plan de Desarrollo y Reforma de Salam Fayyad

En el año 2003 y con plena Intifada todavía en curso, el Consejo Revolucionario de Fatah, controlado por la *joven guardia*, el Comité Central de Fatah, el Consejo Legislativo Palestino, y distinguidos asesores y socios de Yasser Arafat reiteraron su demanda para reformar la ANP y presentaron a Arafat un listado específico de demandas,

tales como la reforma del Ministerio de Hacienda palestino y la creación del puesto de Primer Ministro; establecido porque tanto Israel como los Estados Unidos habían manifestado su negativa a negociar directamente con Yasser Arafat. Tanto desde la opinión pública interna palestina, como desde la comunidad internacional, se destacaba la necesidad de iniciar profundas reformas. Simultáneamente en el Consejo Legislativo Palestino se estaba desarrollando el mismo debate sobre la necesidad de elaborar un programa para regenerar la gobernabilidad palestina (Sayigh y Shikaki, 2004).

Las recomendaciones del Grupo de Trabajo Independiente, nombrado anteriormente, fueron recuperadas y tomadas en consideración por parte de los donantes internacionales. Así, desde el año 2001, comenzaron a diseñarse y a negociarse las líneas directrices de lo que sería la próxima propuesta para llegar a un acuerdo de paz definitivo entre Israel y Palestina. Las negociaciones fueron multilaterales, incluyendo a la UE, Rusia, la ONU y EE. UU., que había tenido el protagonismo hasta entonces, y formaron lo que sería denominado en adelante como el “Cuarteto para la paz”.²⁴ Tras una serie de negociaciones entre la administración de Bush y el resto de las partes del Cuarteto, cuyo debate se centraba en la legitimidad de Arafat como interlocutor para la paz y en cómo promover el cese inmediato de la violencia (Turner, 2012, p. 9). El nuevo plan de paz fue hecho público el 30 de abril de 2003 bajo el título: “Hoja de ruta, basada en el logro de progresos, para avanzar hacia una solución permanente, en que se prevean dos Estados, del conflicto israelo-palestino”, conocido comúnmente como la Hoja de Ruta (NU, CS, 2003).

La propuesta de la Hoja de Ruta no puede entenderse sin tomar en cuenta tres aspectos del contexto local e internacional: la violencia de la Intifada de Al-Aqsa y el auge de los grupos islamistas; el alarmante estado de corrupción al que había llegado la ANP, denunciado tanto por sus rivales políticos como por actores de la sociedad palestina; y la alineación de la administración Bush con la política israelí, en el marco más general de su lucha global contra el terrorismo y promoción de la democracia en Oriente Medio (Mandel, 2003).

La Hoja de Ruta proyectaba ni más ni menos que el ambicioso plan de conseguir una paz definitiva en tres años mediante un proceso con las siguientes fases: en primer lugar, acabar con el terror y la violencia, normalizar la vida palestina y construir las instituciones palestinas democráticas, hasta mayo de 2003; la segunda fase, de junio a diciembre de 2003, los esfuerzos se centrarían en el establecimiento de un Estado palestino independiente con fronteras provisionales; para finalizar, en la tercera fase prevista para 2004-2005, se habría de llegar a un acuerdo respecto a un estatus de carácter permanente y se pondría fin al conflicto.

Las exigencias al pueblo palestino eran claras: constituir un gobierno democrático y establecer unas fuerzas de seguridad que reprimiesen la resistencia armada surgida

²⁴ Todos los documentos del Cuarteto pueden ser consultados en el siguiente enlace <http://2001-2009.state.gov/p/nea/rt/c9963.htm> (consultado el 20 de septiembre de 2018).

durante la Intifada de Al-Aqsa y con las que Israel estuviese conforme, estas mismas sirvieron para aplacar la oposición palestina interna crítica con la propia ANP (Reinhart y Ahronoth, 2003). Sin embargo, el plan de la Hoja de Ruta no prestó tanta atención a la ocupación israelí de Cisjordania, Gaza y Jerusalén Oriental, ni a las colonias israelíes, y simplemente exigió a Israel su paralización, pero sin dejar del todo definida la cuestión territorial de su retirada. En su lugar, pusieron la atención en cuestiones de la política interna de Palestina y en cómo combatir la violencia palestina (Khalidi, 2003). Se volvió a utilizar lo que algunos llaman la teoría del “conflicto progresivo” (Abunimah, 2003a), es decir, al igual que en los Acuerdos de Oslo de 1991, se aplazaban para las negociaciones finales las cuestiones esenciales del proceso colonial sionista de Palestina, a saber, la cuestión de los refugiados, la situación de Jerusalén Este y las colonias israelíes, al tiempo que se eludían las causas fundamentales de la ocupación y colonización de la tierra palestina. Esto ha permitido que Israel pudiese seguir con su estrategia dilatoria mientras continuaba profundizando la colonización y la ocupación (Abu-Tarbush, 2013 y 2004). La Hoja de Ruta fracasó definitivamente tras las elecciones de 2006, lo que influyó directamente en el “nuevo proceso de paz” y en la ayuda internacional a Palestina. En las elecciones presidenciales al Consejo Legislativo Palestino de ese año ganó la lista “Cambio y Reforma” ligada a la organización política Hamás. Aunque la mayoría del voto fue para Fatah y otros grupos nacionalistas-secularistas, que juntos obtuvieron el 56% del voto popular, frente al 44% de Hamás (Fatah había obtenido el 41%), el éxito de Hamás se explica por la pérdida de confianza de la población en el proceso de paz, una mayor denuncia pública de la corrupción y la fragmentación dentro de Fatah en los distritos electorales (Palestinian Center for Policy and Survey Research, 2006).

La victoria de Hamás implicó el cese inmediato de la asistencia presupuestaria directa y el boicót al nuevo ejecutivo palestino electo, por parte de la mayoría de los donantes internacionales guiados por los principios del Cuarteto. La razón para ello fue la consideración de que el nuevo gobierno de la ANP no era un socio activo en el proceso de paz en Oriente Medio, ya que no cumplía con las exigencias derivadas del proceso de Oslo de reconocer al Estado de Israel, abandonar la resistencia violenta y asumir los compromisos de los acuerdos de paz.

En 2007, un año después de las elecciones palestinas y con la disposición internacional de excluir al partido vencedor, se celebró la Conferencia de paz de Annapolis. En esta nueva mesa de negociaciones, la administración norteamericana propuso a los palestinos la congelación de la colonización, el arranque de las negociaciones del estatuto final y la creación de “un Estado independiente, democrático y viable”; mientras, a Israel le prometía el fin del terrorismo y el desmantelamiento de las milicias armadas palestinas, así como una normalización de relaciones con el mundo árabe paralela a la paz con Palestina. Aunque, en esencia, proponía revitalizar la Hoja de Ruta, había una diferencia respecto a las negociaciones sobre el estatuto final, que en esta ocasión no estarían condicionadas al fin de la violencia ni a la previa congelación de los asentamientos (Álvarez-Ossorio, 2007a).

No obstante, todo esfuerzo por impulsar el proceso de negociaciones se vio de nuevo abocado al fracaso tras la fractura política interna palestina de 2007, en la que Hamás tomó el poder en la Franja de Gaza tras enfrentamientos armados con las fuerzas de seguridad de la ANP, y la situación terminó en lo que algunos han calificado como una “guerra civil”, llegando a la insólita situación en la que emergen una suerte de dos gobiernos, uno en Gaza y otro en Cisjordania, pero en ausencia de Estado (Álvarez-Ossorio, 2007b). Resumimos brevemente lo ocurrido para llegar a este escenario, basándonos en el análisis realizado por Ignacio Álvarez-Ossorio. Con el aislamiento internacional de Hamás tras su victoria en las elecciones de 2006, y secundado por Fatah, se produce un profundo deterioro del diálogo democrático entre Fatah y Hamás que culmina con una serie de enfrentamientos callejeros y asesinatos sumarios entre ambas fuerzas políticas. Estos choques armados dejaron casi ciento cincuenta muertos en las dos primeras semanas de junio de 2007 y ponían fin al gobierno de coalición “apenas 100 días después de su formación” (Álvarez-Ossorio, 2007a, p. 1; 2007b, p. 80).

La lucha que estalló entre Fatah y Hamás llevó a la división de facto de los territorios palestinos en junio de 2007. Hamás tomó el control de Gaza, mientras, la ANP continuó administrando aquellas partes de Cisjordania bajo su jurisdicción y con aquiescencia de la comunidad internacional. La toma de control de la franja de Gaza por parte de Hamás fue calificada por Fatah como “un golpe de Estado en toda regla” (Álvarez-Ossorio, 2007b, p. 80). Mahmud Abbas disolvió el gobierno de coalición, declaró el estado de emergencia, anunció la convocatoria de elecciones anticipadas —que nunca llegarían a celebrarse— y la formación de un nuevo gobierno dirigido por el economista Salam Fayyad como Primer Ministro de la ANP y el hasta entonces ministro de Finanzas (Álvarez-Ossorio, 2007b, p. 90).

Como señala este mismo autor, la división intrapalestina puede entenderse también como una estrategia más de “divide y vencerás” de Israel —y su principal aliado, EE. UU.— puesta en práctica para debilitar a su enemigo y proseguir con su política de hechos consumados en medio de los enfrentamientos entre Fatah y Hamás. La división fue promovida por EE. UU. con la incapacidad de la UE para impedirlo, además, “las generosas ayudas internacionales a los prohombres de Al Fatah y la entrada de armamentos para la guardia presidencial y la seguridad preventiva, ambas controladas por Al Fatah, fueron interpretadas por buena parte de la población palestina como un intento de azuzar las diferencias internas” (Álvarez-Ossorio, 2007b, p. 84).

La fragmentación de la unidad nacional palestina también se vio agravada con el boicot que ejerció el Cuarteto contra Hamás tras su victoria en las elecciones, esperando que Hamás se viese en la obligación de convocar nuevas elecciones para así devolver el poder a Fatah (Álvarez-Ossorio, 2007b, p. 84). La UE mantuvo una política de *no contact* con Hamás en Gaza, pero sí de mantener la asistencia a la población local, generando así un trato diferenciado a cada territorio. El resultado de este “intervencionismo” exterior, junto con la incapacidad de los palestinos de llegar a un acuerdo de reconciliación nacional, ha conducido a un contexto de absoluta división del movimiento nacional, con

la mayoría de los integrantes del Consejo Legislativo Palestino encarcelados por Israel, haciéndolo de facto inoperante, y con el mandato de la Presidencia palestina expirado.²⁵

Hasta ahora, el Cuarteto y sus socios se han negado a comprometerse con el partido islamista-nacionalista Hamás, que ha sido muy crítico con el proceso de Oslo por no abordar las cuestiones de estatus final. Aunque podría decirse que el movimiento ha aceptado implícitamente las instituciones que Oslo ha creado a través de su participación en las elecciones legislativas de 2006. Esta política de marginación es altamente problemática teniendo en cuenta que Hamás continúa manteniendo el control sobre la administración palestina en Gaza y mantiene un elevado apoyo popular, tanto en Gaza como en Cisjordania (Mullin, 2010, p. 528).

La intransigencia de excluir a Hamás de cualquier proceso negociador, bajo el pretexto de que no acepta los principios de los Acuerdos de Oslo, no se sostiene. Por ejemplo, el 1 de diciembre de 2010, Ismail Haniyeh, el primer ministro de Hamás en la Franja de Gaza, dijo que aceptaban “un Estado palestino en los territorios de 1967 con plena soberanía, con derecho de retorno para los refugiados palestinos y la liberación de todos los presos palestinos que permanecen dentro de cárceles israelíes” (Al-Mughrabi, 2010). Ya en 2007 Hamás había participado en la Cumbre de los países árabes en Riad (Arabia Saudí), en la cual se revivía la “Iniciativa Árabe para la Paz”, lanzada en la Cumbre de la Liga Árabe en Beirut en 2002. En esta “Iniciativa Árabe para la Paz”, le ofrecían a Israel que: “considerarán cerrado el conflicto árabe-israelí y firmarán acuerdos de paz con Israel, y proveerán seguridad para todos los países de la región”, así mismo, “establecerán relaciones normales con Israel dentro del contexto de una paz integral”. A cambio, Israel debía retirarse de los territorios ocupados desde la Guerra de los Seis Días en 1967.²⁶ De nuevo, en 2017, Hamás da un importante paso para mostrar esta posición y modifica su carta fundacional que no había sido revisada desde su constitución en 1988, incluyendo una enmienda que reconoce explícitamente la creación de un Estado de Palestina en las fronteras anteriores a la guerra de 1967. Vemos que la marginación de Hamás en cualquier proceso negociador no ha sido todavía excesivamente problematizado o discutido, dándose por hecho que el modelo liberal de paz que excluye a este actor es la mejor de las propuestas de paz, o al menos la mejor de las que disponemos.

En 2008, la ANP hizo un último esfuerzo por aumentar su legitimidad ante el pueblo palestino, pero sobre todo ante la comunidad internacional, lanzando el Plan Palestino de Reforma y Desarrollo (PRDP por sus siglas en inglés) diseñado y dirigido por Salam Fayyad, el entonces primer ministro de la ANP (Palestinian National Authority, 2008). El plan daba prioridad al fortalecimiento de las instituciones públicas, el gobierno local y el sistema de justicia, a la reforma del sistema fiscal y de los cuerpos de seguridad (UN CES, 2008). El Plan Palestino de Reforma y Desarrollo venía

²⁵ El mandato de Mahmud Abbas ha expirado técnicamente desde 2009, la legalidad de la Presidencia de la Autoridad Nacional Palestina sólo es legitimada por una Ley de Emergencia que prorrogó su mandato un año más.

²⁶ Ver texto completo traducido en: <https://bit.ly/2kfIFaG> (consultado el 20 de septiembre de 2018).

acompañado por el documento *Palestine: Ending the Occupation, Establishing the State* (Palestinian National Authority, 2009), que presentaba el programa del 13° Gobierno de la Autoridad Nacional Palestina. Este programa establecía los objetivos nacionales y las políticas de gobierno, centrándose en construir instituciones estatales fuertes y avanzar hacia el fin de la ocupación. Bajo los parámetros del denominado paradigma *fayyadista*, la ANP, con el apoyo de la comunidad de donantes, procuraba la construcción del Estado a través de cuatro pilares: 1) la reforma del sector de seguridad y la aplicación del Estado de derecho; 2) la construcción de instituciones responsables de la ANP; 3) la prestación efectiva de servicios públicos y 4) el crecimiento económico liderado por el sector privado en una economía de libre mercado.

A través de la implementación de estas políticas, surgiría una "nueva" Cisjordania y la ANP se transformaría en un Estado funcional (Tartir, 2015a, pp. 480-481). Reconoce Alaa Tartir que el *fayyadismo* como paradigma, ha sido tan criticado como alabado. Algunos habían celebrado las reformas de Fayyad y argumentaban que una mejor gestión y transparencia de la ANP había favorecido la consolidación de la paz y el desarrollo de Palestina, mientras, otros opinaban que el modelo del programa de Salam Fayyad había apostado por profundizar el proceso de neoliberalismo económico como estrategia para alcanzar la paz y el Estado de Palestina.

Durante los primeros años de implementación del plan, Salam Fayyad y el Gobierno Abbas contaban con el apoyo de la sociedad palestina. Tres años después del establecimiento del primer gobierno de Fayyad, la actuación del gobierno había recibido una evaluación positiva en el ámbito de la prestación de servicios, pero negativa en el ámbito de las libertades (Palestinian Center for Policy and Survey Research., 2010, 2011a). Sin embargo, para el año 2012, la popularidad del gobierno de Fayyad y del presidente Abbas mostraba un significativo descenso especialmente en Cisjordania, debido posiblemente a las consecuencias de la crisis financiera de la ANP, el anuncio de la subida de impuestos y reducción del sector público, así como por el pesimismo sobre las posibilidades de reconciliación nacional (Palestinian Center for Policy and Survey Research., 2011b).

Según la oposición del gobierno, el *fayyadismo* no fue tan bien recibido por el conjunto de la sociedad palestina como por la comunidad internacional, la cual le ofreció un creciente respaldo tanto político como mediático. Entre la sociedad palestina, crítica a Fayyad, el plan de reforma y desarrollo era visto como un programa que ofrecía desarrollo, crecimiento y prosperidad, pero de nuevo sin ninguna estrategia de resistencia o desafío a la ocupación y colonialismo de Israel. Se basaba en un propósito que pretendía construir el Estado de Palestina a través de la creación de instituciones económicas neoliberales, redefiniendo la lucha nacional palestina desde éstas (Khalidi y Samour, 2011).

La aplicación del plan de Salam Fayyad dio resultados tan impopulares como la subida de impuestos, que afectó al comercio, la renta y las propiedades, elevando las tasas entre un 5% y un 15%, decisión acompañada por un anuncio de recortes en las inversiones

públicas y el incremento del precio de productos esenciales (Rengel, 2013). El programa estaba inspirado en un modelo de gobierno neoliberal cada vez más extendido en la región, pero que social, cultural y políticamente, seguía siendo una creación neocolonial de las instituciones financieras internacionales (Khalidi y Samour, 2011, pp. 8-15). A pesar de anunciarse como novedoso plan, si bien variaba en algunos aspectos de las políticas de la era de Arafat (1994-2004), en cuanto a lo que se refiere al fortalecimiento de la capacidad de agencia de la ANP frente a la ocupación, seguía manteniendo los mismos factores determinantes básicos que limitaban la soberanía de Palestina definidos en los Acuerdos de Oslo, es decir, seguía conservando la asimetría de poder entre Palestina e Israel, la dependencia económica de Palestina tanto de Israel como de la comunidad internacional, así como la lógica de la primacía de la seguridad de Israel y la continuación de su política expansionista (Leech, 2012). Tampoco había conseguido reducir el estado de corrupción en la Autoridad Palestina, en una encuesta realizada en 2010 por el Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) acerca de la percepción de la población sobre las manifestaciones de corrupción sobre diferentes sectores (público, privado y ONG), el 75% de la población consideraba que en el sector público se daban prácticas corruptas como el soborno, el 92% consideraba que había favoritismos y nepotismo y el 82,8% que se daba una apropiación indebida de los recursos públicos (PCBS, 2010). En 2013 estos datos no variaban mucho, el 93,2 % de la población creían que había nepotismo en el sector público y aproximadamente, una de cada cinco personas en Palestina declaró haber sido objeto o testigo de un acto de corrupción durante los últimos dos años (PCBS, 2013).

3.3 La paz económica: neoliberalismo y el proceso de Oslo

El giro neoliberal de la ANP se ha asociado generalmente al gobierno de Salam Fayyad, pero la génesis de esta ideología puede remontarse prácticamente a la firma de los Acuerdos de Oslo y la lógica de la paz económica que los acompañó (Khalidi y Samour, 2011, p. 8). La teoría de la paz económica, también conocida como pacifismo liberal, defiende esencialmente que, la integración económica entre Estados contribuye a la paz y, que aquellos Estados que mantienen unas relaciones económicas interdependientes son menos proclives a iniciar un conflicto. Es decir, este enfoque defiende el libre comercio como una herramienta esencial para garantizar la paz, evidenciando la importancia de la interdependencia económica entre Estados en la era de la mundialización capitalista, como un medio para la prevención de las guerras.

La noción de la paz económica presente en los Acuerdos de Oslo no era nueva en el discurso de la política israelí hacia los territorios palestinos. Ya en las décadas de 1950 y 1960, se pensaba en cómo la ocupación favorecería la unificación económica. Así, por ejemplo, la política del Ministro de Defensa israelí, Moshe Dayan, tras la Guerra de los Seis Días, proponía promover el desarrollo de los territorios ocupados mediante una política económica de “puentes abiertos”, con la esperanza de que mejorando las condiciones de vida del pueblo palestino, éste abandonaría las reivindicaciones sobre sus derechos políticos (Bregman, 2014, p. 62). Igualmente, la propuesta de Simón Peres, en

1993, del “Nuevo Oriente Medio”, marcadamente liberal, formulaba la idea de que la integración económica de Israel en Oriente Medio traería la paz y el desarrollo para toda la región. Proponía pasar de una economía de guerra orientada hacia el gasto militar, a una economía de paz basada en la integración económica regional de libre comercio (Peres, 1993). Cuando Simón Peres planificó su programa de paz, describió la idea central de un nuevo sistema de integración económica de Israel en Oriente Medio, mediante la creación de una zona regional de libre comercio que permitiría a Israel invertir su capital.

Si la guerra es la fuente de la angustia regional, la única solución posible es la paz. Además de sus ventajas económicas directas, se abrirá un amplio espectro de oportunidades fantásticas, con el apoyo de fuentes locales y extranjeras, así como la ayuda gubernamental e internacional. Se necesitará una generosa inyección de capital para asentar una paz duradera. Pero de ello no sólo se beneficiarán los inversores y productores, sino que lo harán también los consumidores, los centenares de miles que ahora viven en pobres condiciones. El avance continuado hacia la integración económica entre los países de la región permitirá el establecimiento definitivo de un sistema económico regional destinado a fomentar el crecimiento, el desarrollo y la prosperidad. (Peres, 1993, p. 117)

Desde entonces, la integración económica ha seguido siendo un elemento significativo para el mantenimiento sostenible de la ocupación; de hecho, constituyó un elemento clave del Protocolo de París de 1994 —la agenda económica a los Acuerdos de Oslo— estableciendo los cimientos de las relaciones económicas existentes hoy en día entre Israel y los TPo, combinando desarrollo económico con el supuesto proceso de paz (IKV Pax, 2012, p. 7). Se entendía que la liberalización económica y comercial se traduciría en un sector privado más vigoroso, en un mayor nivel de vida, en una mayor participación popular y, por lo tanto, en una fuerza para un cambio político duradero en la región, mientras los actores obtuviesen beneficios de la paz, estarían menos dispuestos a hacer la guerra, no obstante, para algunos esta visión resultaba ser un poco ingenua (Bihsara, 1995).

Benjamin Netanyahu, Primer Ministro israelí desde 2009, sostiene esta política basada en la paz económica. Antes de su designación, ya había sostenido que el primer paso hacia una paz duradera debía ser el fomento de la situación económica de los palestinos, de hecho, la formación de un "órgano administrativo" que se encargue de las políticas de la paz económica de Israel fue una de las recomendaciones formuladas por un grupo de asesores superiores del Gobierno israelí. En consonancia con ello, el Primer Ministro israelí ha hecho un llamamiento en favor de una "paz económica", para impulsar la moribunda economía de los palestinos y sentar las bases para futuras conversaciones de paz (Khalidi y Taghdisi-Rad, 2009, pp. 26-27).

El interés de la política israelí por una paz económica con Palestina radica en tres aspectos clave. En primer lugar, la institucionalización del mantenimiento de la dependencia económica de los TPo de la economía israelí, por medio del Protocolo de París de 1994; en segundo lugar, la integración económica y normalización de Israel en la región de Oriente Medio con el fin del boicot que ejercían los países árabes; por último,

el tercer aspecto es la “incrustación” de la economía israelí y palestina en el proceso de globalización, mediante la promoción de la inversión extranjera, que dio origen a una élite neoliberal palestina e israelí, que se benefició de los dividendos de la paz.

A pesar de que los Acuerdos de Oslo ofrecieron plena administración de la ANP sobre algunos territorios (zona A), las directrices de la política económica palestina siguieron en manos de Israel. El Protocolo de París otorgó poderes limitados a la ANP sobre su política económica y, por ejemplo, no posee instrumentos para fijar las tasas de cambio, las políticas monetarias, o comerciales fiscales. La ANP por lo tanto, sólo tiene control sobre un sólo lado de la política fiscal, es decir, cómo asignar el gasto público (Turner, 2006, pp. 744-745). Por otro lado, los Acuerdos de Oslo y el Protocolo de París ignoraron la cuestión de la soberanía del pueblo palestino sobre el uso de su tierra y los recursos naturales, lo que implicó numerosas limitaciones a la hora de poder planificar sus propias estrategias de desarrollo, especialmente en la agricultura, sector prioritario en la economía palestina. Igualmente, lejos de garantizar la libertad del pueblo palestino para poder comerciar sus productos sin la supervisión israelí, el Protocolo de París restringió explícitamente la cantidad de bienes que la ANP podría exportar e importar (Samara, 2000, p. 119). En esencia, el Protocolo no implicó ningún cambio sustancial en la política de dependencia económica asimétrica que venía manteniendo la ocupación, junto con una economía de naturaleza colonial. El control sobre los recursos económicos de la ANP — principalmente a través del cobro de impuesto de aduana— así como del uso de la tierra y los recursos naturales, ha sido reiteradamente empleado por Israel con el objetivo de ajustar la economía de la ocupación a sus intereses, necesidades y estructura económica, en detrimento de la economía y el desarrollo de Palestina, que continúa hasta la actualidad. Este proceso forzó a todas las clases sociales palestinas a tener que interactuar de forma directa con la economía israelí, reforzando de este modo, la dependencia y debilidad económica de Palestina, siendo el sector privado el motor de esta estrategia de desarrollo (Samara, 2000, pp. 117-118). En definitiva, los acuerdos comerciales que siguieron a la Declaración de Principios favorecieron a Israel, que mantuvo una posición dominante, mientras la economía palestina se encaminaba hacia una mayor dependencia de la potencia ocupante (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [CNUCYD], 2006).

Por otro lado, la paz económica se expresó mediante la imposición de la normalización con el Estado de Israel, muy particularmente en la esfera económica a través de la integración de la economía israelí con los mercados árabes. El resultado de este proceso fue el fin del boicot que directa o indirectamente practicaban los países árabes a Israel. La normalización económica está institucionalizada en toda una gama de actividades como las zonas industriales conjuntas, los foros comerciales israelo-palestinos, las inversiones palestinas en Israel y en sus colonias, y la gestión común de los recursos hídricos. Así, en la medida en que los proyectos conjuntos palestino-israelíes ayudan a la potencia ocupante a beneficiarse e infiltrar aún más sus estructuras en territorio ocupados, representan un obstáculo para la liberación nacional palestina (Dana, 2014b). El tercer aspecto de la paz económica israelí que queremos resaltar es el

surgimiento de una nueva clase capitalista emergente israelí y palestina que se benefició de los “dividendos de la paz”, que no obstante, no partían de una situación de igualdad o de asimetría. La tesis de la paz económica gana fuerza cuando se estudia el papel que tuvo la clase neoliberal israelí, emergente en la década de 1980, en el apoyo a la paz de Oslo, en busca de estos dividendos de la paz (Nitzan y Bichler, 2002, 1996).

A partir del proceso de Oslo, y la lógica neoliberal que lo acompañó, las economías palestina e israelí se incluyeron en la dinámica de la globalización mundial (Haddad, 2018). El proceso de Oslo añadió un sentido completamente nuevo a la pacificación palestina con la promesa de que traería consigo sugerentes beneficios materiales para una nueva clase política y capitalista palestina (Khalidi y Samour, 2011, p. 11) que compitió —incluso reemplazó— a la débil burguesía que había sido privilegiada bajo la administración jordana (Samara, 2000, p. 119). La nueva clase capitalista, surgida a raíz de los Acuerdos de Oslo, fue uno de los principales actores que se beneficiaron de las negociaciones de paz. Esta clase capitalista se ha enriquecido con la normalización de las relaciones económicas con el Estado de Israel mencionadas en el párrafo anterior, llegando a tener un importante peso en las decisiones políticas, actuando como un *lobby* a favor de sus intereses privados, pero en contra de las necesidades del conjunto de la población palestina y sus aspiraciones nacionales. Sin la promoción del neoliberalismo en Palestina, esta clase no se habría beneficiado de los incentivos del proceso de paz para la liberalización económica, ni habría alcanzado las cotas de poder e influencia que tiene sobre la ANP (Dana, 2014b). La propia ANP acogió esta agenda económica neoliberal desde el inicio de los Acuerdos de Oslo que fue alimentada y supervisada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y financiada por los EE. UU. y la Unión Europea. Así quedó de manifiesto en la Ley Fundamental Palestina aprobada por el Consejo Legislativo Palestino que favorece una economía de libre mercado. Además, la agenda neoliberal fue promovida, directa e indirectamente, por los cientos de ONG palestinas que emergieron con los Acuerdos de Oslo y, naturalmente, por el emergente sector privado fuertemente financiado con capital palestino expatriado (Hilal, 2015, p. 357).

3.4 La reforma del sector de seguridad y la paz liberal en los TPo

Existe una estrecha relación entre la Reforma del Sector de la Seguridad (SSR en adelante) y la construcción de Estados. El modelo de RSS es una extensión del modelo liberal de construcción de Estados que, como hemos visto anteriormente, contiene toda una serie de supuestos y consensos acerca de cuál es la naturaleza de los Estados y cómo éstos deben ser construídos de acuerdo a modelos liberales-occidentales. Cualquier análisis acerca de las prácticas de RSS debe ser visto dentro de este enfoque o marco más amplio de la paz liberal en las relaciones internacionales tras el fin de la Guerra Fría. El cual, siguiendo el modelo hegemónico occidental, se ha basado en transformar Estados “disfuncionales” (Estados fallidos o frágiles), generalmente vinculados a dinámicas conflictivas o autoritarias, en Estados liberales y democráticos (Jackson, 2011).

El concepto de RSS se desarrolló junto con el cambio de paradigma en la seguridad humana. Explícitamente subrayó los vínculos entre seguridad y desarrollo, solicitando a la comunidad internacional redefinir su función en materia de seguridad, destacando también la importancia de la seguridad en el establecimiento de una paz sostenible. Desde entonces, el concepto se ha extendido rápidamente con el fin de subrayar la importancia de la RSS en los esfuerzos de promover el desarrollo y la consolidación de la paz. Por ello, muchos actores internacionales, regionales y bilaterales han colocado la RSS en su programa de trabajo a través del progreso de diversas políticas y directrices de RSS (Geneva Centre for Security Sector Governance, 2016, pp. 1-5).

La seguridad ha sido un tema clave y esencial en todos los acuerdos israelo-palestinos y a lo largo de todo el proceso de paz de Oslo. Esto quiere decir que la seguridad siempre ha estado en el centro de las relaciones y negociaciones entre israelíes y palestinos, así como en los esfuerzos de la comunidad internacional para construir el Estado de Palestina. La narrativa del proceso de Oslo de priorizar la seguridad —de Israel— convirtió la RSS en la piedra angular del proyecto de construcción de Estado en Palestina dentro del marco más amplio de resolución del llamado conflicto israelí-palestino. A pesar de algunos logros alcanzados, hay autores que argumentan que los donantes internacionales en la RSS han mantenido en realidad más un enfoque técnico y de formación, en lugar de promover una supervisión civil democrática y basada en la transparencia, aspectos fundamentales que supuestamente caracterizan la misión de la RSS como elemento innovador frente a la visión clásica de la seguridad (Bouris, 2012).

Igualmente, Tahani (2015) advierte que el desequilibrio de poder en las relaciones entre palestinos e israelíes, la relación entre ocupante y ocupado, así como entre palestinos y los donantes internacionales, principalmente EE. UU., han tenido un significativo impacto en la agenda e implementación de la RSS en los TPo. Los Acuerdos de Oslo han reflejado esta asimetría poniendo las cuestiones de seguridad de Israel antes que las ambiciones palestinas para su emancipación social y política. El aparato de seguridad de la ANP emergió como un complemento nacional palestino coartado, que servía a los intereses sionistas y bajo la condición de finalizar con toda resistencia anticolonial. La ANP debía informar a Israel de cualquier sospecha de actividades terroristas y tomar todas las medidas necesarias para prevenir las hostilidades o ataques hacia los colonos o las infraestructuras de la ocupación. El objetivo central era producir un sistema de policía palestina demasiado débil como para constituir un peligro, pero, lo suficientemente fuerte como para hacer frente a la "infraestructura del terror" (Friedrich y Luethold, 2007, p. 12). Todas estas imposiciones de cooperación con Israel en materia de seguridad han erosionado significativamente su legitimidad entre la población palestina (Tahani, 2015, pp. 221-222).

Antes de 1993, el gobierno israelí era el responsable de la fuerza policial y el sistema de justicia en los TPo. Pero desde la firma de los Acuerdos de Oslo y los acuerdos de 1994 sobre la administración de la Franja de Gaza y el Área de Jericó, se concedió a los palestinos una autonomía limitada en el ámbito de la seguridad interna de acuerdo a

la división territorial en área A, B y C. No obstante, los Acuerdos de Oslo impusieron serias restricciones a la responsabilidad de la ANP en las cuestiones de seguridad sobre su territorio, afirmando que "Israel seguirá siendo responsable de la seguridad externa y de la seguridad interna y del orden público de los asentamientos israelíes". La gradualidad que caracterizó la implementación de los Acuerdos de Oslo proporcionó a Israel amplias oportunidades para retrasar la retirada de Cisjordania, Gaza y Jerusalén Este (Kristoff, 2012, pp. 4-5).

De acuerdo con Alaa Tartir (2015b), la etapa conocida como período interino de los Acuerdos de Oslo (1995-1999), se caracteriza por el surgimiento de unas fuerzas de seguridad no inclusivas ni transparentes, marcadas por el nepotismo, la corrupción y la competencia por el liderazgo, lo que conllevó a frecuentes conflictos internos y la ausencia de una estrategia de seguridad y una cadena de mando unificada, así como el fracaso definitivo de proteger a la población palestina. Este fracaso para proteger a los palestinos se debió, en parte, a la falta de experiencia y profesionalidad de las fuerzas de seguridad (pp. 2-3). Pero también, como sostiene Tartir, la presencia "masiva" de efectivos de los cuerpos de seguridad leales al partido político Fatah ha derivado en muchas ocasiones que se llevasen a cabo abusos y arrestos de miembros de la oposición, generalmente contrarios al proceso de Oslo (p. 3). Pero lo más importante era que la consecuencia del diseño del propio proceso de Oslo, que al priorizar la seguridad de Israel provocó tensiones entre la construcción del Estado y la resistencia por la liberación nacional.

Cuando la Intifada de Al-Aqsa estaba llegando a su fin, la RSS adquirió un papel todavía más central en el año 2003 con la nueva propuesta de paz de la Hoja de Ruta. Se apostará con aun más empeño por una cooperación israelí-palestina en el ámbito de la seguridad y a poner fin a la violencia y al terrorismo por medio de unas fuerzas de seguridad efectivas. La reforma estructural que demandaba la Hoja de Ruta se fue materializando poco a poco y desde el año 2003, las fuerzas de seguridad palestina fueron reapareciendo gradualmente en estrecha coordinación con las fuerzas de defensa israelíes.

Tras el asesinato de Arafat un año más tarde, en 2004, y con la llegada de Mahmud Abbas a la Presidencia palestina, el proceso de Reforma de los Servicios de Seguridad de la ANP se aceleró. Al poco de tomar el poder y poner fin a la Intifada de Al-Aqsa, Mahmud Abbas procuró restablecer la disciplina dentro del sector de los cuerpos de seguridad. Trató de expulsar a los funcionarios que se consideraban ineficaces o poco cooperativos, promulgó una nueva ley que regularía las actividades de los servicios de seguridad, así como los derechos y deberes de los funcionarios (International Crisis Group, 2010, p. 1). Estos esfuerzos iniciales recibieron un fuerte estímulo desde el exterior. Los EE. UU. y la Unión Europea establecieron en 2005 dos órganos de apoyo que se convertirían en pilares del proceso de reforma de la seguridad en Palestina: el Coordinador de Seguridad de Estados Unidos para Israel y la Autoridad Palestina (USSC, *United States Security Coordinator for Israel and the Palestinian Authority*) y la Oficina

de Coordinación de la Unión Europea para el Apoyo de la Policía Palestina (EU COPPS, *European Union Coordinating Office for Palestinian Police Support*).

La EU COPPS ha desplegado dos misiones en los territorios palestinos, la primera es la Misión de Policía y Estado de Derecho de la Unión Europea para los Territorios Palestinos (la EUPOL COPPS, *EU Police and Rule of Law Mission for the Palestinian Territories*), una misión policial que tiene como objetivo apoyar a la ANP en el establecimiento de mecanismos policiales eficaces y en la Reforma del Sistema de Seguridad y Judicial (Acción Común, 2005/797/PESC). La segunda es la Misión de Asistencia Fronteriza de la Unión Europea para el paso fronterizo de Rafah (la EUBAM Rafah, *European Union Border Assistance Mission at the Rafah Crossing Point*), una misión de asistencia en el puesto fronterizo de Rafah entre Gaza y Egipto (Council Joint Action 2005/889/CFSP). En el apartado 7.3.2 se hablará un poco más en detalle de estas misiones y la participación de España en las mismas.

A pesar de que Mahmud Abbas, desde que tomó la Presidencia de la ANP, hizo algunos avances en el “buen gobierno” de las fuerzas de seguridad palestinas en el marco de la Hoja de Ruta, estos no fueron suficientes. La situación se deterioró drásticamente con la división de unidad nacional tras la victoria de Hamás en las elecciones legislativas de 2006. De acuerdo con Friedrich y Luethold (2007, p. 153), aunque en 2007 se firmó el Acuerdo de Reconciliación de la Meca, el reparto de poder que se acordó en las responsabilidades de seguridad entre Hamás y Fatah, ayudó a crear las condiciones que llevaron a los enfrentamientos en la Franja de Gaza y la posterior toma de control de la franja en 2007 por parte de Hamás, cuando cuyo principal propósito era precisamente evitar el estallido de una guerra civil (Álvarez-Ossorio, 2007b, p. 82). Como explica Benoit Challad (2009), el Acuerdo de la Meca no contemplaba un arreglo formal sobre los mecanismos de reparto de poder del Ministerio del Interior y el Consejo de Seguridad Nacional. Mientras que Hamás puso en marcha un modelo alternativo de fuerza policial reflejada en los llamados comités de resistencia popular, Fatah, en cambio, optaba por el modelo de Oslo, que implicaba una multitud de fuerzas policiales fragmentadas que también controlan algunos ingresos económicos vinculados a monopolios de importación (p. 15).

Con el nombramiento de Salam Fayyad como Primer Ministro de la ANP en 2007, comenzó una nueva etapa en la política palestina y surgió un nuevo estilo de gobernanza. En la agenda de Salam Fayyad, la reforma de la seguridad también adquirió un papel destacado y fue igualmente respaldado fuertemente por los donantes occidentales. Alaa Tartir (2015b, p.1), abiertamente crítico con la política de Fayyad, subraya que Salam Fayyad, al igual que sus antecesores, mantuvo el mismo enfoque de priorizar la seguridad de Israel. Aunque también se reconoce que bajo su mandato la corrupción disminuyó en las esferas de los cuerpos de seguridad y que, en términos técnicos, las fuerzas de seguridad de la ANP se profesionalizaron y muchos de los "viejos guardias de seguridad", designados por Arafat, fueron reemplazados por una nueva élite. No obstante, las fuerzas de seguridad, tanto de Cisjordania como de Gaza, siguen siendo acusadas de violaciones

de los derechos humanos, detenciones arbitrarias, represión de la libertad de expresión, manifestación o disidencia (Human Rights Watch, 2018).

Mientras se declaraba que se estaba tratando de establecer un Estado de derecho y apoyo a la democracia, no debe olvidarse que el gobierno palestino de Salam Fayyad se trataba de un “gobierno de emergencia” y que no había sido elegido democráticamente. Esto significa que todas las nuevas leyes eran emitidas bajo Decreto Presidencial y no por el CLP. Como resultado, se ha eludido el verdadero significado de la rendición de cuentas y la supervisión. En otras palabras, como dice el profesor Sayigh (2009): “los discursos oficiales de Estados Unidos y de la UE que promueven la gobernabilidad democrática y los derechos humanos describen más una realidad virtual que una política real” (p. 25).

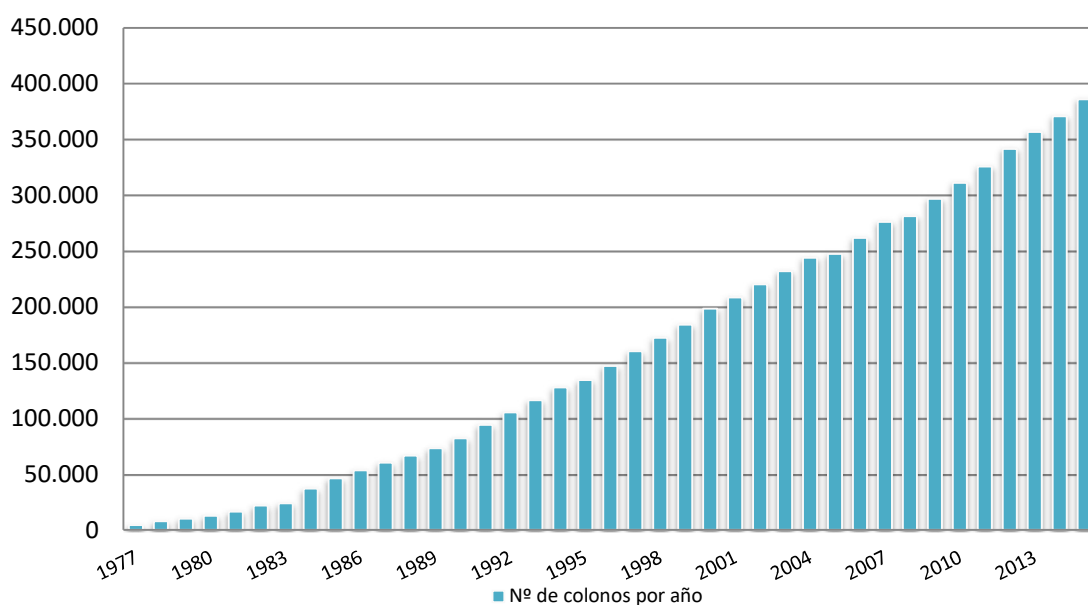
3.5. El fracaso de la paz liberal, construcción de estado sin soberanía y economía sin independencia

Como hemos visto a lo largo de este capítulo, el diseño del proceso de las negociaciones de paz de Oslo, desde su inicio implicó mantener de facto la dependencia económica y la política colonial israelí. El error de los Acuerdos de Oslo radica en una particularidad intrínseca: al tiempo que supuestamente intentaban promover la paz entre Israel y Palestina y la democratización de esta última con la creación de un gobierno que daría paso a un Estado, instituían poderosos obstáculos internacionales y domésticos a la consecución de estos objetivos (Turner, 2013). Además, la arquitectura institucional establecida por medio de los Acuerdos de Oslo, basada esencialmente en la insistencia de priorizar la seguridad de Israel, estableció una asimetría de control entre Israel y la ANP que ha sido la responsable en varios aspectos del fracaso de la gobernabilidad en la ANP y de las propias negociaciones de paz (Khan, 2004).

Se creó una entidad a la que los propios Acuerdos de Oslo impusieron drásticas limitaciones de soberanía. El principal problema ha sido que la ANP no se construyó tanto para promover la democracia y un Estado independiente en Palestina, como para gestionar la ayuda internacional y garantizar la seguridad de Israel. En este sentido, previo al reconocimiento de la soberanía del Estado de Palestina, la población de Palestina se ve obligada a emprender toda una serie de reformas políticas y económicas orientadas desde el exterior, de acuerdo a los parámetros establecidos por el proceso de la paz liberal. Sólo si demuestran haber cumplido correctamente los requisitos exigidos, la comunidad internacional se mostrará conforme a declarar la independencia del Estado de Palestina y asumirá que sería posible su convivencia pacífica con Israel. No obstante, mientras la población local entiende la construcción de Estado como el fin de la colonización y el reconocimiento de su autodeterminación, para los promotores del proceso de Oslo significa la promoción de capacidades institucionales que garanticen la seguridad de Israel y del sector privado, con el fin de conseguir la estabilidad económica regional (Nagarajan, 2014).

Del mismo modo que los Acuerdos de Oslo no estuvieron diseñados para promover un Estado democrático independiente en Palestina, tampoco lo fueron para promover una economía palestina independiente. La ANP nació con una falta de control sobre los recursos económicos más importantes como el agua y la tierra, debido al control físico de Israel sobre todos los puntos de entrada y salida del territorio palestino, y el cobro de impuestos aduaneros que han influido en la entrada de capitales en la ANP vulnerable a fluctuaciones derivadas de la inestabilidad política y de seguridad con Israel. Por otro lado, las restricciones al movimiento de las mercancías y de los propios palestinos entre Cisjordania, Gaza y Jerusalén Este, que es un importante centro de la actividad cultural, social y comercial de Palestina, hicieron inviable la posibilidad de una Palestina unificada territorial y económicamente. Otra de las causas fundamentales para la fragmentación del territorio y del fracaso del propio proceso de negociaciones ha sido la incesante colonización estratégica de los territorios palestinos. A pesar de estar en un supuesto proceso de paz, Israel no ha cesado de permitir la construcción de colonias, triplicándose el número de colonos desde 1990, con un crecimiento constante tal como se aprecia en la fig. 1. Cerca del 40% de las tierras de los asentamientos israelíes de Cisjordania eran propiedad privada de palestinos (UN CDH, 2007).

Fig. 1. Crecimiento de población en las colonias israelíes entre 1977 y 2015.



Fuente: ONG Peace Now. <http://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>

En el marco de una limitada jurisdicción territorial, fragmentación geográfica y falta de control sobre los recursos naturales, y junto a las obligaciones palestinas para garantizar la seguridad a Israel, no es posible hablar de paz democrática, ya que una de las partes no es ni soberana, ni independiente. Si se quiere seguir aplicando el paradigma de la paz liberal, es necesario que existan unas condiciones de mayor igualdad y capacidad de negociación entre las partes. Dicho de otro modo, hay que priorizar el fin de la ocupación y el sistema de colonialismo existentes, antes de seguir reforzando unas instituciones palestinas en constante crisis de legitimidad y extrema dependencia de la ayuda externa bajo una ocupación prolongada.

La ANP, el cuerpo político construido en virtud de los Acuerdos de Oslo para administrar parte del territorio de Cisjordania y Gaza no puede ser comparado con otros Estados independientes puesto que carece de soberanía política, territorial y económica. En estas condiciones no se cumple un requisito indispensable para poder hablar de la paz democrática: que los dos Estados sean realmente dos democracias estables y consolidadas. De esto se extrae la conclusión de que hasta que no se reconozcan los derechos del pueblo y un Estado palestino viable, no es posible poner en marcha un proceso de paz democrática, siendo el proyecto, en el mejor de los casos, un intento desesperado de gestionar o dilatar indefinidamente el conflicto, en vez de solucionarlo. La centralidad y prioridad de construcción de la ANP se confundió, en algunos casos, como un fin en sí mismo, más que como un medio para alcanzar la soberanía y la paz. En este sentido, la construcción de la ANP ha sido por momentos, convenientemente sustituida, ante y a pesar, de la ausencia de progreso en el proceso de paz (Youngs y Michou, 2011).

Igualmente, si se quiere aplicar la teoría de la paz económica con éxito, hay que disminuir el efecto de dos condiciones que se dan en el caso del conflicto palestino-israelí: la relación asimétrica de interdependencia económica entre las partes y la naturaleza colonial de las relaciones que se manifiesta en la falta de soberanía de la ANP sobre su tierra y recursos naturales (IKV Pax, 2012). Mientras estas condiciones persistan, nos impiden poder hablar de una integración económica que lleve a un intercambio comercial pacificador.

3.6 ¿Hacia dónde va la ANP?: la búsqueda de la unidad nacional

Pese a que las crisis en la ANP han sido recurrentes desde su creación, y su legitimidad ha pasado por diferentes etapas, tal como hemos visto en anteriores epígrafes, es a partir de 2006 y la fractura de la unidad nacional palestina, junto con el boicot internacional al Consejo Legislativo Palestino, cuando se han estado sucediendo las peores crisis políticas y financieras de la ANP. Recordemos que en el año 2006 la lista política “Cambio y Reforma” que representaba a Hamás ganó las elecciones al Consejo Legislativo Palestino. No obstante, estos resultados electorales no fueron reconocidos ni por Fatah, en el poder de la ANP y la OLP hasta el momento, ni por la comunidad internacional, que sigue apoyando en el poder a Mahmud Abbas, que había ganado las elecciones presidenciales en 2005, pero no así las parlamentarias de 2006. La decisión de la comunidad internacional en aquel momento fue no reconocer al nuevo ejecutivo del Consejo Legislativo Palestino y mantener relaciones exclusivamente con la Presidencia de la ANP. Esto provoca inmediatamente una fractura interna en el gobierno de Palestina que lleva a una división de unidad nacional que dura hasta día de hoy, a pesar de los avances realizados en el acuerdo de reconciliación de octubre de 2017, en el que ambos grupos se mostraban dispuestos a convocar nuevas elecciones para 2018 (Walsh y Halbfinger, 2017). Los últimos diálogos de reconciliación nacional han ido avanzando hacia la convocatoria de nuevas elecciones legislativas y presidenciales para 2021, unas elecciones, de nuevo aplazadas, debido a la negativa de Israel de permitir que la población

de Jerusalén Este ejerza su derecho al voto, junto con los últimos acontecimientos ocurridos en Palestina, violentas cargas policiales en la mezquita de Al-Aqsa durante la celebración de Ramadán y los bombardeos sobre la Franja de Gaza.

A lo largo del año 2006 se dan —simultáneamente a enfrentamientos en las calles— una serie de infructuosas negociaciones y diálogos entre las élites de Fatah y Hamás, que culminan en una ruptura definitiva, en junio de 2007, con la toma del control de la Franja de Gaza por parte de Hamás. Mientras Fatah mantenía el control en Cisjordania, EE. UU. recrudesció esta división promoviendo una nueva conferencia de paz con Israel. Así es como se celebró en 2007 la Conferencia de Annapolis, que de nuevo no ofrecía ningún avance sustancial en las negociaciones de paz. En ese mismo año, se inicia el inhumano bloqueo sobre la Franja de Gaza que perdura en la actualidad. Un año después, entre diciembre de 2008 y enero de 2009, Israel lanzó sobre Gaza uno de sus mayores ataques sobre la población palestina desde la Intifada de Al-Aqsa, la denominada operación “Plomo Fundido”, seguida de una constante escalada de enfrentamientos, ataques y asesinatos. A esta le sucedieron las ofensivas de noviembre de 2012 “Pilar defensivo”, iniciaba tras el asesinato de Ahmed Jabari —jefe del ala militar de Hamás— a manos del ejército de Israel; y la de julio de 2014 “Margen protector”, la más devastadora desde la operación Plomo Fundido de 2008 y especialmente mortal para la infancia. Provocó la muerte de 2.251 palestinos, de los cuales 1.462 eran civiles, 551 menores y 299 mujeres. 11.231 palestinos resultaron heridos, entre ellos 3.436 niños y 3.540 mujeres. Más de 1.500 niños palestinos quedaron huérfanos y 18.000 viviendas fueron destruidas total o parcialmente. Murieron seis civiles en Israel y 67 soldados israelíes. Hasta 1.600 israelíes resultaron heridos, entre ellos 270 menores (Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, 2015).

La franja de Gaza vive una situación de crisis humanitaria crónica desde hace más de quince años, como consecuencia del bloqueo y las continuas ofensivas militares llevadas a cabo por el estado de Israel en este estrecho territorio. A todo ello, se ha sumado la escalada de violencia generada a raíz de la “Gran Marcha del Retorno”, que ha traído como consecuencia centenares de muertos y miles de heridos y mutilados. La crisis humanitaria en la Franja ha alcanzado niveles sin precedentes en 2019. El sistema de salud tiene una escasez crónica de medicamentos y consumibles debido a las restricciones de movimiento de material, de personal y pacientes (AECID, 2020a). A pesar de la ayuda humanitaria que recibe, la situación se está volviendo más acuciante sin que se lleguen a acuerdos políticos o de paz que pongan fin al estado de sitio y a la ocupación israelí sobre el territorio palestino, siendo ésta la causa principal de todos los problemas en términos humanitarios.

Aunque será mejor explicado en el siguiente capítulo sobre la ayuda internacional a Palestina, aquí es importante resaltar el boicot económico y bloqueo financiero que ejercieron los donantes al ejecutivo de Hamás de la ANP, creando el Mecanismo Temporal de Financiación (TIM por sus siglas en inglés), un sistema de financiación paralelo establecido en 2006 a partir del boicot internacional al gobierno palestino de

Hamás electo en ese año, y así poder destinar los fondos de forma directa a la oficina de la Presidencia de la ANP encabezada por Mahmud Abbas. El TIM pasaría a ser posteriormente el mecanismo Palestino-Europeo de Gestión y Ayuda Socioeconómica, el PEGASE por sus siglas en francés. Aunque el TIM evitó un colapso financiero de la ANP, el bloqueo provocó una gran disminución de la disponibilidad de recursos de la ANP que resultó en una implosión gradual de sus instituciones debido a la incapacidad del pago de salarios de sus funcionarios, privación de servicios civiles e incapacidad para prestar servicios básicos a la población, causando un retroceso tras años destinados a fortalecer las capacidades de gobernabilidad (Nashashibi, 2007). Todos los esfuerzos para la construcción del Estado palestino se han visto afectados por las realidades políticas, específicamente la ocupación israelí, la profunda crisis fiscal y la división entre la Cisjordania dominada por Fatah y la Franja de Gaza controlada por Hamás.

Desde 2007, Cisjordania se encuentra en Estado de emergencia y las elecciones generales no han tenido lugar desde entonces. En 2009, el mandato legal del presidente Abbas expiró, aunque se habían programado elecciones para el año 2010, estas fueron canceladas por falta de unidad nacional y Mahmud Abbas permanece en el cargo de presidente en funciones de la ANP desde entonces. Los últimos intentos de reformas administrativas se implementaron en 2009 bajo el programa de Fayyad comentado anteriormente, *Ending the occupation, establishing the State*, pero la constante inestabilidad política y crisis financiera, combinada con una tensa situación de la seguridad, interrumpen cualquier plan de reforma del sector público. En los últimos años no se ha hecho prácticamente ningún progreso en la reforma de los sectores de justicia y seguridad (Comisión Europea, 2014).

Decir que el proceso de Oslo y su política de construcción de la ANP ha fracasado ya no resulta ser una mera reivindicación, sino una presentación de hechos. La juventud palestina que ha crecido durante el proceso de negociaciones no se siente conforme con las obligaciones adquiridas en estos acuerdos, ni considera que haya participado en el debate de su formulación. Esto quedó de manifiesto en 2012 cuando surgieron una serie de protestas en Cisjordania contra la ANP. Inicialmente estas movilizaciones estaban dirigidas a denunciar los contactos diplomáticos de Mahmud Abbas con Israel y la violencia policial palestina ejercida en manifestaciones previas.

En estas protestas se clamaba por el fin de los Acuerdos de Oslo, el mensaje de sus eslóganes era “el pueblo quiere la caída de Oslo”, con una adaptación del estribillo común contra las élites gobernantes en incontables protestas de la primavera árabe a lo largo del año anterior. Las manifestaciones se produjeron en un momento particularmente delicado para el gobierno de Abbas, que se enfrentaba a una severa crisis monetaria debido al fracaso de algunos países donantes, particularmente en el Golfo, de entregar los fondos prometidos (Pomeroy, 2012), provocando una subida de los precios en la gasolina y la incapacidad de la ANP para pagar el salario de los 150.000 empleos que sostiene. En un principio, las protestas no parecían pertenecer a ningún partido político y estaban dirigidas concretamente contra las políticas económicas de Salam Fayyad, culpándolo de

la crisis económica y del aumento de los precios. Poco después, otras voces se unieron a las movilizaciones para encarar el problema de fondo: los Acuerdos de Oslo y su apéndice económico, el Protocolo de París. En sus manifestaciones quemaban públicamente estos acuerdos como gesto simbólico de su rechazo y exigían responsabilidades a la ANP por su colaboración.²⁷ A pesar de que hubo quien se apresuró a definirlo como el inicio de una posible “tercera intifada palestina” o “primavera palestina”, obtuvieron poco apoyo de los sindicatos y menos aún de los partidos políticos. El movimiento se debilitó poco tiempo después, diluyéndose su voz entre la breve, pero “ilusionante”, exaltación nacional que vino con la proclamación de Palestina como “Estado observador no miembro” de la ONU el 29 de noviembre de 2012.

Esta proclamación en la ONU se daba tras un año de esfuerzos políticos de Mahmud Abbas por la diplomacia internacional, lo que se ha conocido como una política de “internacionalización del conflicto”. En detrimento de continuar con las negociaciones con Israel, se llevó a cabo una apelación a la comunidad internacional, concretamente a la ONU, para que haga cumplir el derecho internacional, con la perspectiva de que tenga algún tipo de coste político o diplomático para Israel. Sin embargo, muchos palestinos creen que la confianza en la diplomacia internacional es probable que resulte ineficaz, como lo hizo en muchas ocasiones anteriores, debido al uso por parte de EE. UU. de su poder de veto y al fracaso de la comunidad internacional para considerar la imposición de sanciones a Israel.²⁸

El cuestionamiento de la reformulación de los Acuerdos de Oslo sigue vigente entre la sociedad palestina. A la luz del estancamiento en las negociaciones entre Israel y Palestina, y de la completa falta de perspectivas políticas para el pueblo palestino, se han hecho repetidos llamamientos en los últimos años para declarar el fin del proceso de Oslo e incluso la posibilidad de dismantelar la ANP, devolviendo el control sobre los TPo y la responsabilidad de los cuatro millones de personas que los habitan a la potencia ocupante (PASSIA, 2014).²⁹ En este escenario, la agenda de construcción de la ANP se enfrenta a varios desafíos: la falta de horizonte en las negociaciones sobre el estatuto final; una experiencia de negociaciones fallidas con Israel junto con un fuerte desequilibrio entre las partes, el aumento del número de colonos en los TPo, el crecimiento de su deuda externa y un ineficiente compromiso internacional por terminar con el colonialismo israelí (Rocha, 2011).

Es evidente que nos encontramos lejos de poder alcanzar una paz justa y duradera a través de las negociaciones, y es ingenuo pensar que la solución de los dos Estados resulta la única opción viable. Más bien, cualquier análisis debería partir de la realidad de

²⁷ Entrevistas abiertas a participantes en estas manifestaciones en Belén, 28 de octubre de 2012.

²⁸ Entrevistas abiertas realizadas en Ramallah durante las celebraciones del discurso del Presidente Mahmud Abbas ante la Asamblea General de la ONU, 26 de septiembre de 2012.

²⁹ Para ver más sobre las implicaciones de la disolución de la Autoridad Nacional Palestina ver los informes de “One Day After” elaborados por el Palestinian Center for Policy and Survey Research en el año 2013, en colaboración con el U.S./Middle East Project (US MEP) y el Norwegian Peacebuilding Resource Centre (NOREF). Todos los informes en: <http://www.pcpsr.org/en/node/104> (consultado el 20 de septiembre de 2018).

un Estado (Estado de Israel) —no confundirla con la solución de un solo Estado— su naturaleza y políticas, sus estructuras y régimen de *apartheid* y su proyecto de colonialismo de asentamiento en la Cisjordania ocupada y la Franja de Gaza. (Tartir, 2015c, p. 1). El cuestionamiento de la viabilidad de la propuesta de los dos Estados ha llegado incluso a la élite política de la ANP, por ejemplo, Ahmed Qurei, ex primer ministro palestino entre 2003-2006 y respetado personaje político en el exterior, declaraba en el año 2012 en el periódico *Al-Quds Al-Arabi*, que los palestinos deberían comenzar a considerar la posibilidad de un Estado, teniendo en cuenta que la posibilidad de los dos Estados se muestra cada vez más debilitada (Abu Toameh, 2012).

Diana Buttu, ex portavoz de la OLP escribía en 2017, que cada vez más palestinos se debaten por la necesidad de un nuevo liderazgo y una nueva estrategia. Muchos cuestionan ahora si la ANP desempeña algún papel positivo o simplemente es una herramienta de control para Israel y la comunidad internacional. El enfoque abrumador de la seguridad para construir la paz terminó convirtiendo a la ANP como subcontratista para el ejército israelí ocupante. En lugar de convertirse en un Estado soberano, la ANP se ha convertido en un Estado proto-policial (sic.), dependiente y condicionado políticamente por los donantes internacionales. Diana Buttu (2017) propone que la OLP, con una legitimidad renovada, hiciese frente a los costos económicos que implicarían la disolución de la ANP, buscando la financiación de donantes "amigos".³⁰

Un intento de proponer nuevas estrategias ha sido realizado por el equipo de trabajo "*The Day After*" dirigido por el *Palestinian Center for Policy and Survey Research*, que elaboraron una serie de informes y paneles de trabajo en los que se analiza, desde diferentes esferas (económicas, política, social, seguridad, etc.), qué pasaría si la ANP fuese disuelta o colapsase. Esta iniciativa se ha organizado en cooperación con el Proyecto de Estados Unidos/Oriente Medio (USMEP) y el Centro Noruego para el Reconstrucción de la Paz (NOREF).³¹ Proponen una estrategia para romper el *statu quo* y que prevé medidas específicas que implicarían, no sólo poner fin a diversas facetas de cooperación y coordinación de seguridad con Israel, sino también, organizar y dirigir una resistencia no violenta popular y abogar por un boicot local a los productos israelíes, junto con el apoyo de una campaña internacional con semejante fin, nombrando como ejemplo, el movimiento de Boicot, Desinversiones y Sanciones al Estado de Israel, también conocido como el movimiento o campaña BDS. En estos informes se pide un cambio de posición en las negociaciones con Israel, de un posicionamiento que se centra exclusivamente en la autodeterminación y la independencia, a uno que también tome en consideración la demanda de igualdad de derechos civiles y humanos consagrados internacionalmente, independientemente del estatuto final de dos Estados o un Estado (Shikaki, 2014).

³⁰ Ver también: Human Rights Watch. (20 de agosto de 2016). *Palestine: Crackdown on Journalists, Activists Chilling Effect on Free Expression*.

³¹ Todos los informes están disponibles en el siguiente enlace: <https://www.pcpsr.org/en/node/114> (consultado el 20 de septiembre de 2018).

Capítulo 4. LA COMUNIDAD INTERNACIONAL Y LA COOPERACIÓN CON PALESTINA. HACIA UN ANÁLISIS DECOLONIAL

4.1. La cooperación internacional con Palestina bajo el modelo del proceso de Oslo

4.1.1 *Palestina, una crisis humanitaria crónica: datos socio-económicos*

De acuerdo con el Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS, 2021b), la población palestina en el mundo, a finales de 2020, era de 13,7 millones. De los cuales, 5,2 millones viven en el Estado de Palestina (3,1 millones se encuentran en Cisjordania y 2,1 millones en la Franja de Gaza y cerca de medio millón vive en Jerusalén Este. Alrededor de 1,6 millones de palestinos viven en los territorios de 1948, unos 6,2 millones viven en los Estados árabes y 738 mil viven en otros países extranjeros. El porcentaje de refugiados en 2017 alcanzó el 42% del total de la población palestina que vive en el Estado de Palestina; el 26% en Cisjordania y el 66% en la Franja de Gaza (PCBS, 2020). Palestina tiene una de las tasas de crecimiento demográfico (2,65% en 2019) y de fertilidad (4,06 hijos por mujer) más altas de la región MENA (Oriente Medio y Norte de África), aunque ambos indicadores han disminuido en la última década. (European Training Foundation, 2019, p. 4). Además, tiene una de las poblaciones más jóvenes, no solo de la región, sino también del mundo entero. Este crecimiento demográfico ejerce una enorme presión sobre la capacidad de asistencia de los servicios sociales básicos (educación, sanidad y vivienda) y sobre el mercado laboral (European Training Foundation, 2019, p. 4).

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP por sus siglas en inglés), el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Estado de Palestina para 2019 era de 0,708, lo que sitúa al país en la categoría de desarrollo humano medio y en el puesto 115 de 189 países y territorios que contempla el UNDP. Entre 2005 y 2019, el valor del IDH del Estado de Palestina aumentó de 0,659 a 0,708, un incremento del 7,4%. Entre 1990 y 2019, la esperanza de vida al nacer aumentó en 6,0 años. La media de edad de escolarización aumentó en 1,4 años y los años esperados de escolarización, aumentaron en 3,6 (UNDP, 2020, p. 2).

Sin embargo, a pesar de estos indicadores positivos, según datos del Banco Mundial (2020), alrededor del 22% de los palestinos viven por debajo del umbral de pobreza de 5,5 dólares PIB per cápita. Además, el PIB per cápita del Estado de Palestina ha descendido de 4.822,5 dólares en 2019 a 1.422,2 dólares en 2020 (PCBS, 2021a, p. 8). Las proyecciones basadas en el crecimiento del PIB per cápita indican que la tasa de pobreza aumenta constantemente desde 2016, situándose en el 24% en 2018 y en el 27,5% en 2020, lo que supone un aumento de 5,6 puntos porcentuales en los últimos cuatro años. Esto equivale a aproximadamente 1,4 millones de personas viviendo en la pobreza en

2020 (Banco Mundial, 2021a, p. 1). Tras tres años consecutivos de crecimiento económico por debajo del dos por ciento, 2020 ha sido un año excepcionalmente difícil, ya que la economía palestina se enfrenta a una triple crisis: i) la crisis derivada por la pandemia de la Covid-19, ii) una grave desaceleración económica, y iii) la continuación de la ocupación (Banco Mundial, 2020, p. 1).

El crecimiento del producto interior bruto (PIB) real de la economía palestina apenas fue positivo en 2018 debido al fuerte deterioro de Gaza y a la desaceleración económica de Cisjordania. La economía de Gaza se ha mantenido a flote en los últimos años gracias a las grandes transferencias internacionales, que incluyen la ayuda de los donantes y la cobertura de los gastos derivados del presupuesto de la Autoridad Nacional Palestina, ambos ascendían al 70-80% del PIB de Gaza. Sin embargo, estas dos fuentes han disminuido significativamente en los últimos tiempos, lo que ha provocado que la actividad económica en Gaza se reduzca un 8% en 2018. En Cisjordania, el crecimiento real se redujo alrededor del 2% en 2018, por debajo de su media en años anteriores (European Training Foundation, 2019, p. 4).

En 2019, la tasa de desempleo en Palestina se situaba en un 25,3%, sin embargo, en 2020 subía al 26,9% a consecuencia de las restricciones derivadas del COVID-19, el 22,5% en el caso de los hombres y del 40,1% de mujeres. En Gaza, la tasa de desempleo es del 46,6 %, mientras que en Cisjordania se registra un 15,7 % (PCBS, 2021a, pp. 22-23). Se estima que el 32,4% de la población joven entre los 25 y 34 años se encuentre desempleada, esta tasa aumenta hasta el 42,1% para el caso de población entre los 15 y los 24 años de edad. Para 2050 se espera que la economía palestina tenga 3,8 millones de trabajadores potenciales, frente a los 1,3 millones de 2016. Esto requerirá un aumento de 72.000 nuevos puestos de trabajo al año. La difícil situación económica y del mercado de trabajo, caracterizada por la escasa creación de empleo, dan lugar a una falta de puestos de trabajo para los que se incorporan a la población activa, y a unas tasas de desempleo obstinadamente elevadas (European Training Foundation, 2019, pp. 4-5; International Labour Organization, 2018).

El resultado de la ocupación es una economía dependiente de las importaciones, con un déficit comercial del 40%, uno de los mayores del mundo, una total concentración del comercio en Israel y una fuerte dependencia de la ayuda humanitaria internacional (AECID, 2020a, p. 6). Como se afirma en la Estrategia Humanitaria de la AECID para Palestina (2020-2021), en Palestina existe una crisis crónica de protección humanitaria de la población, siendo la causa principal la ocupación israelí a la que debe sumarse la división política entre Gaza y Cisjordania y las reiteradas violaciones del derecho internacional (AECID, 2020a). De los cerca de 2,5 millones de palestinos y palestinas residentes en Jerusalén Este, Cisjordania y Gaza, más de 2,4 millones requieren de asistencia humanitaria, lo que representa el 46% de la población (AECID, 2020a, p. 5). En Gaza concretamente, la situación humanitaria se ha deteriorado marcadamente desde la crisis energética que comenzó en 2017 y que afectó particularmente a los sectores de agua, saneamiento e higiene, y salud (AECID, 2020a, p. 5). A ello se ha sumado la

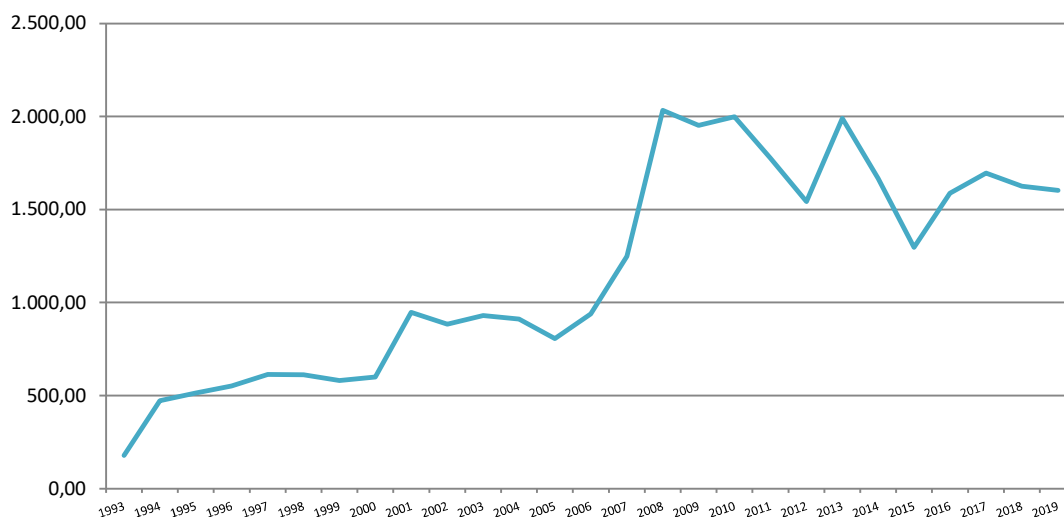
escalada de violencia generada a raíz de la “Gran Marcha del Retorno”, que ha traído como consecuencia un incremento masivo de personas heridas entre 2018 y 2019 colapsando el sistema de sanidad en Gaza.³² En esta Estrategia Humanitaria de la AECID, y de acuerdo con el Plan de Respuesta Humanitaria de Naciones Unidas para los Territorios Palestinos Ocupados en 2020 de la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA, 2019), se definen tres líneas prioritarias de actuación de la asistencia humanitaria:

La defensa y respeto de los derechos de la población palestina que vive bajo ocupación, la provisión de servicios básicos de calidad para las personas en situación de vulnerabilidad aguda y el refuerzo de la capacidad de los grupos vulnerables para hacer frente a la crisis prolongada y sus efectos, incluidos los medioambientales. (AECID, 2020a, p. 8)

4.1.2 Cifras y actores de la cooperación internacional con Palestina

Se podría afirmar sin riesgo a equivocarse, que la herramienta principal de la comunidad internacional para apoyar el proceso de Oslo en Palestina ha sido la ayuda internacional para el desarrollo, alcanzando ésta tal magnitud que ha convertido a Palestina en uno de los receptores más financiados por el sistema de cooperación internacional para el desarrollo. Como se aprecia en la fig. 2 desde el año 1993 hasta el año 2014, la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) hacia los TPo ha tenido un crecimiento constante hasta 2008, año en el que experimenta un aumento del 63%.

Fig. 2. Evolución del total de la AOD mundial destinada a los TPo entre 1993 y 2019 (Millones US\$).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por OCDE/DAC Aidflows: <http://www.aidflows.org/>

³² Entrevistas con Suhail Taha: Director de los Centros Comunitarios de UHWC y Aed Barakat Coordinador del proyecto en el C. C de Al Assriya; Wasfi Abu Zanouna: OCHA Child Protection Officer. Entrevistas realizadas telemáticamente el 17 de enero de 2020 en el marco de la evaluación del proyecto “Mejora de los servicios de apoyo psicológico y bienestar en la infancia en Jabalia, norte de la franja de Gaza”, de la ONG Paz con Dignidad.

Desde entonces, aunque la ayuda se ha mantenido cercana a estas cifras, ha decrecido en los últimos años, especialmente en 2015. Esta disminución responde en parte a la reducción de ayuda directa a ANP debido al estancamiento de los avances en el proceso de paz (Banco Mundial, 2015). Aun con todo, el total de la AOD internacional a Palestina desde 1993 hasta 2019 alcanzó la elevada cifra de 31.553 millones de dólares.³³

La ayuda internacional ha desempeñado un importante y complejo papel en los TPo que ha ido variando a lo largo del tiempo. En el período inicial, tras la creación del Estado de Israel en 1948, la situación humanitaria que sobrevino tras la expulsión de sus hogares de tres cuartas partes de la población que vivía en los territorios en los que se instauró el Estado de Israel, tal como ha sido descrito en el anterior capítulo, fue atendida mediante la ayuda humanitaria, principalmente distribuida a través de la UNRWA.

Tras la guerra de 1967 y la consecuente ocupación del resto de los TPo, algunos países árabes fueron los principales donantes de ayuda humanitaria, primordialmente Arabia Saudí e Iraq, pero a partir de 1978, con los Acuerdos de Camp David entre Israel y Egipto, la Agencia de Desarrollo de los EE. UU. (USAID) y el UNDP empezaron a operar en los TPo. Sin embargo, fue a partir de la Declaración de Principios de 1993 cuando los fondos de donantes internacionales hacia los TPo crecieron exponencialmente y empezaron a implicarse económica y políticamente en la zona (Turner, 2015, p. 33).

Desde el inicio del proceso de Oslo la ayuda sirvió para la construcción de instituciones e infraestructuras básicas que llevarán a la creación del futuro Estado de Palestina. A diferencia de otros países árabes vecinos como Egipto o Jordania, en el caso de Palestina, los donantes han elegido la ayuda no reembolsable como el principal instrumento de financiación en vez de los créditos financieros. Esto ha sido así debido a la evidente limitada capacidad de la ANP para la devolución de los préstamos y el pago de la deuda que se adquiere con ellos por la falta de los ingresos fiscales y el hecho de que la mayor parte de la ayuda extranjera se destina a bienes de consumo, como por ejemplo la ayuda alimentaria, más que a inversiones productivas. (United Nations Economic and Social Commission for Western Asia [ESCWA], 2007, p. 23). Esto significa que, en términos generales, tras los Acuerdos de Oslo la AOD fue destinada principalmente a servicios sociales y construcción de infraestructura, antes que a sectores productivos y económicos.

Recordemos que la Declaración de Principios y sus subsiguientes acuerdos fueron firmados en una época en la que la globalización económica dominaba las relaciones internacionales. Tras el histórico Acuerdo de Oslo entre Israel y la OLP el 13 de septiembre de 1993, se celebró en Washington la Conferencia en Apoyo de la Paz en el Oriente Medio el 1 de octubre, con el fin de movilizar el apoyo internacional para promover el desarrollo económico y social de los TPo y facilitar el camino hacia la paz. Más de cuarenta países e instituciones donantes, incluida la ONU, participaron y se comprometieron a aportar 2.400 millones de dólares en los cinco años siguientes para

³³ Cálculo elaborado a partir de los datos del gráfico 2.

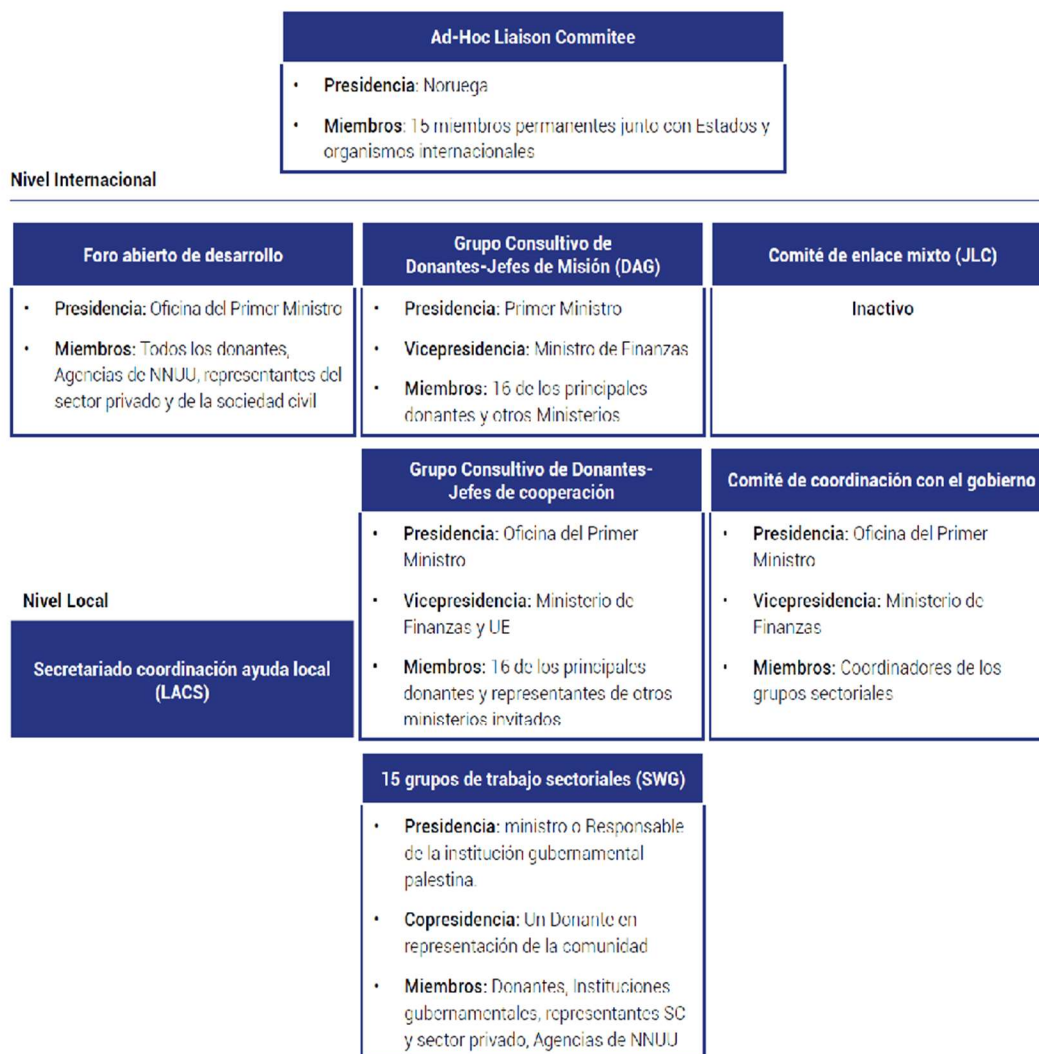
financiar el desarrollo social y económico de Cisjordania y la Franja de Gaza (Banco Mundial, 1993).³⁴ En la conferencia se destacó la urgencia de satisfacer de forma inmediata las necesidades del pueblo palestino y poner en marcha proyectos que mejorasen de forma rápida y patente la vida cotidiana de la población, si se quería reforzar la estabilidad y la pacificación. Con este objetivo, el Banco Mundial publicó en 1993 y 1994 dos informes que guiaron la ayuda internacional en los siguientes años: *Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace* (Banco Mundial, 1993) y *Emergency Assitant Program for the Occupied Territories* (Banco Mundial, 1994). Durante estos primeros años, mientras EE. UU. regía políticamente el proceso de Oslo, el Banco Mundial fue el encargado de gestionar el programa marco que guiaría el desarrollo económico de los TPO y la ayuda internacional para tal fin.

El sistema creado para la gestión de la ayuda internacional fue complejo e incluía dos estructuras principales, el *Ad Hoc Liaison Committee* (AHLC) y el *Consultive Group* (CG), que se establecieron para la coordinación de la AOD desde 1993. El AHLC es un comité formado por quince Estados donantes, que servía como mecanismo principal para la coordinación política a alto nivel de la ayuda para el desarrollo del pueblo palestino. El AHLC estaba presidido por Noruega y copatrocinado por la UE y EE. UU. Además, las Naciones Unidas participaban conjuntamente con el Banco Mundial a través de su Secretaría y con el Fondo Monetario Internacional (FMI). Por su parte, el *Consultive Group* era un foro que incluía a todos los donantes y era presidido por el Banco Mundial. Era empleado para la coordinación de los programas de desarrollo de los donantes y para conseguir el apoyo presupuestario que requerían. Igualmente, fueron establecidos otra serie de mecanismos de coordinación local: el primero de ellos fue el *Coordinating Committee for Internationec to the Palestine Police Force* (COPP), encargado de gestionar la ayuda para los cuerpos de seguridad de la ANP; y el *Local Aid Coordination Committee* (LACC), copresidido por el Banco Mundial y la *United Nations Special Coordinator for the Middle East Peace Proces* (UNSCO), que tiene la responsabilidad de facilitar la coordinación en el terreno entre las principales agencias de donantes y la ANP. El LACC estableció a su vez doce Grupos de Trabajo Sectoriales (SWGs por sus siglas en inglés) que abarcaban las áreas de agricultura, educación, generación de empleo, medio ambiente, sanidad, infraestructuras (agua, residuos, energía, carreteras y transporte, vivienda y construcción), creación de instituciones (sector legal, administración pública, gobernanza local), seguridad, sector privado, finanzas públicas y turismo. Además, el AHLC decidió establecer el *Joint Liasion Committe* (JLC) consistente en subdirectores del LACC y directores de la ANP (Brynen, 2000, pp. 89-90). Posteriormente, en el año 2005, tras la Conferencia de París sobre la eficacia de la ayuda de la OCDE, el LACC fue sustituido por el *Local Aid Coordination Secretariat* (LACS), con el fin de apoyar las estructuras locales de coordinación de la ayuda y para proporcionar asistencia técnica y apoyo financiero al pueblo palestino en línea con la Declaración de París de la OCDE. El LACS es gestionado por cuatro grupos sectoriales

³⁴ Entre los principales financiadores desde 1993 a 1998 encontramos a la Unión Europea con 300 MUSD, el Banco Europeo de Inversión con 300 MUSD, el Fondo Monetario Internacional con 120 MUSD, Japón con 200 MUSD, Noruega con 150 MUSD, Arabia Saudí con 100 MUSD y EE. UU. con 500 MUSD.

de trabajo que se centran en la formulación de políticas y en la coordinación programática de la ayuda, persiguiendo un mejor diseño de los proyectos de los donantes para apoyar las prioridades sectoriales de la ANP, así como un mayor grado de armonización de los procedimientos de los donantes (Local Development Forum, 2016).

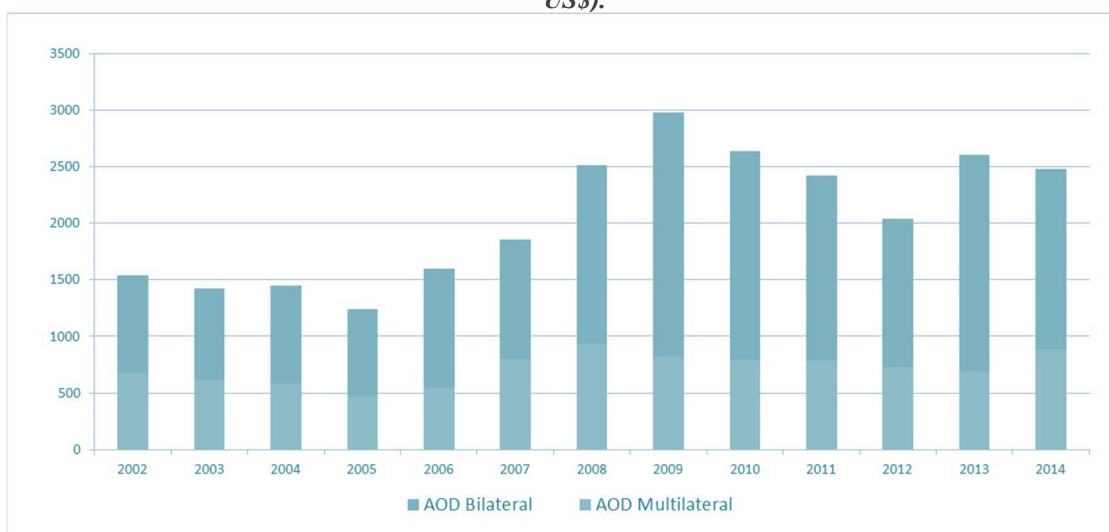
Fig. 3. Estructura de coordinación de los donantes en los TPO.



Fuente: (AECID, 2020b, p. 29).

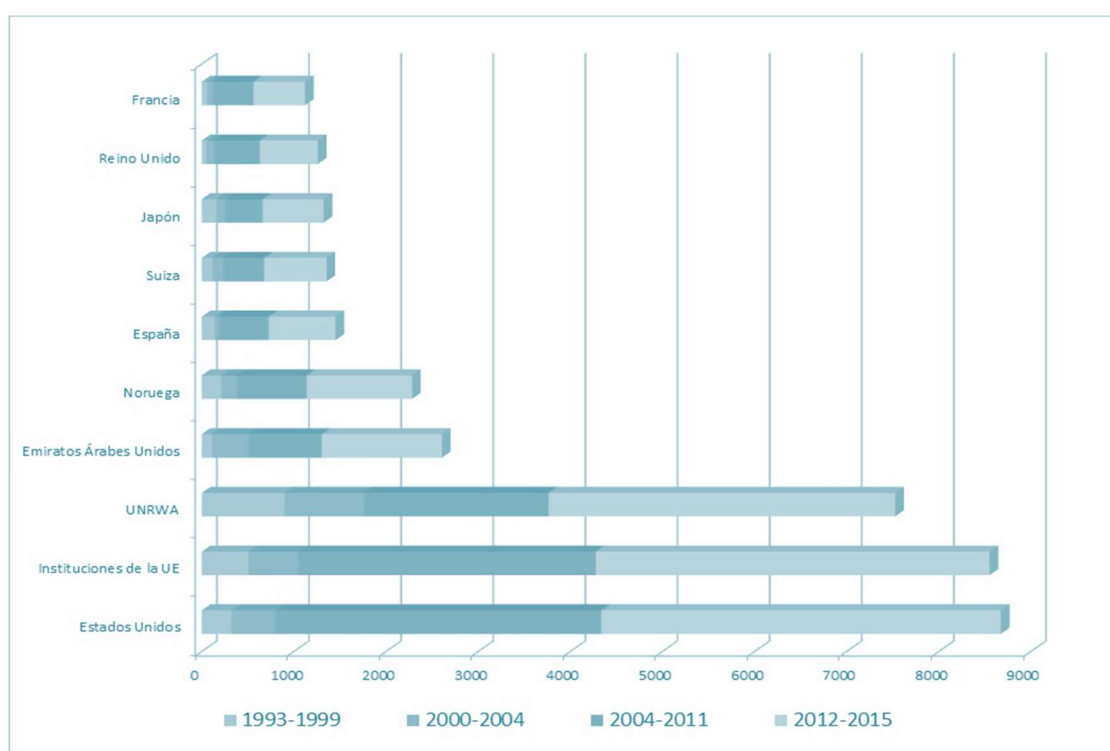
Desde la firma de los Acuerdos de Oslo, grandes sumas de dinero fueron canalizadas por donantes tanto bilaterales como multilaterales, siendo la ayuda multilateral generalmente superior (fig. 4). Por su parte, la fig. 5 muestra los 10 principales financiadores a los TPO y podemos ver que España se encuentra entre ellos ocupando el sexto puesto, por debajo de Noruega y después de Suiza. En conjunto, para el período que va desde 1993 hasta 2015, observamos que los donantes principales de los TPO han sido los Estado Unidos, la Unión Europea y la ONU, sobre todo a través de la UNRWA, para la asistencia humanitaria de los campos de refugiados. Otros actores como la Liga Árabe, en particular los Emiratos Árabes Unidos, y los países de la Unión Europea tomados como conjunto, han tenido igualmente un papel relevante.

Fig. 4. Comparativa de la AOD mundial multilateral y bilateral en los TPo entre 2002 y 2014 (Millones US\$).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por OCDE/DAC Aidflows: <http://www.aidflows.org/>

Fig. 5. Comparativa de los 10 principales donantes de los TPo según período 1993-2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por OCDE/DAC Aidflows: <http://www.aidflows.org/>

La evolución de la ayuda internacional y la cooperación con Palestina ha ido mostrando cambios significativos. Mientras que en la etapa previa a la Primera Intifada, los mayores donantes fueron EE. UU., el Banco Mundial y el Reino Unido, tras la Intifada de Al-Aqsa, la Comisión Europea pasó a ser el principal financiador seguido de EE. UU. (Taghdisi-Rad, 2011). El papel que han jugado cada uno de ellos a partir de entonces ha

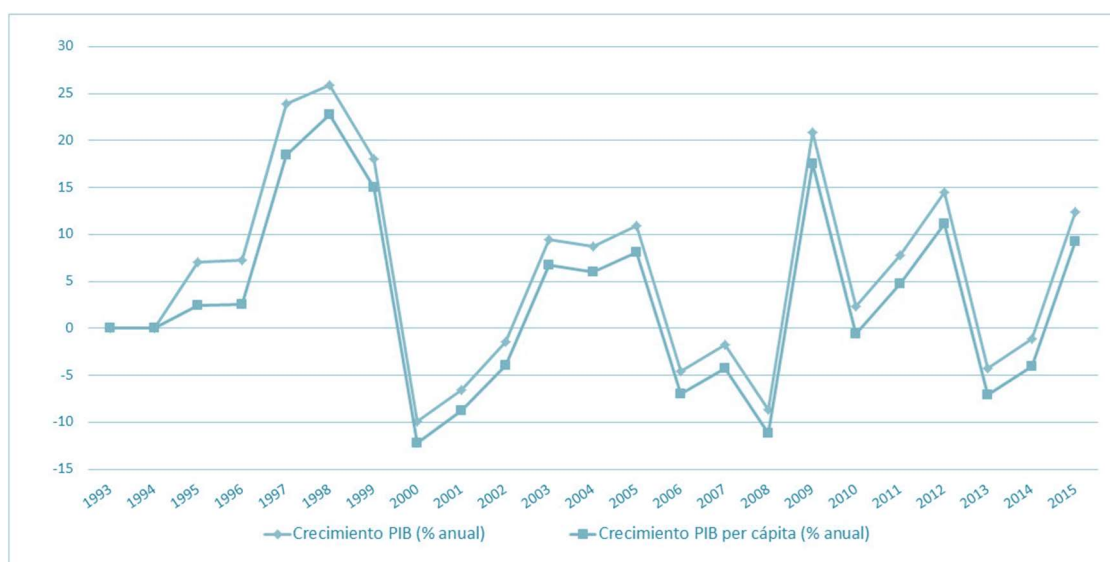
sido resumido magistralmente por Anne Le More (2008) en pocas palabras, “EE. UU. actúa, la UE paga; la ONU procede, el Banco Mundial lidera”.

4.1.3 Breve Recorrido de la cooperación internacional con Palestina

Desde la puesta en marcha del Plan *Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace* del Banco Mundial en 1993, podemos diferenciar cuatro fases en la cooperación internacional para Palestina.

La primera fase, desde 1993 hasta 1999, se caracterizó por la creencia en que el desarrollo económico era vital para la estabilización y consolidación de la paz. Así se priorizó la construcción de las infraestructuras palestinas básicas que pudiesen sentar las bases de una economía palestina independiente. Esto significó que la ayuda destinada a la ANP fue empleada esencialmente para la inversión pública en infraestructuras sociales básicas (transporte, electricidad, gestión de residuos, carreteras, y telecomunicaciones) y para la gestión de los recursos naturales, principalmente agua y agricultura. Por otro lado, se invirtió en la promoción del sector privado, mientras que la ayuda para los sectores de fortalecimiento institucional y democrático de la ANP, fueron relativamente marginales (Taghdisi-Rad, 2011). A pesar de todos los esfuerzos, entre 1993 y 1997, el desarrollo económico en Palestina se caracterizó por un decrecimiento de las condiciones de vida y de los indicadores socioeconómicos. No obstante, al finalizar la década (1998-2000), se vivió una breve “era dorada” con un destacado crecimiento del PIB y la mejora de la situación fiscal de la ANP, que predecía un aparente nuevo relanzamiento de los Acuerdos de Oslo (Tartir, 2011).

Fig. 6. Crecimiento del PIB y del PIB per cápita en los TPO entre 1993 y 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el Banco Mundial, DataBank: <http://databank.bancomundial.org/data/home.aspx>

La segunda fase, entre 2000-2004, vino marcada por el estallido de la Intifada de Al-Aqsa que trajo consigo una grave crisis humanitaria, el aumento de la violencia y una

mayor inestabilidad y fragmentación política. De tal forma que en 2001 el crecimiento del PIB y del PIB per cápita se desplomó hasta el -13%, experimentando marcadas oscilaciones de subidas y bajadas en el tiempo (ver fig. 6).

La ayuda internacional creció pero como resultado del aumento de financiación destinada a ayuda humanitaria, con el fin de aliviar las deficientes condiciones de vida del pueblo palestino debidas a los repetidos ataques de Israel sobre los TPo. Esto provocó un cambio de orientación de la ayuda, que se centró en proyectos a corto plazo de emergencia humanitaria y de reconstrucción de infraestructuras, abandonando los proyectos a medio-largo plazo de desarrollo. La economía palestina decreció alarmantemente creando una extremada dependencia de la ayuda internacional y durante el momento más crítico de este período, la AOD llegó a significar cerca del 50 % del Producto Interior Bruto de los TPo (Tartir, 2011. p. 66).

No obstante, en una tercera fase, tras la Intifada de Al-Aqsa a partir de 2004, hay un cambio de comportamiento de los donantes que dan prioridad a la financiación de la reconstrucción institucional y la reforma democrática de la ANP, como se ha visto en el anterior capítulo. La UE pasó a ser uno de los principales financiadores, adquiriendo un papel importante en el apoyo a la creación de instituciones palestinas a través del Programa Euromediterráneo y su Política Europea de Vecindad. No obstante, EE. UU. continuó teniendo un papel primordial, tanto a nivel de ayuda internacional como de influencia política en el desarrollo de las negociaciones. La ayuda sirvió esencialmente para apoyar la Hoja de Ruta, la promoción institucional y la construcción de capacidades institucionales, tales como el apoyo al sistema judicial palestino, la reforma del sistema de impuestos, el fortalecimiento del ejecutivo, la defensa de los derechos humanos y la promoción de sociedad civil y la democracia.

La cuarta fase la denominaremos la “época Fayyad”, ya que entre 2008-2011, se estableció el modelo de desarrollo de Salam Fayyad acompañado de un aumento de los fondos internacionales destinados al Plan Palestino de Desarrollo y Reforma que agudizó la aplicación de políticas neoliberales como camino para el crecimiento económico y revivir la solución de los dos Estados (Tartir, 2011, pp. 23-24). En la conferencia de donantes de París (2007) que lo acompañó se prometió un apoyo de aproximadamente 7,5 millones de euros, con el objetivo principal de impulsar la creación de un Estado palestino, tal como había sido establecido en la Conferencia de Paz de Annapolis del mismo año (Ad-Hoc Liaison Committee, 2008). Durante la época Fayyad, la UE pasó a ser el principal donante del PRDP, mediante el PEGASE, el instrumento de financiación puesto en marcha para la transferencia de dinero de forma directa a la Oficina de la Presidencia de la ANP, eludiendo al Gobierno liderado por Hamás (Tribunal de Cuentas Europeo, 2013). La planificación del PEGASE alineó la financiación de la UE con las prioridades y el calendario de la PRDP. Se convirtió en el principal instrumento utilizado por la UE para canalizar la asistencia financiera directamente desde el presupuesto de la Unión Europea y de los Estados miembros de la UE, para apoyar los gastos del presupuesto de la ANP, se hablará con más detalle de este mecanismo en el apartado 7.3.3.

El PRDP se centró en la inversión pública pretendiendo fortalecer la gobernabilidad, la distribución de servicios sociales, el desarrollo económico y de infraestructuras, así como para la reforma de los servicios de seguridad de la ANP. Sin embargo, los fondos resultaron insuficientes para poder reducir las recurrentes crisis financieras de la ANP, lo que provocó que se tuviese que descuidar el apoyo a la construcción de infraestructuras y centrarse en evitar el colapso institucional y en el soporte presupuestario para el pago de salarios de los cerca de 90.000 empleados públicos (Brynen, 2000, p. 41).

4.2. Cooperación internacional y sociedad civil en Palestina

El papel de la ayuda de la comunidad internacional para el apoyo a la acción social y civil en Palestina, o su desaprobación, ha sido crucial para el desarrollo o deterioro de los movimientos de base y de la sociedad civil en Palestina. Dentro de los estudios para el desarrollo y la construcción de paz, el análisis de la parte no gubernamental es pertinente, teniendo en cuenta el papel cada vez más importante que ha ido adquiriendo la sociedad civil y las ONG en el sistema mundial de cooperación para el desarrollo y de ayuda internacional, especialmente en contextos de conflicto bélico.

A lo largo de todas estas décadas, el progreso de la sociedad civil en Palestina ha estado marcado por la realidad de la ocupación y por la organización comunitaria de la resistencia ante su carácter colonizador. Ante la ausencia de un Estado propio y con un gobierno muy débil, la sociedad civil palestina ha tenido que cubrir numerosas funciones de provisión de servicios, que incluso la propia ANP no ha sido capaz de atender plenamente en ámbitos tan fundamentales como la salud, la educación o la asistencia social. Esto ha obligado a las diferentes ONG, organizaciones de base, comités populares, asociaciones, sindicatos, etc., a tener que organizarse tanto para hacer frente a la cobertura de las necesidades básicas, como también, en lo relativo a la lucha contra la ocupación Israelí, la promoción de los derechos humanos y la profundización democrática (Sirvent y Martín, 2008, p. 219). En palabras de Nassar Ibrahim:

Este cruce de tareas de liberación nacional y de construcción democrática y social, refleja con profundidad la dialéctica del embrollo que rodea a la realidad palestina. Las tareas de construcción democrática y social requieren dos cuestiones: por un lado, garantizar los requisitos de la resistencia social y las necesidades básicas; y por el otro, fortalecer la capacidad de la sociedad palestina para garantizar la liberación nacional. Al tiempo que el proceso de construcción democrática tiene que responder a las necesidades de la gente, debe fortalecer su capacidad de firmeza y resistencia para conseguir libertad e independencia. (Ibrahim, 2011a, p. 36)

El establecimiento en 1994 de la ANP, bajo los parámetros de los Acuerdos de Oslo, marcó el inicio de una nueva era en la historia de Palestina. Emergieron nuevas estructuras sociales y económicas que reemplazaron a las anteriores, o comenzaron a emerger a lo largo de un sistema de cohabitación que condujo a un proceso de transformación política y socio-económica y que atravesó todos los aspectos de la vida del pueblo palestino (Abdel Shafi, 2004, p. 6). Sociedad política y sociedad civil pasaron por profundas transformaciones impulsadas desde el exterior por medio de la ayuda

internacional, lo que trajo consigo la aparición de nuevas élites políticas y sociales en Palestina. Este proceso significó el fomento de por un lado instituciones públicas, y por el otro, agentes de la sociedad civil institucionalizada. y trajo consigo dos fenómenos. En primer lugar, generó la emergencia de una nueva élite política en torno a la creación de la ANP, que ha luchado desde entonces para definir su rol y establecer sus bases de poder bajo una fuerte dependencia económica internacional y sin tener prácticamente autonomía de acción por las condiciones de la ocupación israelí (Abdel Shafi, 2004). Una élite política que surgió predominantemente en torno a un gobierno nacional que está teóricamente presente, pero prácticamente sin poder y sin capacidad para liderar (Kuttub y Johnson, 2010).

En segundo lugar, favoreció la despolitización de movimientos de base y comités populares ligados en su mayoría a las facciones políticas de la Organización por la Liberación de Palestina (OLP), con un fuerte contenido de lucha nacional, distanciándose no sólo de sus partidos políticos a los que estaban conectados, sino también de sus bases sociales (Hilal, s.f., p. 11). Sin embargo, tras la Intifada de Al-Aqsa, comenzaron a emerger de nuevo movimientos de base cuya lucha estaba estrechamente relacionada con la oposición a la nueva realidad del levantamiento del muro a partir del año 2002 y sus consecuencias.³⁵

En tercer lugar, el proceso de despolitización por el que pasaron los comités y movimientos de base que operaban sobre el terreno previamente, se evidenció a través de su conversión en organizaciones sociales institucionalizadas. Esto provocó el surgimiento de una nueva élite económica-social “globalizada” ligada a la creación de las ONG palestinas, con un fuerte discurso desarrollista y profesionalizado, las cuales mantenían estrechos vínculos con los donantes y las ONG internacionales (Hanafi y Tabar, 2003a).

Estos fenómenos nos permiten situarnos a finales de la década de los ochenta e inicios de la década de los noventa, cuando la cooperación internacional introduce entre sus prioridades la promoción de la democracia y la sociedad civil, reflejadas en la condicionalidad política de segunda generación de la ayuda, que se manifiesta con intervenciones internas a nivel económico y político, así como reestructuraciones institucionales que culminarían en los años noventa con la agenda del “buen gobierno”. En el caso de la cooperación con Palestina, se materializó en el apoyo institucional de construcción de la ANP y la construcción de organizaciones y redes de sociedad civil institucionalizada, caracterizado por el *boom* de las ONG profesionalizadas con un marcado discurso desarrollista y “globalizado” vinculado al proceso de paz.

4.2.1. Influencia de la agenda neoliberal de la ayuda en la despolitización de los movimientos de la sociedad civil

Con la llegada de las grandes financiaciones dentro del marco de los Acuerdos de Oslo, los fondos procedentes de los donantes internacionales comenzaron a suplantarse los

³⁵ Ejemplos de ellos son la Campaña Popular Palestina contra el Muro del Apartheid o los Comités de Lucha Popular.

recibidos por parte de los partidos políticos palestinos en décadas anteriores — principalmente Fatah y el Frente Popular de Liberación de Palestina— lo que indujo a que la agenda de las organizaciones no gubernamentales palestinas se viera tremendamente influenciada por la agenda neoliberal de las organizaciones internacionales y los organismos donantes durante los diez años de transición de la Intifada de Al-Aqsa. Con la llegada de los Acuerdos de Oslo, la sociedad civil palestina experimentó la situación paradójica de un acelerado proceso de establecimiento de nuevas ONG generosamente financiadas, mientras que algunas de las antiguas organizaciones, aun funcionando bien, comenzaron a tener problemas económicos (Al-Fattal, 2010, p. 34).

Esta transformación de la agenda y de los actores jugó un importante papel en la despolitización de la visión de las organizaciones no gubernamentales, incluso en pleno proceso de liberación nacional (Hanafi, y Tabar, 2003b, p. 211). Así, ante las nuevas prioridades de los donantes, las organizaciones de la sociedad civil palestina tuvieron que asumir un equilibrio entre la doble responsabilidad de ser agentes de desarrollo o de lucha anticolonial, en un contexto de ocupación militar.

En el reciente modelo globalizado se introdujeron nuevas terminologías en el diccionario palestino, y de este modo, empoderamiento de género y participación ciudadana reemplazaban otros conceptos como firmeza, resistencia y movilización. La atención se desplazó de la agenda nacional hacia la prestación de servicios y el trabajo voluntario se sustituyó por el trabajo profesional (Abdel Shafi, 2004, p. 11). Dentro de este marco dominante, las ONG cambiaron el discurso contra la colonización y la ocupación israelí por uno que resaltaba la necesidad del pueblo palestino para desarrollar una sociedad civil que aprendiese a cooperar con Israel.

Conscientes de esta doble responsabilidad, algunos de los principales donantes hacia las ONG palestinas, insistieron en corregir las condiciones políticas de los marcos profesionales de las ONG que provenían de los movimientos de base previos, en un intento de separar a éstos de la actividad política (Jad, 2007, p. 625). Como consecuencia, hubo una tendencia en la que las ONG comenzaron a desprenderse de su base social en favor de sus vínculos con la comunidad internacional, con la idea de poder acceder a los fondos de los donantes (Irving, 2005, p. 10).

4.2.2 Formación de nuevas élites sociales locales ligadas a las ONG palestinas

En medio de todas estas transformaciones, es donde surge lo que Hanafi y Tabar (2003b), entre otros, mencionan como la "élite globalizada" palestina, integrada por los líderes de las nuevas organizaciones no gubernamentales y los líderes locales de las ONG internacionales.

Esta élite que surgió en las décadas 1980 y 1990, se compone principalmente de nuevos activistas de clase media urbana, que, en ausencia de oportunidades de trabajo en el sector privado, encontraron en el sector de las ONG una atractiva fuente de empleo, sin por ello excluir otras motivaciones de índole humanitaria o militante. Por lo tanto, se

podría argumentar que existía una élite (i.e. los intelectuales con educación acomodados en el sector de las ONG), mientras que otra élite (i.e. la vieja guardia de Túnez), se dedicaba a controlar la ANP y a una significativa parte del sector privado. Este cambio histórico entre la militancia en el ámbito de las ONG palestinas, desde su papel como nexo del movimiento popular de la Primera Intifada, hasta su papel hoy en día como profesionales que promueven la importancia de los proyectos de desarrollo, empoderamiento y cabildeo aplicando la agenda global, ha llevado en última instancia a la desmovilización, la desradicalización, y despolitización de los movimientos de base previos, a fin de mantener los intereses de los donantes en la región, tal y como sostienen autores como Hanafi y Tabar (2003b). Los intereses nacionales después de la Primera Intifada, y más marcadamente después de la Segunda, fueron secuestrados con eficacia por las organizaciones no gubernamentales internacionales y los donantes, los cuales se concentraron en su conjunto en cuestiones relativas a la construcción de paz o cuestiones humanitarias que no abordaban la política colonial de la ocupación. Esta nueva élite fue la que se presentó como la interlocutora de los organismos internacionales en nombre de la “sociedad civil” palestina (Jad, 2007). Como sostienen Kuttab y Johnson (2010), esta elite local palestina, como otras elites árabes, representa los intereses de pequeños grupos nacionales que utilizan el espacio político para desarrollar sus propias agendas políticas, y que de ningún modo incluyen o reflejan las aspiraciones mayoritarias del pueblo ni sus derechos democráticos y nacionales. Algunas ONG crecieron rápidamente, promoviendo los programas que los donantes internacionales les pedían que desarrollaran: es lo que denominábamos anteriormente las nuevas élites de la sociedad civil palestina.

4.3 Más allá de la paz liberal. La narrativa del colonialismo y del apartheid

4.3.1 La ayuda internacional y el “paradigma de la paz de Oslo”

Como ya hemos comentado anteriormente, la cooperación internacional con Palestina ha tenido el rol principal de promover el desarrollo y apoyar el proceso de Oslo. Específicamente, podemos destacar que esta ayuda internacional para el desarrollo destinada a Palestina ha tenido cuatro objetivos generales.

El primer objetivo se sitúa en el plano político y de la seguridad con el apoyo del proceso de Oslo mediante la construcción de las instituciones gubernamentales palestinas, vinculado a una desmovilización de la resistencia armada, de acuerdo a las condiciones fundamentales establecidas en los acuerdos. Especialmente desde la Intifada de Al-Aqsa, la desmovilización de la resistencia palestina en los TPO se situaba en el marco internacional de la “lucha global contra el terrorismo” liderada por EE. UU.

El segundo objetivo es relativo al plano económico, y se concretó en la promoción del desarrollo y reestructuración de la economía palestina con un profundo enfoque de liberalización económica y de los mercados en el marco del Protocolo de París que, de

facto, impedía el desarrollo económico de Palestina, como ya se ha puesto de manifiesto en el capítulo anterior.

El tercer objetivo hace referencia al plano social mediante la promoción y fortalecimiento de la sociedad civil, tanto palestina como israelí, para promover una cultura democrática y de reconciliación. El apoyo a la sociedad civil palestina le ha dado mucha importancia al fortalecimiento de las organizaciones de mujeres.

El cuarto objetivo pretendía cubrir las necesidades básicas de la población con ayuda humanitaria destinada tanto a la UNRWA, para la cobertura de los campos de refugiados, como a las emergencias de protección y reconstrucción generadas en momentos de crisis provocadas por el aumento de la violencia, manifestada especialmente en los recurrentes ataques sobre Gaza de 2008, 2012 y 2014.

Siendo bien cierto que la ayuda internacional ha paliado el sufrimiento del pueblo palestino, especialmente en situaciones de emergencia humanitaria, existe también un consenso sobre la incapacidad de fomentar un desarrollo sostenible y genuino en Palestina, mientras no se aborden las causas profundas de carácter colonial de la ocupación que derivan en el subdesarrollo y (des)desarrollo. También se destacan aquellas consecuencias negativas —aunque muchas no hayan sido intencionadas— que ha tenido la ayuda internacional en aspectos como la legitimación y facilitación de la ocupación de Israel y sus acciones ilegales contra el pueblo palestino, el fomento de la división entre los partidos políticos palestinos, la despolitización de la sociedad civil, así como la construcción de una cultura de dependencia —especialmente por parte de las instituciones gubernamentales— de esta fuente de ingresos.

Los datos muestran cómo en Palestina las crisis económicas y políticas se han ido sucediendo una tras otra. La situación de emergencia humanitaria es crónica, el crecimiento económico no consigue alcanzar una estabilidad, y el desempleo se mantiene recurrentemente con unos niveles muy elevados. De acuerdo con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNTAD por sus siglas en inglés), en 2018 y a principios de 2019, el rendimiento de la economía palestina y las condiciones humanitarias alcanzaron un mínimo histórico. La renta per cápita disminuyó, el desempleo masivo aumentó, la pobreza se agravó y el costo ambiental de la ocupación ha ido en aumento tanto en la Franja de Gaza como en Cisjordania. Se le niega al pueblo palestino el derecho a explotar sus recursos, incluidos petróleo y gas y, por consiguiente, se le priva de miles de millones de ingresos de dólares de ingresos. El lento crecimiento del PIB, la disminución de sus ingresos, el alto nivel de desempleo y la reducción del apoyo de los donantes ha dado lugar a un empeoramiento de los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria en el territorio palestino ocupado. Esta situación deja a 2,5 millones de personas necesitadas de asistencia humanitaria, la abrumadora mayoría de las cuales vive en zonas fuera del control de la ANP, es decir, Gaza, la Zona C de Cisjordania y Jerusalén Oriental (CNUCYD, 2019, pp. 1-3).

Estos indicadores nos plantean que, tras treinta años de esfuerzos de cooperación internacional y ayuda humanitaria, quizás sea necesario un replanteamiento de la ayuda internacional para el desarrollo en Palestina, así parece que mientras no se dé una solución política a la ocupación, se está construyendo una situación en la que el desarrollo resulta una ilusión (Ibrahim, 2011b). La ayuda para el desarrollo ha sido empleada repetidamente como sustituto de un progreso político, convirtiéndose frecuentemente en cómplice del proyecto colonial israelí, sosteniendo y reproduciendo las estructuras coloniales de poder y opresión, incluso subvencionando la ocupación. Además de la dependencia crónica de Palestina de la ayuda internacional, nos encontramos con otros dilemas como, por ejemplo, que, según el derecho internacional humanitario, la cobertura de las necesidades básicas del pueblo palestino es responsabilidad de la potencia ocupante. Si desde la comunidad internacional asumimos los costes humanitarios que implica la ocupación, hacemos que Israel no tenga que asumir el precio de sus prácticas políticas ilegales. Otro de los dilemas es la incoherencia de políticas que se da al sostener una cooperación al desarrollo con Palestina, pero sin que existan presiones sobre el gobierno de Israel para hacer que cumpla el derecho internacional. El desafío está en examinar cómo cubrir las necesidades humanitarias de la población palestina al tiempo que reformamos su resistencia, pero sin beneficiar a la potencia ocupante.

Como venimos afirmando a lo largo de todo el capítulo, la ayuda internacional se ha desarrollado estando condicionada por el contexto del proceso de Oslo. Más específicamente, ha estado marcada por una formación discursiva condicionada políticamente por la cartografía normativa de los Acuerdos de Oslo y posteriores, con sus conceptos, convenios, y el sistema de poder que regula sus prácticas. Esto es explicado por Mandy Turner y Omar Shewiki (2015), con su noción del “paradigma de paz de Oslo” definido en su reciente trabajo colectivo que, desde una perspectiva decolonial, abarca una crítica de la economía política de la ayuda internacional. Entienden el paradigma de paz de Oslo como un marco estructural creado por un marco normativo definido por los propios Acuerdos de Oslo, junto con un marco ideológico que rodea y guía la ayuda internacional.

Siguiendo a Mandy Turner, denominamos “el paradigma de paz de Oslo” tanto a un marco ideológico como a otro estructural, que se revelan como elementos constitutivos a través de los cuales se manifiestan dos formas de colonialismo que operan y se configuran sobre la tierra de Palestina. Una está basada en la lógica de apropiación/violencia³⁶ ejercida por la ocupación y colonización de Israel; y otra, de modernización/ desarrollo, ejercida por los donantes internacionales a través de su definición del proceso de paz desde la narrativa de la paz liberal y que orienta la ayuda internacional (Turner, 2013, 2015).

³⁶ Esta expresión nos remite a la obra de Boaventura de Sousa Santos en la que la lógica de apropiación/violencia es la que opera en los territorios coloniales, la zona del no ser, frente a la lógica de regulación/emancipación propia del pensamiento occidental moderno.

El marco ideológico de Oslo estaría fundamentado en la narrativa de la paz liberal que hemos definido anteriormente. La paz liberal en el proceso de Oslo se muestra como una forma de colonialismo basada en la lógica modernización/desarrollo, que promueve unas instituciones democráticas palestinas y una economía de libre mercado, al tiempo que obvia la colonización. El marco ideológico de la paz liberal implicó la implementación de una paz colonial favorable a Israel (Turner, 2013, p. 10), la cual se materializó mediante una serie de normas e instituciones que construyeron lo que denominamos “el marco estructural de Oslo”, una matriz de control que se complementa con las técnicas de control israelíes y su lógica de apropiación/violencia. Este marco estructural ha sido explicado más extensamente en el anterior capítulo, en el que veíamos cómo el resultado de los acuerdos alcanzados implicó una mayor fragmentación del territorio palestino, la apropiación de los recursos naturales del pueblo palestino por parte de Israel, el mantenimiento de una asimetría de carácter colonial en las relaciones económicas, la construcción de una ANP sin soberanía política y un sistema de financiación de los cuerpos de seguridad de la ANP con el fin de reprimir la resistencia palestina opuesta a las negociaciones de paz.

Una de las técnicas de control ha sido por medio del apoyo a ciertas élites políticas al tiempo que se marginaba a otras. La noción que se empleó para apoyar a unas élites políticas, mientras se silenciaban otras, fue mediante la fórmula de “socios para la paz” según era definida por Israel. Es decir, esencialmente aquellos grupos e individuos que apoyasen los principios del proceso de Oslo y no se inclinaban hacia la resistencia armada. Un ejemplo claro de esto es la “Clausula Antiterrorista” usada por USAID desde el año 2002. Esto ha llevado a la cooptación de ciertos grupos o individuos para el apoyo o aprobación de las negociaciones. Es decir, aquellos “socios para la paz” que apoyasen el proceso de Oslo eran las élites promocionadas y determinaban qué prácticas de la ANP eran legítimas. En este sentido, el marco ideológico de los “socios para la paz” ha sido una intrincada parte del paradigma de la paz que ha guiado la ayuda internacional hacia los TPo, incluida la de España.

Otra forma ha sido mediante la formación y control de los servicios de seguridad de la ANP. La cooperación entre Israel y la ANP en cuestiones de seguridad, bajo la supervisión del Coordinador de Seguridad de Estados Unidos para Israel y la Autoridad Palestina (USSC) ha sido un aspecto clave en el marco del proceso de las negociaciones. El paradigma de paz de Oslo, mediante el compromiso de las negociaciones bilaterales de primer nivel entre palestinos e israelíes, y la perspectiva de priorizar la seguridad de Israel, prevaleció como una de las tareas principales de la ANP, mientras se descuidaban aspectos fundamentales de promoción de la democracia y el correcto funcionamiento del poder legislativo (Turner y Shewiki, 2015).

De este modo, el paradigma de paz de Oslo ha consentido que se mantuviesen las estructuras de la ocupación y la colonización. El apoyo internacional hacia el Estado de Israel ha eclipsado hasta el momento las necesidades reales del pueblo palestino a la hora de orientar la economía política de la ayuda internacional para el desarrollo. Taghdisi-

Rad (2011) respalda esta posición y sostiene que desde el inicio de Oslo, la agenda política de los donantes ha determinado más su comportamiento en la ayuda internacional que las propias necesidades del pueblo palestino, y que de seguir por este camino, difícilmente se puede esperar que este instrumento pueda ser una herramienta de desarrollo económico genuino (p. 67). A pesar de que el proceso de Oslo haya pasado por profundas crisis de legitimidad y apoyo social, el paradigma que lo guía sigue vigente desde las últimas tres décadas y en lo esencial no ha sido reformulado hasta el presente.

4.3.2 La negación del carácter colonial y la visión del conflicto

Durante décadas, desde las instituciones internacionales encargadas de salvaguardar el respeto por los derechos humanos, se ha tratado la cuestión palestina-israelí como un caso de ocupación beligerante, algo que es incuestionable. Este ha sido un enfoque que asume que la legislación internacional relevante para el análisis de la situación de los TPO es el Derecho Internacional Humanitario, aquel que establece las normas en tiempos de guerra. Desde el planteamiento de la ocupación, los juristas y movimientos de solidaridad internacional se dedicaron a registrar minuciosamente las violaciones del Derecho Internacional Humanitario que Israel incumplía, dando lugar a innumerables, por momentos inabarcables, informes, estudios y resoluciones de la ONU que se han ido quedando en papel mojado (Tilley, 2012).³⁷

Pero la narrativa de la ocupación beligerante, siendo técnicamente correcta, ha introducido una debilidad analítica, a saber, el error de encubrir el reconocimiento de que la ocupación israelí también implica crímenes contra la humanidad como el colonialismo y el *apartheid*. Como veremos en el desarrollo de este apartado, el proyecto sionista desde sus orígenes más inmediatos, se mantiene a través de una sofisticada matriz de políticas de *apartheid* contra los palestinos, no solo en los Territorios Ocupados en 1967, sino también en el propio Estado de Israel (Bhandar y Ziadah, 2016). En 2007, John Dugard, el entonces Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos en los TPO por Israel, afirmaba que la ocupación militar israelí contenía elementos de colonialismo, discriminación racial y *apartheid* y se preguntaba por las consecuencias jurídicas que esto implica:

Es evidente que Israel mantiene el territorio palestino bajo ocupación militar. Al mismo tiempo, algunos elementos de la ocupación constituyen formas de colonialismo y de *apartheid*, que son contrarias al derecho internacional. ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas de un régimen de ocupación prolongada con características de colonialismo y *apartheid* para el pueblo ocupado, la Potencia ocupante y para terceros Estados? Se sugiere que quizás convenga plantear esta pregunta ante la Corte Internacional de Justicia para que emita otra opinión consultiva. (UN CDH, 2007, p. 3)

³⁷ Ver también: NU AG. 72º período de sesiones, A/72/556 (23 de octubre de 2017); UN AG. 73º período de sesiones, A/73/447 (22 de octubre de 2018); UN CDH. 25º período de sesiones, A/HRC/25/67 (13 de enero de 2014); UN CDH. 34º período de sesiones, A/HRC/34/70 (13 de abril de 2017); UN CDH. 35ª sesión, A/HRC/35/30/Add.2 (8 de junio de 2017); UN CDH. 35ª sesión, A/HRC/35/30/Add.1 (8 de junio de 2017).

No era la primera vez que se comparaba el sistema de control y opresión israelí sobre la población palestina, como un sistema de *apartheid*. Ya en años tempranos del proceso de paz, se comparaban los territorios de la zona A con limitada soberanía como bantustanes similares a los de Sudáfrica o África del Sudoeste (actual Namibia) durante las políticas segregacionistas. Más tarde, con el estallido de la Intifada de Al-Aqsa, aumentó el número de libros y artículos que hacían una analogía entre el *apartheid* sudafricano y la realidad sobre los territorios palestino, por ejemplo, *Palestina/Israel, Paz o Apartheid* de Marwan Bishara (2001), *Apartheid Israeli, posibilidades para una lucha desde dentro* de Uri Davis (2003), o *Independence, Cantons or Bantustans. Whither the palestinian State?* de Leila Farsakh (2005).

Remontándonos más en el tiempo, recordamos también la polémica surgida en el seno de la ONU en 1975, en plena Guerra Fría, cuando la Asamblea General de la ONU adoptó, por impulso de los países árabes y con el apoyo del bloque soviético y de los países no alineados, la Resolución 3379 (XXX) —de carácter declarativo y no vinculante con 72 votos a favor, 35 en contra y 32 abstenciones— que declaraba al sionismo como una forma de racismo y discriminación racial y condenándolo como una amenaza a la paz y la seguridad mundiales, exhortando a todos los países a que se opusieran a esa ideología racista e imperialista (UN AG, 1975). Debido a esta Resolución de la Asamblea General, en la que el sionismo quedaba equiparado con el racismo, el entonces embajador israelí y futuro presidente de Israel, Jaim Herzog, rompió el documento en pedazos delante de la Asamblea de la ONU (UN Watch, 2015). De hecho, no es tan conocido que el gobierno de Israel condicionó años más tarde su participación en la Conferencia de Paz de Madrid de 1991 si la ONU no revocaba la Resolución 3379 (XXX). Esta exigencia israelí fue auxiliada por EE. UU. y, bajo presiones de estos dos Gobiernos, la resolución fue eliminada en 1991 mediante otra resolución de una sola frase, la más corta de la historia de la ONU:

46/86. Eliminación del racismo y la discriminación racial.

La Asamblea General

Decide revocar la determinación que figura en su resolución 3379 (XXX) de 10 de noviembre de 1975.

74ª sesión plenaria, 16 de diciembre de 1991. (UN AG, 1991)

El Consejo Investigador de Sudáfrica para las Ciencias Humanas (CISCH), junto con la participación de juristas expertos en derecho internacional procedentes de diferentes países, publicaron en 2009 el Informe *¿Ocupación, colonialismo, Apartheid? Reevaluación de las prácticas de Israel en los territorios ocupados bajo la legislación internacional*. En este informe, partían de las preguntas formuladas por John Dugard en su informe de 2007 y a partir de un marco de análisis jurídico desde el enfoque de colonialismo recogen aquellas prácticas cometidas por el régimen de ocupación israelí que caracterizan actos de colonialismo y segregación racial institucionalizada. El informe es un reflejo de la necesidad de un cambio de la narrativa que se viene produciendo en los últimos años, en los que se cuestiona si en los TPo existe una situación de colonialismo, incluso de *apartheid* (CISCH, 2009; ESCWA, 2017). En su análisis, con

arreglo a un marco jurídico procedente de cuatro fuentes del Derecho Internacional —la *Declaración sobre la Concesión de Independencia a los pueblos y países coloniales* de 1960, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial* de 1965, la *Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid* de 1973, y el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998*— argumentan que para analizar las violaciones de Derecho Internacional que comete Israel y las responsabilidades que derivan de ello, además de tener en cuenta el Derecho Internacional Humanitario, hay que continuar con el estudio desde un marco jurídico del colonialismo.

El informe concluye que Israel practica el colonialismo y el *apartheid* en Palestina. En cuanto al colonialismo, afirman que se dan cinco situaciones que constatan el carácter colonial de la ocupación israelí: “la violación de la integridad territorial; la integración de la economía local a la de la potencia ocupante; la violación del principio de soberanía permanente sobre los recursos naturales; la negación del derecho de autodeterminación; y la negación del derecho de expresarse, desarrollarse y practicar su cultura libremente a la población nativa del territorio ocupado” (CISCH, 2009, p. 10). En cuanto al crimen de *apartheid*, se basan en el Artículo 2 de la Convención sobre el *Apartheid*, en el que se citan seis categorías de “actos inhumanos”, que se manifiestan en la ocupación israelí sobre los TPO, estas son: “denegación del derecho a la vida y a la libertad; destrucción física total o parcial de un pueblo; denegación del derecho a la participación política, social y cultural; división de la población según criterios raciales; trabajo forzoso; persecución de cualquier acto de oposición al sistema de dominación” (CISCH, 2009, pp. 12-15). Pero aseguran que es necesario renovar el marco y herramientas jurídicas para poder seguir aportando pruebas que confirmen esta hipótesis o enfoque. Al partir de este cambio de enfoque, las responsabilidades o consecuencias jurídicas que derivan de ello también varían. Es decir, mientras que la ocupación implica violaciones del Derecho Internacional Humanitario, el *apartheid* implica un crimen de lesa humanidad, un crimen contra toda la humanidad, algo que desde el derecho internacional es imprescriptible y que puede y debe ser perseguido y juzgado extraterritorialmente bajo el principio de la jurisdicción universal (CISCH, 2009).

La petición realizada por John Dugard, para que la Corte Internacional de Justicia dictara una opinión consultiva sobre si los elementos de la ocupación israelí constituyen formas de colonialismo y de *apartheid*, no fue atendida. Su sucesor Richrad Falk, en el informe de 2014, no solo reitera esta solicitud, sino que también asume parte de la tarea de analizar las denuncias de *apartheid* en la Palestina ocupada y emprende un análisis de las políticas y prácticas israelíes a través del prisma de la prohibición internacional de la discriminación étnica, la segregación y el *apartheid* (UN CDH, 2014). En su informe termina recomendando que:

La Asamblea General solicite que la Corte Internacional de Justicia emita una opinión consultiva sobre el estatuto jurídico de la ocupación prolongada, agravada por los traslados prohibidos de grandes números de personas de la Potencia ocupante y la imposición de un sistema administrativo y jurídico dual y discriminatorio en la Ribera

Occidental, incluida Jerusalén Oriental y que vuelva a examinar las denuncias de que la ocupación prolongada comporta "colonialismo", "*apartheid*" y "depuración étnica" , características jurídicamente inaceptables. (UN CDH, 2014, p. 16)

El paradigma predominante de la ocupación se tradujo en un consenso internacional que adoptó la interpretación de “dos pueblos en una tierra” institucionalizada en la solución de los dos estados de los Acuerdos de Oslo. Los supuestos desde el paradigma de la ocupación, han sido que entre Israel y Palestina había un conflicto entre dos pueblos y/o naciones, en el cual una de las partes ocupaba parte del territorio de la otra, y las narrativas incompatibles de ambos pueblos implicaban escalas de violencia de ataque y contraataque que solían llevar a un círculo vicioso de violencia de unos contra otros, en las que ambas partes tenían igual grado de responsabilidad. Así pues, la fórmula para la solución fue la denominada “paz por territorios”, en la que Israel se retiraría gradualmente de los TPo, siempre y cuando el pueblo palestino garantizase la seguridad de Israel renunciando a su resistencia (Tilley, 2012).

El discurso hegemónico internacional sigue describiendo a Israel como una democracia (algunos incluso como un Estado democrático judío), y rara vez como un Estado colonial que impone a los palestinos un sistema que combina características de *apartheid*. Desde este discurso, se sostiene un consenso internacional que sigue manteniendo los siguientes mitos: que se puede actuar bajo el marco de interpretación de la situación como posconflicto; que el desarrollo puede alcanzarse bajo una situación de ocupación; que existe una economía palestina independiente; y que el Estado de Palestina puede alcanzarse mediante soluciones meramente técnicas como promover unas instituciones democráticas y transparentes, pero bajo un sistema de ocupación, es decir, la ilusión de que los palestinos pueden gestionar un Estado bajo las condiciones de colonialismo existentes sobre el terreno. En definitiva, se sigue manteniendo el mito de la posibilidad de la solución de los dos Estados, a pesar de los reiterados fracasos de las negociaciones bilaterales entre Palestina e Israel a lo largo de las últimas tres décadas. Estas negociaciones, bajo el auspicio de la comunidad internacional, han permitido la transformación demográfica, geográfica y económica de los TPo llevada a cabo por un colonialismo de asentamientos sionistas (Hilal, 2015, p. 82).

A la luz del estancamiento de las negociaciones entre Israel y Palestina y de la completa falta de perspectivas políticas para el pueblo palestino, el cuestionamiento de los Acuerdos de Oslo cada vez está más presente entre la sociedad palestina. En los últimos años se han hecho repetidos llamamientos para declarar el fin del proceso de Oslo e incluso la posibilidad de disolución de la propia ANP con todas las implicaciones que conllevaría. Es evidente que nos encontramos lejos de poder alcanzar una paz justa y duradera a través de las negociaciones, y hasta podría resultar obstinado pensar que la solución de los dos Estados resulta la única opción viable. Históricamente han existido propuestas alternativas de paz, siendo quizás la más conocida la que formula una solución fundamentada en la creación de un único Estado binacional, en el que la ciudadanía, y no una comunidad étnica, sería el punto de partida para elaborar una constitución genuinamente democrática y laica que asegurase igualdad de responsabilidades y

derechos a toda su ciudadanía, independientemente de su origen étnico o religioso. La idea de un único Estado se remonta incluso antes del Plan de la ONU para la partición de Palestina de 1947. Igualmente, los orígenes del movimiento de liberación nacional palestino también dieron testimonio de esta opción (Buber et al., 1946; Palestine National Liberation Movement, 1970). Desde entonces, la propuesta sigue vigente y ha sido reivindicada a lo largo de los años por diferentes intelectuales y movimientos de solidaridad con Palestina.

4.3.3 Repensar Palestina. Hacia una agenda de investigación y cooperación descolonizadora

La narrativa de paz de Oslo sigue siendo dominante a pesar de su evidenciado fracaso, y no se ha reformulado a pesar de surgir cada vez más voces críticas hacia el mismo, tanto desde dentro como desde fuera de Palestina. En los últimos años estamos presenciando el surgimiento de nuevas historiografías y perspectivas que enfatizan la relevancia de hacer uso de una analítica colonial para estudiar la ocupación de Palestina y el movimiento sionista que la sustenta. Esta nueva mirada pretende “ir más allá” de la narrativa que define la historia política de Palestina en términos de conflicto, basada en el análisis de cómo establecer mediante negociaciones algún tipo de Estado palestino que conviva pacíficamente con el Estado de Israel. Comprender a Israel como un Estado colonial nos ayuda a cuestionar la narrativa de la paz liberal de Oslo de resolver el conflicto con el diálogo entre dos partes supuestamente iguales, para avanzar en un análisis serio de las continuidades estructurales del sionismo y la ideología que guía las políticas y prácticas israelíes hacia los palestinos, tanto en los TPO como en el propio Estado de Israel. Igualmente, sirve como un medio para oponerse a la fragmentación de la tierra, la población y la economía palestina producidos por este proyecto. Salir del *impasse* en el que se encuentran las negociaciones de Oslo requiere un compromiso con el proceso de descolonización de Palestina, nuevos marcos y presupuestos para entender por qué el conflicto persiste. Solo por medio del fin de la ocupación y la eliminación de las estructuras de opresión que crean el *apartheid* y el colonialismo israelí existentes sobre el terreno, podremos discutir sobre una solución futura a largo plazo (Tartir, 2015c).

El análisis del colonialismo para explicar lo que sucede en Palestina no es nuevo. Hubo un tiempo en el que sirvió como elemento ideológico principal para el movimiento político palestino, que abordó la cuestión de la descolonización a través de la lente anticolonial de liberación nacional. Igualmente, el trabajo intelectual de muchos escritores, académicos y activistas, principalmente de la izquierda política, ha concentrado su análisis en el sionismo como un movimiento colonial conectado con el imperialismo europeo con el que se dio una colaboración mutua (Rodinson, 1973; Shafir, 1989; Golan, 2001; Masalha, 2012). Aunque el marco de análisis del colonialismo nunca se ha abandonado del todo, perdió fuerza a partir de los Acuerdos de Oslo. No obstante, recientemente se ha recuperado junto con el auge del campo de estudios del colonialismo de asentamiento de la última década surgidos a raíz de la obra de Patrick Wolfe. La obra de Wolfe (2006) aportó una descripción teórica de las estructuras que caracterizan el

colonialismo de asentamiento, a partir de la cual surgieron numerosos estudios de caso comparativos que han profundizado en el conocimiento de este campo de estudio.³⁸ Su idea principal ha sido resumida en numerosas ocasiones mediante su expresión: “los colonos vienen para quedarse: la invasión es una estructura, no un evento” (Wolfe, 2006, p. 388).³⁹ Este planteamiento condensa su explicación del proceso de construcción social y política del modo específico del colonialismo de asentamiento, donde la eliminación del otro y el acceso al territorio es el principio organizativo de la sociedad colonial. Es decir, la lógica de la eliminación es inherente al colonialismo de asentamiento, y el motivo principal para la eliminación no es tanto la raza, la religión, la etnia o el grado de civilización —aunque estén presentes— sino el acceso al territorio, siendo la territorialidad un elemento irreductible de esta forma de colonialismo. El propio Wolfe describe en su análisis al sionismo como una forma de colonialismo de asentamiento. Simultáneamente comienzan a surgir estudios comparativos del movimiento sionista con otras formas de colonialismo como fueron los casos de Sudáfrica, la antigua Rodesia, o casos como los de Australia, Canadá y EE. UU. (Veracini, 2010; Collins, 2011; Krebs y Olwan, 2012; Piterberg, 2015; De Jong, 2017). Estos análisis se concentran en describir las estructuras y la ideología que impulsaron el movimiento sionista, resaltando la primacía en la apropiación de la tierra y la limpieza étnica como piedra angular para comprender este movimiento.

El primer Congreso Sionista que tuvo lugar en Basilea en el año 1897, caracterizó a Palestina como una tierra sin pueblo (Sayegh, 1965). Esta idea de definir Palestina como una *terra nullius* que sostuvo el sionismo es una cuestión fundamental para comprender el carácter colonial de este proyecto político desde su origen, y la incompatibilidad de su éxito con la existencia de población nativa en la tierra de Palestina. A diferencia de otros casos, para el sionismo, la apropiación y control de la máxima cantidad de tierra, así como la eliminación de la población nativa que la habitaba han estado presentes en su discurso político desde el inicio y se han mantenido con la creación del Estado de Israel. Cuando se pretende analizar el sionismo como una forma de colonialismo, nos encontramos con que el debate se complejiza, si lo que se pretende es analizar los marcos ideológicos y las estructuras propias del modo de colonialismo que caracterizan a este movimiento. Según la narrativa sionista—y la comunidad internacional que la apoyó— éste es un movimiento justo de liberación nacional que llevó la modernización y el progreso a una Palestina primitiva. No obstante, destacados autores como Ilan Pappé defienden que el sionismo es una forma no convencional de colonialismo que se diluye en unas características nacionales fuertes. Aunque este movimiento piensa por un estímulo nacionalista, actúa como un colonialismo, siendo la tierra un asunto central. Es decir, la territorialización en su discurso, es lo que transformó al sionismo de un proyecto nacional a un proyecto colonial (Pappé, 2008). Dicho de otro modo, la colonización tuvo que ser el instrumento estructural de construcción nacional, no la consecuencia de un movimiento de liberación

³⁸ Para ver más sobre estudios de colonialismo de asentamiento: Pedersen, S. y Elkins, C. (Eds.). (2005). *Settler Colonialism in the Twentieth Century*. Londres: Routledge; Veracini, L. (2010). *Settler Colonialism: A Theoretical Overview*. Hampshire: Palgrave MacMillan.

³⁹ Traducción propia del original: “*Settler colonizers come to stay: invasion is a structure not an event*”.

nacional (Sayegh, 1965, p. 2). Así, desde la perspectiva analítica de Wolfe que acabamos de resumir, podemos considerar que el sionismo no es un evento (i.e. la guerra de 1948), es una estructura, y es una estructura colonizadora de asentamiento, lo fue a finales del S XIX, y lo sigue siendo a día de hoy. Además, en muchos sentidos, el discurso sionista sobre Palestina es también orientalista. En la idea de que Israel es un Estado europeizado, occidentalizado y democrático, se perfila una colonialidad inherente vinculada a la idea del sionismo como forma de modernización y desarrollo, en oposición al indígena hostil que es representada generalmente mediante la retórica del terrorismo palestino (Pappé, 2014).

Trabajar desde un marco de interpretación colonial, como alternativa al proyecto dominante de la paz liberal y la cooperación internacional, tiene importantes implicaciones contrahegemónicas para reformular Israel-Palestina y para proponer alternativas al proceso de Oslo, quebrantando ambas lógicas de apropiación/violencia y de modernización/ desarrollo que construyó. Desde esta perspectiva, cuestionar el paradigma dominante de la paz liberal que ha guiado el Proceso de Oslo, significa también preguntarse si buscamos una paz y un desarrollo que sean modelados según el contexto del colonialismo o, según las prácticas y formas de conocimiento alternativas y saberes locales. Oponerse al proceso de Oslo no significa estar en contra de la paz. Más bien se trata de proponer el reto de cómo emprender un análisis de los proyectos de construcción de paz que atienda a las prácticas micropolíticas cotidianas del colonialismo y a las estructuras económicas y políticas globales, así como al modo en que ambas se relacionan manifestándose en la vida cotidiana de la resistencia local palestina. En este caso, implica explorar cómo la lucha de liberación palestina, a lo largo de su historia de resistencias, ha propuesto sus propias nociones alternativas de paz al paradigma hegemónico. Estas propuestas, considerando el carácter colonial del conflicto, afirman que no es posible resolverlo simplemente promocionando una gobernanza de la ANP con el objetivo de que sea un “interlocutor válido para la paz” según las exigencias de Israel, o el modelo económico liberal que se promovió desde el exterior. Lo que proponen es que se hagan ofertas de paz que atiendan a las injusticias básicas y la opresión que provoca una dominación colonial como la ocupación israelí.

Para avanzar y crear una agenda de investigación emancipadora y transformadora, es necesario analizar la estructura que sustenta las tácticas coloniales de Israel. No obstante, este marco de análisis no debe quedarse en la “pura teoría” y debe servir para proponer alternativas políticas (Al-Hardan, 2014; Busbridge, 2017, p. 15). Además, esta perspectiva ofrece una poderosa herramienta política y teórica para reorientar y crear alianzas y convergencias de solidaridad con otras luchas en circunstancias de colonialismo y racismo similares, recuperando por otro lado, la propia historia de internacionalismo anticolonial que caracterizó el movimiento nacional palestino en anteriores décadas (Jabary et al., 2012). Puesto que la particularidad del colonialismo de asentamiento es subrayar la eliminación del otro, una de las prioridades en la forma de resistirlo es mediante la permanencia de los nativos y destacar la importancia de la centralidad de la tierra y la memoria para un proyecto emancipador (Tabar y Desai, 2017).

Iniciativas que recuperan la narrativa de la historia palestina y que en gran medida significan el reconocimiento de la memoria histórica de la *nakba* palestina, además de resistir los procesos de memoricidio producidos sobre los territorios colonizados (Rashed y Docker, 2014; Ramos Tolosa, 2015).

Recogemos la pregunta que hace Adam Hanieh (2016): ¿Cómo puede concebirse el desarrollo en Palestina no como una cuestión de crecimiento, gobernanza o participación, sino más bien como una forma de resistencia y lucha? (p. 42).⁴⁰ Este autor propone dos estrategias para reformular el desarrollo de modo que fortalezca la resistencia palestina. Por un lado, frente a la fragmentación y el memoricidio, “afirmar la unidad del pueblo en su conjunto y establecer conexiones a través de las fronteras, ya sean físicas o mentales, construidas por la colonización” (Hanieh, 2016, p. 42). En segundo lugar, el desarrollo como lucha significa adoptar un marco que se niegue a normalizar el poder colonial, como lo ejemplifica el movimiento de boicot, desinversión y sanciones (BDS), que rechaza toda actividad conjunta con las instituciones estatales israelíes o proyectos que normalizan el poder colonial y presentan la situación de los palestinos como un simple conflicto entre dos partes en igualdad de condiciones (Hanieh, 2016, pp. 42-43).

Ejemplos recientes de formas de resistencias locales al modelo hegemónico, los podemos encontrar en propuestas que, promoviendo una “des-oslocización” de las mentes (Eid, 2009), claman por una estrategia post-Oslo, en la que proponen dos vías de trabajo paralelas. Por un lado, continuar con la lucha para alcanzar un Estado palestino en las fronteras reconocidas internacionalmente, y por el otro, exigir el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos del pueblo palestino, incluido el derecho al retorno de la población palestina refugiada. Esto implica buscar una estrategia que exija responsabilidades a Israel por sus prácticas y políticas ilegales. Aun asumiendo que la solución sólo pasa por una negociación política con Israel, reclaman que habría que abandonar el discurso dualista que hace incompatible seguir por la vía de negociaciones con el uso de otras formas de resistencia. La estrategia sería un plan que fuese capaz de compaginar ambas vías desde una perspectiva comprensiva (Palestine Strategy Group, 2015). Otro ejemplo reciente es la “Conferencia Hacia la Ruta Alternativa Palestina, *Masar Badil*” que tuvo lugar en Madrid en noviembre de 2021. Un llamamiento “a todas las organizaciones y movimientos de estudiantes, jóvenes y mujeres, e instituciones civiles y populares de toda la diáspora”, con el fin de establecer una nueva etapa de lucha y el fin del proceso Madrid-Oslo (Masar Badil, 2021). Entre sus promotores argumentan que la propuesta pretende presentarse no solo como una alternativa política a la era de Madrid-Oslo, sino también como una alternativa cultural, social y económica a través de la cual los palestinos puedan recuperar su fuerza, resistencia y unidad revolucionaria, encontrando la libertad para los prisioneros y la justicia para los mártires de Palestina (Barakat, 2021, p. 32).

⁴⁰ Traducción propia del original: “How can development be conceived not as a question of growth, governance, or participation but rather as a form of resistance and struggle?”.

También existen fórmulas de economías alternativas de resistencia, entendidas éstas como una forma de lucha económica que concibe una reorganización transitoria de las relaciones económicas y sociales, y que estén en coherencia y armonía con los objetivos y las demandas políticas del proceso de liberación nacional (Dana, 2014a, 2020). Una economía basada en modelos económicos de desarrollo alternativos que promuevan la no cooperación económica con la ocupación y que cuestionen el modelo económico neoliberal que se empleó como supuesta estrategia de liberación nacional y de desarrollo. Una nueva agenda palestina para una economía de resistencia puede estar inspirada por experiencias locales, regionales e internacionales basadas en una visión que promueva el autoabastecimiento y la autosuficiencia desde una resistencia socioeconómica —así como cultural— a las estructuras coloniales (Tartir, et al., 2012).

Por otro lado, históricamente, el movimiento de liberación nacional y los partidos políticos palestinos han respondido a la colonización organizando a la sociedad a través de comités populares que han construido estructuras de autoabastecimiento y modos de organización y de poder alternativos a las estructuras de gobierno coloniales. Esta organización política fue principalmente promovida por los partidos de izquierda desde al menos la década de 1970. Estos estimularon una conciencia de cómo transformar las estructuras de opresión invirtiendo en crear “poder del pueblo”, y en construir estructuras descentralizadas y fluidas que trasladasen la resistencia de liberación nacional a la práctica cotidiana de la población palestina. Basadas en los principios de la solidaridad colectiva y el voluntarismo y usando estrategias de acción directa como las huelgas, las manifestaciones o los boicots económicos, el movimiento levantó una alternativa popular independiente a la opresión colonial, cuya época de mayor apogeo se ha manifestado durante la Primera Intifada (Tabar, 2015). Al mismo tiempo ofrecía servicios a la comunidad en los ámbitos de educación, sanidad, agricultura y alimentación, mediante la creación de cooperativas agrícolas, comités de asistencia médica o sistemas de educación en escuelas clandestinas. Numerosos autores destacan como los Acuerdos de Oslo implicaron la despolitización de estos movimientos de base y comités populares ligados en su mayoría a las facciones políticas de la OLP con un fuerte contenido de lucha nacional. Con el proceso de Oslo estos se distanciaron no solo de sus partidos políticos a los que estaban conectados, sino también de sus bases sociales (Hammami, Hilal y Tabar, 2001; Abdel Shafi, 2004; Hanafi y Tabar, 2015; Irving, 2005; Jad, 2007; Challand, 2010). No obstante, comienzan a emerger de nuevo tras la Intifada de Al-Aqsa por medio de una lucha popular no armada estrechamente relacionada con la oposición a la nueva realidad del levantamiento del muro a partir del año 2002 y sus consecuencias. La experiencia histórica de la organización política palestina, mediante comités de base y otras formas de resistencia aquí citadas, se nos presenta como una valiosa oportunidad para repolitizar la resistencia palestina y la solidaridad internacional desde una estrategia alternativa a la colonización.

Capítulo 5. LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA Y LA CUESTIÓN PALESTINA

Este capítulo abre lo que podría entenderse como un segundo bloque de la tesis. En los tres capítulos anteriores se ha expuesto el campo de estudio en el que se enmarca esta investigación y los principales conceptos analíticos y teóricos en los que se apoya, como es la construcción de paz, la paz liberal y el colonialismo. También se ha querido hacer una aproximación al contexto histórico del proceso de paz de Oslo, la escena política interna palestina y el papel de la comunidad internacional en la financiación del proceso de paz de Oslo. Se ha querido poner de manifiesto cómo el proceso de paz se ha estado ajustando, con o sin intención, a las estructuras de la ocupación y a la lógica o narrativa del colonialismo israelí.

A partir del presente capítulo entramos en lo que es propiamente nuestro caso de estudio, es decir, la cooperación española para la construcción de paz en Palestina y para el fortalecimiento de la ANP. En este capítulo haremos un recorrido diacrónico de las relaciones bilaterales entre España y Palestina y la política exterior de España en la cuestión palestina. Nos centraremos en la etapa de estudio 2004-2011, que abarca las dos legislaturas del gobierno del PSOE bajo la presidencia de José Luis Rodríguez Zapatero. El que fue ministro de exteriores de España durante casi todo este período, Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé, tiene un especial protagonismo a lo largo de este capítulo por ser una figura clave y emblemática en el impulso del rol desempeñado por España en la cooperación con Palestina. Se describirán los pasos e iniciativas políticas de nuestra política exterior y apoyo al proceso de paz, concretamente en el marco de la conocida como Hoja de Ruta.

5.1 Introducción histórica hasta 2004

España es un país que por diferentes cuestiones históricas e intereses geoestratégicos en la región del Mediterráneo se ha mostrado como un candidato ideal para servir de puente de diálogo entre Europa y los países árabes del Mediterráneo, aunque en líneas generales, el papel político de España desde la creación del Estado de Israel en 1948 hasta la transición democrática ha sido relativamente periférico y marginal, como correspondía al aislamiento inicial del régimen español de entonces. Recientemente, con la democratización del sistema político español y la homologación de su política exterior en el sistema internacional, España comienza a asumir una función relativamente emergente en la cuestión palestina, estableciendo relaciones con el Estado de Israel, mientras sigue manteniendo las ya existentes con los estados árabes y con la parte palestina, primero con la OLP, luego con la ANP. Desde entonces, España se ha posicionado como uno de los países europeos con capacidad para servir como mediador entre palestinos e israelíes, prueba de ello fue la Conferencia de Madrid de 1991, o la posterior designación de un diplomático español, Miguel Ángel Moratinos, como representante de la Unión Europea en el conflicto (Vilar, 2003, pp. 286-290).

En términos históricos, las conexiones hispano-palestinas se remontan a la presencia franciscana española en Tierra Santa desde tiempo de los Reyes Católicos, afianzadas posteriormente en la época del sultanato otomano, con la defensa de los llamados “derechos y privilegios” de España en Tierra Santa, respecto a la salvaguarda de los Santos Lugares, mediante la bula “In Supremo” del Papa Benedicto IV de 1746 (Vallecillo, 2018). En 1853 se crea el Consulado español en Jerusalén, encargado de proteger a los religiosos españoles de Tierra Santa y de administrar el dinero enviado por el Procurador General a los frailes.⁴¹ Su función durante la ocupación británica, y luego tras la partición del territorio entre árabes e israelíes en 1948, tuvo cierta relevancia dada la estrecha conexión de la presencia católica en Palestina a la Obra Pía de España (Vilar, 2003).

Esta existencia católica de origen español en Tierra Santa será reivindicada posteriormente por el régimen franquista, cuyo posicionamiento ante el conflicto surgido entre árabes y el recién creado Estado de Israel ha estado caracterizado por una neutralidad al inicio, que va definiéndose más pro-árabe a posteriori, tras la negativa de Israel a la inclusión de España en la ONU. Para entender las relaciones entre España y Palestina durante el régimen franquista, una de las claves está en la Resolución 39/1 (1946) de la ONU, condenatoria al régimen franquista de España, la cual sometió al país a un aislamiento internacional. Es lo que se conocía como la “cuestión española” en las Naciones Unidas (Algora, 2003). Durante los primeros años del régimen, Franco buscó apoyos internacionales para salir de esta situación. Los países entre los que solicitó amparo fueron principalmente los de Latinoamérica y los países árabes, lo que explica una de las razones de la posición pro-árabe de España durante los años de régimen dictatorial. Pese a que también procuró acercamientos con el recién incorporado Estado de Israel, el voto en contra del levantamiento del boicot diplomático a España por parte de este en 1949 —alegando su asociación con la alianza del Eje durante la II Guerra Mundial—, constituyó la ruptura definitiva de las relaciones entre los dos Estados hasta 1986 y el alineamiento definitivo de Franco con los árabes (Córdoba, 2011b).

Aunque inicialmente el papel de España sobre la cuestión palestina no fuese relevante internacionalmente, siempre ha tomado un posicionamiento implícito o explícito al reconocimiento de los derechos del pueblo palestino, especialmente desde 1974, cuando se inaugura una oficina de información de la Organización de Liberación de Palestina (OLP) en la sede de la Liga Árabe de Madrid. Ya durante los primeros años de la transición democrática, el propio Yaser Arafat realizó en 1979 su primera visita oficial a España invitado por el presidente del Gobierno español, Adolfo Suárez izó la bandera palestina en suelo español (El País, 1979). Era la primera vez que el líder palestino había sido recibido por un jefe de un gobierno occidental. El gesto de recibimiento de Yaser Arafat respondía a la iniciativa del exembajador norteamericano ante las Naciones Unidas, Andrew Young, para comenzar a entablar contactos con representantes palestinos desde algunos países occidentales. En aquella visita, el dirigente

⁴¹ Información extraída de la página web de la Custodia Franciscana en Jerusalén: <http://custodia.org> (consultado el 20 de septiembre de 2018).

palestino valoró el hecho de que España no estableciera relaciones con Israel y, en su intento por lograr la creación de un Estado palestino, pidió al Gobierno español su aval a la causa palestina ante Europa. Por su parte, Adolfo Suárez le expresó su convencimiento de que no podía alcanzarse una paz justa y duradera sin una solución global del problema y la aceptación por las partes implicadas de los principios y resoluciones de la ONU al respecto (Fraguas, 1979).

Tras el aislamiento del régimen de Franco, España busca “recuperar peso en la comunidad internacional, con especial acento en el acercamiento a la Comunidad Europea” (Moratinos y León, 2003, p. 107). La política de Felipe González (en el gobierno desde 1982 hasta 1996) ante la cuestión palestina vino marcada por el proceso de normalización de relaciones con el Estado de Israel, hecho que a su vez se encontraba estrechamente conectado con la política de apertura internacional y multilateralismo europeísta que emprendía España en sus primeros años de democracia. Las relaciones con el mundo árabe durante el período de transición democrática, así como en el período de Felipe González, hay que situarlas en conexión con el objetivo de la política exterior española de intentar conseguir su adhesión a la Comunidad Económica Europea (CEE). Las relaciones con el mundo árabe y el posicionamiento propalestino se mantuvieron, si bien se inició también un proceso de apertura de relaciones con Israel (De Larramendi, 2014, p. 44). El reconocimiento del Estado de Israel por parte de España en el año 1986, mediante la denominada Declaración de la Haya (17 de enero de 1986), se explica, por un lado, en el marco del proceso de homologación de su política exterior, principalmente la inclusión en la CEE (1 de enero de 1986) y la OTAN (30 de mayo de 1982); y por el otro, por la convergencia ideológica entre el PSOE y el Partido Laborista israelí en su pertenecía a la Internacional Socialista (Oliván, 2003). Aunque se esperaba que el reconocimiento del Estado de Israel por parte de España se produjese tras la muerte de Franco, el nuevo Gobierno español prefirió retrasarlo, debido a la subida de los precios de petróleo de los años setenta, en una estrategia de precaución ante la posibilidad de represalias de los países árabes.

Tras años de buenas relaciones con estos países, la normalización de relaciones de España con el Estado de Israel no se quería que fuese interpretada por aquellos como una posición de ruptura, sino como una necesidad para la “europeización” de su política exterior y para poder adquirir un papel más relevante en el proceso de paz de Oriente Próximo. Escasos meses después de la Declaración de la Haya, se formalizó el estatuto oficial de la oficina de la OLP en Madrid adquiriendo rango diplomático, denominada a partir de 1993 como Delegación General Palestina en España. Este gesto respondía a la estrategia de que la Declaración de la Haya no fuese considerada como una decisión unilateral, buscando así afianzar su capacidad de negociación igualmente con los países árabes (Moratinos y León, 2003, p. 113). En carta dirigida a los líderes árabes, Felipe González destacaba que:

Considera que así se supera la anomalía histórica que supone la ausencia de una institucionalización de relaciones ya existente en muchos otros campos con un país

también ribereño del Mediterráneo y que está ligado por diversos vínculos con la Comunidad Económica Europea, a la que España acaba de incorporarse (...). España ratifica su firme propósito de continuar en el futuro su conocida postura de defensa de las justas causas árabes en los foros internacionales. En particular, España mantendrá su rechazo de la ocupación de territorios por la fuerza y su defensa de las legítimas aspiraciones del pueblo palestino, incluyendo el derecho a la autodeterminación. (Carta de Felipe González, 17 de enero de 1986)

No obstante, la postura del gobierno socialista con respecto a la parte palestina se caracterizó por el apoyo más o menos explícito a la causa, el reconocimiento de la OLP como representante del pueblo palestino y el respaldo a la iniciativa de paz de acuerdo a una actualización de las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad que reconociesen el derecho de autodeterminación del pueblo palestino (Oliván, 2003). En una reunión mantenida en 1989 entre Felipe González y el entonces primer ministro de Israel, Isaac Shamir, el mandatario español reafirmaba las tesis españolas y europeas en general, sobre la oportunidad de alcanzar una solución al conflicto "mediante la convocatoria de una conferencia de paz" auspiciada por la ONU, y cuyo punto de partida serían "las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU, así como el respeto de los legítimos derechos del pueblo palestino" (Cembrero, 1989).

Como podemos ver, el gobierno socialista mantenía una política moderada, caracterizada por una oscilación entre el apoyo a las iniciativas tanto israelíes como árabes, procurando mantener buenas relaciones con ambas partes. El establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel dotó al Gobierno de España de una posición estratégica basada en pretender desempeñar un papel más activo en la búsqueda de una solución pacífica al conflicto de Oriente Próximo manteniendo así una imagen de neutralidad, pero no ausente de posicionamientos políticos. Más específicamente, se trataba de una "solución europea al conflicto" según los principios acordados en la Declaración de Venecia, un documento de 1980 en el que se propone una iniciativa europea para las negociaciones de paz en Oriente Medio de acuerdo a las resoluciones 242 y 338 de la ONU (Muñoz Fontenla, 1992). En ella se reconocía el derecho de Israel a existir en paz y seguridad, al tiempo que se reconocían los derechos del pueblo palestino, incluido el de autodeterminación. Era la primera vez que en una declaración oficial de la CEE se reconocía a la OLP como cuerpo político legítimo para participar en las negociaciones de paz. La Declaración de Venecia, revalidada en la posterior Declaración de Madrid (1989), marcaría las líneas sobre las que discurrió la Conferencia de paz de Madrid (1991) (Moratinos y León, 2003, p. 109). Sigue constituyendo a día de hoy el documento que recoge los principios básicos de la política de la UE hacia el proceso de paz en Oriente Próximo (Persson, 2009).

Prueba del papel más activo de España en el proceso de paz de Oriente Próximo es la elección de Madrid como sede que albergaría la Conferencia de Paz de 1991 que sentaría las bases de los Acuerdos de Oslo. La aceptación de servir de anfitriones de la Conferencia materializaba el respaldo español a la intervención política estadounidense como actor mediador en la resolución del conflicto israelo-árabe (Dezcallar, 1991). El 17

de noviembre de 1993, Arafat realizó un viaje a Madrid, donde fue recibido con rango de jefe de Estado por el Rey y el presidente Felipe González para recaudar fondos y poner en marcha la primera autonomía palestina en Gaza y Jericó. El 24 de noviembre de 1994, Yaser Arafat recibió de manos del Príncipe Felipe de Borbón el Premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional, compartido con el primer ministro israelí Isaac Rabin (Fundación Princesa de Asturias, 1994). En los años que siguen hasta su muerte, el presidente Yaser Arafat visitó España en múltiples ocasiones y durante sus visitas tuvo encuentros con el Rey, el presidente del Gobierno, así como con dirigentes de los principales partidos políticos y sindicatos.

Por otro lado, el Mediterráneo pasaba igualmente a ser una prioridad para la política exterior española, y para ello se hacía necesario avanzar en esfuerzos por alcanzar la paz en Oriente Próximo, donde nuestra diplomacia podía jugar un papel puente por la particularidad de las relaciones de España con el mundo árabe (Moratinos y León, 2003, p. 109). Aunque el Magreb seguía manteniendo la condición de espacio geográfico prioritario de la política exterior española, con la adhesión de España a la CEE, la política exterior española se vio obligada a realizar una reevaluación de sus objetivos y prioridades. A la lógica bilateral que había prevalecido hasta entonces en las relaciones hispano-magrebíes, se añadió la multilateral desde una dimensión principalmente europea. La vieja política en clave territorial pasa a un nuevo enfoque que analizaba la región en términos de estabilidad y seguridad, objetivo que coincidía con los socios europeos. Junto con una política bilateral basada en la interdependencia económica, se pasa a entender que un Magreb unido e integrado ya no era una amenaza, sino un instrumento de estabilidad que contribuiría a reforzar los intereses de seguridad de España y sus vecinos (De Larramendi, 2014, p. 46). Esta es la filosofía que inspirará la posterior Asociación Euro-Mediterránea lanzada en la Conferencia de Barcelona en 1995.

Tras el impulso dado al proceso de paz con la Conferencia de Madrid de 1991, tuvo lugar la Conferencia de Barcelona en 1995 —celebrada bajo la segunda Presidencia española del Consejo de la UE— donde nació el Proceso de Barcelona, con el objetivo de reforzar la política mediterránea de la Comunidad Europea y estableciendo una Asociación Euromediterránea. Esta asociación tendría el objetivo de crear un área de libre comercio y una zona de estabilidad política en el Mediterráneo; así, esta región transfronteriza pasó a ser un escenario clave de la acción exterior española y europea (Prat y Coll, 2007, pp. 480). Además, demostraba que el multilateralismo en el Mediterráneo no era una opción, sino un imperativo que concurría en un objetivo común, la creación de un espacio euro-mediterráneo de paz y prosperidad compartidas. El Proceso de Barcelona se basaba en la idea cosmopolita que aspiraba a convertir el Mediterráneo en un área de seguridad cooperativa, de estabilidad articulada sobre tres ejes de cooperación: el político y de seguridad, el económico y financiero, y el de diálogo social, cultural y humano (Núñez Villaverde, 2004, p. 47).⁴² Tras la Guerra de Golfo, que constituye para España

⁴² Ver también: Núñez Villaverde, J. A. (2010). El Mediterráneo en los foros internacionales: iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa. En Instituto Español de Estudios Estratégicos. *La Cooperación Multilateral en el Mediterráneo: Un Enfoque Integral de la Seguridad. Cuadernos de*

la convalidación de su plena integración en el sistema internacional como miembro pleno de la UE y de la OTAN, el diseño del nuevo orden internacional en Oriente Próximo será trazado por EE. UU., y la implantación de su hegemonía occidental en la región árabe (Oliván, 2003, p. 9).

En marzo de 1996 el Partido Popular ganó las elecciones en España por primera vez, obteniendo la mayoría simple en el Congreso de los Diputados. José María Aznar fue investido presidente del Gobierno tras catorce años de mandato de Felipe González. La política exterior de José María Aznar se caracterizó por su apoyo incondicional a la política norteamericana de George Bush y su “lucha global contra el terrorismo”, especialmente tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. En cuanto al tema que nos ocupa, *grosso modo* podemos decir que el posicionamiento del gobierno del Partido Popular, liderado por Aznar, estuvo marcado por un contexto caracterizado por el deterioro del proceso de Oslo, el fracaso de las negociaciones de Camp David y el consecuente estallido de la Intifada de Al-Aqsa. No obstante, la posición oficial del Gobierno del Partido Popular no difería mucho de la de los anteriores gobiernos, es decir, la creación de un Estado palestino viable y democrático que garantizase la seguridad de Israel sobre la base de los principios acordados en la Conferencia de Madrid, los Acuerdos de Oslo y las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, especialmente las Resoluciones 242 y 338.

Tras el estallido de la Intifada de Al-Aqsa, el posicionamiento del Gobierno de España para reanudar el diálogo político se apoyó fundamentalmente en lo expresado en tres documentos (Gobierno de España, 2002, p. 79). El primero de ellos era el Informe de la Comisión Mitchell de abril de 2001, inicialmente solicitado por Bill Clinton, pero aplicado por George W. Bush (Departamento de Estado de EE. UU., 2001). El informe proponía reanudar la Declaración de Sharm el-Sheikh octubre de 2000 con los objetivos inmediatos de restablecer la confianza y reanudar las negociaciones entre las partes. La ANP debería de reanudar la coordinación con el estado de Israel en materia de seguridad y detener toda forma de violencia y el terrorismo de las milicias/brigadas palestinas. Por su parte, el Gobierno de Israel debía congelar todas las actividades de los asentamientos, detener los asesinatos extrajudiciales de manifestantes, levantar los cierres y transferir a la ANP todos los ingresos fiscales adeudados.

El segundo documento sería el Plan Tenet, así denominado por ser la propuesta presentada por el entonces director general de la CIA, George Tenet, a la ANP y al gobierno israelí de Ariel Sharon en junio de 2001, a partir del cual se pondría en marcha el alto al fuego, la reanudación de la cooperación en materia de seguridad, el repliegue de las fuerzas israelíes y la detención de la resistencia palestina (The Tenet Plan, 13 de junio de 2001).

Estrategia n° 144 (pp. 63-98). Madrid: Ministerio de Defensa; Gillespie, R. (2000). *Spain and the Mediterranean: Developing a European Policy towards the South*. Londres: Palgrave Macmillan.

Por último, la “Declaración de Laeken sobre el futuro de la Unión Europea” adoptada por el Consejo Europeo el 15 de diciembre de 2001, que establecía la revisión del futuro de Europa y los retos y reformas del marco constitucional de la UE en un entorno mundializado, incluía en su anexo III una “Declaración sobre la situación en Oriente Próximo”, que reiteraba a las partes en conflicto los siguientes compromisos (Consejo Europeo, 2001): por parte de la ANP, dismantelar las redes terroristas de Hamás y de la Yihad islámica, lo que debería conllevar a la detención y procesamiento judicial de todos los sospechosos; por parte del Gobierno israelí, retirar sus fuerzas militares y acabar con las ejecuciones extrajudiciales, levantar los cierres y todas las restricciones impuestas al pueblo palestino, congelar los asentamientos y detener las operaciones dirigidas contra las instituciones e infraestructuras palestinas. Recogía los elementos fundamentales de los dos documentos antes citados, pero añadía en su párrafo final que “la paz en Oriente Próximo no podrá alcanzarse plenamente si no se incluye a Siria y Líbano” (Consejo Europeo, 2001, p.14).

Otro de los marcos fundamentales de la política exterior española con Palestina serían los paramétricos establecidos por la administración norteamericana, recogidos fundamentalmente en el discurso que pronunció George W. Bush sobre Oriente Medio el 25 de junio de 2002, en el que el presidente estadounidense formulaba con claridad su estrategia de "guerra global contra el terrorismo" en Oriente Medio. Alineándose, además, con la exigencia del gobierno israelí —en aquel entonces con Ariel Sharon en el poder— que demandaba que, para una continuación del proceso de negociaciones con los palestinos, debían de supeditarse al cambio de liderazgo palestino y a la represión de la resistencia armada surgida durante la Intifada de Al-Aqsa. "EE. UU. no apoyará el establecimiento de un Estado palestino hasta que sus líderes entablen una lucha decidida contra el terrorismo y dismantelen su infraestructura" (Bush, 2002).

El 20 de marzo de 2002, el Ejército israelí invadió Cisjordania y asedió la *Muqataa*, sede de la ANP en Ramallah, confinando en ella al Presidente Arafat. España detentaba entonces la Presidencia de la Unión Europea. El Gobierno del presidente Aznar no reaccionó ante una situación tan extremadamente apremiante y de tal calibre. El Gobierno convocó una semana más tarde una reunión extraordinaria de ministros de asuntos exteriores cuando lo adecuado era un consejo extraordinario de Jefes de Estado y de Gobierno, como proponían algunos países europeos. Un mes más tarde, representantes de la ONU, la UE, EE. UU. y Rusia se reunieron en Madrid para coordinar sus acciones en busca de una solución a la crisis de Oriente Medio. Así nació el llamado Cuarteto de Madrid, cuyos objetivos principales quedarían plasmados en la Hoja de Ruta. El secretario de Estado estadounidense, Colin Powell; el ministro de exteriores ruso, Ígor Ivanov; el secretario general de la ONU, Kofi Annan, y el alto comisario para política Exterior de la Unión Europea, Javier Solana, reunidos en Madrid con el titular español de Exteriores, Josep Piqué, como presidente de turno del Consejo de la UE, junto con el jefe del Gobierno, José María Aznar, acordaron la formación de lo que se llamaría “el Cuarteto de Madrid” para intentar retornar a las negociaciones de paz (El País, 2002). Como describíamos en el tercer capítulo, con el diseño de la Hoja de Ruta comienza el

planteamiento de destituir a Arafat como interlocutor válido para la paz. La nueva propuesta sugería que Yaser Arafat debía dejar de estar al frente de la ANP. Esta demanda, que era principalmente estadounidense e israelí, es aceptada por el gobierno de España, junto con su apoyo a la invasión de Iraq.

5.2 La acción exterior del Gobierno del PSOE entre 2004-2011 en el marco de la Hoja de Ruta

Tras los atentados de Madrid del 11 de marzo de 2004, la imagen de la política exterior de España había quedado profundamente dañada tanto entre la sociedad española como en el mundo árabe por su participación en las guerras de desgaste de Iraq y Afganistán. Tres días más tarde, el Partido Socialista Obrero Español ganó de nuevo las elecciones generales en España. Con el cambio de Gobierno, se produjo igualmente una renovación en la política exterior española en general, y especialmente en la política de cooperación con el Mediterráneo y en Oriente Medio. El nuevo presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, plantea un relanzamiento del Proceso de Barcelona junto con su nueva propuesta, el Plan de la Alianza de Civilizaciones, que representará la “imagen” de España, y especialmente de su presidente, en lo referente a su política exterior en el Mediterráneo y en el mundo árabe-musulmán. En su discurso de investidura, José Luis Rodríguez Zapatero declaraba que, “en el Mediterráneo debemos recuperar el objetivo del diálogo, entendimiento y cooperación que supuso la Carta de Barcelona” (PSOE, 2004). Rodríguez Zapatero pretendía apostar por una “una política dinámica y eficaz en el Mediterráneo” y, en este sentido, impulsar el Proceso de Barcelona e intensificar las relaciones bilaterales —económicas, políticas, culturales— con los países del Magreb, eran algunas de las medidas del gobierno español en la región (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, 2007). En el Norte de África, Marruecos junto con Argelia y su vinculación con el conflicto del Sahara y los procesos migratorios, serían sus ejes de acción exterior prioritarios.⁴³ Por su parte, en Oriente Medio, la atención se centraría en Afganistán, Iraq, así como en el proceso de paz entre Palestina e Israel, A partir de 2006, la crisis del Líbano y las relaciones bilaterales con Siria, pasarán igualmente a la agenda de la política exterior.

5.2.1 La Hoja de Ruta, el Plan Solana y las elecciones legislativas palestinas

Miguel Ángel Moratinos —el hasta entonces enviado especial de la Unión Europea para el conflicto de Oriente Medio y ex embajador de España en Israel— pasó a ocupar en 2004 el cargo de Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación hasta octubre de 2010. Se convertirá en el referente del impulso de una política con mayor protagonismo de España en la región de Oriente Medio, y más específicamente en la cuestión del conflicto entre Palestina e Israel. Proponiendo una reforma sustancial de la

⁴³ A partir de 2011, con la intervención de España en Libia, este país pasará igualmente a ser una prioridad para nuestra política exterior.

política exterior que España había llevado a cabo durante la anterior legislatura del Partido Popular, Moratinos apostaba por “otra política exterior” para España, definiendo la realizada por el anterior gobierno como una “tendencia perversa a la privatización de las relaciones internacionales” (Moratinos, 2004, p. 2; MAEC, 2004). Planteaba pasar de “una política basada en la de ayuda y de cooperación, a una política de desarrollo”. Especialmente, en referencia al cambio de política en la región del Mediterráneo, anunciaba la promesa de:

Una relación con el mundo árabe y Mediterráneo basada en el diálogo y en el respeto. Para un Oriente Próximo en paz y prosperidad (...) hoy más que nunca conviene apostar por una política activa en el Mediterráneo y con el Mundo Árabe. El daño causado por el gobierno del PP a nuestros intereses en toda esta zona geopolítica es de enormes consecuencias. No sólo es imprescindible recuperar una política global en el Magreb y fortalecer la consolidación de la UMA (Unión del Magreb Árabe), sino que parece indiscutible contribuir de manera más directa y comprometida a resolver un conflicto del Sáhara Occidental que dura ya casi treinta años. (Moratinos, 2004, pp. 5-6)

La vuelta al poder del PSOE, tras ocho años de gobierno del PP, coincide con el nuevo plan de paz definido en la Hoja de Ruta. Planteaba una paz definitiva para el año 2007 mediante un proceso de tres fases. Como veremos, la Hoja de Ruta será el marco de paz fundamental con el que se diseñará la política exterior y de cooperación con Palestina, tanto de España como europea. El nuevo plan de paz otorgaba mayor implicación de la UE en las negociaciones, a pesar de que el gobierno de Israel —habitado a mantener como mediador exclusivamente a EE. UU. — se mostrara inicialmente inconforme. La “Resolución del Parlamento Europeo sobre paz y dignidad en Oriente Próximo (2002/2166(INI))” daba la bienvenida y otorgaba toda su colaboración con la Hoja de Ruta, además reconocía explícitamente el trabajo de Miguel Ángel Moratinos como Enviado Especial de la Unión Europea para el proceso de paz en Oriente Próximo, “lamentando profundamente que no haya recibido el apoyo político adecuado para desarrollar una verdadera política europea en dicha zona”.

No obstante, como hemos mencionado antes, Europa seguía asumiendo que el mediador más importante seguía siendo EE. UU., y en gran medida, quedó supeditada a la voluntad estadounidense y limitó su papel al apoyo económico y financiero de la ANP; mediante una labor de construcción institucional (*institution building*), y de promoción de la estabilidad regional basada en soluciones multilaterales (Sánchez Mateos, 2004, p. 31). La Hoja de Ruta venía acompañada y financiada por el plan presentado por el entonces secretario general de la UE y alto representante, Javier Solana, para garantizar la seguridad y reforzar el aparato de seguridad palestino. El Plan de Javier Solana se presentó públicamente el 2 de noviembre de 2004 y en él se describían los pasos que la UE iba a tomar para garantizar la creación de un Estado palestino, mediante la celebración de elecciones democráticas, continuar con las reformas de la ANP y la construcción de unas fuerzas de seguridad palestinas efectivas. El proceso implicaba la mejora de la administración de la ANP, sus finanzas y sus sistemas de seguridad (Unión Europea, 2005).

A nivel europeo, España se presentaba a sí misma como un país apropiado para adquirir un mayor protagonismo en la cuestión palestina, y el Gobierno de España apostaba abierta y optimistamente por el plan de paz diseñado en la Hoja de Ruta y en el Plan Solana. Ambos documentos fueron los marcos de referencia para la política exterior y de cooperación de España con Palestina durante este período. Aumentó considerablemente su presupuesto para la cooperación internacional con los Territorios Palestinos, prioridad absoluta en Oriente Próximo, con un significativo incremento de programas en las áreas clave de seguridad, las reformas institucionales, económicas y con numerosos proyectos de cooperación (Claret y Valcárcel, 2005). Miguel Ángel Moratinos aseguraba que la Hoja de Ruta era la iniciativa más adecuada para terminar con la Intifada de Al-Aqsa y avanzar en el proceso de paz fundamentado en la solución de los dos Estados (Moratinos, 2 de junio de 2004). Se pedía un Estado palestino viable y un Estado Israelí seguro. Tras el asesinato de Yaser Arafat, todos esperaban “ansiosos” las siguientes elecciones presidenciales y legislativas en Palestina. En diciembre de 2004, el propio Moratinos viaja acompañado por miembros del Parlamento español a Israel, a los TPo y a Egipto para involucrarse en la nueva planificación de la Hoja de Ruta y expresar qué puede aportar España y la UE en la nueva propuesta de paz (Moratinos, 1 de noviembre de 2004).

La Hoja de Ruta vino igualmente acompañada de la Conferencia de donantes de Londres a favor de la ANP, celebrada el 1 de marzo de 2005. En ella, se pretendía buscar la financiación de las bases y estructuras para alcanzar el Estado palestino que marcaban el plan. El ministro de exteriores español asistía con tres objetivos claros que se alineaban notoriamente con el Plan Solana: reforzar todos los esfuerzos en materia de orden institucional, reforzar la reforma en materia de seguridad y reforzar la reconstrucción económica (Moratinos, 23 de febrero de 2005). La reforma institucional se centraría en apoyar la capacidad de buen gobierno de la ANP tras las futuras elecciones en Palestina, en las que España aportó expertos en materia electoral y en reforma de la ley básica y de la eventual futura constitución palestina. En segundo lugar, en materia de seguridad, España ofreció una ayuda de diez millones de euros para equipamiento de las fuerzas de seguridad palestinas, así como formar parte del equipo europeo para acompañar los esfuerzos de reorganización de las estructuras palestinas de seguridad. En tercer lugar, promover la reconstrucción y el desarrollo económico de Palestina (Moratinos, 9 de marzo de 2005).⁴⁴

Las elecciones palestinas de 2006 —celebradas bajo estricta supervisión de observadores internacionales—, se habían desarrollado con plena normalidad, habían sido libres, transparentes, plurales, y con un alto porcentaje del 77 % de participación, a pesar de las complejas circunstancias de movilidad que existen en el territorio. Las garantías democráticas de las elecciones palestinas habían sido ratificadas tanto por el Gobierno de España como por la delegación de parlamentarios españoles que habían

⁴⁴ Ver también: Common Foreign and Security Policy. (28 de febrero de 2005). *Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, to attend London Meeting on Supporting the Palestinian Authority and to participate in the Quartet meeting*, S0XX/05. [comunicado de prensa].

participado en una misión como observadores internacionales. No obstante, el nuevo ejecutivo de Hamás no será tan bienvenido por nuestro Gobierno, ni por el conjunto de la comunidad internacional. Tras conocerse los resultados electorales, el ministro de exteriores de España declaraba:

No podemos ocultar que se ha producido un resultado que cambia plenamente los parámetros que la comunidad internacional estaba acostumbrada a abordar y que a partir de ahora tenemos un nuevo escenario político en Palestina y, por tanto, un nuevo escenario político en Oriente Medio. Hay que respetar los resultados, como han hecho el Gobierno español y también la Unión Europea y el Cuarteto, pero asimismo hay que pedir a la nueva formación política en el momento que forme Gobierno que cumpla con sus obligaciones internacionales, que cumpla con la aceptación de los acuerdos firmados y que renuncie a la violencia e inicie su nueva trayectoria reconociendo a Israel y con el esfuerzo político que toda nueva formación política debe hacer para llevar la paz y la seguridad a Oriente Medio. (Moratinos, 8 de febrero de 2006)

El Gobierno de España dejaba claro que no había mantenido, y no mantendría, contactos con Hamás mientras persistiese su inclusión en la lista de organizaciones terroristas (Moratinos, 2 de marzo de 2006). En tanto los requisitos exigidos no fueran cumplidos por el nuevo Gobierno palestino, la asistencia internacional sería canalizada por otras vías que no recurriesen a los canales habituales de transferencia de fondos, que pasaban por el control de los ministerios palestinos del ejecutivo de Hamás. España, en lugar de recibir positivamente el pragmatismo que Hamas había demostrado al tomar parte en el proceso electoral y aceptar las normas del juego político, “decidió apostar por la estrategia de las sanciones, más con la esperanza de forzar un cambio de Gobierno que con la intención de alentar un giro en la estrategia de Hamas” (Álvarez-Ossorio, 2007c, p. 191).

Desde el exterior, se promovía la democracia palestina, pero esta venía condicionada en gran medida por las imposiciones de la potencia ocupante. Uno de los pilares de la Hoja de Ruta era la desmovilización de la resistencia palestina surgida durante la Intifada de Al-Aqsa. Quedaba en evidencia que no habría avances ni concesiones por la parte israelí hasta que no se reprimiese la resistencia palestina. El Estado de Israel actuaba con la UE mediante palancas de presión para favorecer sus intereses y conseguir la adquisición de un Estatuto privilegiado en las relaciones comerciales con la UE. Mientras tanto, Moratinos se mostraba como un firme defensor del Estatuto especial para Israel en la UE, con el que España ya venía contribuyendo a través del proceso euromediterráneo lanzado en Barcelona en 1995 (El País, 2004).

Se le otorgaba a Israel la concesión de ser socio preferente de la UE pese a que España, junto con todos los miembros de la UE, había votado favorablemente la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas en referencia al muro de separación que Israel había empezado a construir sobre los TPO, en la que se pedía a Israel que cumpliera con sus obligaciones legales tal como aparecen en la Opinión Consultiva del Tribunal Internacional de Justicia de 9 de junio de 2004 (Gobierno de España, 2004).

Tampoco se tomaban en cuenta diferentes informes de ONG internacionales como Amnistía Internacional y Human Rights Watch, así como a las organizaciones israelíes de monitoreo de los derechos humanos alarmadas por las graves violaciones del derecho internacional humanitario durante todo aquel año, particularmente las cometidas en Gaza (El Fassed, 2004).

Es más, se le había permitido a Israel la ocultación del “Informe Ramala y Jerusalén” del Cuerpo diplomático de Unión Europea del 25 de noviembre de 2005, bajo la amenaza de Israel de no participar en la Cumbre de Barcelona de 2005 que relanzaría el proceso euromediterráneo (Comité de Solidaridad con la Causa Árabe [CSCA], 2005). En dicho informe se denunciaba el incumplimiento israelí de diversas convenciones, tratados y resoluciones de las Naciones Unidas. Condenaba el muro que Israel estaba levantando en Jerusalén Este, la expansión de las colonias ilegales y la política discriminatoria de Israel en relación con los palestinos, un tercio de los habitantes de Jerusalén. El informe, inicialmente “secreto” fue filtrado a la prensa y aunque el documento debía haberse adoptado en el Consejo de Exteriores, fue retirado para no “irritar” a Israel (Grupo Parlamentario de IU, 2006).

5.2.2 La guerra del Líbano, la Conferencia de Annapolis y el bloqueo de Gaza

Escasos meses después de la victoria de Hamás —que ya de por sí implicaba un desafiante cambio de contexto político en los TPO—, se desencadena una nueva crisis en la estabilidad de Oriente Próximo con el estallido de la Guerra entre Israel y el Líbano en junio de 2006 (Irani, 2006, Álvarez-Ossorio, 2006). Simultáneamente, Israel llevó a cabo la operación militar “Lluvia de verano” sobre Gaza. El estadillo de la violencia en el sur del Líbano supuso poner en juego intereses estratégicos de seguridad, políticos y económicos tanto de la UE como de la propia España, cuya región de Oriente Próximo vemos que constituía una de las prioridades de su política exterior. La declaración inicial del Gobierno presentaba los acontecimientos como una guerra de legítima defensa de Israel, e instaba a las partes a una contención para evitar la escalada militar (Embajada de EE. UU. en Madrid, 2006a, 2006b). En una segunda comunicación, mantenía un tono más severo hacia Israel y denunciaba la respuesta desproporcionada del ejército israelí en Gaza, causando amplia destrucción de infraestructuras y vidas humanas. La gestión política y diplomática de España de esta crisis ante la UE se centró en dos aspectos (Moratinos, 19 de junio de 2006): una política de posicionamiento público de condena a ambas partes, junto con una llamada a las instituciones internacionales para que actuaran con mayor firmeza y voluntad política con el fin de promover el cese de las hostilidades y el regreso a la diplomacia. El plan propuesto por Moratinos ante el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la UE contemplaba:

- El establecimiento de un mecanismo de seguimiento del cese al fuego y una presencia internacional de carácter temporal en la frontera israelo-libanesa.
- Apoyo activo al Gobierno libanés para el cumplimiento de las Resoluciones 1559 (2004) y 1680 (2006) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

- La formación de un nuevo Gobierno palestino con el que la Unión Europea pudiese cooperar.
- Persuadir a todos los actores de que la única forma de avanzar hacia la paz en la región era a través de las negociaciones (Moratinos, 19 de julio de 2006).

La respuesta de la comunidad internacional ante la escalada de violencia entre el Líbano e Israel fue el incremento del contingente de cascos azules de la misión de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas para el Líbano (FINUL), que ya se encontraba presente desde 1978 en la frontera entre Israel y el Líbano mediante la Resolución 1701 del Consejo de Seguridad el 14 de agosto de 2006. España pasó a ser el tercer contribuyente más importante de la FINUL, tras Italia y Francia. Desde entonces, en esta misión han fallecido siete militares, el último caso por fuego israelí. En septiembre de 2007 se aprobó en el Parlamento la participación de España en la misión con un máximo de 1.100 efectivos cuyo mandato sigue vigente. Desde entonces, todo avance en el proceso de paz entre Palestina e Israel se veía igualmente afectado por los avances en las negociaciones en referencia al Líbano y Siria, país este último, histórica y estrechamente conectado con los acontecimientos políticos internos del Líbano.

En cuanto a las relaciones entre Israel y Palestina (crisis de Gaza), el Gobierno de España promovía la organización de una conferencia internacional que reavivase el proceso de paz basada en las resoluciones de la ONU, los principios de la conferencia de Madrid de 1991, y que buscara la inclusión multilateral de diferentes actores regionales, especialmente Siria y Líbano a raíz de la reciente crisis.⁴⁵ Según el ministro de exteriores, se buscaba un proceso que caminara hacia la reconciliación nacional palestina, la continuación de las negociaciones y alcanzar un plan de paz global en la región, con la celebración de una conferencia de paz con participación de todas las partes implicadas (Moratinos, 2006a). Igualmente, se destacaba el importante papel que la UE estaba llamada a jugar para solucionar el conflicto, tal como reclamaba España.

El 16 de noviembre de 2006, Jaques Chirac y José Luis Rodríguez Zapatero, con ocasión de la cumbre hispano-francesa de Girona, propusieron un plan hispano-francés que, contando con el apoyo de Italia, tenía por objeto reactivar el proceso de paz de Oriente Próximo. La propuesta contemplaba la presencia de una misión internacional de fuerzas militares de observación en Gaza y una conferencia internacional que reanudara las negociaciones de paz en Oriente Medio (Gobierno de España, 2007b). Los elementos esenciales que había estado impulsando España quedarían reflejados en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo en diciembre de 2006.⁴⁶

Sin embargo, fue rechazada por Israel y tímidamente recibida por los grupos palestinos. Por su parte, EE. UU. “aconsejaba” que de momento las condiciones no eran las adecuadas para la celebración de una gran conferencia política. Asumiendo esta

⁴⁵ Así quedaba reflejado en la Declaración de Alicante resultante del ForoMed celebrado en esa ciudad en octubre de 2006. Ver Declaración en: <http://cort.as/-8QuR>, y más información acerca de ForoMed y Diálogo 5+5 en: <http://cort.as/yVe7> (consultado el 20 de julio de 2018).

⁴⁶ Ver conclusiones en el siguiente enlace <http://cort.as/-8Qwt>, (consultado el 20 de julio de 2018).

advertencia y sin olvidar que, como decía Bernardino León, “EE. UU. era el actor de mayor peso en Oriente Próximo” (Valenzuela, 2007, p. 257). Sin set de carácter oficial, enero de 2007, se celebra una conferencia conmemorativa a la de Madrid de 1991, bajo el título: “Madrid, quince años después. Hacia la paz en Oriente Próximo; identificando diferencias y expectativas”. Este evento fue organizado por el Centro Internacional de Toledo para la Paz,⁴⁷ el Search for Common Ground, la Fundación Tres Culturas del Mediterráneo, el Instituto FOFA Ais y el International Crisis Group (ICG). Contaba con el patrocinio de los Gobiernos de España, Noruega, Dinamarca y Suecia, y con la presencia de sus respectivos ministros de Asuntos Exteriores. Aun cuando parte de los participantes en esta conferencia ocupasen altos cargos en sus respectivos Gobiernos, el carácter de este encuentro no era oficial, es decir, no representaban ni al Estado ni a las autoridades de sus respectivos países. Era un intento de Moratinos por impulsar una conferencia internacional de paz, pero no contó ni con el apoyo de Israel ni con el de EE. UU. La administración estadounidense encontraría un año más tarde el momento político más oportuno para la celebración de una conferencia internacional de paz. El 27 de noviembre de 2007 se celebra la Conferencia de Paz de Annapolis en la que, de nuevo, se hace una propuesta con sus grietas y debilidades.

La Liga Árabe terminó aprobando la iniciativa de Bush, pero con reservas, países como Siria identificaban la propuesta como inadecuada debido a la situación de división y ruptura de unidad nacional interna en Palestina. Pedían una resolución que se comprometiese con establecer una paz justa e integral en la región que buscara inicialmente la reconciliación nacional palestina. Se preguntaban si Bush quería la paz o mayor división en Oriente Medio puesto que la visita de Condoleza Rice a Oriente Medio coincidía con un aumento de la ayuda militar a Israel.

Por su parte, España ofrece su total colaboración a la propuesta estadounidense. Moratinos realiza una gira por Oriente Medio para reunirse con Arabia Saudí, Egipto, Líbano y Siria. Para el Gobierno, el apoyo a la Conferencia de Annapolis suponía una reactivación del proceso de paz con un consenso en torno a los términos de la Conferencia de Madrid de 1991, fundamentada en la fórmula de paz por territorios y la solución de los dos Estados. Se esperaba que por primera vez se iniciasen negociaciones directas entre israelíes y palestinos sobre las cuestiones llamadas del estatuto final; y se planteaba por primera vez también una iniciativa de voluntad política de la comunidad internacional basada en el reconocimiento del Estado de Palestina. A pesar de ello, Annapolis también surgía con ciertas fallas. Por un lado, porque dejaba al margen de la negociación a dos actores claves, a saber, Hamás e Irán; y por otro, por el “abrumador papel que adquiriría de nuevo EE. UU. que, desde una perspectiva española, suponía una vuelta atrás en la voluntad de que la UE desempeñe un papel político más relevante” (Sabiote y Soler i Lecha, 2008, p. 99).

⁴⁷ El Centro Internacional de Toledo para la Paz es una fundación cuya labor es facilitar negociaciones de segunda vía. Ver en su página web: <http://www.toledopax.org/es/content/%C2%BFqu%C3%A9-hacemos> (consultado el 20 de julio de 2018).

La Conferencia de Annapolis fue seguida por la “Conferencia Internacional de Donantes para el Estado Palestino” celebrada en París el 12 de diciembre de 2007 y promovida por España, Francia e Italia. Era la primera conferencia en la que se hablaba claramente de un Estado palestino. Desde la UE, se había adoptado un plan de acción para contribuir al fortalecimiento de la economía y las instituciones palestinas en aquel momento crucial de la creación del nuevo Estado (Moratinos, 18 de diciembre de 2007). La recaudación de la ayuda superaba las expectativas (7.400 millones de dólares, frente a los 5.600 que había solicitado la ANP) (Marti Font, 2007). El compromiso de España en esta Conferencia sería de 240 millones de euros, el segundo país por importancia del volumen de ayuda de los países de la Unión Europea, sólo superado por el Reino Unido. En esta conferencia, se comienza a ver quién será el próximo hombre que había ganado la confianza de Occidente para emprender las gestiones del proceso de fortalecimiento de la economía y las instituciones palestinas y la construcción del Estado de Palestina, Salam Fayyad, parlamentario palestino del partido político “Tercera Vía” y ex alto funcionario del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.

No obstante, Annapolis, aun siendo la primera conferencia en la que se hablaba del Estado de Palestina como un reconocimiento implícito, no contemplaba un elemento tan esencial como era el que en Palestina no había un gobierno de unidad nacional que, en última instancia, dirigiese el futuro Estado de Palestina. Por otro lado, debido a la continuación de la violencia sobre el terreno, las negociaciones se vieron constantemente frustradas. Desde el año 2007 y durante todo el año el año 2008, Israel endureció las medidas del bloqueo sobre Gaza creando una crisis humanitaria sin precedentes en esta pequeña franja. Acababa de firmarse el Tratado de Lisboa y Moratinos reclamaba mayor responsabilidad y un papel más activo de la UE en el conflicto de Oriente Próximo, desplegando así su esfuerzo diplomático.

En este contexto, el Gobierno de España y la UE hicieron un llamamiento a Israel para que suavizase el bloqueo y permitiese el acceso y movimiento de mercancías. España mostraba su inquietud de que el cierre de Gaza y la devastación económica terminasen convirtiéndose en una ventaja para Hamás —que controlaba la Franja— si seguían ganando influencia, al ser ellos los que terminaban cubriendo las necesidades de la población. Sin embargo, detrás de sus declaraciones, había tanto una preocupación porque el bloqueo impidiese que la ayuda internacional llegase a los palestinos moderados (sic.), es decir a la ANP, como también probablemente, un interés electoral de cara a las elecciones generales de España que se celebraban el 9 de marzo de 2008.⁴⁸

⁴⁸ El Ministerio de Asuntos Exteriores español había recibido cientos de cartas pidiendo a España y la UE que actúen y pongan fin a la escalada de violencia en Gaza. Como parte de su campaña retórica, Moratinos había estado haciendo un llamamiento para que se tomen medidas para proteger a la población civil y poner fin a la escalada de la violencia. El 2 de marzo, el Ministerio de Asuntos Exteriores español emitió un comunicado pidiendo el fin de los ataques con cohetes contra Israel y exigiendo que Israel respete el derecho internacional humanitario, evite las bajas civiles y restablezca el movimiento dentro y fuera de Gaza para las personas y los bienes. El 6 de marzo, unas 500 personas se congregaron frente a las oficinas de la UE en Madrid, pidiendo que se tomen medidas contra las acciones israelíes en Gaza, así como el fin del "bloqueo" y el "genocidio".

Moratinos seguía haciendo una llamada por la reanudación de las negociaciones en una actitud demasiado optimista teniendo en cuenta la realidad sobre el terreno. Igualmente, solicitaba un aumento de la financiación para el proceso de construcción de instituciones de la ANP (Jerusalem media reaction, 15 de septiembre de 2008) y describía la expansión de las colonias en TPO como un obstáculo para cualquier acuerdo futuro entre Israel y Palestina ((Jerusalem media reaction, 28 de septiembre de 2008). Mantenía su compromiso de tener en cuenta las demandas desde la iniciativa de paz y sugería una mayor participación de la comunidad árabe para poder aprovechar su potencial positivo a la hora de influir en el proceso de paz (Jerusalem media reaction, 15 de octubre de 2008).

Mientras tanto, en Palestina aumentaba la crisis política por las tensiones entre Hamás e Israel que desencadenaron la operación Plomo Fundido, llevada a cabo por Israel contra la franja de Gaza entre el 27 de diciembre de 2008 y el 18 de febrero de 2009, con la pretensión de restaurar el poder de disuasión israelí, debilitar a Hamás y acentuar la división territorial y política palestina (Álvarez-Ossorio, 2009, pp. 1-2). Las autoridades israelíes encontraron la excusa perfecta para iniciar la ofensiva militar contra la franja, en el lanzamiento de cohetes por parte de por Hamás y demás grupos militantes contra las localidades israelíes vecinas. El lanzamiento de cohetes respondía a su vez a la negación de Israel de suavizar el bloqueo territorial y económico de la franja de Gaza y aliviar la situación humanitaria para suavizar el bloqueo ((Álvarez-Ossorio, 2009). Al tiempo que Mahmud Abbas culpaba públicamente a Hamás por provocar el ataque israelí, Israel podía contar con todo el apoyo del presidente George W. Bush para lanzar la ofensiva militar contra la franja (Norton, 2009, p. 2).

Las Fuerzas de Ocupación Israelíes desplegaron su mayor ofensiva, sin precedentes en alcance y brutalidad, contra la población de la franja de Gaza. El ataque fue devastador: 1.385 palestinos fueron asesinados en un mes, 762 de los cuales eran civiles. De estos, 318 eran menores de 18 años, más de 5.300 palestinos resultaron heridos (B'tselem, 2009). Israel también causó enormes daños a viviendas residenciales, edificios públicos e industriales, agricultura e infraestructura de electricidad, saneamiento, agua y salud, que ya se encontraban al borde del colapso antes de la operación. Por su parte, murieron tres civiles israelíes y 10 miembros de las fuerzas de seguridad, cuatro por fuego amigo (B'tselem, 2009). A pesar del pánico y terror que sembró en la franja de Gaza y del duro golpe que recibió Hamás con numerosas bajas, su victoria en términos estratégicos fue bastante débil. Hamás no solo conservó el poder sobre Gaza, sino que también aumentó la popularidad de su resistencia entre la población palestina, y parte de la comunidad árabe. La desproporcionalidad del uso de la fuerza empleada por Israel fue duramente criticada por la comunidad internacional y por numerosas organizaciones de derechos humanos que denunciaron los crímenes de guerra cometidos (Norton, 2009). La operación Plomo Fundido siempre será recordada por el uso de armas químicas prohibidas como el uso de fósforo blanco sobre población civil, incluso sobre un colegio de la UNRWA en el que se encontraban numerosos civiles, incluyendo menores, refugiándose de los bombardeos. Existen numerosos registros fotográficos de este acto

inhumano. Igualmente, el ataque volvía a sacar a la luz la situación del bloqueo de Gaza y las consecuencias humanitarias que trae consigo.

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU elaboró el *Informe de la Misión de Investigación de las Naciones Unidas sobre el Conflicto de Gaza, (Informe Goldstone)*, bajo la dirección del juez que le da nombre, Richard Goldstone, con el objetivo de "investigar todas las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y el derecho humanitario internacional que pudieren haberse perpetrado en cualquier momento en el contexto de las operaciones militares que se ejecutaron en Gaza durante el período del 27 de diciembre de 2008 al 18 de enero de 2009, ya fuere antes, durante o después de él" (UN CDH, 2009, p. 11). Las conclusiones del informe habían sido contundentes: Israel había cometido graves crímenes de guerra e instaba a la inmediata apertura de una investigación, compensación por daños y aplicación de la jurisdicción universal. Igualmente, denunciaba que el lanzamiento de proyectiles empleados por Hamás y dirigidos hacia civiles en el sur de Israel, implicaban crímenes de guerra

La Operación Plomo Fundido también había levantado una ola de solidaridad en nuestro país. A lo largo de la segunda semana de enero de 2009, se dieron multitudinarias movilizaciones en diferentes ciudades. La manifestación convocada en Madrid había alcanzado, según la televisión pública, la participación de unas 250.000 personas, con la presencia de importantes figuras del mundo de la política y la cultura (Radio Televisión Española, 11 de enero de 2009). Aquella movilización recordaría al movimiento de "No a la Guerra" del año 2003 contra la guerra de Iraq. Aunque el PSOE, partido que dirigía el Gobierno, se había sumado a la movilización junto con otras fuerzas progresistas, su presidente, José Luis Rodríguez Zapatero, tuvo que enfrentarse a la incómoda pregunta pública acerca de la incongruencia que significaba promover un discurso de paz al mismo tiempo que se mantenían relaciones comerciales militares con Estados que no respetaban los derechos humanos como era el caso de Israel (CSCA, 2010).

5.2.3 La propuesta hispano-francesa de paz y el final de la segunda legislatura de Zapatero

En 2009 se produjo en EE. UU. un cambio de gobierno, el demócrata Barak Obama pasará a ser presidente de la Casa Blanca, junto con Hilary Clinton como Secretaria de Estado. Con la nueva administración estadounidense, se suponía que se abría una ventana de oportunidades para reanudar las negociaciones de paz que se encontraban en un *impasse* a raíz del Informe Goldstone y por el incremento constante de colonias aprobadas por Israel. El ministro de exteriores de España les trasladó su posición en referencia al proceso de paz en Oriente Próximo, con el mantenimiento de su apoyo a la Hoja de Ruta y mostrando su preocupación por las dificultades para hacer llegar la ayuda humanitaria a Gaza debido al bloqueo (Embajada de EE. UU. en Madrid, 2009a). Pero los intereses de EE. UU. sobre el papel de España en Oriente Próximo estaban dirigidos más hacia su aportación en la OTAN, su papel en el Líbano, Iraq y las relaciones entre Irán e Israel (Embajada de EE. UU. en Madrid, 2009c).

En la Conferencia de donantes para la reconstrucción de Gaza (Conferencia de Sharm El-Sheikh), celebrada el 2 de marzo de 2009, España se comprometió a aportar otros 180 millones de euros. El total del dinero ofrecido entre los setenta países que habían participado en la conferencia había sido de 3.560 millones de euros, de entre los cuales, 466 eran contribución de la Comisión Europea, siendo junto a EE. UU. y Arabia Saudí los mayores financiadores (Comisión Europea, 2009). A pesar de las promesas e intenciones de la comunidad internacional, más de un año después de la Conferencia de donantes de Sharm El-Sheikh, pocos avances se habían materializado y la reconstrucción de Gaza continuaba obstaculizada por el bloqueo de Israel y por las divisiones internas palestinas (PNUD, 2010).

Por otro lado, la constante expansión de colonias israelíes en Cisjordania y Jerusalén Este era cada vez más reprobada por la comunidad internacional. España y la UE habían dejado claro que tal construcción era contraria al derecho internacional y condenaban cualquier acción que pudiera perjudicar el proceso de paz e instaba a las partes a reanudar las negociaciones en un esfuerzo por lograr un arreglo fundamentado en la solución de los dos Estados. Así se lo expresaba Alberto José Ucelay Urech, Director General Adjunto del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, a la embajada de EE. UU. en noviembre de 2009 ((Embajada de EE. UU. en Madrid, 2009b).

Con la cuarta Presidencia española en el Consejo de la Unión Europea entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2010, una de las prioridades de España era el fomento de una Europa como actor global en un mundo multilateral, mediante el impulso del Tratado de Lisboa, en vigor desde diciembre de 2009 y la celebración de la cumbre de la Unión para el Mediterráneo (UpM), heredera del Proceso de Barcelona. La Cumbre UpM debería “atender prioritariamente los problemas de la agenda global desde una perspectiva euromediterránea: crisis económica, medio ambiente, energía y seguridad alimentaria” (Rodríguez Zapatero, 2010, p. 3). Sin embargo, la cumbre UpM sufrió diversos aplazamientos debido al bloqueo que se manifestaba en las conferencias sectoriales debido a la ruptura de la mesa de diálogo y reconciliación entre Israel y Palestina y otros países árabes, como Siria.

Miguel Ángel Moratinos, junto con su homólogo francés, Bernard Kouchner, hicieron un llamamiento a la Unión Europea para que reconociera un Estado palestino como camino para relanzar el proceso de paz. Apelaban a la Declaración de Venecia de 1980, en la que los países de las Comunidad Europea ya habían manifestado de forma implícita que la solución al conflicto pasaba por el reconocimiento del Estado palestino. Ambos ministros escribieron un artículo publicado en los principales periódicos europeos, en el que destacaban que desde la Conferencia de Donantes de París, el proceso de Annapolis se había frustrado, pero que eran notables los avances que había emprendido la ANP en materia de transparencia financiera, control de corrupción y en reforma del sector de seguridad mediante el paquete de reformas sólidas y creíbles que había sido

planificado y dirigido por Salam Fayyad.⁴⁹ Destacaban que las mejoras alcanzadas en los TPO habían afianzado claramente las bases del posible Estado palestino, constituyendo un punto de partida sólido para retomar las negociaciones israelo-palestinas orientadas a un acuerdo de paz (Kouchner y Moratinos, 2010). Dentro de estos cálculos entraría que el primer paso lo diera la ANP autoproclamando un Estado propio.

Como gesto consecuente con estas declaraciones, España elevó al jefe de la Misión Diplomática Palestina en Madrid al rango de embajador en septiembre de 2010. Meses después, en una gira por Oriente Próximo que realizaron ambos cancilleres, Kouchner afirmaba que "no se debe descartar en principio la opción de pedir al Consejo de Seguridad de la ONU que declare un Estado palestino, en caso de que el actual diálogo de paz llegue a un "punto muerto prolongado" (RTVE.es/EFE, 10 de octubre de 2010).

España y Francia solicitaban a los EE. UU. y a las partes en Oriente Medio que reconociesen mejor el papel complementario y esencial que había tenido la UE en los últimos treinta años de conflicto, especialmente en forma de financiación del proceso y de ayuda internacional a Palestina. Moratinos recordaba las dificultades que había tenido para ser escuchado por los estadounidenses durante su misión como enviado especial de Esla UE a Medio Oriente desde 1996 hasta 2003. Moratinos y Kouchner demandaban que la UE tuviese una acción mucho más visible en las conversaciones directas bajo los auspicios de los Estados Unidos. La UE había sido una de las primeras instituciones en abogar por un Estado palestino treinta años atrás, y había estado en la primera línea de los esfuerzos de mantenimiento de la paz después del conflicto libanés-israelí en 2006.

No estamos en competencia, no estamos celosos, queremos agregar nuestra energía y nuestras sensibilidades a la energía y la sensibilidad de los estadounidenses con respecto a este conflicto. (Kouchner y Moratinos, 2010)

¿A quién llamarán el día en que haya un acuerdo de paz para organizar la policía y los arreglos de seguridad? (...) estoy convencido de que las partes recurrirían ante todo a Europa. (French, Spanish ministers, 27 de septiembre de 2009)

Las diferencias entre este planteamiento y los intereses reales de Israel se hacen evidentes en el momento en que el ministro de exteriores de Israel, Avigdor Lieberman, les insta a no entrometerse en su política declarando: "Espero que resolváis los problemas de Europa antes de venir aquí a darnos lecciones" (Diario ABC, 11 de octubre de 2010).

Pese al reiterado apoyo del Gobierno de España por caminar hacia la construcción del Estado de Palestina, el reconocimiento del Estado de Palestina no se produce hasta 2014 en el Parlamento de España, no así en el Gobierno, y sigue sin ser reconocido. Esto nos sugiere que, en realidad, el Gobierno de España, a pesar de todas las declaraciones de intenciones, nunca terminó por asumir un papel de mayor protagonismo en defensa de los derechos del pueblo palestino, pero sí en su apoyo al proceso de paz. Recientemente, en

⁴⁹ La iniciativa franco-española partía del plan diseñado por el primer ministro palestino, Salam Fayyad, para establecer el Estado palestino en dos años, que es el tiempo que se creía necesario para llevar a cabo las reformas institucionales y políticas y entrenar de forma adecuada las fuerzas de seguridad palestinas.

enero de 2019, Miguel Ángel Moratinos, fue nombrado alto representante para la Alianza de Civilizaciones. Moratinos, firme defensor y promotor del proceso de paz de Oslo, tal y como acabamos de describir a lo largo de este capítulo, diez años después reconocía algunos de los errores del Proceso de Oslo sin que esto significase propiamente su renuncia a dichos acuerdos.

Oslo fue un error, y estaría a punto de decirlo con la perspectiva histórica, pero debo ser honesto con mis compañeros. Oslo fue distraer la agenda de Madrid, que era “paz por territorios”, por una negociación gradual sobre unos principios y una agenda no determinada, no se cumplieron los plazos que se pusieron (...) No había mecanismos de seguimiento y verificación para que los Acuerdos se cumpliesen y el seguimiento de fechas, no se respetaron (...) Oslo falló porque su metodología de trabajo no era adecuada, se inventó un proceso de paz basado en la interinidad, no tienes un acuerdo de paz, tienes un proceso de paz, había que romper el muro de incomprensiones, cierto, pero después de abrir el proceso hay que fijar los términos de la negociación definitiva. (Moratinos, 2017)

En la entrevista mantenida con Xavier Abu Eid, abogado de la OLP, coincidía con estas palabras de Moratinos, resaltando que se había estado trabajando desde un acuerdo de paz, la Hoja de Ruta, pero sin garantías, puesto que mantenía el mismo problema que Oslo, a saber, la falta de mecanismos de control o de presión en caso de su incumplimiento durante las negociaciones o con un supuesto proceso de paz en marcha. Israel había violado al menos catorce puntos del acuerdo en referencia a la construcción de asentamientos, al permiso para la apertura de instituciones palestinas en Jerusalén, en la transferencia del cobro de aranceles, en la confiscación y robo de tierras, etc. Además, el proceso de la Hoja de Ruta mantenía igualmente el carácter de interinidad de los Acuerdos de Oslo.⁵⁰ Y sin embargo, esto no venía acompañado de un posicionamiento político más firme de presión a Israel.

Como se viene defendiendo en toda la investigación, el diseño del proceso de las negociaciones de paz de Oslo, desde su inicio, implicó mantener de facto la estructura económica y política colonial israelí. Como explica Isaías Barreñada (2008), el fracaso de los acuerdos se debió en realidad a la propia naturaleza descompensada del esquema negociador caracterizado por el bilateralismo asimétrico, no reciprocidad, gradualidad, ambigüedad, falta de mediación parcial externa y ausencia de garantías. Moratinos, aun sin abandonar la lógica de Oslo de la solución basada en los dos Estados y la máxima de la Conferencia de Madrid de “paz por territorios”, en una ponencia presentada en los Cursos del Escorial en julio de 2017, también hacía alusiones a este bilateralismo asimétrico y a la falta de mediación imparcial:

Yo soy de aquellos que defiende la solución de los dos Estados. A pesar de las demandas, yo creo que la demanda de un Estado único sería la gran derrota de todos estos años de negociaciones.

⁵⁰ Xavier Abu Eid, abogado de la OLP. Entrevista realizada en Madrid el 6 de julio de 2017.

La primera lección es que la tercera parte, EE. UU., no es necesario, no necesitamos a EE. UU., necesitamos la negociación entre palestinos e israelíes. La importancia de la bilateralidad eficaz, la tercera parte es buena para facilitar diálogo, pero no para la negociación.

Veintisiete años después desde la Conferencia de Madrid de 1991, la paz está muy lejos de alcanzarse, y aquel momento se contempla con nostalgia como tiempos en los que hubo esperanza pero que se han diluido. (Moratinos, 2017)

A consecuencia de la reforma realizada por Zapatero en su gobierno el 20 de octubre de 2010, Trinidad Jiménez pasó a ocupar el cargo de Ministra de Exteriores. Los temas de atención prioritaria para la nueva ministra en política de exterior serán Cuba, Venezuela, Gibraltar, el marco euromediterráneo y el conflicto saharauí-marroquí (Ortiz de Zárate, 2010). En lo referente a Oriente Medio, el año 2011 será recordado por el surgimiento de las denominadas primaveras árabes, inicialmente en Túnez y Egipto, extendiéndose posteriormente a Marruecos, Siria, Yemen y Libia que se desencadenan en guerras civiles en algunos de estos países. Acontecimientos de gran trascendencia que transformaron el paisaje social y político de varios países desde el Magreb hasta el Mánshreq. El Gobierno de España declaraba su apoyo a las revueltas populares árabes y apelaba que había que dar prioridad a los instrumentos ya existentes para la promoción democrática y económica en los países del Mediterráneo, como eran el proceso de Barcelona y la Unión para el Mediterráneo. Se reconocía, no obstante, que estas iniciativas multilaterales se encontraban en una etapa de “debilitamiento” debido “a la estrecha vinculación con el proceso de paz en Oriente Medio, que había supuesto que se dificultase no solo la ejecución de los proyectos regionales, sino también la dinámica política de la iniciativa” (Jiménez García-Herrera, 2011b, p. 6). La cooperación con el mundo árabe sería revisada teniendo en cuenta este nuevo contexto. Se trataba de reorientar los procesos de programación bilaterales en marcha hacia el fortalecimiento institucional y de la sociedad civil.

El principal objetivo que todos compartimos es el apoyo a los procesos de transición y reformas democráticas a través, por una parte, de asistencia en el ámbito institucional y de gobernanza y, por otra, de asistencia financiera y asesoramiento para sentar las bases de un crecimiento económico. (Jiménez García-Herrera, 2011b, p. 11)

La política exterior de España en el Mediterráneo en el primer año desde el cambio del Ejecutivo de Zapatero, vendrá marcada por la participación en la coalición internacional para la destitución del régimen de Gadafi en Libia. España adoptó una actitud de ruptura con Gadafi y se implicó activamente en todas las medidas dirigidas a derribar el régimen libio, incluida la decisión de intervenir activamente en la operación militar de la coalición internacional (Jurado Anaya, 2012), liderada por Francia y la OTAN y legitimada por la Resolución 1973 del Consejo de Seguridad de la ONU.

Su agenda para Palestina vendrá marcada por tres pilares. En primer lugar, la posibilidad del reconocimiento del Estado de Palestina en coordinación con la Unión Europea, junto con el impulso de las negociaciones de paz. En segundo lugar, apoyar un acuerdo de reconciliación intrapalestina entre Fatah y Hamás, siempre y cuando éste

implicase la renuncia efectiva a la violencia por parte de Hamás. En tercer y último lugar, los requerimientos de seguridad de Israel serían prioritarios. La iniciativa de avanzar hacia el reconocimiento de un Estado palestino queda supeditada a las condiciones israelíes, era “imprescindible negociar primero con Israel para estudiar las consecuencias inherentes a dicho reconocimiento” (Jiménez García-Herrera, 2011a).

Durante los años 2010 y 2011, los palestinos habían tomado una serie de iniciativas en el plano interno e internacional que estaban dirigidas a obtener el reconocimiento internacional del Estado Palestina ante la ONU. Citando de nuevo a Isaías Barreñada, su estrategia se fundamentaba por un lado, en “romper el *statu quo* haciendo uso del derecho internacional y abandonando el esquema basado en la bilateralidad y la interinidad”; y por el otro, desarrollar el Plan Palestino de Reforma y Desarrollo de Salam Fayyad enfocado a fortalecer las instituciones palestinas “con miras a reforzar sus atributos estatales y defender la normalización de su estatalidad en la escena internacional” al tiempo que se caminaba por la reconciliación palestina (Barreñada, 2011, p. 8).

Pese a las presiones que había recibido España por parte de Israel para disuadir el apoyo de España a la posición palestina en la ONU (González y Cembrero, 2011), en agosto de 2011, José Luis Rodríguez Zapatero comunicó al primer ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, el consenso que se estaba desarrollando entre los países de la UE —liderado por la alta representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Catherine Ashton— en referencia a su voto a favor de la resolución sobre un Estado palestino. En la 66ª Asamblea General de Naciones Unidas, la ministra de Asuntos Exteriores, Trinidad Jiménez, declara ante el plenario que la solicitud de la ANP para devenir Estado miembro de pleno derecho de la ONU era legítima y plantea que España se convierta en Estado observador durante el proceso hacia el reconocimiento de la ANP por la comunidad internacional (Barcelona Centre for International Affairs, 2012).

5.3 El *impasse* de las negociaciones y la internacionalización del Estado de Palestina durante la presidencia de Mariano Rajoy

Aunque el período de estudio finaliza con el fin del gobierno de Zapatero, tras las elecciones legislativas del 10 de noviembre de 2011, creemos conveniente introducir algunos datos sobre la etapa posterior durante el gobierno de Mariano Rajoy, para poder ofrecer alguna información actualizada y cómo se dio el devenir de la política española en los años posteriores a nuestro estudio. Respecto a la cuestión palestina, el gobierno de Rajoy mantuvo una política continuista con su predecesor, sosteniendo la estrategia de fortalecimiento institucional de la ANP como vía para avanzar en el proceso de paz. No obstante, su implicación diplomática en el conflicto pasará a mantener un perfil más bajo.

La postura de reconocimiento del Estado de palestina ante la ONU fue mantenida por el nuevo ejecutivo del Partido Popular tras su victoria en las elecciones de noviembre de 2011, con Mariano Rajoy como presidente y José Manuel García Margallo como

Ministro de Exteriores. La estrategia palestina de internacionalización del Estado de Palestina, junto con el programa de Salam Fayyad, obtuvo sus resultados con el ingreso de Palestina en la UNESCO en el año 2011, y la posterior concesión del Estatuto de Estado Observador no miembro de las Naciones Unidas un año más tarde. En ambas consultas, el Gobierno de España había votado favorablemente al reconocimiento del Estado de Palestina. Barak Obama había sido reelegido presidente de los EE. UU., su aparente determinación por impulsar un nuevo proceso de paz se concretó en el nombramiento del senador George Mitchel como enviado especial. Posteriormente, la designación de John Kerry como Secretario de Estado contribuyó en gran medida a repositonar de nuevo el proceso de paz israelo-palestino en la agenda internacional (De la Guardia, 2016, Soler i Lecha, 2014).

El horizonte que el secretario de Estado John Kerry abrió en junio de 2013, era una propuesta de reanudación de las conversaciones cuya duración debía de ser de nueve meses bajo los siguientes parámetros. Por un lado, pedían a Israel la liberación de los ciento cuatro prisioneros políticos pre-Oslo, anteriores a 1993, así como —aunque no figurase expresamente en el pacto— su compromiso con la congelación de los asentamientos en Cisjordania. Por su parte, a Palestina se le pedía que no aprovechara su nueva condición de Estado observador en Naciones Unidas para judicializar el conflicto y muy especialmente para acudir a la Corte Penal Internacional. La Unión Europea se proponía acompañar estas negociaciones aprobando unas orientaciones que dejarían excluidas de los programas europeos a todas las empresas cuya sede radicasen en los territorios ocupados. Estos parámetros políticos serían secundados por el Gobierno de España:

He dicho a las dos partes pública y privadamente que no se debe ejercer ninguna actuación, que no se debe tomar ninguna acción que imposibilite o dificulte la solución de los dos Estados. Por eso hemos condenado la política de colonias o de asentamientos en Cisjordania, que haría físicamente imposible la solución de los dos Estados, y por eso hemos aconsejado —yo personalmente— al presidente Abás que ejercitase con mucha prudencia su derecho a activar los tratados internacionales. De hecho, en este conflicto quiero alabar la prudencia del presidente Abás, que ha pedido la firma y ratificación de quince convenciones internacionales, pero no ha tocado la que dificultaría el avance del proceso, que es la Corte Penal Internacional. (García-Margallo, 2014)

La posición del Gobierno en esta legislatura se caracteriza por un reiterado e incuestionable apoyo a la solución de los dos Estados como la única vía capaz de garantizar una paz justa y duradera que ponga fin al conflicto. La repetida fórmula de “un estado de Israel seguro, y un estado palestino viable y democrático” seguía completamente vigente. La acción exterior de España a partir de 2012 se vio claramente condicionada por la constante disminución del presupuesto destinado a cooperación internacional durante este tiempo (Manzano, 2014).

En términos generales, la política exterior española con Palestina se caracterizó por: la denuncia de la ampliación de asentamientos, que se manifestó en su liderazgo

tomado en el Consejo Europeo de Relaciones Exteriores sobre las directrices que afectan a los productos israelíes procedentes de los territorios palestinos ocupados (European Council on Foreign Relations, 2014); el apoyo a las negociaciones estadounidenses promovidas por John Kerry durante la administración de Obama; y el disimulado apoyo al Estado de Palestina ante la UNESCO y la ONU en 2011 y 2012 respectivamente, y posteriormente en el Congreso de los Diputados en 2014.

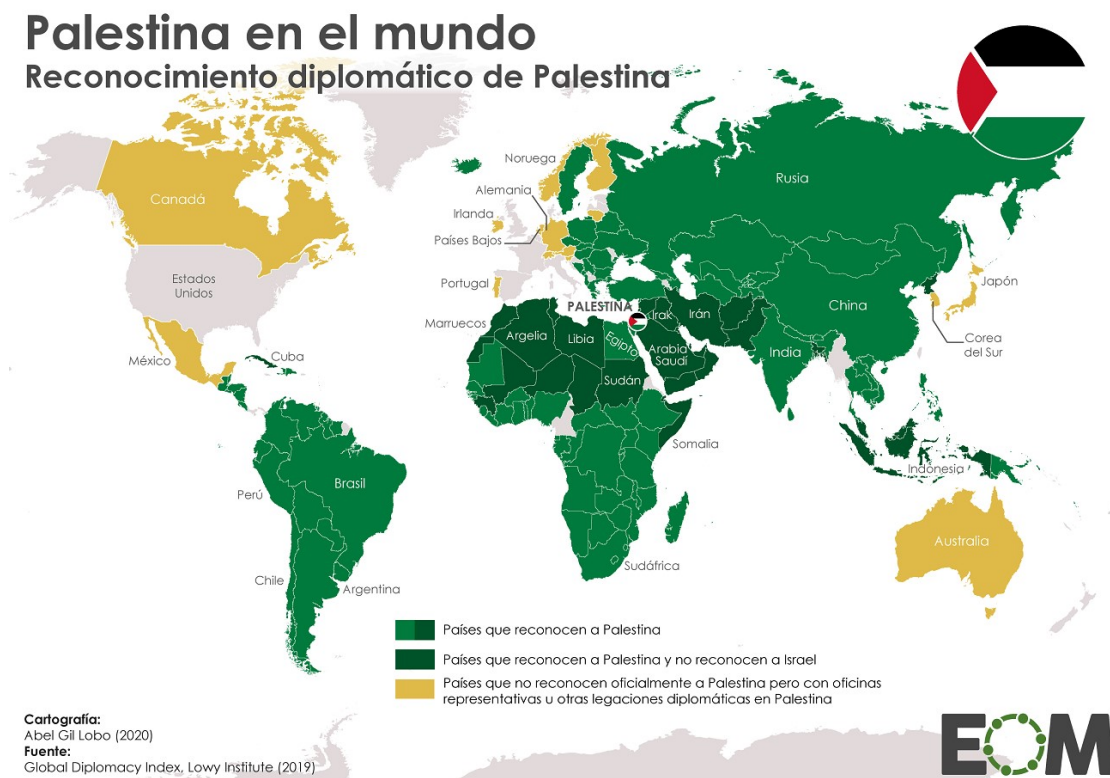
Pese a la política de acompañamiento de la corriente internacional dominante de la paz liberal que pudiese mantener el Gobierno del Partido Popular, no faltaron igualmente momentos de desencuentro entre España e Israel. Por ejemplo, en diciembre de 2012, el secretario de Estado de asuntos exteriores, Gonzalo de Benito, admitía cierto diálogo indirecto con Hamás en Ginebra (Radigales, 2012). Incluso se planteó la posibilidad de autorizar la creación de un Consulado Honorario de España en Gaza, el cual sería acreditado ante la ANP, no así ante el gobierno de facto de Hamás en Gaza, que no se reconoce y con el que no se mantiene contactos (Forcada, 2012; Cohen, 2014). No obstante, Israel no dejaba de ver en esta decisión una forma implícita de legitimización de Hamás en Gaza, y el Gobierno se retira de su decisión días después, tras una reunión de Margallo con Netanyahu (Ayllón, 2013).

La diplomacia del Gobierno de Rajoy también experimentó situaciones de crisis políticas en la Franja de Gaza, con las nuevas ofensivas militares de Israel en Gaza: “Pilar defensivo” en noviembre de 2012 y el ataque “Margen Protector” en verano de 2014. Durante el bienio de España como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2015-2016), prestó especial atención preferente a la necesidad de avanzar en la resolución del conflicto en Próximo Oriente, en un momento especialmente delicado por la ausencia de negociaciones entre las partes. La implicación de España en el proceso de paz israelo-palestino, que constituía una de las líneas tradicionales de la política exterior de nuestro país, se inserta plenamente en el primero de los objetivos de la Estrategia de Acción Exterior que había sido recientemente aprobada: el mantenimiento y la promoción de la paz y de la seguridad internacional. Asimismo, la interlocución activa de España en Oriente Próximo se enmarcaba en el programa de la candidatura española al Consejo de Seguridad, que había dado particular relevancia a la prevención de conflictos, el entendimiento entre culturas, la mediación y el desarme, así como el fomento del diálogo (MAEC, 2015).

Tras la inclusión del Estado de Palestina como miembro observador en la Asamblea General de la ONU, el 18 de noviembre de 2014, el Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad una proposición no de ley que instaba al Gobierno a proceder al reconocimiento del Estado de Palestina como consecuencia de un proceso negociador entre las partes, de forma coordinada con la Unión Europea y teniendo en cuenta los legítimos intereses de seguridad de Israel (Proposición no de Ley 18/11/2014). La Resolución evitaba solicitar directamente el reconocimiento del Estado de Palestina, poniendo como condición y paso previo el avance de las negociaciones de paz con los israelíes.

En el marco de la Unión Europea, España respaldó la revitalización del Cuarteto de Madrid que en julio de 2016 emitió un informe con recomendaciones para preservar la solución de dos Estados. Tanto en el Consejo de Asuntos Exteriores de la UE como en los distintos grupos de trabajo, España ha manifestado su apoyo a que la UE desempeñe un papel relevante en esta cuestión. Durante su presencia en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el período 2015-2016, España hizo esfuerzos para desbloquear el proceso de paz, participando activamente en las consultas sobre Oriente Medio del Consejo Europeo. El 23 de diciembre de 2016 el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó, bajo Presidencia española, su Resolución 2334, adoptada prácticamente por unanimidad tras ocho años sin pronunciarse sobre el proceso de paz. “La Resolución 2334 condena claramente la política de asentamientos y otras actuaciones que, como la violencia o la incitación a la violencia, menoscaban seriamente la viabilidad de una solución definitiva al conflicto sobre la base de dos Estados” (ª Gobierno de España, 2017c, p. 101). El siguiente mapa muestra los países del mundo que han reconocido el Estado de Palestina, o que lo reconocen diplomáticamente y aquellos que reconocen el Estado de Palestina, pero no así el de Israel.

Fig. 7. Mapa del reconocimiento diplomático y del Estado de Palestina en el mundo.



Fuente. <https://elordenmundial.com/mapas/reconocimiento-palestina/>

Capítulo 6. LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

6.1 La construcción de paz en la política exterior española. Del ingreso en la OTAN a las primeras misiones internacionales de paz

6.1.1 *La normalización de la política exterior española durante los primeros años de la democracia*

España es un actor relativamente nuevo en la promoción de una política de construcción de paz y recientemente ha incorporado el concepto en su política exterior. En un período relativamente corto, España pasó de ser un país receptor de ayuda oficial al desarrollo a establecerse como donante y a considerarse parte de los países denominados desarrollados pertenecientes al Norte Global. Hasta que España no pasó a ser una democracia en 1975, no comenzó a gestarse en el país un debate y una tradición de cooperación internacional y de construcción de paz. Del mismo modo, no será hasta 1989 cuando se inicia la participación de España en operaciones internacionales de mantenimiento de paz. Esto ha tenido implicaciones tanto desde una dimensión internacional, a través de su participación en diferentes organismos internacionales, como otra de índole nacional, que atiende a los intereses políticos domésticos de su política exterior y económica (García-Calvo, 2003). En términos generales, la política exterior española, ha venido vertebrada por tres ejes (La Moncloa, 2019):

- Dimensión europea complementada con la dimensión de participación en la Alianza Atlántica (OTAN).
- Dimensión iberoamericana, una de las principales prioridades de la política exterior española, muy vinculada a las relaciones históricas y culturales.
- Dimensión mediterránea, teniendo como centralidad la política europea y sus relaciones con el Mediterráneo, los países árabes vecinos y el conflicto de Oriente Próximo.

Hasta el año 2004 no es posible hablar propiamente de una política de construcción de paz y prevención de conflictos en España; y si nos situamos en sus primeros años de democracia, debemos de reducirnos a su papel en las misiones internacionales de mantenimiento de la paz —siendo la primera en 1989 en Angola— como las herramientas más cercanas o afines a lo que entendemos como iniciativas y acciones dentro de este sector.

Durante los años de la dictadura franquista nuestra política exterior ha estado caracterizada por el aislamiento internacional. España participaba en la política internacional casi exclusivamente en aquellos asuntos que afectaban a su inmediata zona de influencia, en particular el Norte de África, con especial incidencia en Marruecos. Esto, unido al rechazo de la opinión pública occidental del régimen franquista, imposibilitaron la incorporación del régimen en los nuevos esquemas de cooperación económica, política

y de defensa que se establecían en nuestro entorno europeo: Tratado de Bruselas (1948), Tratado del Atlántico Norte (1949), Tratado de Londres de 1949, Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1950), Comunidad Europea de Defensa (1952), Tratado de Roma-Comunidades Económica Europea/Comunidades Europeas (1957), Conferencia de Helsinki (1973) (PSOE, 1984).

Cuando entre 1948 y 1949 se configura el sistema colectivo de seguridad occidental con la creación de la Unión Europea Occidental y de la Alianza Atlántica, España había permanecido al margen del proceso. En los últimos años de la dictadura franquista, España se encontraba en un momento de máximo aislamiento internacional, pero con el inicio de la transición comienza un proceso de apertura de la política exterior hacia la normalización internacional, la inserción en la Comunidad Europea y la definición de una nueva política de seguridad y defensa. Tras la muerte de Franco, se inicia el período político conocido como transición democrática, que en el plano interior significó terminar con cuarenta años de dictadura, mientras que, en política exterior, implicó fundamentalmente la homologación y la normalización de nuestra joven democracia en el sistema mundial. (Lemus y Pereira, 2003, pp. 520-521).

La incorporación de España en la Comunidad Europea, junto con el ingreso en la OTAN, constituyen los elementos fundamentales sobre los que se construyó su política exterior durante la transición, gestándose un proyecto global de política exterior cuyo eje lo constituyó la incorporación de España al proceso de construcción de Europa en su concepción global, política, económica y de seguridad, junto con la vertiente iberoamericana y la mediterránea. El ingreso en la Comunidad Europea el 12 de junio de 1985, cuando se presentaba el Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, fue el aspecto sobre el que mayor consenso hubo entre las diferentes fuerzas políticas.

Sin embargo, el primer gran debate en la definición de una política exterior española de paz y seguridad se dará con las negociaciones de inclusión o no de España en la Alianza Atlántica. En 1976, el primer gobierno de la democracia, con Adolfo Suárez a la cabeza, apoyaba la inclusión de España en la OTAN, especialmente su Ministro de Asuntos Exteriores, Mayor Oreja. Según el Gobierno, el ingreso en la OTAN ofrecía ventajas a nuestro país en el proceso de integración en el bloque occidental, además, tenía una estrecha relación con la aceptación de adhesión a la Comunidad Económica Europea, también ambicionaban que impulsase las negociaciones para la recuperación de la soberanía de Gibraltar. Por su parte, la oposición formada por las fuerzas políticas progresistas, principalmente PSOE y Partido Comunista, se oponían porque veían en la OTAN, una alianza al servicio de los intereses de Estados Unidos (Martínez Sánchez, 2011, p. 285), prefiriendo mantener una actitud neutralista y de no alineación con la política estadounidense, así como el desmantelamiento de todas las bases norteamericanas en territorio español,

La adhesión de España a la OTAN, y en qué términos, era una cuestión estrechamente vinculada con las relaciones con EE. UU. En 1981 se daban a conocer una

buena parte de los acuerdos firmados en 1953 entre el régimen franquista y los EE. UU., según los cuales se mostraba cómo España había aceptado la nuclearización del país y había permitido con escasas condiciones la utilización de bases e instalaciones norteamericanas en suelo español. No obstante, debido a la prioridad de buscar el consenso interno, este debate sería aplazado hasta inicios de 1980, respetando la situación heredada y evitando elementos de enfrentamiento y de división interna en el camino hacia la consolidación democrática (Villar, 2016a, 2016b).

La inclusión de España en la OTAN se aceleró con la elección de Ronald Reagan como presidente de los Estados Unidos y el 30 de mayo de 1982, bajo el Gobierno de Calvo Sotelo (Unión de Centro Democrático-UCD), España se incorporaba oficialmente a la OTAN. Unos meses más tarde se convocaban las elecciones generales en las que el PSOE, y su líder, Felipe González, consiguieron una abrumadora mayoría, siendo precisamente una de las claves de su triunfo sus propuestas en materia de seguridad, defensa, relaciones con EE. UU. y la convocatoria de un referéndum para continuar o no con nuestra adhesión a la OTAN (Lemus y Pereira, 2003, pp. 530-531).

La apertura de este debate significaba clarificar de manera definitiva la posición de España en el sistema de seguridad occidental. El debate configuró en gran medida lo que sería el primer proyecto en democracia de una política de paz y seguridad para España. La celebración en Madrid de la conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa en septiembre de 1983 ponía de manifiesto el interés estratégico de España y la idea de reafirmar su vinculación con la seguridad occidental (Villar, 2016). En octubre de 1984, el presidente Felipe González presentó en el Congreso de los Diputados un programa de defensa, paz y seguridad, que sería conocido como el Decálogo, por contener 10 puntos esenciales (González Márquez, 1984). Los diez puntos planteados por Felipe González serían recogidos y ampliados en el documento “Aportación al diseño de una política de paz y seguridad para España”, presentado en el Congreso XXX del PSOE en 16 de diciembre de 1984; y serían condensados en la pregunta que hacía el Gobierno durante la celebración del referéndum del 12 de marzo de 1986:

El Gobierno considera conveniente para los intereses nacionales que España permanezca en la Alianza Atlántica y acuerda que dicha permanencia se establezca en los siguientes términos:

1. La participación de España en la Alianza Atlántica no incluirá su incorporación a la estructura militar integrada.
2. Se mantendrá la prohibición de instalar, almacenar o introducir armas nucleares en territorio español.
3. Se procederá a la reducción progresiva de la presencia militar de los Estados Unidos en España.

¿Considera conveniente para España permanecer en la Alianza Atlántica en los términos acordados por el Gobierno de la nación? (Real Decreto 214 de 1986, p. 5072)

En estos documentos podemos observar cómo comenzaba a formarse el discurso que buscaba un modelo propio de política española de paz y seguridad “en función de nuestros intereses y necesidades específicos”, insertada, no obstante, en un proyecto

global del sistema de seguridad colectivo occidental y colaborando con el proceso de construcción de la unidad europea. Se estaban diseñando y asentando las bases de una política de paz y seguridad propias, atendiendo fundamentalmente a los siguientes objetivos:

- La seguridad, defensa y protección de nuestro territorio y espacios de soberanía, así como de nuestro entorno más inmediato.
- La contribución a la paz y la seguridad de Europa.
- La contribución a la paz y la seguridad internacionales.

La permanencia de España en la Alianza Atlántica constituye nuestra aportación específica a la seguridad europea, así como a su estabilidad. (...) La paz debe ser concebida en un sentido amplio y no sólo como la ausencia de guerra, ya que existen otras formas de violencia, como la violencia estructural derivada del subdesarrollo, la miseria y el hambre, o la violencia política y social que conculca los derechos humanos y las libertades, situaciones todas ellas moralmente condenables y que constituyen un potencial foco de conflicto y una amenaza para la paz. La búsqueda de soluciones para erradicar las causas de esas situaciones constituye una de las más eficaces contribuciones a la paz y la estabilidad. (PSOE, 1984)

Durante la mayor parte de la década de los años ochenta los temas más relevantes de la política exterior del gobierno español serán su inserción en las instituciones europeas y la OTAN. Hasta que España no tuviese asegurada la adhesión a la CEE, la política exterior del gobierno socialista ha sido definida como una estrategia de “ambigüedad calculada” que para algunos termina con el anuncio del decálogo anteriormente señalado (Soria Pastor, 2020, p. 102)). Al tiempo que se pedía el “Sí” a la OTAN, el decálogo incluía aspectos como “la no introducción de España en la estructura militar de la OTAN y la reducción de la presencia militar norteamericana. El decálogo recogía además la desnuclearización del territorio español, la firma del tratado de no proliferación de armas nucleares y la progresiva europeización de nuestras fuerzas armadas” (Morera, 2019, p. 1713). A finales de esta década, cuando finalizaba la transición española y la Guerra Fría, se introduce también la dimensión mediterránea como seña distintiva de la diplomacia española y el papel de España en la Comunidad Europea. Se puede comenzar a hablar de una política mediterránea de España resumida en dos objetivos básicos: “la defensa de los intereses españoles y la promoción de la prosperidad económica y estabilidad político-social en la región (destacando el interés por los países del Magreb)” (Barbé, 1993, p. 80).

6.1.2 La consolidación de España en el sistema internacional. La participación en las misiones internacionales de pacificación

El proceso de consolidación y normalización de España en el sistema internacional culmina con las primeras operaciones internacionales de paz en las que España se involucró y que respondieron a la dinámica del final de la Guerra Fría y la renovación del concepto de seguridad compartida. Es así como España se inserta en el modelo de la paz liberal que se inicia en la década de los noventa con el incremento de acciones por parte de Naciones Unidas para salvaguardar la paz y seguridad internacional, participando tanto en operaciones de mantenimiento y de imposición de la paz, como en

acciones de ayuda humanitaria. España, a pesar de ser miembro de la ONU desde 1955 y del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ya en 1965, no había participado en ningún tipo de operación de este organismo. Francisco Villar y Ortiz de Urbina (1990), el entonces representante permanente de España ante las Naciones Unidas expresaba esta transición en los siguientes términos:

Hasta 1989 España había estado completamente ausente de las operaciones de mantenimiento de paz (OMP). El aislamiento internacional y el reducido papel de nuestro país en las Naciones Unidas hasta el inicio de la década de 1980, así como el hasta hace poco bajo perfil de nuestras Fuerzas Armadas, explican que durante tanto tiempo España ni fuese llamada ni mostrase el menor interés en participar en las OMP. La plena inserción del país en el escenario internacional, el creciente papel de España en los diversos sectores de actividad de la ONU y el profundo cambio y modernización de nuestras Fuerzas Armadas hacen despertar un interés que pronto se traduce en la destacada e importante participación española en las tres OMP recientes. Ello coincide no solo con la espectacular revitalización que están experimentando las Naciones Unidas sino también con el nuevo período de auge que viven las OMP a partir de 1988. (Villar, 1990, p. 84)

La participación de las Fuerzas Armadas españolas en misiones internacionales comenzó en 1989 en Angola, Namibia y Nicaragua. Desde entonces, unos 160.000 militares han intervenido en más de ochenta misiones y operaciones (Ministerio de Defensa, 2019). Desde la primera operación en Angola en 1989, con la presencia de cascos azules españoles como observadores en el proceso de verificación de la retirada de las tropas cubanas, España se comprometería inicialmente en dos tipos de misiones, de observadores militares, integradas por boinas azules; y de fuerzas de mantenimiento de la paz, los denominados cascos azules. En breve España se integraba en el cambio de paradigma que estaba desarrollándose a nivel internacional y que se manifiesta con la intervención de la OTAN en Kosovo (1999) —sin autorización previa del Consejo de Seguridad de la ONU— en la que España participa (Ministerio de Defensa (2019).

Las misiones de España en Bosnia-Herzegovina desde 1994 bajo el mandato de la UE y la OTAN, junto con la participación en la intervención de la OTAN en Kosovo, han sido quizás las más notorias y las primeras por la cantidad de soldados en el exterior. La participación de España en estas misiones de mantenimiento de paz y de ayuda humanitaria en la antigua Yugoslavia durante la década de los noventa, implicó un aumento del apoyo de la opinión pública española a la participación en este tipo de operaciones, y estableció por primera vez la cooperación entre militares y civiles en operaciones de ayuda humanitaria (De Cueto, 2008). Hasta entonces, la presencia exterior civil española en conflictos bélicos, aparte de la presencia de las órdenes religiosas, había sido siempre minoritaria, frente a la presencia militar (Garrido, 1994).

La participación de España en las misiones de paz internacionales a lo largo de la década de los noventa no sólo tenía el objetivo de proyectar e integrar nuestro país en el sistema internacional colaborando con sus socios europeos y el resto de los aliados en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, sino también, el de mejorar y legitimar la imagen interna en una sociedad que mantenía una percepción negativa del

papel de las fuerzas armadas por su herencia franquista. No obstante, en España todavía seguía existiendo un vigoroso movimiento pacifista y antimilitarista surgido en los primeros años de nuestra democracia, caracterizado por un abierto rechazo a la pertenencia a la OTAN, una continuada y generalizada demanda a favor de la reducción significativa de los gastos en defensa, y la reivindicación de la eliminación del servicio militar obligatorio (Marrero Rocha, 2007).

Por ejemplo, la participación de España en la misión de imposición de la paz “Tormenta del Desierto” para la liberación de Kuwait en 1991, durante la Guerra del Golfo, mediante el envío de soldados de reemplazo no profesionales ni voluntarios, reavivó la polémica sobre el modelo de servicio militar que había en España. Entre otras consecuencias, esto estimuló las reivindicaciones del movimiento pacifista que vio en esta misión una colaboración con una guerra de agresión. Aunque la ayuda internacional y las misiones humanitarias en las que participó España, por ejemplo, en la ex República de Yugoslavia, que resultaba a priori la cara más amable de las operaciones internacionales del Consejo de Seguridad de la ONU y de la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea numerosos y activos movimientos pacifistas y antimilitaristas han sido críticos con estas operaciones militares. Entre otras críticas, este movimiento ha puesto de manifiesto que en muchas ocasiones se ha actuado más por conveniencias estratégicas, como el control del petróleo o la presencia militar en zonas de interés económico y geoestratégico, que por razones humanitarias o en defensa de los derechos humanos (Centre Delàs, 2004).

Tras la experiencia en los Balcanes, las operaciones más importantes desarrolladas por las fuerzas armadas españolas en operaciones de paz han sido en Afganistán desde 2001 e Iraq en 2003, operación llevada a cabo con una abrumadora falta de legitimidad, tanto desde la sociedad civil, como por el resto de fuerzas políticas, siendo bien conocidas las consecuencias de nuestra participación en esta guerra liderada por EE. UU. Igualmente Líbano desde 2006 en el marco de la misión de la UE, en la que España se ha llegado a situar como el quinto contribuyente de personal sobre el terreno (García Cantalapiedra, 2014, p. 87). Operaciones militares como la de Iraq o Afganistán rompieron el acuerdo previo entre los principales partidos y plantearon dudas sobre la legalidad o la legitimidad de las operaciones de apoyo a la paz. La Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005, supuso el establecimiento de la obligatoriedad de una de consulta previa y autorización parlamentaria para que el Gobierno pueda enviar efectivos de las Fuerzas Armadas fuera de nuestras fronteras, procurando evitar la discrecionalidad con el que se venía actuando al enviar tropas a operaciones de apoyo a la paz en el exterior (Martínez Isidoro, 2009, p. 22).

6.1.3 Movimientos críticos a la política exterior de España: el movimiento pacifista y antimilitarista

Aunque queda fuera del análisis, no queríamos dejar de mencionar el vigoroso movimiento pacifista y antimilitarista que surge igualmente con el inicio de la democracia en España desde el ámbito de la sociedad civil, del que hemos apuntado algo en el

apartado anterior. De hecho, el movimiento por la paz ha sido uno de los movimientos sociales contemporáneos más importantes en la historia reciente de España. Lo que para el Gobierno significaba prestigio e inclusión en el nuevo sistema internacional liberal hegemónico, que se estaba consolidando tras el fin de la Guerra Fría, para la sociedad civil significaba un innecesario gasto militar y participación en guerras en las que se violan los derechos humanos. Hubo una fuerte oposición interna con el surgimiento de un movimiento pacifista y antimilitarista que supo aprovechar la nueva estructura de oportunidades que ofrecía el sistema democrático de la transición. Frente a la resolución de los conflictos internacionales mediante el envío de ejércitos para la imposición de la paz, el movimiento pacifista y antimilitarista buscaba crear y construir la paz por medios no militares, sin armamentismo o militarismo, con participación de la sociedad civil y con enfoques alternativos (Gomáriz, 1987; Sampetro, 1997; Movimiento de Objeción de Conciencia, 2002).

Se podría decir que este pacifismo militante está en la base del crecimiento y estabilización del movimiento asociativo de cooperación y de solidaridad internacional en nuestro país. La cultura política de movilización que inauguró y construyó el movimiento pacifista durante los primeros años de la democracia, se trasladó a finales de 1990 a las reivindicaciones de más y mejor ayuda para la cooperación internacional con los países del Sur con el Movimiento O,7%.

Aunque bajo el franquismo se diesen algunos rasgos en la opinión pública sobre los que se va a apoyar el movimiento pacifista que estaría por venir —neutralismo y antiamericanismo—, la problemática de la paz como asunto mundial apenas había llegado a la opinión pública española, más allá de incidentes puntuales (crisis de Cuba, accidente Palomares). La lucha por la paz adquirió una nueva dimensión a partir de 1980. Las primeras movilizaciones importantes se hicieron contra las bases norteamericanas y sólo después, con el replanteamiento del lugar de España en la política de paz y seguridad de Europa, contra la pertenencia a la OTAN, y con la función política y el papel democrático de las Fuerzas Armadas (Gomáriz, 1987, p. 552; Pastor, 1991; Oliver, 2005). A inicios de 1980 comienza a surgir un movimiento débilmente organizado, pero con un amplio consenso entre la población y aliado inicialmente con la principal fuerza electoral de izquierdas, el PSOE, que se irá transformando en un enfrentamiento creciente al proceso de adhesión a la OTAN (Pastor, 1991, p. 230).

A pesar de la derrota del movimiento en el referéndum de la OTAN, el debate se había ampliado hacia el papel de las Fuerzas Armadas en el camino hacia la democracia y, sobre todo, acerca del servicio militar obligatorio, que se tradujo en una enérgica campaña nacional a favor de la objeción de conciencia. Aunque los inicios de este movimiento se puedan situar ya en la época franquista —proveniente de sectores religiosos—, es en la época de los primeros años de democracia cuando comienza a adquirir un cariz más político y libertario. El movimiento de objeción militar e insumisión contribuyó a que el movimiento pacifista en España tuviera sus particularidades. La primera de las singularidades nos sitúa ante un movimiento pacifista ideológicamente

radicalizado que empleaba la desobediencia civil frente al ejército heredado de la dictadura (Oliver, 2005).

Es importante destacar la importancia del movimiento pacifista y antimilitarista en España y su papel en la construcción de paz en nuestro país, puesto que de su auge y declive surgen las primeras ONG y centros de debate de investigación acerca del mundo global cada vez más interdependiente, la construcción de la paz y la participación de España en el sistema de cooperación internacional. Aunque el movimiento perdió fuerza a mediados de los años noventa, recuperó su vitalidad temporalmente en el año 2003 durante las protestas contra la participación de España en la Guerra del Golfo. Este movimiento sentó las bases del debate público acerca de la cultura política de paz y no violencia en nuestro país acerca del gasto militar y su vinculación y acercamiento con otras reivindicaciones sociales (Gordon-Nogales, 2004; Ajangiz, 2004; Prat Carvajal, 2009; López Martínez, 2012d; Ordás, 2016; Velasco y Calvo 2021).

6.2 La construcción de la paz en la cooperación internacional para el desarrollo en la política exterior de España

Aunque sus orígenes son anteriores, puede decirse que la política española de cooperación al desarrollo empezó a definirse en 1984, cuando se puso en marcha el primer Plan de Cooperación Integral con Centroamérica, la creación de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) en 1985, la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (1986) y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) en 1988 (SECIPI, 2005, p. 6).

La necesidad de definir una política de cooperación internacional para el desarrollo bajo la concepción de la interdependencia de las relaciones internacionales responde al mandato contenido en el preámbulo de la Constitución Española (1978) en el que se insta a “colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación con todos los pueblos de la Tierra”. La aprobación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Ley 23/1998, de 7 de julio), será un paso decisivo de la acción exterior del España y se insertaría “en el marco de los consensos internacionales y del respeto a los compromisos adoptados por el Estado español en el seno de los Organismos Internacionales” (SECIPI, 2005, p. 7).

A finales de la década de los noventa, en España se inicia un proceso de mejora en la regulación y la planificación de políticas de cooperación internacional. La Ley 23/1998, de 7 de julio representa un avance fundamental en la política española de cooperación para el desarrollo y sienta las bases que permiten coordinar los esfuerzos que se llevan a cabo para dotar de una estructura administrativa y los recursos públicos destinados a esa finalidad. España comenzó a participar en los debates de construcción de paz, paralelamente a su proceso de consolidación en el sistema internacional desde el inicio de la democracia descrito anteriormente.

Aunque la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en su artículo 12. señala que “la cooperación española promoverá el respeto al derecho humanitario y asimismo apoyará en este ámbito medidas para la prevención y resolución de conflictos, incluyendo las operaciones de mantenimiento y consolidación de la paz, instrumentadas por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales”. Sin embargo no contemplaba la construcción de la paz y, ni siquiera, la prevención de conflictos en su lista de prioridades, con un desarrollo conceptual muy débil e insuficientemente definido (Núñez Villaverde, 2006).

En el capítulo 2 se describía como la prevención de los conflictos y la construcción de la paz son indisociables de la relación entre seguridad y desarrollo, lo que, a su vez, está vinculado con las nociones de seguridad y desarrollo humanos. El debate de la conexión entre la paz, la seguridad y el desarrollo que toma en consideración una noción amplia de la seguridad humana, entendida como algo multidimensional, centrada en las personas y no exclusivamente en lo militar, tendría un inclusión tardía en nuestro sistema de cooperación internacional.

Si en la década de 1980 el debate había estado centrado en las implicaciones de nuestra participación en la OTAN, acompañado de un vigoroso movimiento pacifista y antimilitarista. En la década de 1990, un grupo de ONG y centros de investigación comenzaron a reflexionar sobre la relación entre la paz y el desarrollo y a involucrarse en los debates que estaban teniendo lugar en otros países europeos. El debate político acerca del papel de España en la cooperación internacional fue impulsado por el movimiento 0,07 %, la participación española en misiones de paz y un fuerte apoyo social con los países en desarrollo. El Gobierno respondió aumentando las cuotas de asistencia para el desarrollo, al igual que los gobiernos regionales, y a partir de 2004, la Ayuda Oficial para el Desarrollo aumentó sustancialmente. La definición de la estrategia y el establecimiento de prioridades se hicieron más efectivos y se otorgó a la AOD mayor relevancia política en la construcción de la paz (Bustelo y Aguirre, 2008, p. 10). Sin embargo, la introducción de la construcción de paz como un sector estratégico de la cooperación para el desarrollo no se da hasta 2005 con el II Plan Director de la Cooperación Española, y no es hasta 2007, cuando se publica la primera Estrategia sectorial de Construcción de la Paz no actualizada desde entonces.

Exponemos a continuación, a partir de los planes directores de la cooperación española y diferentes documentos de estrategias sectoriales, un análisis del proceso de elaboración de un discurso de construcción de paz en la política exterior de España, poniéndolo en relación a los dos sectores con los que está estrechamente conectada, es decir, con la noción de seguridad y la cooperación internacional para el desarrollo. Hemos escogido a modo de clasificación cronológica los períodos correspondientes a los planes directores de la cooperación española. Aunque España ha dado visibilidad propia a la construcción de la paz en los cinco Planes Directores aprobados hasta ahora (2001-2004, 2005-2008, 2009-2012, 2013-2016 y 2018-2021), su atención y claridad en la definición

y planificación estratégica ha ido variando a lo largo del tiempo. Vamos a centrarnos en los tres primeros, debido a que son los que se ubican dentro del período de nuestro estudio.

6.2.1 El I Plan Director (2001-2004): humanitarismo y militarización de la construcción de la paz

Aunque la elaboración del I Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004) supuso un avance en términos principalmente cualitativos, la cooperación para el desarrollo durante este período estará fuertemente marcada por la política exterior de la legislatura del Partido Popular, bajo el Gobierno de José María Aznar, de tal forma que la orientación ideológica conservadora de este partido se vio también reflejada en la política de cooperación para el desarrollo y la construcción de paz. La política exterior de Aznar, especialmente durante su segunda legislatura (2000-2004), se caracterizó por un apoyo incondicional al posicionamiento estadounidense y de la OTAN, acompañado por un distanciamiento de Europa. Su pro-norteamericanismo y atlantismo estaban asociados con planteamientos nacionalistas, un realismo duro que priorizará los intereses nacionales y el Estado por encima del multilateralismo, especialmente el europeo.

Este posicionamiento de Aznar implicó una ruptura del consenso en política exterior que se había sostenido desde la democracia (Barbé, 2004; Palacio y Rodrigo, 2004; Aixalá, 2005; Del Arenal, 2011) y supuso una fuerte orientación neoconservadora de la política exterior que se alineó con la ideología de la administración estadounidense de George W. Bush y su lucha global contra el terrorismo iniciada a partir del 11 de septiembre, a la que España se suma sin reservas. Es el momento álgido del movimiento *neocom* en el mundo con prácticas intervencionistas y unilaterales en los países del Sur Global, desde una política con pretensiones de hegemonía global (Aguirre y Bennis, 2003). Para Celestino Del Arenal (2008) España adoptó la denominada doctrina Bush de la “autodefensa preventiva unilateralmente determinada”, que ponía en entredicho el orden jurídico-internacional y las instituciones internacionales sobre las que se había basado el funcionamiento de la sociedad mundial hasta ese momento (Sanahuja, 2006). Es así como el Gobierno de Aznar, apoyado por una mayoría absoluta en el Congreso, pero en contra de la mayoría de la opinión pública, arrastró así al país a una guerra de agresión contra Iraq sin el consentimiento del Consejo de Seguridad de la ONU, mostrando un claro apoyo a las políticas estadounidenses y anglosajonas, simultáneo a un distanciamiento de Europa central representado por Francia y Alemania.

En el plano de la cooperación internacional, a pesar de los avances en la citada Ley de Cooperación y la elaboración del I Plan Director de la Cooperación, la realidad es que se mantuvo una concepción instrumental de la cooperación internacional para el desarrollo, derivada de una matriz de política exterior de corte realista, de tal forma que las políticas de cooperación se encontraban subordinadas a los intereses nacionales en las áreas más sensibles de la política exterior, como la seguridad, el comercio o las inversiones (Sanahuja, 2007, p. 40).

El I Plan Director hizo un intento inicial por definir las prioridades geográficas y sectoriales de la Cooperación Española y los instrumentos de la misma. Las prioridades horizontales eran: la lucha contra la pobreza, la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y el medio ambiente. Por su parte, las prioridades sectoriales eran: necesidades sociales básicas, inversión en el ser humano, infraestructuras y promoción del tejido económico, defensa del medio ambiente, participación social, desarrollo institucional y buen gobierno y prevención de conflictos. Tras esta definición de se podrían comenzar a desarrollar las estrategias por países y sectores prioritarios, pero serían realmente mejor desarrolladas a partir del siguiente Plan Director. Durante la vigencia del I Plan Director de la Cooperación Española, la construcción de paz todavía no se especificaba como una prioridad sectorial, pero sí la “prevención de conflictos”, definida según el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) de 2001 como:

La prevención de los diferentes supuestos de conflictos integrando sistemáticamente las acciones de ayuda humanitaria de emergencia y rehabilitación, dentro del objetivo general de promoción de la paz en el mundo. (SECIPI, 2001b, p. 33)

Como podemos ver, la promoción de la paz constituía una estrategia de gestión con referencia a situaciones de conflicto violento vinculadas con la ayuda humanitaria. No obstante, como explica Jesús Núñez Villaverde (2006, pp. 28-29), la prevención de conflictos quedaba traducida única y exclusivamente como acciones de ayuda humanitaria y de emergencia, manteniendo así una confusión entre lo humanitario y lo militar, que ha sido especialmente relevante en el marco de la campaña militar contra Iraq. Bajo el epígrafe de “ayuda para la reconstrucción” dominaba una visión de la ayuda ligada a una noción restringida de la seguridad humana en la que la construcción de paz era reducida a las operaciones de mantenimiento y consolidación de la paz. Esta ayuda era gestionada y computada dentro de aquellas operaciones de las fuerzas de seguridad, desarrolladas por el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Interior, y ni tan siquiera era contabilizada bajo el epígrafe de “prevención de conflictos”, sino como un subsector de las acciones de “gobierno y sociedad civil”, creando cierta confusión a la hora de poder realizar un seguimiento del presupuesto y las acciones en estos sectores. Aunque en el Seguimiento del PACI de 2002 ya aparece como tal el epígrafe de “construcción de paz” seguía siendo imposible evaluar la cifra que realmente se dedicaba a estos sectores por separado (SECIPI, 2003b).

La mayor parte de la ayuda clasificada en este sector —Gobierno y Sociedad Civil— era destinada a Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Timor y Afganistán. La política que se sostenía era el empleo de las fuerzas de seguridad como instrumento de fortalecimiento de la gobernabilidad este, a su vez, como marco de construcción de paz. Las áreas de actuación prioritarias en las acciones de gobernabilidad eran las de orden público y fuerzas de seguridad, así como el fortalecimiento de la administración pública. En menor medida se realizaban actuaciones dirigidas a la promoción y defensa de los derechos humanos o al fortalecimiento de la sociedad civil (SECIPI, 2002).

Como reflejan los datos del seguimiento del PACI durante los años 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, el presupuesto destinado a gobierno y sociedad civil representó el 10,45%, el 12,38%, el 14,16%, el 8,6% y el 10,6% del total AOD bilateral no reembolsable (SECIPI, 2001, p. 47; 2002, p. 147; 2003b, p. 119; 2004, p. 259 y 2005b, p. 205). Dentro de este sector, el 7,34%, 4,36 %, el 44%, el 34,8% y el 35,2%, representaba el presupuesto destinado a paz, seguridad y para procesos de consolidación de la paz tras los conflictos (SECIPI, 2001, p. 47; 2002, p. 147; 2003b, p. 346; 2004, p. 264 y 2005b, p. 205).

Eran proyectos ejecutados por el Ministerio de Interior y de Defensa, siendo este último la tercera mayor unidad de cooperación española por volumen de AOD bilateral junto con el Ministerio de Economía y el de Asuntos Exteriores. De entre todos los ámbitos vinculados a la gobernanza y el desarrollo democrático, el apartado que mayor volumen de recursos acaparó fue el de “seguridad y operaciones de paz”. Una característica de este tipo de cooperación es que en aquellas operaciones que se desarrollaban en zonas de conflicto e implicaban tareas de establecimiento o construcción de paz, se priorizaba el papel de los Ministerios de Defensa e Interior, en detrimento del Ministerio de Exteriores y Cooperación (Núñez Villaverde, 2006, p. 27).

En la cuestión de prevención de conflictos, la región de los Balcanes seguía manteniendo un papel destacado junto con Afganistán. A partir de la participación de España en la ocupación estadounidense de Iraq en 2003, este país pasó a formar parte de nuestra atención preferente, y seguiría siéndolo en los años posteriores, de acuerdo con los compromisos asumidos en la Conferencia de Donantes para la reconstrucción de Iraq de 2003. La Administración General del Estado aportó a Iraq en el período 2003-2007, un total de 300 millones de dólares entre donaciones y créditos blandos, “correspondiendo 160 millones al período 2003-2004, de los que 55 fueron asignados al IRFFI (*International Reconstruction Fund Facility for Irak*), 170 millones en ayudas no reembolsables bilaterales y 75 millones en créditos blandos” (Oficina de Información Diplomática, 2021, p. 6).

Se reconocía que, en la región de Oriente Medio, la existencia de conflictos regionales y desequilibrios políticos, económicos y sociales, era uno de los focos de mayor potencial de inestabilidad en el Mediterráneo, por ello, se veía necesario y una prioridad involucrarse y colaborar activamente en el proceso de paz de Oslo, lo que a su vez implicaba que los Territorios Palestinos fuesen recurrentemente prioritarios en la cooperación para el desarrollo de España, no solo en la región de Oriente Medio, sino también a nivel mundial. Igualmente, en este plan director se tenía en consideración que la consolidación del proceso de paz exigía “también una política de cooperación en los países limítrofes y en especial Jordania, Líbano y Egipto” (SECIPI, 2001b, p. 1).

Por otra parte, respecto al tratamiento que se le dio al fomento de la democracia y el estado de derecho en el marco de la política de cooperación al desarrollo, a pesar de que eran cuestiones que se exponían como prioritarias, y que en el I Plan de Director de la Cooperación se declaraba que, el fomento de los derechos humanos, la democracia, el

Estado de derecho y la buena gestión de los asuntos públicos —con la lucha contra la pobreza como eje vertebrador— eran parte integrante de la política española de cooperación para el desarrollo (SECIPI, 2001a, p. 2), lo cierto es que se tomaban como instrumentos institucionales de la liberalización económica, eso quiere decir que la gobernabilidad era la condición política para la liberalización comercial:

Pero, sobre todo, ni la liberalización comercial ni otras reformas económicas pueden tener éxito y facilitar el crecimiento económico y la inserción en la economía mundial de los Países en Desarrollo si no van acompañadas de reformas institucionales. Por lo tanto, la democracia y el reconocimiento y defensa de los Derechos Humanos poseen una doble condición. (SECIPI, 2001a, pp. 4-5)

Aunque el I Plan Director era tímido en cuestiones de gobernabilidad y fomento del estado de derecho (Echart et al., 2012, p. 61), durante su vigencia y en cumplimiento con el mandato recogido en la Ley de Cooperación, en la que se establece en su artículo 3.b, que uno de los objetivos principales de la cooperación española es “favorecer la instauración y consolidación de los regímenes democráticos y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales”, se elaboró y publicó en 2003 la primera “Estrategia de la cooperación española para la promoción de la democracia y del estado de derecho” (SECIPI, 2003a). El principal objetivo de esta estrategia era “fijar un marco para intensificar la coordinación y la coherencia de las acciones de la cooperación española en este ámbito” (SECIPI, 2003b, pp. 335). Se partía de la base de que la democracia y el Estado de derecho son componentes esenciales del desarrollo e instrumentos para el fomento del crecimiento económico en los países en vías de desarrollo, Por lo tanto, y supuestamente, “el apoyo a las instituciones y mejora de la gobernanza es un criterio horizontal en todas las intervenciones de la cooperación española y una condición de eficacia de la propia ayuda” (SECIPI, 2003b, p. 335).

6.2.2 El II Plan Director (2005-2008): hacer de España un “activo constructor de la paz”

El nuevo gobierno socialista de 2003 introduce la necesidad de hacer de España un actor activo en la promoción de la construcción de la paz que, junto a su europeísmo y multilateralismo, representaban las nuevas señas de identidad de un nuevo proyecto de política exterior, de seguridad y de cooperación. La política exterior de España, en el marco de su significativo proceso de modernización y de mayor presencia internacional, promueve una visión cosmopolita de la acción exterior del Estado, del multilateralismo, y de la gobernanza del sistema global (Sanahuja, 2007), una apuesta por las Naciones Unidas y un mayor énfasis en una agenda de paz interna e internacional. Mientras que el proceso de integración de España en el sistema internacional estaba consolidado, sus estrategias nacionales de construcción de paz y una visión de seguridad integrada estarían por ser mejor desarrolladas y definidas. Es en este período en el que comienza a elaborarse una planificación política más optimizada en estos ámbitos.

Recientemente, la UE había presentado la Estrategia Europea de Seguridad (2003), en la cual se establecían por primera vez unos principios y objetivos claros para promover los intereses de la UE en materia de seguridad. La Estrategia contenía una concepción más amplia de la seguridad que la concepción tradicional, de modo que planteaba la combinación de instrumentos militares, políticos y civiles, incluyendo por primera vez, la cooperación al desarrollo. Esta nueva noción de seguridad y prevención de conflictos también sería incorporada a nuestra política exterior de cooperación para el desarrollo. Este documento de la UE, presentaba una mayor preferencia por las medidas del poder blando (*soft power*), uso de instrumentos civiles y multidimensionales, frente a los militares, aunque estos también estaban presentes (Font y Ortega, 2012, p. 165; Consejo de la Unión Europea, 2009a y 2009b). Sin embargo, Javier Solana, principal autor de la estrategia y alto representante para la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, mostraba su compromiso con la agenda de la seguridad humana, aunque con puntualizaciones, cuestionando la obligatoriedad de que toda operación de la UE estuviese necesariamente supervisada por una persona civil (Barcelona Centre for International Affairs, 2007).

En el II Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, es en el que se registró un mayor empeño por dar contenido propio a la construcción de paz, con la ambición de convertirlo en uno de los pilares de la cooperación española para el desarrollo. En su introducción se hace referencia a la aspiración de asumir “una política multilateral activa, selectiva y estratégica” que contribuyese de modo sustancial a la elaboración de las doctrinas y directivas de los organismos internacionales asumiendo un rol protagonista (SECIPI, 2005, p. 21).

Desde la óptica de ese multilateralismo, en el marco de la lucha contra la pobreza y la prevención de conflictos y la construcción de una paz y seguridad globales, adquiere especial relevancia la orientación de la acción exterior del Estado español en la promoción de una alianza entre civilizaciones. (SECIPI, 2005, p. 21)

En este II Plan Director, los objetivos estratégicos para la cooperación española en los que se enmarcaban los sectores de actuación preferente eran: el aumento de capacidades institucionales y sociales, aumento de capacidades humanas, aumento de capacidades económicas, aumento de capacidades para la mejora de la sostenibilidad ambiental, aumento de la libertad y capacidades culturales, aumento de la autonomía de las mujeres y el aumento de la capacidad de prevención de conflictos y construcción de la paz. Por su parte, las prioridades horizontales de la cooperación española que se marcada el plan director eran: la lucha contra la pobreza la defensa de los derechos humanos la equidad de género la sostenibilidad medioambiental el respeto a la diversidad cultural (SECIPI, 2005, p. 22).

Fue el primer plan en establecer la “Prevención de conflictos y la construcción de paz” como una estrategia y prioridad sectorial de la cooperación española para el desarrollo. En buena medida, la construcción de la paz era incluida en la arena política internacional como resultado de la interrelación entre la nueva agenda de paz y seguridad

y la nueva agenda de desarrollo, que se encontraba reflejada en documentos como el informe de 2005 del Secretario General de la ONU “Un concepto más amplio de libertad, desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (UN AG, 2005).

En este plan, la seguridad y la construcción de paz iban más allá de lo estrictamente militar o centrado en la defensa internacional, apostando por un concepto más amplio de seguridad. Como se comentaba en el apartado 2.2.3, se entiende esta noción amplia cuando se considera la seguridad como algo multidimensional y no exclusivamente militar; amplía la noción de la seguridad más allá de la centralidad del Estado como agente de las relaciones internacionales y desplaza esta centralidad hacia las personas. Se demandaba una coordinación interministerial, incorporando a actores gubernamentales y no gubernamentales, civiles y militares, públicos y privados, entendiendo que se trataba de una estrategia de largo alcance e integrando cómo la cooperación al desarrollo puede jugar un importante papel en la construcción de la paz en aquellas sociedades o países en conflicto armado. En los términos del II Plan Director:

Este concepto sitúa al ser humano por delante del Estado, de tal manera que identifica como objetivos principales la seguridad de las personas, su integridad física, su bienestar económico y social, el respeto por su dignidad y su valor como ser humano, así como la protección de sus derechos y libertades fundamentales. (...). Desde la perspectiva del desarrollo, esta constatación permite concluir que la cooperación para el desarrollo puede: combatir eficientemente las causas que generan los conflictos; promover mayor bienestar, respeto a los derechos humanos, buen gobierno y una sociedad civil sana y fuerte; e impulsar reformas en los sectores de la seguridad, así como modificar comportamientos de gobiernos en relación con los gastos militares y los gastos sociales. Es, en definitiva, un instrumento principal, aunque no único, para contribuir decisivamente a la prevención de conflictos y la construcción de la paz. (SECIPI, 2005, p. 69)

En esta línea, se apostaba por estrategias de alerta temprana, concentrando un mayor esfuerzo en las etapas previas al estallido de la violencia, asistiendo a un cambio de enfoque “concentrando la atención y los recursos disponibles no solo en la lucha contra la pobreza sino en el desarrollo humano y en la seguridad humana” (SECIPI, 2005). A partir de este Plan Director se comenzó a contabilizar el esfuerzo presupuestario dedicado a este sector con entidad propia. Igualmente, a partir de ese año, y por orden del Comité de Ayuda para el Desarrollo, se dejaron de contabilizar las aportaciones financieras a las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, ya que su contabilidad no era “lo suficientemente detallada como para discernir entre los gastos militares y los civiles” (SECIPI, 2006b, p. 27). El registro de gastos en materias estrictamente de paz y seguridad no deben ser contabilizadas como AOD sino como presupuesto de defensa. Ahora bien, son criterios que todavía se encuentran en revisión. Recientemente el CAD estima que algunas “actividades relacionadas con la paz y la seguridad sí pueden computarse como AOD, puesto que “a veces, actores militares juegan un papel, reducido pero real, en el desarrollo, particularmente, en situaciones de conflicto; incluye ciertas acciones de formación. Las reglas lo recogen, diferenciándolo de su función principal, que es la de paz y seguridad” (OECD, 2021, p. 3; 2016).

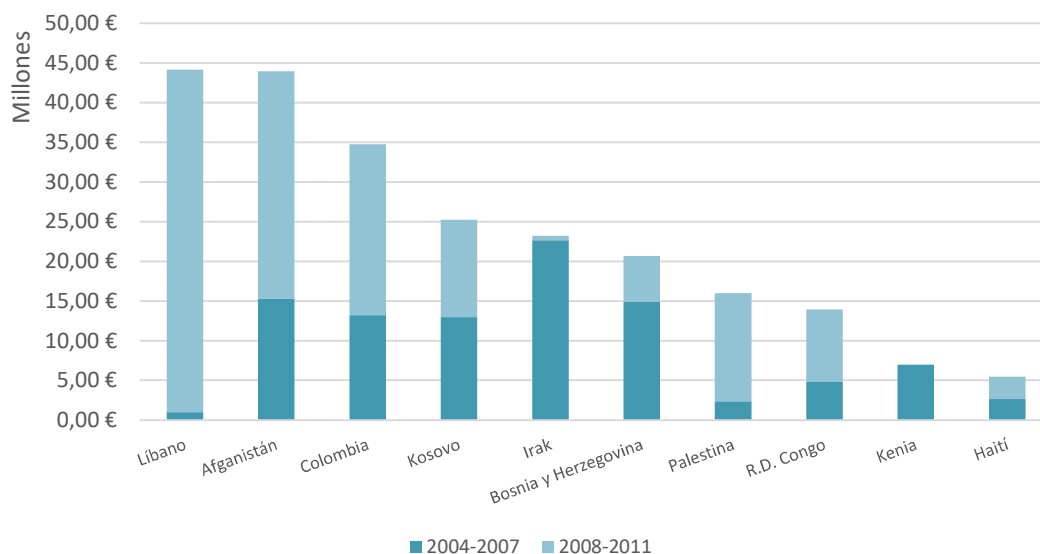
En España, dentro del campo *de todo* lo que afecta a las cuestiones de paz y seguridad, pueden diferenciarse cuatro ámbitos específicos de acción. El primero es la acción humanitaria, computada como AOD. El segundo son las operaciones de paz de Naciones Unidas, financiadas desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, y las misiones en el exterior con cargo al presupuesto del Ministerio de Defensa. El tercero alude a las ayudas a personas migrantes y refugiadas. Por último, el cuarto alude a las acciones de cooperación policial internacional realizadas desde el Ministerio de Interior con países en desarrollo, fundamentalmente de América Latina y de África (Alonso, 2018, p. 11).

Desde el punto de vista institucional y organizativo, la actividad del Gobierno como actor de paz se ha desplegado principalmente a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior. El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación se ocupa de los aspectos diplomáticos y de desarrollo de la acción exterior española: en los organismos internacionales, trabaja para desarrollar las herramientas de respuesta necesarias para prevención y gestión de los conflictos internacionales; y en el marco de la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo, contribuye a la consolidación de la paz y la reconstrucción postconflicto, financiando programas de cooperación con países en vías de desarrollo. Por su parte, el Ministerio de Defensa desarrolla los aspectos militares y de seguridad de la acción exterior española, dedicando recursos y efectivos a misiones internacionales para el mantenimiento de la paz y acciones de ayuda humanitaria. También el “Ministerio del Interior desarrolla el componente policial de la acción exterior española a través de la participación del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil en misiones de seguridad y en proyectos de cooperación internacional al desarrollo. El Ministerio del Interior desarrolla su actividad de forma autónoma, de la mano de la AECID o en el marco de las principales organizaciones internacionales” (CITpax, 2008, p. 10). Por último, el Centro Nacional de Inteligencia apoya la labor de los tres ministerios mediante informes de inteligencia para la prevención de conflictos y consolidación de la paz en el ámbito internacional (CITpax, 2008, p. 11).

La fig. 8 muestra una comparativa de los 10 principales países que recibieron fondos de AOD destinada al sector CRS: 152 de construcción de paz durante las dos legislaturas del Gobierno socialista (2004-2007 y 2008-2011). El grueso de esas aportaciones ha sido para las actividades de reconstrucción y mantenimiento de la paz que realiza el Ministerio de Defensa y de Interior bajo mandato de la ONU o la UE en Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Kosovo, Líbano o Colombia. Líbano se sitúa como el principal destino de esta ayuda, la explicación de esta situación es la guerra de 2006 entre Hezbollah e Israel. Desde la AECID y otras administraciones se destinan fondos extraordinarios a diversos proyectos de ayuda humanitaria y de emergencia hacia Líbano, así como hacia el ACNUR y la UNRWA. También se da la participación española en la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas para el Líbano, cuyos gastos corresponden al Ministerio de Defensa, pero eran computados como AOD (Sánchez Mateos, 2012, p. 151). Al Líbano le sigue Afganistán como el país con mayor financiación de la AOD de

España en el sector 152. En 2005 España habría asumido el compromiso de contribuir a la reconstrucción y estabilización política de Afganistán mediante el apoyo a la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán (ISAF por sus siglas en inglés). La cooperación española trabajaba en el Equipo de Reconstrucción Provincial (PRT) de Badghis, integrado por un contingente militar (al mando de un coronel) y un contingente civil (dirigido por un diplomático) y del que formaba parte la Oficina Técnica de Cooperación de la AECID (AECID, 2012, p. 2).

Fig. 8. Países más financiados en el sector 152 (prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad) según legislatura (2004-2007 y 2008-2011).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

La AOD para la construcción de paz en Colombia (en tercer lugar) se corresponde con numerosas contribuciones para apoyar el proceso de paz en este país, tanto a través de contribuciones multilaterales mediante la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA) o para programas de prevención y desmovilización de niños soldado a través de UNICEF; como bilaterales, para el apoyo al Acuerdo Nacional de Reconciliación en Colombia. Igualmente, esta AOD fue destinada para numerosos proyectos de ONG que trabajan en la construcción de paz y defensa de los derechos humanos en este país, destacando la financiación del Observatorio Internacional sobre el proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de acuerdo con la Ley de Justicia y Paz en Colombia (CITPax, 2009).

La AOD destinada a Kosovo en cuarto lugar, corresponde a las contribuciones de España a la Misión de Monitorización de la Unión Europea para la ex Yugoslavia, la *European Union Monitoring Mission* (EUMM), surgida a raíz de los acuerdos de Brioni (1991), a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, la UNMIK, con observadores militares y las contribuciones al Fondo Europeo de Desarrollo

con destino a Kosovo.⁵¹ La financiación a Iraq representada igualmente en la fig. 8 (en quinto puesto), es fundamentalmente la aportación de 22 millones en 2007 para el GDNU-Fondo fiduciario para Iraq del Grupo de Desarrollo de Naciones Unidas. Las actividades realizadas por las Fuerzas Armadas españolas en Iraq no eran computadas como AOD, al considerarse que no se trataban de operaciones de mantenimiento de la paz llevadas a cabo bajo mandato de las Naciones Unidas (SECIPI, 2004, p. 265). En esta figura se han recogido las cantidades de la AOD computada solamente bajo el sector de 152, pero la cooperación española en algunos de estos países, para actividades de reconstrucción y mantenimiento de la paz, ayuda humanitaria y/o proyectos de desarrollo, es mucho más elevada que los proyectos o aportaciones a misiones internacionales aquí descritas.

La financiación destinada a la construcción de paz y seguridad en Palestina (en séptimo lugar) será estudiada en profundidad en los capítulos 7, 8 y 9. Comentar aquí simplemente una breve referencia que se hacía en el II Plan Director respecto a la cooperación con el mundo árabe-mediterráneo, la cual sería articulada en función de tres pilares “las dos grandes subregiones del Magreb y de Oriente Próximo, y un tercer pilar que será el regional mediterráneo, directamente ligado al proceso de Barcelona que permite actuar con mayor coherencia e impacto (...) complementando la acción bilateral con las políticas de la UE” (SECIPI, 2005, p. 77). En la región de Oriente Próximo, en el caso de Palestina, la prioridad absoluta era apoyar al proceso de paz y la construcción de la Autoridad Nacional Palestina, aunque “también debía de considerarse la importancia de la cooperación con los países vecinos” (SECIPI, 2005, p. 77).

En 2005 se aprobó una ley específica de Fomento de la Educación y la Cultura de Paz (Ley 27/2005, 30 de noviembre), que pretendía establecer el marco jurídico para dar un mayor impulso a las actividades de paz e instaba al Gobierno a promover la paz en coordinación con las Comunidades Autónomas, las entidades locales y otros entes y organismos del propio Estado, así como a establecer convenios de colaboración con los organismos internacionales, y las entidades y ONG más significativas en el ámbito de la paz (SECIPI, 2009b, p. 178). Se trataba, no obstante, de un marco legal poco operativo, pues la Ley no había venido acompañada de un plan de acción concreto que impulsase las actividades en este sentido. Elemento novedoso había sido, no obstante, la creación de una convocatoria específica para financiar actividades relacionadas con la cultura de paz por parte del Ministerio de Educación y Ciencia (Mesa, 2009). Por su parte, algunas comunidades autónomas habían regulado también por ley su trabajo en favor de la paz (Barbeito, 2009).

Un año más tarde, desde el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria, bajo la dirección de Jesús A. Núñez Villaverde, se elaboró el diagnóstico mejor realizado hasta el momento acerca de la inclusión del enfoque de la construcción de la paz y la prevención de conflictos violentos en nuestro sistema de cooperación internacional para el desarrollo, titulado “El enfoque de la construcción de la paz y la

⁵¹ Datos extraídos del volcado de datos de la AECID, archivos Excel de la AOD de España durante los años 2004-2011.

prevención de conflictos violentos en el Plan Director de la Cooperación Española (2005-08)” (Núñez Villaverde, 2006).⁵² Las conclusiones fundamentales que presentaba el informe eran que la construcción de paz en el sistema de cooperación española al desarrollo se encontraba subordinada a otros intereses, escasamente presupuestada, mal entendida y peor desarrollada, sin ningún documento de referencia para una estrategia propia dentro de la cooperación española que permitiese trabajar con un marco de referencia sólido. Se destacaba igualmente la necesidad de establecer mecanismos de consulta permanente, con capacidad para interpretar y analizar la información obtenida y con una vocación de integración de todos aquellos actores (civiles y militares, gubernamentales y no gubernamentales) que puedan aportar sus experiencias y conocimientos a una tarea común (Núñez Villaverde, 2006, p. 27).

Finalmente, en 2007 se publicaba la primera *Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo*, que buscó integrar la construcción de la paz como una de las siete líneas estratégicas de la cooperación española para el desarrollo (SECIPI, 2007a). En esta estrategia, elaborada por Jesús Núñez Villaverde y Balder Hagegraats del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria, la construcción de la paz sería definida como:

El conjunto de acciones que permitan a una sociedad prevenir, gestionar y resolver el conflicto -a través de sus propias capacidades- sin recurrir al uso de la violencia. Es un proceso en el que los individuos dentro de la sociedad- así como la sociedad en su conjunto- fortalecen su capacidad para crear seguridad y un desarrollo sostenible a través de la permanente mejora estructural de sus mecanismos básicos en el terreno social, económico y político. Toda estrategia de construcción de la paz, por lo tanto, debe tener como objetivo central la consecución de un alto grado de seguridad humana a través de la construcción de capacidades sociales, políticas y económicas y de la creación y consolidación de mecanismos de resolución pacífica de los conflictos. (SECIPI, 2007a, p. 51)

El objetivo de esta estrategia era contribuir a un mayor conocimiento sobre las implicaciones que el desarrollo tiene para la seguridad y la estabilidad, sentar las bases de una política de cooperación al desarrollo que sirva al objetivo de incrementar la seguridad humana y activar instrumentos y mecanismos que faciliten la resolución pacífica de los conflictos. En su sentido más amplio, el concepto de construcción de paz debía ser “entendido como ligado, pero no confundido, con los del desarrollo humano, el respeto de los derechos humanos y el de seguridad humana” (SECIPI, 2007a, p. 47). Desde este punto de vista, la seguridad era una condición previa para el desarrollo social, político y económico, pero al mismo tiempo, el desarrollo global de las personas y las sociedades era un requisito para la seguridad mundial y la construcción de paz. Con la publicación de esta estrategia se aspiraba a hacer de España un activo contribuyente a la

⁵² Ver también: Rey Marcos, F. y Núñez Villaverde, J. A. (2011). *La construcción de la paz, eje central de la cooperación para el desarrollo y la acción humanitaria. Reflexiones sobre el papel de los donantes y el caso de España*. IECAH.

construcción de paz como seña de identidad de un proyecto de política exterior, de seguridad y de cooperación al desarrollo (SECIPIa, 2007, p. 12).

El avance normativo promovido durante el período 2005-2008, favoreció la posterior elaboración y aprobación de diferentes estrategias políticas ligadas a la construcción de paz, el desarrollo y la seguridad. En 2007 se aprueba el Plan de acción nacional para el cumplimiento de la Resolución 1325 de NNUU, que buscaba potenciar la participación de mujeres en las misiones de paz y en sus órganos de toma de decisiones; y promover la inclusión de la perspectiva de género en todas las actividades de construcción de la paz (Gobierno de España, 2007). Tendrían que pasar diez años para que este documento fuese renovado con la aprobación del II Plan Nacional de acción de mujeres, paz y seguridad 2017-2021 (Gobierno de España, 2017b). Igualmente, desde 2008 se dispone del Plan Nacional de Derechos Humanos, que establece en su apartado de acción exterior, la voluntad de España de adoptar medidas en materia de derechos humanos que sirvan directamente a la causa de la paz (Gobierno de España, 2008).

En el mismo año se publica la vigente “Estrategia de gobernabilidad democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional”, cuyo objetivo general es la “promoción de la calidad de la democracia y respeto de los derechos fundamentales desde una participación real y efectiva de la ciudadanía, el ejercicio de los derechos humanos y las capacidades para promover desarrollo” (SECIPI, 2008, p. 43). En este documento se definen cinco líneas estratégicas concretas para la cooperación concretamente con los Territorios Palestinos: fortalecimiento del Estado de Derecho; desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos; promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político; desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos y promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político (SECIPI, 2008, p. 57).

6.2.3 El III Plan Director (2009-2012): El estancamiento

Durante la vigencia del III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, siendo el mejor diseñado y el más completo, se produjo un cierto estancamiento en los avances de la política de cooperación internacional al desarrollo de España que se habían producido en la anterior legislatura. En buena medida este declive, sobre todo a partir de 2011, fue resultado de la crisis económica y financiera global que también azotó gravemente a la economía de España. El III Plan Director partía, por primera vez, de una evaluación del anterior, incorporando las lecciones aprendidas del mismo, y trataba de seguir las recomendaciones del examen realizado por el CAD a España en noviembre de 2007 (SECIPI, 2009b). Se trataba de un documento basado en el consenso, la participación y el debate de diferentes actores públicos y sociales. se aconsejaba incluso la revisión de la Ley de Cooperación para elaborar una nueva, aunque nunca llegaría a llevarse a cabo (SECIPI, 2009b).

Respecto a su contenido, el III Plan Director se marcaba los objetivos específicos de, por un lado, como resultado de impacto externo, incrementar las posibilidades de alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio; por otro lado, el impacto interno por alcanzar sería disponer en 2012 de “una Política para el Desarrollo, más integral y coherente, sostenible a largo plazo, más eficaz y de mayor calidad, basada en el consenso entre sus actores y el apoyo de la ciudadanía”. Para alcanzar estos objetivos identificaba siete ámbitos estratégicos esenciales con el fin de desplegar la política para el desarrollo: una ayuda eficaz fundamentada en la asociación en el terreno, el multilateralismo activo y eficaz, la coherencia de políticas para el desarrollo, la educación para el desarrollo, la investigación, innovación y estudios para y sobre el desarrollo, la coordinación entre los agentes de la cooperación española y la dotación de capacidades humanas e institucionales para ello (SECIPI, 2009b, p. 10). Igualmente, asumía los siguientes valores, principios y normas como puntos de partida: definición de los objetivos en términos de derechos humanos, no-discriminación y atención a grupos vulnerables, responsabilidad y Estado de derecho, rendición de cuentas mutua, construcción y ejercicio de la ciudadanía, empoderamiento y participación (SECIPI, 2009b, pp. 33-34).

El III Plan Director consolidaba las paridades sectoriales del ciclo anterior, como los servicios sociales básicos (educación, salud, agua y saneamiento), género en desarrollo, gobernabilidad democrática, cultura y desarrollo y construcción de la paz. A las que se sumaban prioridades emergentes como el desarrollo rural y la lucha contra el hambre, el medio ambiente, la lucha contra el cambio climático y hábitat, la ciencia, tecnología e innovación, la participación del sector privado en la reducción de la pobreza (SECIPI, 2009b, p. 11).

Aunque España se posicionó en 2009 como el sexto donante del CAD en volumen, puede concluirse que no ha llegado a producirse el salto anunciado en el Plan Director anterior y algunas reformas no fueron concluidas o no llegaron a consolidarse (Larrú, 2011, p. 3).⁵³ Antes bien, ha ido diluyéndose en una transversalidad que, pretendiendo influir positivamente a toda la cooperación española para el desarrollo, solo ha permitido realizar algunas actividades puntuales meritorias (Núñez Villaverde, 2011, pp. 8-9).

El III Plan Director estaba formulado con planteamientos ambiciosos y con una cooperación al desarrollo orientada a resultados, buscando mejorar la eficacia e impacto de la AOD a través de la agenda común de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Declaración de París (2005) y la Agenda de Acción Accra (OECD, 2008)⁵⁴, el Consenso

⁵³ Ver también: Larrú, J. M. (2011) ¿Más es mejor? Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo española, *Revista de Economía Mundial*, 29.

⁵⁴ La Declaración de París marca un antes y un después en la agenda de eficacia de la ayuda, por primera vez donantes y receptores acordaron en común una serie de compromisos y responsabilidades mutuas para mejorar la eficacia de la ayuda. La declaración suscrita por más de un centenar de donantes y países socios, organismos multilaterales e instituciones financieras, pretendía dejar atrás las relaciones basadas en la condicionalidad y afrontar los problemas derivados de la proliferación de donantes y la fragmentación de la ayuda, afirmando los principios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad para avanzar en la reducción de la pobreza y en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por su parte, la Agenda de Acción de Accra, es el documento resultante del III

de Monterrey —renovado en Doha en 2008—, y el Consenso Europeo sobre Desarrollo” (SECIPI, 2009a; Alba Navarro, 2011, p. 58). No obstante, lo cierto es que, en palabras de Arguilés (2014), este período “estuvo marcado por el inicio de la crisis económica en España, la reducción progresiva de la AOD, y un distanciamiento entre las propuestas teóricas del plan y los medios para llevarlas a cabo” (p. 34). Por otra parte, continuaba la tendencia de un modelo en el que la política de cooperación es un instrumento de la política exterior, en vez de que la política de cooperación sea una política de desarrollo (Sotillo, 2014, p. 119).⁵⁵

Respecto a los sectores que tratamos en esta investigación (construcción de paz y gobernabilidad democrática) la construcción de la paz era asumida como pilar fundamental de sus actuaciones. El objetivo general era:

Contribuir al desarrollo de la paz, la justicia, la equidad y la seguridad en situaciones de conflicto y postconflicto, mediante el desarrollo de acciones preventivas, el respeto a la legalidad internacional, la defensa de los derechos humanos, el apoyo a las víctimas y la recuperación del entorno físico, económico y social, incluyendo acciones de fortalecimiento institucional, justicia transicional y empoderamiento de la sociedad civil. (SECIPI, 2009a, p. 24)

Para ello, se contemplaban los siguientes objetivos específicos: (OE 1) incorporar la construcción de la paz como el enfoque de trabajo integrador y transversal en las estrategias de cooperación en países o zonas en situaciones de conflicto y posconflicto atendiendo a los factores estructurales (políticos, sociales, medioambientales) y culturales que favorecen el mismo; (OE 2) establecer y aplicar medidas efectivas para la prevención y erradicación de las violencias de género, étnicas y vulneración de derechos de la juventud y de la infancia en contextos de conflicto armado; (OE 3) fortalecer capacidades institucionales y sociales para la resolución pacífica de los conflictos y para la construcción de una cultura de paz; y (OE 4) aumentar el conocimiento y el compromiso de la ciudadanía y de los actores de la Cooperación Española en temas de paz y de gestión pacífica de los conflictos (SECIPI, 2009a, p. 24).

Respecto a la gobernabilidad democrática, el objetivo general de la cooperación española era “promover la calidad de la democracia y respeto de los derechos fundamentales desde una participación real y efectiva de la ciudadanía, el ejercicio de los DDHH y las capacidades para promover el desarrollo, partiendo de la Cohesión Social como principio básico del sector” (SECIPI, 2009a, p. 17). Para cumplir con este objetivo, se contemplaban los siguientes objetivos específicos: (OE1) fortalecerá las administraciones públicas que mejoren la cohesión social y contribuyan a la creación de estructuras estatales sostenibles; (OE2) fortalecerá la seguridad pública, promoverá el acceso a la justicia y los derechos humanos; (OE3) apoyará la organización de la sociedad

Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda, con el objetivo de acelerar y profundizar en la aplicación de la Declaración de París para mejorar la eficacia de la ayuda. (Glosario OXFAM, s.f.).

⁵⁵ Ver también: Sotillo, J. A.; Echart, E. y Ojeda, T. (2011). *La cooperación internacional para el desarrollo: diagnóstico y reflexiones desde el caso español, mimeografiado*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.

civil y la participación ciudadana, con especial énfasis en el empoderamiento de la mujer; (OE4) apoyará la institucionalidad democrática territorial y fortalecimiento de las entidades locales.(líneas estratégicas (SECIPI, 2009a, p. 17).

El proyecto socialista de “hacer de España un actor de construcción de paz”, iniciado con el plan anterior, favoreció su inclusión en un amplio marco normativo internacional, integrándose en instancias más directamente vinculadas con este sector. Así, en el marco del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD-OCDE) participó en la Red Internacional sobre Conflictos y Fragilidad (INCAF) y ha suscrito los Principios de Compromiso Internacional con los Estados Frágiles (2007).

También en el marco de la ONU España participó de la Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo (2006), especialmente en el escenario latinoamericano. La Declaración de Ginebra representa una iniciativa diplomática de alto nivel concebida para apoyar a los Estados y a los actores de la sociedad civil a fin de que realicen acciones para vincular los programas de desarrollo a las estrategias de prevención y reducción de la violencia armada.⁵⁶

A través del Fondo España-PNUD también se activó la ventanilla de “Construcción de la paz”, en línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y se ha vinculado a iniciativas relevantes como la Declaración Dili (2010), que apostaba por el protagonismo local en los esfuerzos de desarrollo y seguridad. Igualmente, el Gobierno de España ha participado en iniciativas multilaterales como el trabajo con PNUD en la Política Pública de Justicia Transicional y el de Apoyo y Supervisión del Proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) con MAPP/OEA (AECID, s.f.). En el contexto de la Unión Europea (UE), España adoptó igualmente el Plan de Acción para Situaciones de Conflicto y Fragilidad, centrado particularmente en África (Núñez Villaverde, 2011, pp. 8-9).

Del mismo modo, la noción de seguridad humana fue integrada en las acciones del Ministerio de Defensa desde la publicación en 2011 de la I Estrategia Nacional de Seguridad con un enfoque amplio de la seguridad (Gobierno de España, 2011), en la que, si bien la seguridad nacional y el Estado seguían siendo el objeto referente, desde la visión ampliada, las personas y las sociedades también lo serían. Esta estrategia recoge el enfoque de las denominadas tres “D” de la seguridad (Defensa, Diplomacia y Desarrollo) en contextos de conflicto bélico o “estados fallidos” y hace una mención específica a las relaciones entre seguridad y desarrollo combinando el *hard power* y el *soft power* (Ministerio de Defensa, 2011).⁵⁷ Esta estrategia de seguridad será posteriormente revisada

⁵⁶ Ver en su página web: <http://www.genevadeclaration.org/the-geneva-declaration/what-is-the-declaration.html> (consultado el 20 de julio de 2018).

⁵⁷ Ver más en: Ministerio de Defensa. (2008). La Reforma del Sector de Seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno, *Cuadernos de Estrategia n° 108*, Instituto Español de Estudios Estratégicos e Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU-San Pablo; Instituto Español de Estudios Estratégicos. (2016). *La responsabilidad de proteger como paradigma de la seguridad*

por la Ley 36/2015, de 28 de septiembre de Seguridad Nacional y las dos siguientes estrategias del posterior gobierno de Partido Popular, en las que se diseñaba una estructura institucional en torno a un nuevo sistema de seguridad nacional, con el presidente del Gobierno en su centro, asistido por un Consejo de Seguridad Nacional (Gobierno de España, 2013 y 2017a). No obstante, a pesar de ambicionar el hacer de la construcción de paz un pilar de la cooperación internacional, en realidad la AOD destinada a este sector no alcanzó a representar más del 1,73 % del total de la ayuda oficial para el desarrollo (ver tabla 5).

Tabla 5. Porcentaje sobre el total de la AOD global destinada a los sectores CRS: 151: Gobierno y sociedad civil y 152: Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad, entre 2002 y 2017.

Año	% Sector CRS 151	% Sector CRS 152
2007	6,97 %	2,88 %
2008	6,56 %	1,50 %
2009	7,03 %	1,25 %
2010	7,13 %	1,08 %
2011	7,36 %	2,22 %
2012	5,48 %	2,58 %
2013	4,14 %	2,40 %
2014	4,71 %	1,96 %
2015	6,32 %	2,11 %
2016	2,04 %	1,09 %
2017	4,49 %	1,54 %

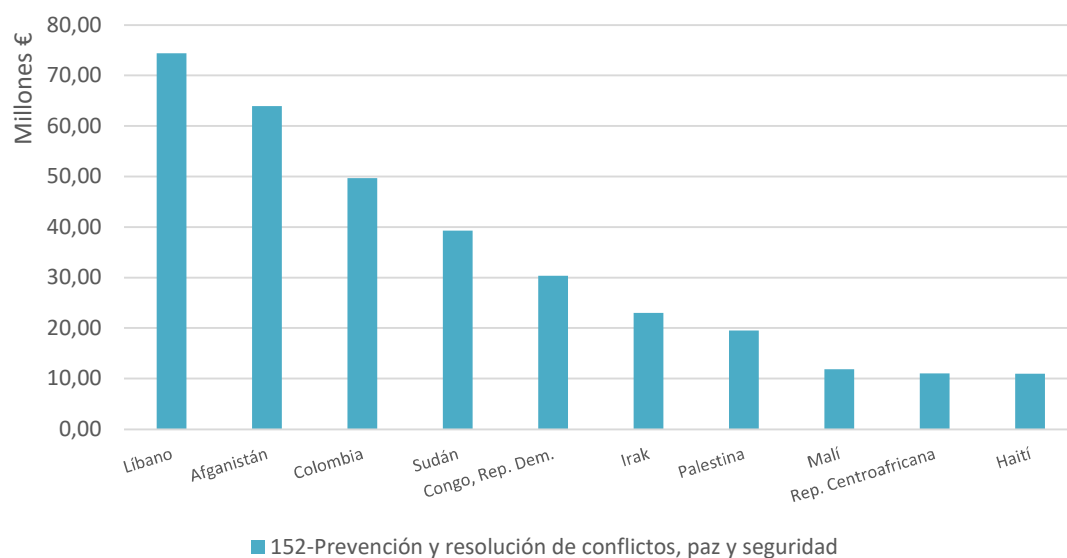
Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

Igualmente, se mantiene la confusión entre lo humanitario y lo militar que pretendía precisamente corregir la estrategia de construcción de paz publicada en 2007. La ayuda militar con fines de desarrollo siempre ha resultado ser algo controvertida, por ejemplo, en el año 2009, la AOD española destinada para la línea estratégica del Plan Director “construcción de la paz”, estuvo protagonizada por el Ministerio de Defensa y casi el 22 % de la AOD canalizada a través de este Ministerio tuvo como objeto la construcción de la paz (Larrú, 2011, p. 29). Mientras, solo el 6 % de las contribuciones a las NNUU para las operaciones de mantenimiento de la paz, se podía computar como AOD (SECIPI, 2010, p. 62).

La región de Oriente Medio concentró el grueso de la AOD para la construcción de paz. Los dos principales países receptores de esta ayuda fueron el Líbano y Afganistán, seguidos de uno latinoamericano, Colombia. Palestina ocupó el séptimo lugar (ver fig. 9). Esta ayuda se gestionó a través de contribuciones bilaterales vía para organismos multilaterales de desarrollo, para contribuciones a la OTAN o para el Fondo Fiduciario para Iraq del Grupo de Desarrollo de Naciones Unidas.

humana. Posición española y tipología militar (Documento de Investigación 03/2016). Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

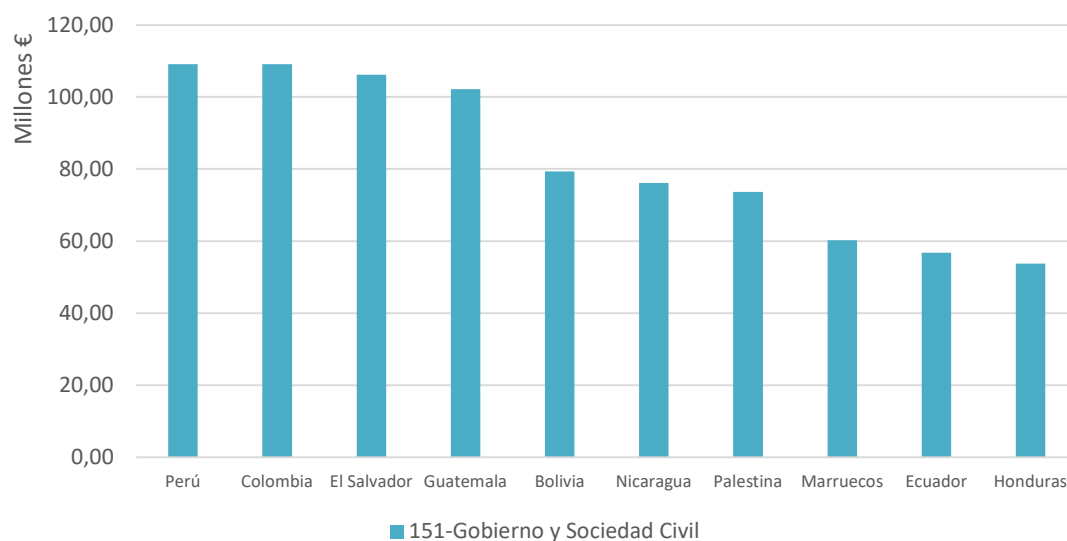
Fig. 9. Los 10 países principales receptores de AOD para el sector 152 (prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad) entre los años 2007 y 2017 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

Sin embargo, los diez países principales receptores de AOD para la promoción de la gobernabilidad, la democracia y la sociedad civil fueron latinoamericanos (fig. 10). Colombia continuaría siendo uno de los países de atención preferente en estos sectores. El III Plan Director 2009-2012 de la Cooperación Española consideraba Colombia como un País de Asociación focalizada por el conflicto armado que existía en el país y por ello establece como objetivo “Contribuir al fortalecimiento del Estado Social de derecho para la prevención de conflictos y construcción de la paz a través de iniciativas que promuevan el desarrollo humano sostenible, la equidad de género, el fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y la atención a los efectos de la violencia (SECIPI, 2014, p. 9).

Fig. 10. Los 10 países principales receptores de AOD para el sector 151. Gobierno y Sociedad Civil, entre los años 2007 y 2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

La ayuda destinada a gobierno y sociedad civil, sector a su vez, estrechamente interconectado con la construcción de paz, experimentó un mayor aumento. Del total de AOD desembolsada con elementos de gobernabilidad (23,78 %), un 10,20 % de la ayuda estuvo destinada al propio sector gobierno y sociedad civil, y el restante 13,58 %, era AOD que trataba la gobernabilidad democrática de manera transversal en otros sectores (SECIPI, 2010, p. 54). El sector de gobierno y sociedad civil se situó en un 8 % en 2010, frente al 9,3 % de 2009. Esta disminución obedecía a un cambio en el criterio de clasificación: mientras que en 2009 la construcción de paz estaba recogida dentro del sector de gobierno y sociedad civil, en 2010 pasa a quedar reflejada por separado.

A partir de la crisis económica de 2008, la AOD comenzó a reducirse drásticamente hasta llegar a mínimos cercanos a los primeros años de la cooperación española. “Con la crisis como telón de fondo, en los últimos años no sólo ha habido un gran descenso de la ayuda española, sino que ha perdido peso en la acción exterior del Gobierno y de otras instituciones, debilitando el papel de España en el mundo” (Sotillo, 2014, p. 117). El posterior IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016) se marcará objetivos relacionados con la paz, la prevención de conflictos y la consolidación de las condiciones de paz, seguridad, justicia y equidad en el marco de la legalidad internacional, pero eliminaría la construcción de paz como una prioridad sectorial, pasando a formar parte de la gobernabilidad democrática, ésta sí contemplada como prioridad sectorial. En cambio, el V Plan Director de la Cooperación Española vigente (2018-2021) “sí hace referencia a la paz de forma significativa, de acuerdo con los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y con la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad” (Barbeito, 2019, p. 12).

Por su parte, la integración formal de la seguridad en la política de cooperación para el desarrollo se presenta todavía como un asunto controvertido. Mientras que el V Plan Director de 2018-2021, incluye una narrativa sobre la cooperación española en el ámbito de la seguridad y hace referencia al concepto de seguridad humana centrada en las personas, existen opiniones contrarias a esta integración y una preferencia por un “marco político para la cooperación internacional en materia de seguridad establecido en un documento estratégico distinto al de la cooperación para el desarrollo, con recursos financieros y humanos separados y con un liderazgo institucional diferenciado” (Lledó et al., 2017, p. 15).

Capítulo 7. LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA ANP: LA PAZ LIBERAL DESDE ARRIBA

7.1 La cooperación durante el período interino Oslo I y la Intifada de Al-Aqsa

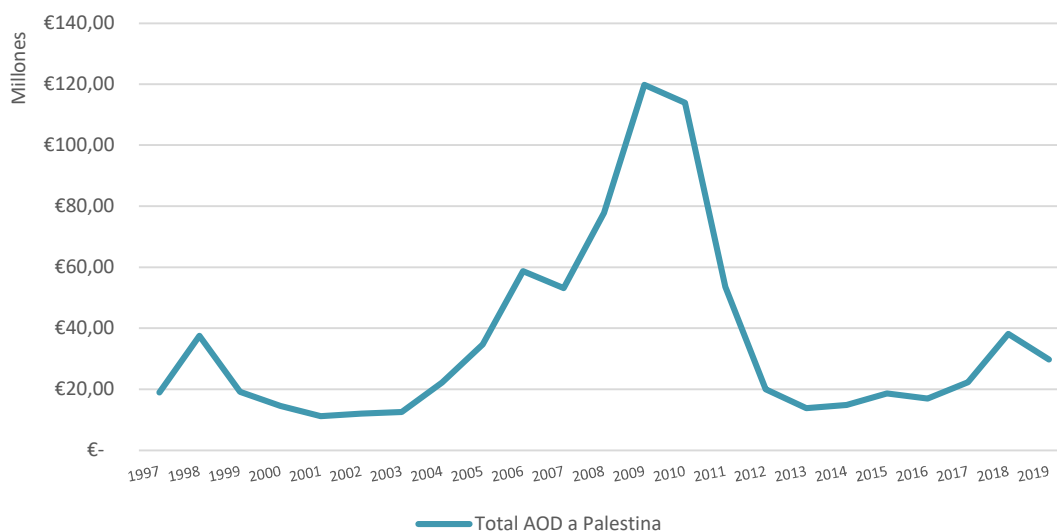
Tras haber realizado un análisis de la política exterior en las relaciones bilaterales de España con Palestina y la política de cooperación de España en materia de construcción de paz y seguridad, pasamos a analizar la ayuda para el desarrollo de la cooperación española con Palestina. Más concretamente dedicaremos este capítulo a analizar la AOD destinada al fortalecimiento de las instituciones palestinas y sus sistemas de seguridad, dedicando el posterior capítulo al estudio más pormenorizado de aquellos proyectos e iniciativas de construcción de paz gestionados por las ONG de la sociedad civil.

Como ha quedado explicado en el capítulo 2, la construcción de paz es una tarea que abarca una amplia gama de acciones que van más allá de las estrictamente relacionadas con el fin de las hostilidades y la reconstrucción posbélica. La construcción de paz incluye tanto acciones relacionadas con la construcción estatal y gubernamental, la democracia y el desarrollo económico, como el fortalecimiento de la sociedad civil en la reconstrucción del tejido social y la transformación de los conflictos entre comunidades e intracomunitarios, desde principios pacíficos y la no violencia.

Desde principios de los años noventa, los Territorios Palestinos Ocupados han venido recibiendo un importante volumen de ayuda pública española, tanto de la administración central, como de las comunidades autónomas y de numerosas entidades locales. Palestina ha figurado siempre entre las prioridades geográficas de la cooperación española siendo uno de los principales receptores de Ayuda Oficial al Desarrollo en la década pasada. Esto se ha traducido en un fuerte compromiso, sostenido de manera estable durante casi tres décadas, que se ha materializado en un volumen elevado de ayuda española, con unas cifras que aumentaron progresivamente desde sus inicios, en 1993 con alrededor de 2 millones de euros, y hasta 2004, cuando la ayuda alcanzó la cantidad de 22.172.994 €.

Como muestra la fig. 11, después, el volumen de la AOD aumentó hasta casi los 120 millones de euros en 2009, reduciéndose significativamente a partir del año 2011, un cambio no tanto vinculado a la política exterior hacia palestina, como al impacto de la política de reducción de la AOD ejecutada por España en el marco de las medidas puestas en marcha para paliar los efectos de la crisis económica y financiera en la que se encontraba el país. En total, durante el período 1997-2019, España concedió a Palestina 833.564.297,76 €. De esta AOD, el 91,66% tuvo la forma de ayuda no reembolsable, sumando un valor de 764.091.207,21 €.

Fig. 11. Evolución del total de la AOD de España a Palestina entre 1997 y 2019 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

El origen de la financiación del gobierno de España con los TPo se remonta a 1958. En ese año, España, como miembro de la ONU desde 1955, comenzó a financiar programas de la UNRWA destinados a cubrir las necesidades básicas de la población palestina refugiada (Comité Nacional UNRWA España, 2013). Las primeras actividades de cooperación para el desarrollo con Palestina —sin contar esta ayuda humanitaria— comenzaron en 1987 y su ascenso se inició a partir de 1993, en paralelo con los avances en el proceso de paz. La primera comisión mixta bilateral hispano-palestina se celebró el 29 de noviembre de 1993 en Madrid. En estas comisiones se fijan las áreas prioritarias de la cooperación bilateral española con Palestina. Escasos meses después se firmó con la OLP el *Protocolo de Entendimiento relativo a la cooperación científica, técnica, cultural y educativa*, acordado en Túnez el 29 de julio de 1994, que constituirá el marco jurídico inicial de la cooperación española con Palestina, como documento marco, sentó las bases para el posterior desarrollo de la cooperación hispano-palestina que sería planificada a través de las subsiguientes comisiones mixtas.⁵⁸ Igualmente, el 3 de Abril de 1996, se firmó el *Acuerdo entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y el de Planificación y Cooperación Internacional de la ANP*, que buscaba promover la gestión del sector agrícola en Palestina, uno de sus objetivos era abrir el camino para la exportación de flores desde los TPo al resto del mundo.

Desde la puesta en marcha del I Plan Director de la Cooperación española de 1997, los TPo serán un objetivo prioritario de nuestra cooperación. Prueba de ello, es además la temprana apertura de la Oficina Técnica de Cooperación de la AECID en Jerusalén en 1995. Así, desde los inicios de nuestra incipiente cooperación internacional para el desarrollo, el pueblo palestino se convertirá en uno de los primeros receptores de la ayuda

⁵⁸ Estas comisiones mixtas tuvieron lugar en junio 1993, junio 1995, febrero 1997, en febrero de 2004, enero de 2008 y junio de 2020.

española de cooperación bilateral, multilateral y para subvenciones a ONG, como se irá viendo a lo largo de estos dos últimos capítulos.⁵⁹

Durante el período interino de Oslo I y la Intifada de Al-Aqsa, la cooperación española con Palestina no estaba demasiado centrada en el fortalecimiento de las instituciones palestinas y la promoción democrática. Se trataba fundamentalmente de una cooperación centrada en la reducción de la pobreza mediante ayuda humanitaria y la financiación de servicios básicos. Aunque el objetivo general era “fomentar las condiciones políticas, económicas y sociales que favoreciesen una solución pacífica y dialogada del conflicto”, no se hablaba propiamente de promoción de sociedad civil o construcción de paz de forma directa entre los objetivos y sectores prioritarios en los TPo (SECIPI, 2003a, p. 34).

Por el contrario, durante la década de 1990, el enfoque de la cooperación española con Palestina quedaba lejos de trabajar en cuestiones referidas a la democratización, promoción de sociedad civil o construcción de paz en la región. En esta época la cooperación internacional española con Palestina se caracterizó por el apoyo al proceso de paz, pero con escasa representación política en comparativa con los años posteriores. A lo largo de esta década, la AOD, canalizada a través de las ONG, se dedicaba a actividades fundamentalmente relacionadas con la ayuda humanitaria y el suministro de servicios sociales básicos como educación y sanidad. A excepción de algunos proyectos de desarrollo, se trataba de una cooperación asistencialista frecuentemente ligada a organizaciones religiosas (Barreñada, 2003). Prueba de ello es, por ejemplo, la ayuda de 2.241.775€ en el año 1998 recibida por la Fundación Promoción Social y de la Cultura, o la ayuda anual de alrededor de 300.000€ recibida por la Custodia Franciscana en Tierra Santa, o un millón de euros recibido por la Misión Pontificia para Palestina en 2006.⁶⁰

Debido al fracaso del proceso de paz de Oslo y el estallido de la Intifada de Al-Aqsa, a partir del año 2000 se produce una auténtica situación de crisis humanitaria en Palestina. Pese a la situación de emergencia humanitaria en los Territorios Palestinos, en el año 2001, la cooperación española experimenta un retroceso respecto al año anterior, aumentando no obstante en los siguientes años. La AOD no reembolsable destinada a Palestina se encauza a cubrir las necesidades básicas de la población experimentando un aumento en forma de ayuda humanitaria y de emergencia representando prácticamente una cuarta parte del total de AOD destinada a los TPo en los años 2002 y 2004, el 24, 49 % y el 23,6% respectivamente (SECIPI, 2003a, p. 564; SECIPI, 2005, p. 267). Sanidad,

⁵⁹ Ver cifras en: Resolución de 20 de noviembre de 1990, de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, por la que se conceden ayudas y subvenciones a proyectos de cooperación al desarrollo, *Boletín Oficial del Estado*, 11 de enero de 1991; Villalonga Campos, F. M. (9 de junio de 1998). Intervención del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 487*. pp. 14032-14034; Gobierno de España. (17 de febrero de 1999). Respuesta del Gobierno. Cooperación para el Desarrollo de Palestina entre los años 1996 y 1998. *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 380*. pp. 101-102 y Gobierno de España. (27 de julio de 2001). Respuesta del Gobierno. Cooperación al desarrollo realizada por España con diversos países entre 1996 y 2000. *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 22*. pp. 166-167.

⁶⁰ Volcado de datos de la AECID, archivo Excel de la AOD de España para el año 2006.

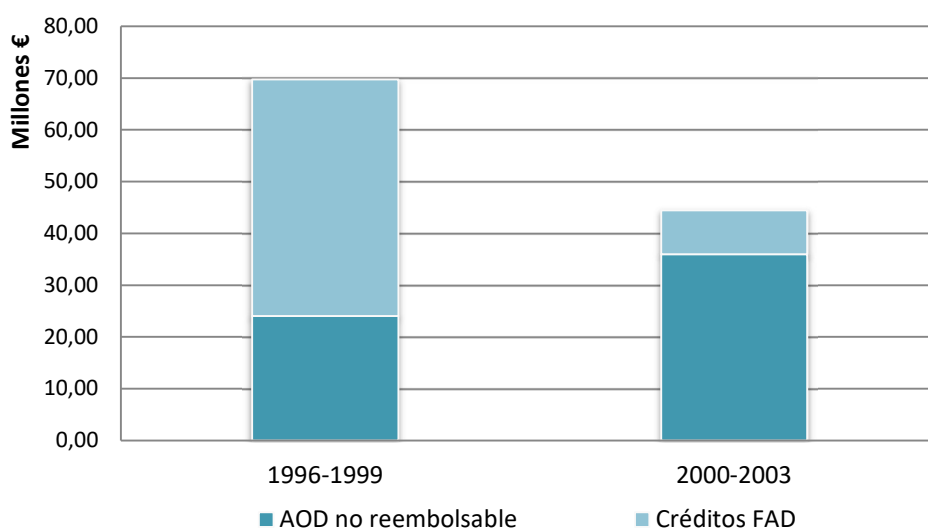
educación, medio ambiente y ayuda de emergencia concentraron prácticamente la totalidad de la ayuda. Así mismo, cada vez era mayor la ayuda canalizada por las ONG's españolas, consolidando su presencia en los territorios y su colaboración con las contrapartes palestinas, así como la participación en el tejido asociativo a nivel internacional (Barreñada, 2003).

En el año 2001, por primera vez, se indicaba explícitamente en el Plan Anual de Cooperación Internacional que para alcanzar la estabilidad en la región de Oriente Medio era necesario colaborar activamente en el proceso de paz, pero la ayuda para desarrollo institucional y buen gobierno representó menos del 1%; igualmente, era prácticamente inexistente la destinada a participación social y promoción de sociedad civil, mientras que la dedicada a construcción de paz no era ni contabilizada como tal.

7.1.1 El abuso de los créditos FAD durante los años noventa

Una de las modalidades predominantes de la AOD durante este período fue la ayuda reembolsable a través del empleo de los créditos a cargo del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), sustituido en 2010 por el Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM). Estos fondos permitieron financiar infraestructuras y equipamiento para las instituciones palestinas. Aunque no representa el grueso de la AOD a Palestina en términos totales o absolutos, sí lo fue durante la década de 1990, en la que la ayuda bilateral se caracterizaba por ser gestionada principalmente con créditos del FAD, a través del Ministerio de Economía y Hacienda, suponiendo más de la mitad de la AOD entre 1996 y 2003 (ver fig. 12).

Fig. 12. AOD de España a los TPo: no reembolsable y Créditos FAD durante los períodos 1996-1999 y 2000-2003 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID.e informes de la Oficina Económica y Comercial de España en Tel Aviv.

Este tipo de financiación está ligada a la adquisición por parte del beneficiario de bienes y servicios españoles, esgrimiendo para ello que la ayuda reembolsable y la

participación de empresas españolas ayudarían a ampliar las relaciones comerciales con Palestina (Oficina de Información Diplomática, 2013). Sin embargo, las importaciones de España de productos palestinos fueron y son casi inexistentes, mientras que las exportaciones de España a Palestina —con un saldo comercial siempre favorable para España— están directamente ligadas a los envíos que fueron financiados con créditos FAD (Oficina de Información Diplomática, 2017).⁶¹

En 1994 y 1995 se concedieron los primeros préstamos del FAD a la ANP con carácter de donación, para un programa de financiación destinado a la dotación de vehículos y equipos de protección personal de la policía civil de la ANP. El primer préstamo con carácter reembolsable se concedió en 1996 a través de créditos a 35 años, con 15 de carencia, sin interés (Oficina Económica y Comercial de España en Tel Aviv, 2006, p. 17). En 1997 se firmó el primer *Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación Financiera* entre el Secretario de Estado de Comercio, Turismo y Pyme, y el Ministro de Finanzas de la ANP. El primer programa financiero comprendió préstamos blandos para los años 1997, 1998 y 1999 por un importe total de 45 millones de euros (Oficina Económica y Comercial de España en Tel Aviv, 2006, p. 17).

Un segundo programa financiero fue firmado para el período 2000-2002, durante el cual se otorgaron más créditos FAD por un importe total de 50 millones de euros y 4,2 millones de euros para el FEV (Fondos de Estudios de Viabilidad) (Oficina Económica y Comercial de España en Tel Aviv, 2006, p. 17). Los proyectos financiados en su momento fueron el equipamiento con material y equipos antiincendios y de protección civil para el centro de Convenciones de Belén, la red de electrificación del sur de Gaza y para el equipamiento del aeropuerto de Gaza, destruido en 2002 por el Ejército de Israel. También se financiaron otros suministros municipales como la recogida de residuos o deportivos; y equipos para el Ministerio del Interior de la ANP (Oficina Económica y Comercial de España en Tel Aviv, 2014). Algunos de estos proyectos tienen especial relevancia para este estudio, como se verá más adelante.

Si bien se dejaron de aprobar créditos a cargo del FAD para Palestina a partir de 2006, en 2010 todavía se ejecutaron algunos fondos. Según el diputado socialista Joan Josep Nuet, en 2014 la deuda de la ANP con España se situaba cerca de los 80 millones de euros (Nuet Pujals, 2014, p. 192) Añadía también que los FAD han generado una deuda que, aun cuando no es de grandes magnitudes, supone un problema para el gobierno palestino y puede entorpecer las relaciones bilaterales. En 2010 la ANP debería haber iniciado el reembolso de los primeros créditos, pero su incapacidad para satisfacer esas obligaciones bloqueó el marco de cooperación bilateral. Tras dos años de colapso, el 31 de octubre de 2013 el Consejo de Ministros aprobó una ampliación del período de gracia

⁶¹ En donde también se especifica que, “España exporta básicamente vehículos, huevos, productos farmacéuticos, materiales de construcción, azulejos cerámica y maquinaria de elevación. Las principales empresas españolas exportadoras son Miquel Avícola, Citroën y Seat. Dentro de la UE, España es el segundo proveedor de Palestina con un 11 % del total” (p. 4).

por cinco años adicionales y se condonaron los intereses de demora devengados (Nuet Pujals, 2014).

La tendencia de emplear los Créditos FAD como ayuda para el desarrollo no era exclusiva para el caso de Palestina. A lo largo de toda la década de los noventa, la política de cooperación española mostraba una clarísima orientación neoliberal de la ayuda y del desarrollo, centrada en el crecimiento económico y coincidiendo con el giro neoconservador de la política internacional de desarrollo de esa década. De hecho, hasta 1995, el Ministerio de Economía y Hacienda era el principal actor del total de la AOD bilateral mediante el instrumento de los créditos FAD y acciones de deuda externa y la ayuda reembolsable representada el grueso de la AOD bilateral.

7.2 La cooperación en el marco de la Hoja de Ruta: el fortalecimiento de la Autoridad Palestina como construcción de paz

La etapa que transcurre entre 2004 y 2011, que es en la que se centra este estudio, se corresponde con la que más recursos se destinaron para la cooperación de España con Palestina. En este período se manifiesta un elevado compromiso con el pueblo palestino materializado en un significativo aumento de la AOD y de la actividad política y diplomática. En la IV Comisión Mixta Hispano-Palestina de 2004 se convino un compromiso de cooperación para el período 2004-2006 y en 2005 se formuló el primer *Documento Estrategia País para Territorios Palestinos 2005-2008*. Este documento identificó cinco objetivos estratégicos: aumentar las capacidades sociales e institucionales (gobernanza democrática), aumentar las capacidades humanas (lucha contra el hambre, educación, salud, protección de colectivos en situación de vulnerabilidad, habitabilidad básica, agua y saneamiento), aumentar las capacidades económicas (microfinanzas e infraestructuras) y aumentar la libertad y las capacidades culturales y prevención de los conflictos y construcción de la paz. No obstante, debido al cambio de contexto político en Palestina tras la victoria de Hamás en 2006 y la imposibilidad del mantenimiento de relaciones bilaterales directas con el Gobierno de facto en Gaza, este documento —a pesar de existir de forma no oficial— nunca entró en vigor como marco estratégico de la cooperación española en Palestina (AECID, 2020b, p. 11).

Recordemos que, durante estos años el marco internacional de la política exterior española con Palestina estará definido por la Hoja de Ruta y el Plan Solana de la UE, cuyas prioridades eran: reforzar la reforma en materia de seguridad, consolidar todos los esfuerzos en materia de orden institucional y fortalecer la reconstrucción económica. En términos generales, el objetivo global que se proponía la cooperación española con Palestina era la creación de un Estado palestino viable a través de la lucha contra la pobreza (desarrollo económico y social), del fortalecimiento de las estructuras e instituciones del Estado y del apoyo a la sociedad civil en el ámbito de los valores democráticos y la construcción de la paz (AECID, 2008). Siguiendo los principios del II Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 se diseñaron dos líneas de acción

estratégicas. Por un lado, el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones estatales y el apoyo a la buena gobernanza; y por el otro, el apoyo a aquellas actividades de la sociedad civil que tendiesen a promover los valores democráticos, la consolidación de la paz y la identidad cultural. A estas dos líneas estratégicas se sumaba la promoción de la igualdad de género y los proyectos de fortalecimiento de las instituciones de mujeres.

Como ya hemos comentado en los capítulos 3 y 5, con el inicio de la Hoja de Ruta en 2003, se consideró que la construcción de unas instituciones palestinas viables y que garantizaran la seguridad de Israel sería el camino hacia la paz. Para ello se requeriría que Palestina emprendiese reformas económicas, judiciales, políticas e institucionales — empezando por destituir a su presidente, Yasser Arafat— así como en sus sistemas de seguridad. Sin embargo, la promoción de una institución como la ANP resultaba una tarea compleja teniendo en cuenta las circunstancias de carencia de independencia y soberanía, la situación de ocupación e inestabilidad política, extremadamente volátil que provoca recurrentes crisis en su gobernabilidad y operatividad. Todas estas circunstancias afectan a las dinámicas de la cooperación internacional con Palestina y viceversa, incluida la cooperación española.

La política exterior española y la ayuda internacional de cooperación con Palestina estaban condicionadas por el modelo de la paz liberal de los acuerdos de Oslo que, a su vez, implicaba importantes “clausulas” políticas sobre la ANP para poder recibir la ayuda. Para muchos donantes, el apoyo a la paz se fundamentaba con ciertas expectativas en relación al buen gobierno y la democratización de Palestina. Construcción de Estado y construcción de paz llegaron a significar casi lo mismo. Con la Hoja de Ruta se produce un cambio sustancial en los intereses y objetivos de la ayuda destinada a los Territorios Palestinos Ocupados, con una cooperación más enfocada hacia el fortalecimiento de la ANP y la construcción de paz. Así, el objetivo estratégico global de la cooperación española con Palestina pasa a ser:

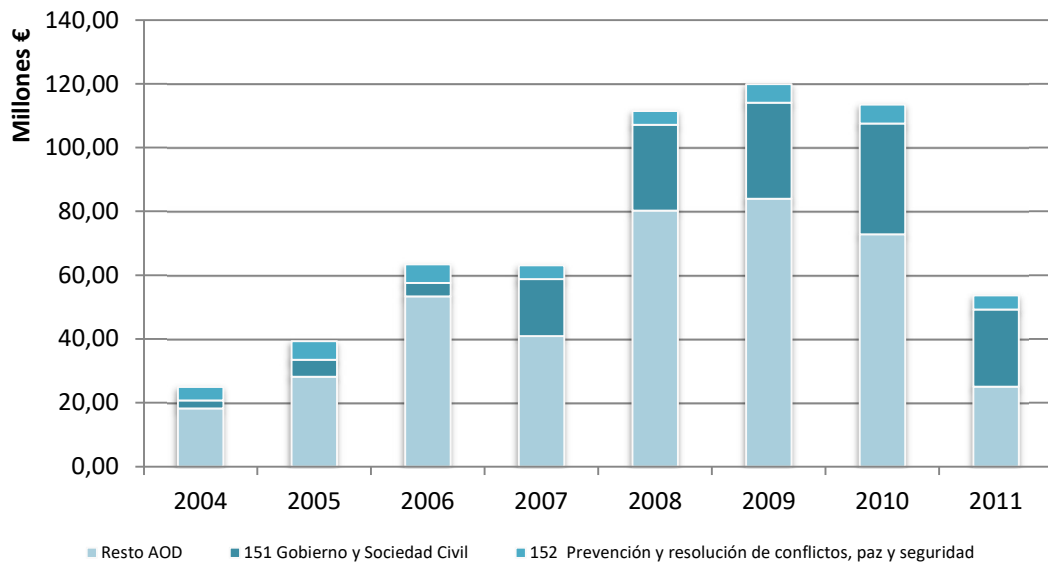
Apoyar el proceso de paz en Oriente Medio, mediante intervenciones en materia de cooperación al desarrollo que contribuyan en última instancia a la creación de un Estado palestino viable, atendiendo a la vez las prioridades de la ANP en materia de lucha contra la pobreza y fortalecimiento de las estructuras del Estado. Junto con y del apoyo a la sociedad civil en el ámbito de los valores democráticos y la construcción de la paz. (SECIPI, 2007a, p. 68)

En este período, la cooperación española inicia un proceso de voluntad política en la mejora de la planificación de la cooperación internacional para el desarrollo, así como de la política exterior española en construcción de paz. En la comentada *Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo* de 2007, se entendía la construcción de paz como el conjunto de acciones encaminadas a prevenir, gestionar y resolver el conflicto sin recurrir al uso de la violencia. Se afirmaba que debe ser un proceso de fortalecimiento y construcción de las capacidades de una comunidad,

pueblo o sociedad dada para restablecer una paz positiva a través de la construcción de unas estructuras políticas, económicas y sociales justas y equitativas (SECIPI, 2007b).

En este marco de una nueva política exterior de seguridad y construcción de paz, el nuevo gobierno de España comenzó a centrarse en el fortalecimiento de las instituciones palestinas y apoyar programas y proyectos de construcción de paz, llegando a significar la tercera parte del total de la ayuda bilateral destinada a esta región del mundo entre los años 2008 y 2010, decayendo no obstante su relevancia en los siguientes años, al igual que lo hacía el total de la AOD destinada a los TPo (ver fig. 13). Este incremento se explica por la aportación de España al mecanismo multilateral europeo de financiación de la ANP, el PEGASE, lo que significa un predominio de la ayuda multilateral en la política de cooperación para el fortalecimiento de la ANP. Ello se encuentra en coherencia también con el compromiso de España de consolidarse en el sistema multilateral de cooperación para el desarrollo, acompañada de la presencia española en los diversos ámbitos del sistema multilateral, especialmente el europeo (AECID, 2009).

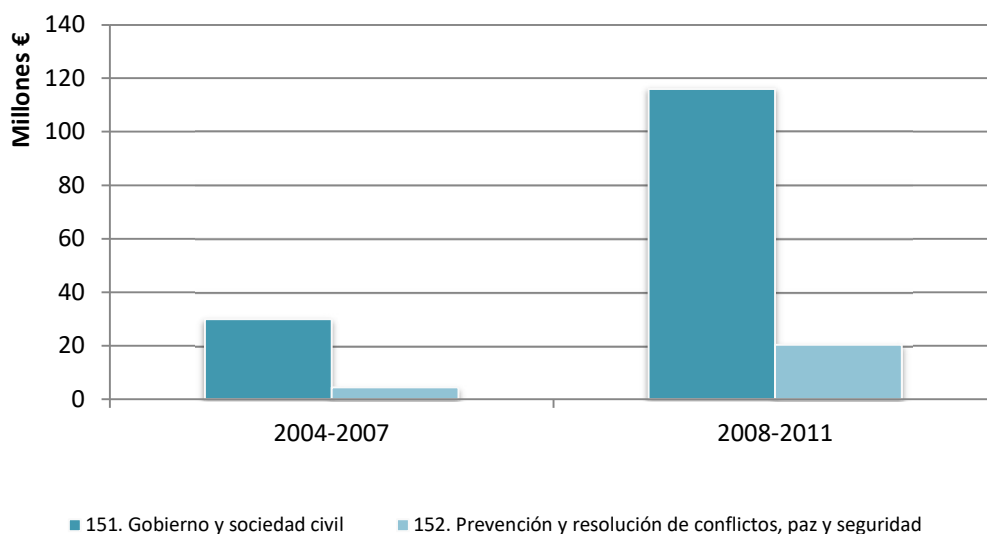
Fig. 13. Comparativa entre el total de la AOD de España a los TPo y la AOD destinada a los sectores CAD: 151 y 152 durante los años 2004-2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

La figura 14 muestra una comparativa de la AOD destinada a los sectores CAD que estamos estudiando durante las dos legislaturas del gobierno del PSOE (2004-2007 y 2008-2011). Claramente se observa que el sector 151, correspondiente a gobierno y sociedad civil, es mucho mayor que el destinado a prevención, resolución de conflictos, paz y seguridad (sector 152), especialmente durante la segunda legislatura. El motivo es el incremento de las contribuciones multilaterales al PEGASE. Por su parte, la AOD clasificada en el sector 152, se corresponde con la cooperación para la gestión y reforma de los sistemas de seguridad de Palestina y para iniciativas de construcción de paz desde la sociedad civil.

Fig. 14. Ayuda Oficial para el Desarrollo destinada a los TPO en los sectores CAD 151 y 152 durante los años 2004-2007 y 2008-2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

Opinamos que este incremento de la AOD destinada a estos sectores también se explica en relación al marco de planificación de la ayuda a partir de lo acordado en la Conferencia de donantes de París de diciembre de 2007, en la que ochenta y siete países y organizaciones internacionales comprometieron un total de 7.400 millones de dólares para apoyar la consolidación institucional palestina y la recuperación de su economía (Banco Mundial, 2007).⁶² En esta conferencia, la ANP presentó su *IV Plan de Reforma y Desarrollo 2008-2010* y el programa político: *Acabar con la ocupación, construcción de un Estado Palestino*, liderado por el entonces primer ministro palestino Salam Fayyad y del que hemos hablado en el apartado 3.2.2.⁶³ En esta conferencia España se comprometió con un desembolso de 200 millones de euros en ayuda directa a través de los mecanismos de la Unión Europea, proyectos bilaterales y el apoyo a los refugiados palestinos a través de la UNRWA, además de 40 millones de euros para créditos concesionales para proyectos bilaterales (MAEC, 2008, p. 6).

La primera visita a España de Salam Fayyad como Primer Ministro fue en enero de 2008, con el objetivo de confirmar los compromisos de asistencia acordados en la Conferencia de donantes de París; en 2005 también había visitado nuestro país como Ministro de Finanzas de la Autoridad Nacional Palestina para, entre otras cuestiones, discutir el futuro del programa financiero bilateral. En esta ocasión, el Ministerio de Asuntos Exteriores y la AECID prepararon la celebración de la *V Comisión Mixta Hispano-Palestina de Cooperación Cultural, Educativa, Científica y Técnica* con la ANP

⁶² Ver más en: Declaración final de los directores y co-directores de la Conferencia Internacional de Donantes al Estado palestino. París, 17 de diciembre de 2007.

⁶³ Para datos sobre el nivel de satisfacción de la población palestina sobre su gobierno y el Plan Fayyad entre los años 2005-2011 ver: Tiltnes, A., Pedersen, J., Sønsterudbråten, S. y Liu, J. (2011). *Palestinian Opinions about Governance, Institutions and Political Leaders Synthesis of Results of Fafo's Opinion Polls in the West Bank and Gaza Strip, 2005-2011*. Fafo Institute for Applied International Studies.

(MAEC, 2008). En ella, se fijaron las bases de la cooperación durante los años 2008-2010 y se determinó acelerar la transferencia de los 240 millones de euros comprometidos por España, cantidad que habría sido desembolsada en su totalidad en los tres años siguientes. En esta comisión se subrayó el compromiso español con una solución justa y pacífica al conflicto conforme al derecho internacional, así como con la creación de un Estado palestino soberano e independiente, con unas fronteras reconocidas, que conviviese en paz y seguridad junto a Israel, conforme a las resoluciones de Naciones Unidas, la Conferencia de Paz de Madrid (1991) y la Iniciativa de Paz Árabe (2002). También se acordaron los sectores de atención prioritarios: servicios básicos de sanidad y educación, agricultura y recursos naturales, además, de intentar consolidar las líneas de acción estratégicas que se habían definido en años anteriores como la creación de capacidades institucionales y el apoyo a actividades de la sociedad civil en la consolidación de la paz (MAEC, 2008). Posteriormente, en 2009, se firma el *Memorando de Entendimiento para el establecimiento de Consultas Políticas entre la ANP y el Gobierno del Reino de España*.⁶⁴

Como ya hemos comentado, durante este período España se sitúa como uno de los principales donantes de Palestina, tanto es así que en 2010 se celebró en Madrid la reunión del *Ad Hoc Liaison Committee*, la reunión de donantes de más alto nivel para la coordinación de la ayuda internacional a Palestina, a la que España había sido invitada a unirse. Miguel Ángel Moratinos actuó como anfitrión, anunciando una contribución de 30 millones de euros más al presupuesto de la ANP (Agencia EFE, 2010). El respaldo a los planes propuestos por el primer ministro palestino, Salam Fayyad, —presente en la reunión— era claro: "la comunidad internacional tiene que apoyar el plan política, diplomática y financieramente y España lo está haciendo" (Agencia EFE, 2010). En septiembre del mismo año, Salan Fayyad realizaba una nueva visita oficial con ocasión de la primera reunión de alto nivel España-ANP que se celebró en Madrid y a la que asistió acompañado de los ministros palestinos de exteriores, interior, agricultura, economía, planificación y turismo. Tras esta reunión "las partes emitieron una declaración política, que incidía sobre todo en las cuestiones ligadas al proceso de paz en Oriente Medio y se crea un Comité Director a nivel de los respectivos primeros ministros, cuya efectividad ha sido muy limitada, puesto que nunca llegó a reunirse" (Oficina de Información Diplomática, 2021b, p. 7). De nuevo, en 2011 Fayyad visitaba España en el marco de la reunión de embajadores palestinos ante países de la UE que se celebró en Madrid el 21 de enero de aquel año (Oficina de Información Diplomática, 2021b).

⁶⁴ El Gobierno de España y la ANP han firmados los siguientes Memorandos de Entendimiento:

- Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Reino de España y el Ministerio de Interior de la ANP.
- Memorando de Entendimiento para el establecimiento de consultas políticas entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno de la ANP, 2009.
- Memorando de Entendimiento en el ámbito turístico entre el Ministerio de Turismo y Antigüedades de la ANP y la Secretaría General de Turismo y Comercio Interior de España. En enero de 2011 en la Feria de FITUR
- Memorando de entendimiento en materia de Cooperación entre la Fiscalía General de Palestina y la Fiscalía General del Estado del Reino de España, 2018.

El nuevo Gobierno del Partido Popular, que alcanzó la Presidencia en noviembre de 2011, dio un giro a la política de cooperación y redujo drásticamente el volumen de la AOD española en términos globales. Si bien, ya durante la vigencia del *III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012)* de la anterior legislatura, se había producido un cierto estancamiento en los avances de la política de cooperación internacional al desarrollo. En buena medida esta reducción, sobre todo a partir de 2011, fue justificada por la crisis económica y financiera global que también azotó gravemente a la economía de España. En ese contexto, el gobierno recortó de manera significativa el presupuesto dedicado a la cooperación para el desarrollo, lo que afectó al presupuesto de AOD destinado a Palestina al reducirse drásticamente un 67,38% si se compara el total de los periodos de 2008-2011 y 2012-2019.⁶⁵

Tres años después, en enero de 2015, se publicó un nuevo documento *Marco de Asociación País de la Cooperación Española con Palestina (2015-2017)*, firmado tras la sexta comisión mixta hispano-palestina. En términos muy generales, los objetivos de nuestra cooperación con Palestina suponían una continuidad con los de los años precedentes, pero con una importante diferencia: la fuerte reducción de presupuesto. En este documento se programaron once millones de euros para destinarse a tres orientaciones estratégicas alineadas con el *Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016)* y el *Plan Nacional Palestino (2014-2016)*: consolidar los procesos democráticos y el Estado de derecho, facilitar oportunidades económicas para los más pobres y promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género (AECID, 2015, pp. 24-29). En este documento se expresaba que:

El presente Marco de Asociación 2015-2017 renueva el compromiso español con la creación de un Estado palestino soberano, independiente, democrático y respetuoso con los derechos humanos. Fruto de ese compromiso y en aras del desarrollo palestino, la Cooperación Española apoyará las reformas de la administración pública, en términos de gobernabilidad democrática, participación ciudadana y fortalecimiento institucional, trabajará por un desarrollo económico sostenible e incluirá el empoderamiento de las mujeres, como eje vertebral de sus actuaciones. (AECID, 2015, p. 5)

En este periodo, Palestina se benefició del programa de acompañamiento a los procesos de gobernanza democrática en el Mundo árabe, el Programa Masar (camino, en árabe), creado por el MAEC y la AECID en 2012 con el fin de contribuir a los procesos democráticos iniciados en varios países de la ribera sur mediterránea en el marco de las primaveras árabes. Este programa se utilizó para apoyar la modernización de las instituciones gubernamentales, la profesionalización y democratización de la policía civil palestina, la inclusión efectiva de los derechos de las mujeres y la promoción de la sociedad civil (AECID, 2015, pp. 18-19). Por su parte, la financiación para las iniciativas de construcción de paz, otro sector prioritario en la anterior legislatura, experimentó igualmente una brusca reducción de su financiación, con una disminución del 87,23% entre 2008-2011 (54.109.864 €) y 2012-2019 (6.906.235 €). A pesar de que el

⁶⁵ Ver tabla 13 en el anexo final.

fortalecimiento de las instituciones palestinas era uno de los sectores prioritarios de la cooperación, la severa disminución de presupuesto, la ausencia de negociaciones y de avances en el proceso de paz, la continuidad de la división interna palestina, etc. limitaron —y siguen limitando— extremadamente su consecución.

A pesar de que en el MAP 2015-2017 se reforzó el objetivo de la promoción del Estado de derecho y la garantía de los derechos humanos y aunque incluso se hablaba reiteradamente de “paz justa”, la ayuda destinada a la financiación de proyectos de construcción de paz pasó a un segundo plano, quedando insertada en la orientación estratégica centrada en la consolidación de los procesos democráticos y el Estado de derecho (AECID, 2015, p. 21), siguiendo los parámetros establecidos por los enfoques de la paz liberal. En el mismo sentido, el *IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016)* contenía objetivos relacionados con la paz, la prevención de conflictos y la consolidación de las condiciones de paz, seguridad, justicia y equidad en el marco de la legalidad internacional, pero eliminó la estrategia de construcción de paz como una prioridad sectorial, pasando a formar parte de la gobernabilidad democrática.

Finalmente, y ya tras el fin de la legislatura del Partido Popular, el Gobierno de coalición PSOE-Unidas Podemos ha establecido las líneas de la cooperación de España con Palestina a través de dos documentos: el *Marco de Asociación País España-Palestina 2020-2024* y la *Estrategia humanitaria, 2020-2021 en Palestina*, publicadas tras la séptima comisión mixta hispano-palestina celebrada en junio de 2020, en la que se comprometieron cien millones de euros para ser ejecutados durante ese periodo (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2020). Según el programa marco, alineado con la Agenda de Desarrollo 2030, las acciones se destinarían a la consecución de los siguientes resultados de desarrollo: mejora de la situación en el plano social, político y económico de las mujeres como sujetos de derecho; creación de empleo y crecimiento económico inclusivo; adecuados y accesibles mecanismos de defensa y protección de la ciudadanía en salvaguarda y garantía de los derechos humanos; instituciones públicas, transparentes participativas y eficaces sobre la base del respeto a las libertades democráticas y los derechos de las personas (AECID, 2020b, p. 6).

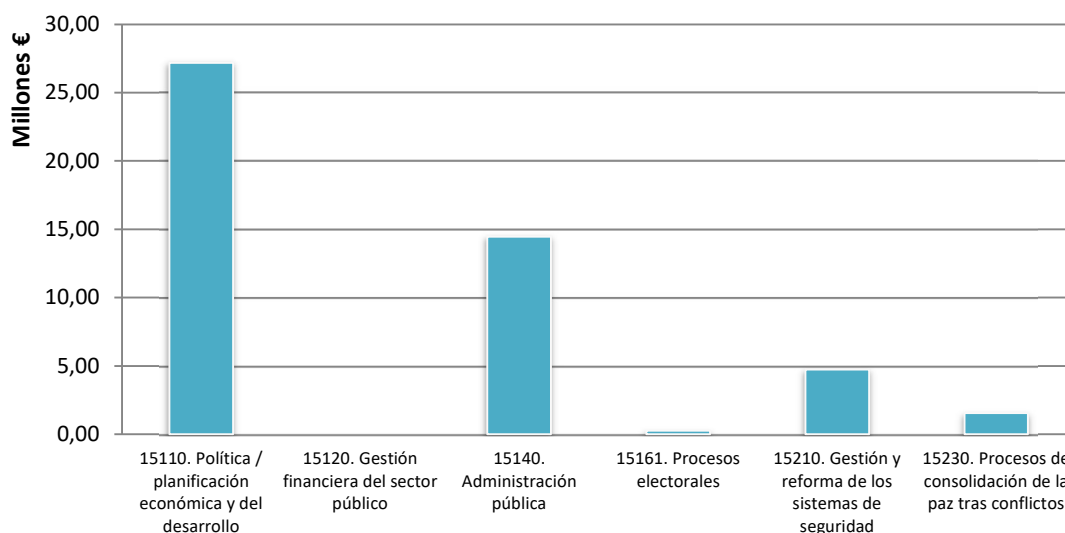
7.3 La financiación española de las instituciones de la ANP

En este apartado nos ocuparemos de la ayuda destinada para el fortalecimiento de las instituciones públicas de la ANP y sus cuerpos de seguridad. Los datos y el análisis que siguen a continuación están basados en proyectos que, de acuerdo con las tablas 3 y 4 del capítulo 1, han sido clasificados según los subsectores CRS: política y planificación económica y del desarrollo (15110), gestión financiera del sector público) (15120, administración pública (15140, procesos electorales (15161), gestión y reforma de los sistemas de seguridad (15210) y procesos de consolidación de la paz tras conflictos (15230), ver tabla 6.

Tabla 6. Sectores CRS analizados en Capítulo 7 (resaltados en azul).

Código	Denominación
151.	Gobierno y sociedad civil, no especificado
15110.	Política / planificación económica y del desarrollo
15120.	Gestión financiera del sector público
15130.	Desarrollo legal y judicial
15140.	Administración pública
15150.	Fortalecimiento de la sociedad civil
15161.	Procesos electorales
15162.	Derechos humanos
15163.	Libertad de información
15164.	Organizaciones e instit. de la igualdad de las mujeres
152.	Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad
15210.	Gestión y reforma de los sistemas de seguridad
15220.	Construcción de la paz y prevención de conflictos
15230.	Procesos de consolidación de la paz tras conflictos

Fig. 15. AOD de España a los TPO para el fortalecimiento de la ANP, según sectores CRS analizados en el capítulo 7, suma entre 2004 y 2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

La fig. 15 muestra la AOD destinada a cada uno de estos subsectores seleccionados. Este cálculo se ha hecho basándonos en la suma de la AOD entre 2004 y 2011. Como podemos comprobar, la mayor parte de la financiación ha sido destinada al subsector de política/planificación económica y del desarrollo (27.187.238 €), seguida de administración pública (14.450.535 €), gestión y reforma de los sistemas de seguridad (4.737.5000 €), procesos de consolidación de la paz tras conflictos (1.555.9000 €), y procesos electorales (245.008 €). Por último, dos millones de euros clasificados en 2011 en el subsector de gestión financiera del sector público, debían haber sido contabilizados como gestión y reforma de los sistemas de seguridad, teniendo en cuenta la naturaleza del proyecto que se financiaba: la construcción y equipamiento de la sede de la Policía Civil de Palestina en el distrito de Tubas. Se advierte que en este gráfico se ha preferido no incluir parte de la AOD multilateral destinados al PEGASE y contabilizados en el sector

“15110. Política/planificación económica y del desarrollo”, puesto que esta financiación será tratada en el apartado 7.3.3.

A partir de la selección de información más detallada sobre los proyectos y entidades canalizadoras de las intervenciones en estos subsectores, se ha elaborado la tabla 7. Según los datos de esta tabla, desde el año 2004 hasta el 2011, la ayuda total para el fortalecimiento de instituciones públicas palestinas ha sido de 161.691.558 €. Esta ayuda la hemos clasificado en cuatro categorías: la ayuda bilateral canalizada por instituciones de la ANP que asciende a 41.275.213 € (25 %); la ayuda a la ANP multilateral de 105.000.000 €, representando el 63,7 %; seguida de la ayuda bilateral gestionada por entidades locales de los territorios palestinos, principalmente ayuntamientos, 3.383.103 €, que representó un escaso 2,1 %; por último, hemos recogido la ayuda gestionada por otras entidades de relevancia para el estudio, especialmente en el sector de seguridad, 15.183.242 €, representando el 9,2 %.

Para poder hacer una recopilación más precisa de esta tabla, ha sido necesario ampliar la selección de datos más allá de los sectores 151 y 152, puesto que existían proyectos que habían sido gestionados directamente por instituciones de la ANP o con un claro componente de fortalecimiento de sus instituciones. También se han tenido en consideración los proyectos que habían sido clasificados según los subsectores de las líneas estratégicas de los Planes Directores de Cooperación, que según el Plan Director 2005-2011, eran: 1. Aumentar las capacidades sociales e institucionales, 6. Aumentar la capacidad y autonomía de las mujeres y 7. Prevención de conflictos y construcción de paz. Por su parte, según el Plan Director 2008-2011, eran: 1. Gobernabilidad Democrática, 10. Género en Desarrollo y 12. Construcción de la paz.

Igualmente, se han tomado en cuenta proyectos que, aun no estando clasificados en estos sectores, representan una financiación directa bilateral entre las instituciones públicas del país donante y las de la ANP. Finalmente, se han revisado algunos proyectos gestionados por ONG o por diferentes organismos multilaterales, pero que tienen como contraparte a instituciones de la ANP y que han sido clasificados en los sectores CRS anteriormente citados. Estos proyectos están también estrechamente conectados con sectores de vital importancia para la construcción del Estado de Palestina, como es sanidad, agricultura o educación. En función de la información que genera esta tabla se ha ido elaborando este epígrafe, en el cual iremos describiendo los proyectos más relevantes que han ido ejecutando las instituciones de la ANP que aparecen en esta tabla (Oficina de la Presidencia, diferentes Ministerios, entidades locales, etc.), poniéndolos, si se ha visto necesario, en relación con la política exterior de España en los TPo o con los acontecimientos políticos en Palestina durante el período de su ejecución.

Tabla 7. Financiación destinada al fortalecimiento de las instituciones públicas palestinas entre los años 2004 y 2011.

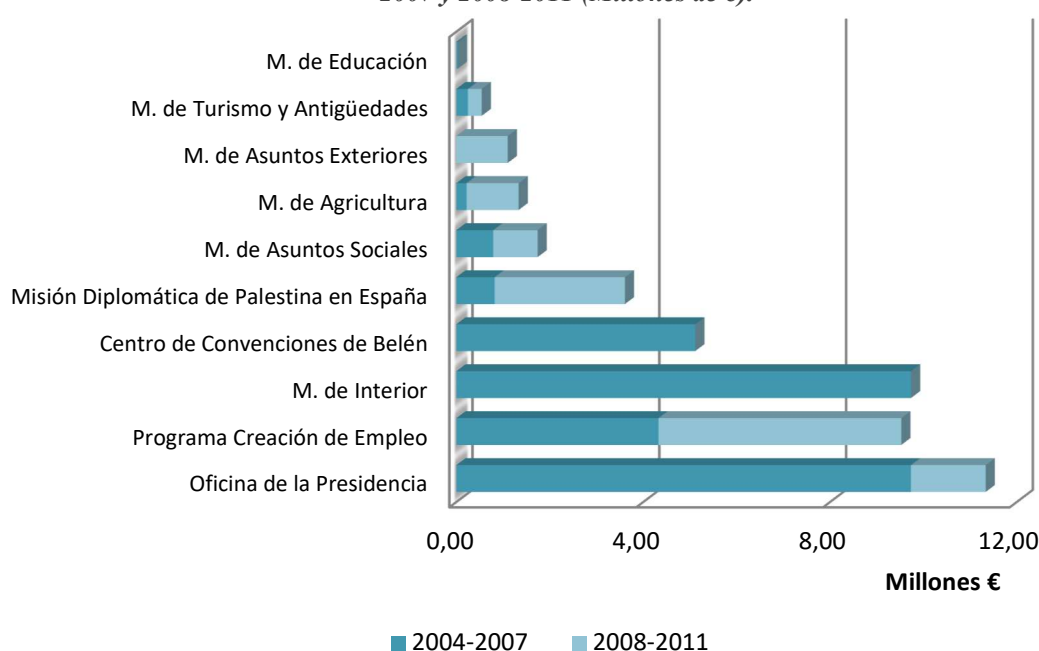
ENTIDAD CANALIZADORA	2004	2005	2006	2007	2004-2007	2008	2009	2010	2011	2008-2011	TOTAL 2004-2011
Administración Central	4.651.213 €	9.645.857 €	4.248.000 €	7.360.000 €	25.905.070 €	5.489.923 €	3.488.800 €	2.775.500 €	3.615.920 €	15.370.143 €	41.275.213 €
Misión Diplomática de Palestina en España	123.400 €	72.000 €	265.000 €	360.000 €	820.400 €	960.000 €	600.000 €	600.000 €	626.920 €	2.786.920 €	3.607.320 €
Ministerio Artesanía	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Ministerio de Agricultura Palestino	0 €	220.000 €	0 €	0 €	220.000 €	260.000 €	0 €	125.000 €	728.000 €	1.113.000 €	1.333.000 €
Ministerio de Asuntos de la Mujer	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Ministerio de Asuntos Exteriores	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	464.500 €	375.000 €	0 €	260.500 €	1.100.000 €	1.100.000 €
Ministerio de Asuntos Sociales	0 €	790.000 €	0 €	0 €	790.000 €	250.000 €	0 €	700.000 €	0 €	950.000 €	1.740.000 €
Ministerio de Educación palestino	0 €	30.000 €	0 €	0 €	30.000 €	500.000 €	200.000 €	0 €	0 €	700.000 €	730.000 €
Ministerio de Sanidad	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	294.733 €	0 €	0 €	0 €	294.733 €	294.733 €
Ministerio de Turismo y Antigüedades	104.000 €	60.000 €	85.000 €	0 €	249.000 €	76.000 €	114.000 €	100.500 €	100.500 €	391.000 €	640.000 €
Ministerio del Interior palestino	1.497.813 €	7.573.857 €	663.000 €	0 €	9.734.670 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	9.734.670 €
Oficina de la Presidencia ANP-Unidad de Jerusalén Este	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	135.000 €	0 €	0 €	0 €	135.000 €	135.000 €
Oficina del Primer Ministro de la ANP	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	400.000 €	400.000 €	400.000 €
Oficina Presidencia de la ANP/necesidades urgentes	1.000.000	0 €	1.735.000 €	7.000.000 €	9.735.000 €	100.000 €	0 €	0 €	1.500.000 €	1.600.000 €	11.335.000 €
Palestinian Water Authority	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Conservatorio Nacional de Música Edward Said	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	349.690 €	349.800 €	0 €	0 €	699.490 €	699.490 €
Programa de Creación de Empleo Gaza	1.926.000 €	900.000 €	1.500.000 €	0 €	4.326.000 €	2.100.000 €	1.850.000 €	1.250.000 €	0 €	5.200.000 €	9.526.000 €
Entidades Locales	0 €	300.000 €	502.291 €	0 €	802.291 €	1.552.712 €	172.300 €	678.000 €	177.800 €	2.580.812 €	3.383.103 €
Ayuntamiento de Belén	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	32.000 €	0 €	0 €	0 €	32.000 €	32.000 €
Ayuntamiento de Gaza	0 €	300.000 €	0 €	0 €	300.000 €	18.800 €	0 €	155.000 €	155.000 €	328.800 €	628.800 €
Ayuntamiento de Ramala	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	23.000 €	22.300 €	23.000 €	22.800 €	91.100 €	91.100 €
Comité Rehabilitación Hebrón	0 €	0 €	502.291 €	0 €	502.291 €	1.478.912 €	150.000 €	0 €	0 €	1.628.912 €	2.131.203 €
Municipalidad de Al-Khass	0 €	0 €	0 €	16.000 €	16.000 €	0 €				0 €	16.000 €
Ayuntamiento de Jenin	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	500.000 €	0 €	500.000 €	500.000 €
Ayuda Multilateral	0 €	2.000.000 €	0 €	5.000.000 €	7.000.000 €	23.000.000 €	25.000.000 €	30.000.000 €	20.000.000 €	98.000.000 €	105.000.000 €
Fondo Fiduciario para Reforma de las Finanzas Públicas en Cisjordania y Gaza	0 €	2.000.000 €	0 €	0 €	2.000.000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	2.000.000 €
Ventanilla 3 del TIM para pago funcionarios en Territorios Palestinos	0 €	0 €	0 €	5.000.000 €	5.000.000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	5.000.000 €
UE PEGASE - Mecanismo Europeo de gestión de la ayuda socio-económica	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	23.000.000 €	25.000.000 €	30.000.000 €	20.000.000 €	98.000.000 €	98.000.000 €
Otras entidades no pertenecientes a la ANP	1.037.660 €	4.614.411 €	50.000 €	404.786 €	6.106.857 €	625.000 €	2.000.000 €	2.737.500 €	563.885 €	5.926.385 €	12.033.242 €
Centro de Convenciones Piscina Rey Salomón de Belén	980.206 €	4.133.581 €	0 €	0 €	5.113.787 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	5.113.787 €
International Management Group (IMG)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	150.000 €	2.000.000 €	2.500.000 €	200.000 €	4.850.000 €	4.850.000 €
Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	475.000 €	0 €	237.500 €	363.885 €	1.076.385 €	1.076.385 €
Programa Azahar	57.454 €	480.830 €	50.000 €	404.786 €	993.070 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	993.070 €
TOTAL	5.688.873 €	16.560.268 €	4.800.291 €	12.764.786 €	39.814.218 €	30.667.635 €	30.661.100 €	36.191.000 €	24.357.605 €	121.877.340 €	161.691.558 €

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

7.3.1 La Ayuda bilateral para la administración central de la ANP

Descontando la ayuda multilateral del PEGASE, entre 2004 y 2011, solo cuatro grandes programas han concentrado cerca del 70 % de la financiación directa de la ayuda bilateral de España destinada a la ANP (fig.16): apoyo a la Oficina de la Presidencia de la ANP, Programa de seguridad alimentaria y creación de empleo en Gaza, financiación de infraestructuras del Centro de Convenciones de Belén y apoyo al Ministerio de Interior palestino. En este apartado vamos a analizar con más detalle el destino de la transferencia de recursos de los tres primeros programas, dejando para los siguientes el análisis del Ministerio de Interior palestino y sus cuerpos de seguridad, y la financiación para el presupuesto del PEGASE.

Fig. 16. Principales instituciones de la ANP receptoras de AOD de España entre los períodos 2004-2007 y 2008-2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

Como se irá viendo, esta ayuda está ligada a los acontecimientos políticos en los TPO tras las elecciones de 2006 y el posterior nombramiento de Salam Fayyad como primer ministro de la ANP y sus propuestas neoliberales de reforma y desarrollo para Palestina. Como señalamos en los capítulos precedentes, la Hoja de Ruta incluyó la celebración de elecciones en Palestina como camino para alcanzar la paz, de tal forma que los palestinos debían elegir a un representante palestino que fuese un “socio para la paz” tras el asesinato de Arafat el 11 de noviembre de 2004. En el año 2005 España financiaba como cooperación técnica una campaña de educación ciudadana en Cisjordania y Gaza sobre elecciones y transparencia y enviaba una misión de observación electoral de la AOD durante las elecciones legislativas celebradas en enero de 2006 (los

245.008 € para el subsector de procesos electorales).⁶⁶ Como se ha explicado en el capítulo 3, tras estas elecciones, el gobierno de España secundó el boicot de los donantes internacionales al nuevo ejecutivo de Hamás. Junto al presupuesto destinado a la ANP a través del mecanismo europeo temporal de financiación, el TIM, España también creó un programa presupuestario bilateral para la asistencia técnica y fortalecimiento de la Oficina de la Presidencia de la ANP. La AECID, a través de la Subdirección General de Cooperación con los Países del Mediterráneo y Europa Oriental, destinó a la Oficina de la Presidencia de la ANP 11.335.000 € millones de euros para necesidades urgentes y para el sostenimiento de este órgano presidencial tras la crisis interna palestina que será, de hecho, el órgano gubernamental palestino que más financiación recibe (ver fig. 16).

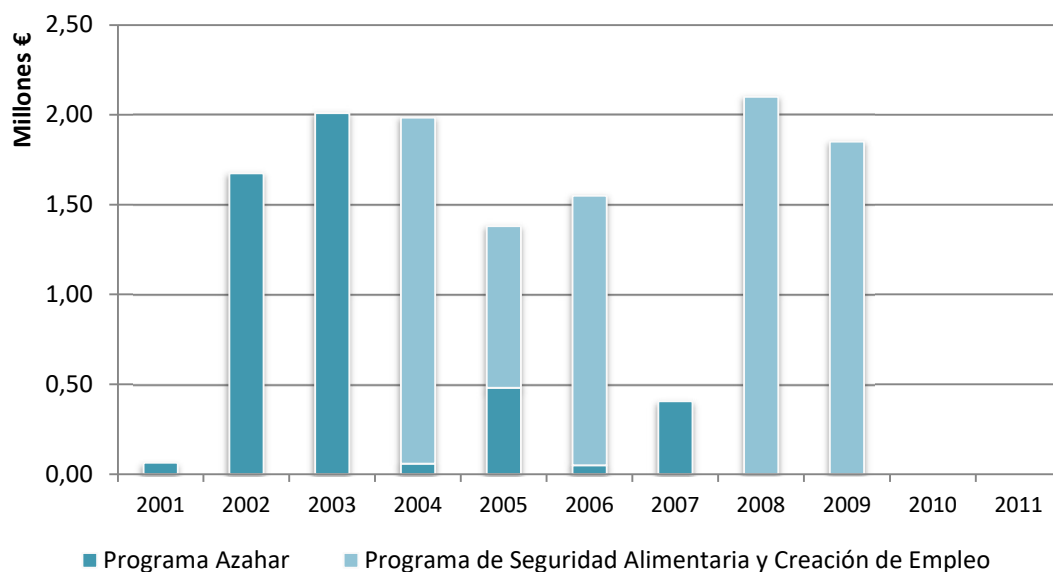
Otro de los programas con mayor financiación fue el Programa de seguridad alimentaria y creación de empleo en la Franja de Gaza (en adelante JCP por sus siglas en inglés, *Job Creation Program*), que está parcialmente vinculado con el Programa Azahar de la Cooperación Española. El Programa Azahar se trataba de un programa de cooperación entre los países del Mediterráneo en materia de desarrollo sostenible, protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales. Había sido oficializado en 2001 con el I Plan Director de Cooperación, recibió financiación hasta el año 2007 y contaba con la participación de cuatro Ministerios y diez Comunidades Autónomas.⁶⁷

La fig. 17 muestra la AOD destinada para estos dos programas (el JCP y el Programa Azahar) entre los años 2001 y 2011. Entre ambos programas sumaron una financiación de 14.421.033 € entre 2001 y 2011, y de 10.519.070 € durante el gobierno socialista, 2004-2011. El grueso de la financiación ha sido donado por la AECID, el 87 %, junto con el Gobierno de Baleares, la Generalitat de Valencia, la Región de Murcia y la Generalitat de Cataluña, pero en mucha menor cuantía. Para la elaboración de este gráfico se han seleccionado los datos ofrecidos por el volcado de la AECID y se ha hecho una comparativa con los datos recogidos en algunos informes del programa de creación de empleo. Hasta el año 2007, por momentos hay una cierta confusión entre la financiación destinada al programa azahar y el programa de creación de empleo, pero se considera que la fuente más fiable es la del volcado de la AECID, puesto que diferencia ambas partidas. No obstante, las diferencias presupuestarias según una fuente u otra no son excesivamente desiguales.

⁶⁶ Tres eurodiputados españoles --José Manuel García Margallo y Cristina Gutierrez-Cortines, del PP e Ignasi Guardans, de CiU-- se habían integrado igualmente en la misión de 27 miembros del Parlamento Europeo para supervisar las elecciones legislativas palestinas. Ver: UE/O.Próximo.-Tres españoles participan en la delegación de observadores de la Eurocámara para las elecciones palestinas (17 de enero de 2006). *EuropaPress*.

⁶⁷ Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Economía, Ciencia y Tecnología; y las Comunidades Autónomas de: Cataluña, Andalucía, Murcia y Valencia. Con posterioridad, se sumaron las Comunidades Autónomas de Baleares, Canarias, Navarra, Castilla-La Mancha, Madrid y Asturias. Ver en <https://www.riob.org/fr/file/255978/download?token=XLKIfSYz> (consultado el 20 de julio de 2018).

Fig. 17. Financiación para el Programa de creación de empleo en Gaza y para el Programa Azahar en Palestina desde 2001 a 2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de los informes financieros del Programa Creación de Empleo y de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID.

En el caso de la implementación del Programa Azahar en Palestina, la contraparte principal era la Oficina de la Presidencia de la ANP. Este programa se inició con una subvención de 3.714.663 € durante el período de 2001 y 2003 para formación medioambiental, mejorar la producción agrícola y la creación de empleo en este sector en Gaza. Combinaba tanto componentes de emergencia, como una perspectiva de desarrollo y de sostenibilidad a largo plazo mediante la mejora de las infraestructuras y la capacitación técnica de agricultores/as e ingenieros/as agrícolas (AECID, 2008).

Por su parte, el JPC se estableció en julio de 1994 bajo el paraguas del Consejo Económico Palestino para el Desarrollo y la Reconstrucción (PECDAR). A partir del 2001, el JCP se convirtió en una entidad autónoma que trabajaba directamente bajo la Oficina del presidente de la ANP. Según se describe en la página web del programa —parcialmente inactiva y con escasa documentación disponible— el JCP se focaliza en la activación de la economía palestina y la seguridad alimentaria mediante la realización de proyectos y programas de desarrollo que se extienden principalmente a los sectores de agricultura, agua, infraestructuras y construcciones de saneamiento.⁶⁸ Adicionalmente, también promueve el desarrollo de capacidades y del empleo en estos sectores. Siendo España un importante donante de este programa, los fondos también han provenido de diferentes socios bilaterales como Japón, Alemania, Suiza, Noruega, USAID; y multilaterales como el UNDP, la CE, el Banco Mundial o el Islamic Development Bank.

El objetivo central del JCP y su agregado, el Programa Azahar, era la mejora de los aspectos sociales y económicos de acceso a alimentos a través de la reparación de infraestructuras agrícolas dañadas como consecuencia de las incursiones israelíes (redes de riego, pozos, invernaderos, etc.), la mejora de la eficacia en el uso y protección de los

⁶⁸ Ver página web en: <https://jcp.ps/> (consultada el 20 de julio de 2019).

recursos hídricos y la creación de puestos de trabajo en este ámbito. Al crear oportunidades de empleo inmediatas, los proyectos aspiraban a tener una incidencia directa en la reducción de la tasa de paro y de los índices de pobreza en la Franja de Gaza. La Oficina de la Presidencia era la entidad responsable del JCP en coordinación con autoridades gubernamentales como la ANP del Agua, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Agricultura, así como con Ayuntamientos y ONG locales tales como el Agricultural Development Association y los Union of Agricultural Work Committees.

A pesar de que ambos proyectos se encuentran más relacionados con el sector agrícola, agua, medioambiente, etc., esto es, sectores que no entran en el objetivo de este estudio, hemos querido incluirlos —quizás de un modo discrecional—, puesto que el JCP es un programa gestionado bajo el mando directo de la Oficina de la Presidencia de la ANP, aunque en coordinación con otros agentes sociales e instituciones públicas. No obstante, un aspecto relevante para este estudio, puede ser el plantearse el interrogante de cómo a partir de 2006 esta financiación —destinada esencialmente para Gaza— ha podido servir para el fortalecimiento y mantenimiento del control de la ANP —más exactamente de la Oficina de la Presidencia— sobre el sector agrícola en la Franja de Gaza, mientras se producía la división nacional palestina y la toma de control de Hamás sobre Gaza, es decir, cuando la ANP no tenía prácticamente margen de acción en este territorio. Tras las elecciones de 2006, el presidente de la ANP y presidente del Comité Ejecutivo de la OLP, Mahmud Abbas, firmó el 25 de mayo de 2006 (cuatro meses después de las elecciones) un mandato en el que apuntalaba la subordinación del Programa de Creación de Empleo en Gaza a la Oficina del presidente de la ANP y la obligación de cualquier entidad que participe en el programa a ajustarse a las órdenes de dicho mandato.⁶⁹

Además, el JCP ha sido uno de los proyectos que más se ha visto afectado por la destrucción de infraestructuras por parte de Israel en la ofensiva de 2008. Según el informe de Europe Aid (2009), los logros conseguidos durante las fases I y la fase II del Programa de Creación de Empleo en Gaza habían sido destruidos por los bombardeos de Israel (p. 76). Este no es un caso aislado, las operaciones militares de Israel en los territorios palestinos han producido numerosas acciones significativas de destrucción de infraestructuras, algunas de ellas directamente financiadas por la UE, a cuyo presupuesto también ha contribuido significativamente España (Europe Aid, 2009). En muchos casos, esa destrucción tiene escaso o ningún sentido respecto a las pretendidas necesidades militares que se han alegado para justificar el porqué del ataque, como los casos del aeropuerto y el puerto marítimo de Gaza, esto es, infraestructuras civiles. Durante la Intifada de Al-Aqsa, por ejemplo, se destruyeron importantes infraestructuras financiadas con la ayuda internacional europea, cuya valoración se estimó en 18 millones de euros. A pesar de ello, tanto la UE como España solicitaron una explicación, pero no una compensación por los daños, ni ejercieron mayor presión sobre Israel demandándole las

⁶⁹ Ver documento en el siguiente enlace https://jcp.ps/resources/cariboost_files/JCP_20Bylaw.pdf (consultado el 20 de julio de 2019).

reparaciones o para que cesase las hostilidades y la destrucción de infraestructuras (Gobierno de España, 2002a y 2002b). De igual modo, el bloqueo de Gaza, las crisis humanitarias que trae consigo y las restricciones que impone Israel sobre la agricultura de este territorio, como es por ejemplo el acceso de los agricultores a sus tierras o sobre las importaciones o exportaciones de sus productos, reducen drásticamente la eficacia y el impacto positivo de estos proyectos si no existe una coherencia de políticas más clara de presión sobre Israel para que finalice el bloqueo y la destrucción de las infraestructuras construidas con el esfuerzo de la ayuda internacional (FAO, 2006, FAO et al., 2009).

Volviendo a la fig. 16, vemos que el Ministerio de Interior palestino se sitúa en el tercer puesto de entre las principales instituciones y programas de la ANP que recibieron financiación de la AOD de España. Es destacable que en realidad no debería ser contabilizado como donación propiamente, puesto que fue ayuda transferida mediante créditos FAD. Durante los primeros años de aplicación de la Hoja de Ruta, buena parte del presupuesto de España destinado a la administración pública palestina, en realidad fue una concesión de créditos FAD por un valor de 5.113.787 € durante los años 2004 y 2005, destinados a la construcción del Centro de Convenciones de Belén.⁷⁰ Este “palacio de congresos” acogería posteriormente en 2008 la conferencia de inversores internacionales más importante que se había dado en la historia de Palestina. La conferencia, que respondía al Plan Palestino de Reforma y Desarrollo (2008-2011) liderado por Salam Fayyad, tenía como objetivo atraer capital internacional para promover la economía de Palestina en un proceso de integración en la economía global. La conferencia era parte de la declaración de la ANP de una “Palestina abierta para los negocios”. El principal resultado de este evento fue en el sector de la construcción y vivienda con el plan del complejo de viviendas a las afueras de la ciudad de Ramala, conocido como *Rawabi*.

Aunque los organizadores promovieron esta conferencia con el fin de impulsar los objetivos de desarrollo nacional palestinos y la base para un renacimiento económico palestino, sin embargo, algunas declaraciones desde la sociedad civil palestina enunciaban que no se tenía en cuenta uno de los principales factores causantes de la crisis humanitaria y económica en Palestina, a saber, la ocupación, las restricciones de movilidad, el muro, el aislamiento de comunidades palestinas, la judaización de Jerusalén, etc. (Palestinian Grassroots Anti-apartheid Wall Campaign, 2008). Junto con los créditos FAD mencionados, en 2005, España aportaba dos millones de euros más destinados a la reforma de las finanzas públicas de la ANP a través de la ayuda multilateral del Fondo Fiduciario del Banco Mundial.

Los datos de la tabla 7, también reflejan otra ayuda bilateral canalizada directamente por instituciones de la ANP, principalmente sus ministerios. Por ejemplo, el apoyo presupuestario para el pago de salarios de los funcionarios del Ministerio de Agricultura y del Ministerio de Asuntos Exteriores. Resulta interesante un programa de este último destinado a la capacitación de sus funcionarios para fortalecer las relaciones exteriores palestinas con América Latina. La participación del Ministerio de Turismo y

⁷⁰ Datos de acuerdo con la tabla 7.

Antigüedades de la ANP con fondos de cooperación en la Feria Internacional de Turismo (FITUR) de Madrid, ha sido también otro de los programas con cierta continuidad de financiación española. Igualmente, los Ministerios de Educación y Servicios Sociales recibieron financiación para la creación de un centro educativo en la ciudad de Salfit y una residencia de ancianos en Jericó. La Oficina del Primer Ministro, dirigida por Salam Fayyad, también recibió fondos para un proyecto de participación de la sociedad civil que procuraba, según la descripción del proyecto, el fortalecimiento de las relaciones entre la sociedad civil y el gobierno palestino mediante la institucionalización de un sistema de participación de la sociedad en los procesos de decisión colectiva. Con menor relevancia, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Asuntos Sociales recibirían aportaciones para necesidades urgentes de la población y para la promoción del sector agrícola.

A nivel de promoción de instituciones públicas locales, destaca la ayuda al Ayuntamiento de Gaza y para el Programa de Rehabilitación del casco antiguo de Hebrón, gestionado por la entidad semipública: el Comité para la Rehabilitación de Hebrón, *Hebron Rehabilitation Committee* (HRC). Uno de los proyectos más importantes iniciado en este período —y que ha tenido continuidad posteriormente— ha sido la contribución de la cooperación española para el Programa de Rehabilitación del casco antiguo de Hebrón iniciado en 1999. Mediante este programa fueron rehabilitados edificios de viviendas del siglo VXII y del período otomano, incluyendo el palacio de Al-Dwayk (actual sede del HRC), y espacios urbanos de los barrios de Al-Swakneh, Haret Jaber y Rayabi de esta ciudad milenaria. También se apoyó la creación de una Escuela Taller para capacitar a jóvenes en oficios relacionados con la rehabilitación arquitectónica y urbana, siguiendo la metodología de “aprender trabajando”. Los proyectos de rehabilitación de Hebrón se inscribían en el marco del Programa Patrimonio para el Desarrollo (P>D), que pretendía contribuir a una puesta en valor del patrimonio como motor de desarrollo en aquellas regiones de escasos recursos y capacidades económicas que, sin embargo, poseen una gran riqueza cultural y natural.⁷¹

Aunque no esté reflejado en los datos de la tabla 7, desde la cooperación descentralizada y en relación a la construcción de paz, merece la pena destacar lo que fue la Red Europea de Entidades Locales para la paz en Oriente Próximo. En 2005 tendría lugar en Córdoba la Conferencia Europea de Autoridades Locales por la Paz en Oriente Próximo. Esta conferencia, respaldada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, estaba organizada por la Diputación Provincial de Córdoba, el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), la propia Red Europea de Autoridades Locales por la Paz en Oriente Próximo y el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament, que además contaba con la colaboración de la Asociación de Autoridades Locales de Palestina (APLA), la Unión de Autoridades Locales de Israel (ULAI), Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad del Estado Español. En esta conferencia se pretendía reunir a autoridades locales de Europa, Palestina e Israel con el

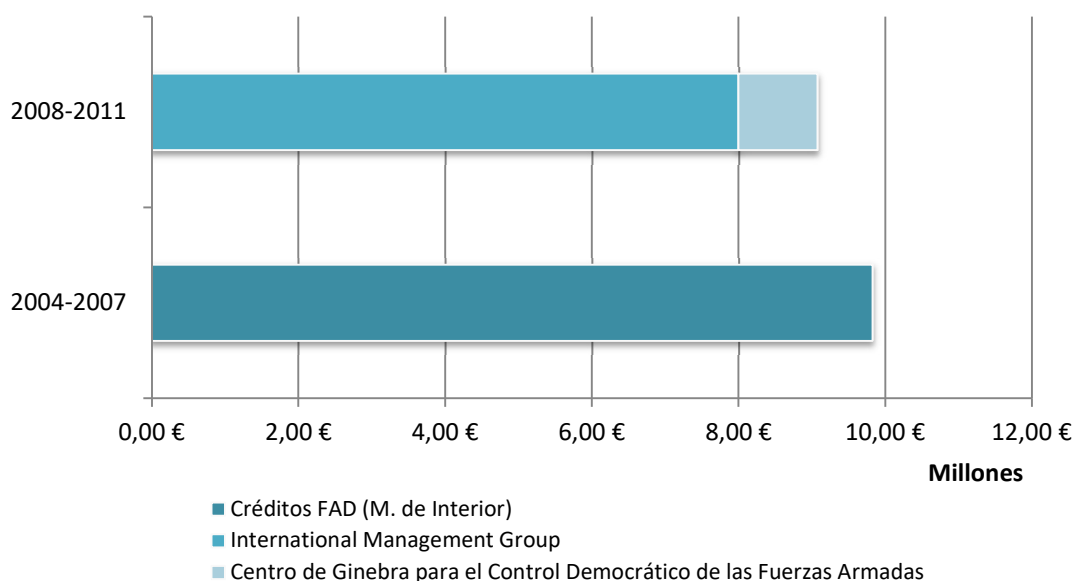
⁷¹ Folleto informativo del Comité de Rehabilitación de Hebrón. Ver en: <http://cort.as/-9P0p> (consultado el 20 de julio de 2019).

propósito de aprovechar la diplomacia de las ciudades para promover un escenario de paz y dialogo, buscaban reforzar la coordinación entre gobiernos locales europeos que trabajasen en el desarrollo y la promoción de la paz en Oriente Próximo, a través de iniciativas de cooperación descentralizada.⁷²

7.3.2 El apoyo para la reforma de los sistemas de seguridad de la ANP

Retomando los datos de la fig. 16, se puede observar que otra de las instituciones de la ANP con mayor financiación fue el Ministerio de Interior y el apoyo a los sistemas de seguridad de la ANP. La colaboración entre el Gobierno de España y el Ministerio de Interior palestino fue inicialmente mediante el instrumento de financiación de los créditos del FAD. Entre los años 2003 y 2006, se concedió un crédito de 9.825.333 € a través del Ministerio de Economía destinado al suministro de vehículos, motos y equipos de protección personal de la policía civil palestina.⁷³ De hecho, el presupuesto destinado a la policía civil palestina, junto con el equipamiento del Centro de Convenciones de Belén, explicaba el incremento de la ayuda bilateral hacia los TPo en el año 2004.

Fig. 18. Destino de la AOD de España para la Reforma y Gestión de los cuerpos de seguridad de la ANP entre las etapas 2004-2007 y 2008-2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

Un año más tarde, España se integra en el grupo dirigido por EE. UU. para controlar la seguridad palestina. Posteriormente, entre los años 2008 y 2011, el apoyo a las fuerzas de seguridad de la ANP se realizó mediante proyectos gestionados por la organización intergubernamental International Management Group (IMG),⁷⁴ que

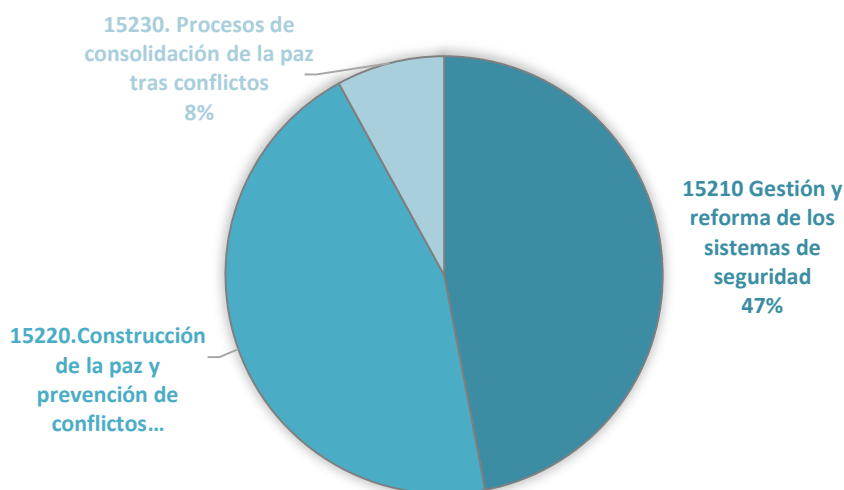
⁷²Ver [página web de la conferencia en: http://www.andaluciasolidaria.org/archivo/conferenciaeuropea/index_es.html](http://www.andaluciasolidaria.org/archivo/conferenciaeuropea/index_es.html) (consultada el 20 de julio de 2019).

⁷³ Datos extraídos de la tabla 7.

⁷⁴ IMG se estableció en 1994 por iniciativa del ACNUR como un grupo técnico ad-hoc para abordar los problemas técnicos y de infraestructura específicos que enfrentaba en Bosnia Herzegovina en el punto

canalizaba el grueso de la ayuda, y el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF por sus siglas en inglés) (ver fig. 18). Durante la segunda legislatura (2008-2011), además de proyectos de construcción de la paz y prevención de conflictos gestionados por organizaciones de la sociedad civil (45 %), aumentaron los fondos para proyectos para la gestión y reforma de los sistemas de seguridad (47 %), así como para procesos de consolidación de la paz tras los conflictos (8 %) (ver fig. 19).

Fig. 19. Porcentaje de AOD según los sectores CRS del CAD 152 (Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad), durante los años 2008-20



Fuente: Elaboración propia elaborado a partir de los datos del Seguimiento del Plan Anual de Cooperación para el Desarrollo 2008, 2009, 2010 y 2011.

Entre los años 2008 y 2011, el International Management Group gestionó ocho millones de euros de financiación de AOD de la AECID para la ejecución de un proyecto que constaba de tres fases para la construcción y equipamiento de almacenes y talleres para el mantenimiento y reparación de vehículos y equipos electrónicos de la policía civil palestina en Ramala, Nablus y Hebrón. Un segundo proyecto, sería para la construcción y el equipamiento de la sede de la Policía Civil de Palestina y el establecimiento de un sistema de gestión financiera estandarizado, incluyendo un estudio de necesidades y una base de datos.

La presencia de IMG en Palestina se remontaba a 2002 cuando habían sido contratados por la Comisión Europea para llevar a cabo una evaluación exhaustiva de los daños causados en las infraestructuras de Cisjordania y Gaza debido a la Intifada de Al-

álvido del conflicto. Obteniendo en ese mismo año un carácter independiente y convirtiéndose en empresa privada. Desde entonces, ha sido una Organización Internacional que ha gestionado directamente fondos de reconstrucción de diferentes donantes, como la Comisión Europea (DG Relex y ECHO), Austria, Noruega, Irlanda, Italia, Países Bajos, España, Finlandia, Suiza y Turquía. Desde 1994, cuando se le otorgó el estatus legal y se le autorizó a funcionar como un organismo independiente, IMG funciona como una organización intergubernamental dedicada a la facilitación y gestión de varios esfuerzos de desarrollo (especialmente reconstrucción de zonas en conflicto), ha crecido considerablemente y ahora opera en casi 20 países en todo el mundo. Información extraída de la página web IMG, Recuperado de <http://www.img-int.org/Central/Public08/About.aspx> (consultado el 20 de julio de 2019).

Aqsa. Esto dio lugar a la creación de una sofisticada base de datos para la reconstrucción de infraestructuras conocida como DARD, cuya propiedad ha sido transferida recientemente a la ANP.⁷⁵

El objetivo principal de los proyectos financiados por la AECID a través del IMG era apoyar la modernización de la policía civil palestina y mejorar las capacidades de su personal y el desarrollo institucional. No obstante, España no cuenta con una normativa específica sobre Reforma de los Sistemas de Seguridad, ni posee un concepto propio que encuadre la intervención de las Fuerzas Armadas en este tipo de misiones. Sus referencias dirigidas a este respecto se hallan dispersas en diferentes documentos legales o de nivel político (Bueno y Bueno, 2018). La contribución española se hacía en el marco más amplio del *state-building*, como parte fundamental de los esfuerzos internacionales para construir los cimientos de un Estado palestino. Así lo declaraba el embajador de España en Jerusalén durante la inauguración de los talleres construidos (EUPOL COPPS, 2010).

Para el año 2012 todos los proyectos habrían sido ejecutados con éxito. También se llevaron a cabo cursos de capacitación de tráfico impartidos por la Guardia Civil de España en la Academia de Policía en Jericó y una visita de los representantes de la Policía Civil Palestina Madrid, así como la capacitación del Departamento de Logística de la Policía Civil Palestina en Madrid por el Departamento de Logística de la Policía Española (IMG).⁷⁶ Todos los proyectos se ejecutaban con el apoyo de la Oficina de AECID en Jerusalén y en coordinación con la Oficina de Coordinación de la UE para el Apoyo de la Policía Palestina, la EU COPPS.

Con una cuantía mucho menor el DCAF gestionó una ayuda de 1.076.385 € dividida entre proyectos anuales continuados durante 2008 y 2011, para financiar un programa de género y reforma del sector de seguridad en los Territorios Palestinos Ocupados y para la financiación de dos estudios acerca de la mujer y la seguridad en Palestina. El programa se fundamentaba en la introducción del enfoque de género en el sector de seguridad, así como apoyar a la ANP en la mejora de sus capacidades para prevenir y combatir la violencia de género en los TPo, teniendo como referencia la Resolución 1325 de las Naciones Unidas, sobre mujeres, paz y seguridad. Este objetivo se pretendía alcanzar apoyando la integración de la dimensión de género en el sector seguridad y promoviendo el desarrollo de un mecanismo de recepción de denuncias de la ciudadanía. Igualmente, como resultado de estos proyectos se realizaron dos publicaciones referentes a la seguridad y el género en los Territorios Palestinos, bajo los títulos: *Why Palestinian Women and Girls Do Not Feel Secure?* (Geneva Centre for Security Sector Governance, 2010) y *Promoting the Rights of Palestinian Women and Girls through Legislation* (Geneva Centre for Security Sector Governance y Women's Centre for Legal Aid and Counselling, 2012).

⁷⁵ Ver más en la web de International Management Group: <http://www.img-int.org/Central/Public08/> (consultado el 30 de abril de 2018).

⁷⁶ Ver en la web de International Management Group: <http://www.img-int.org/Central/Public08/Projects.aspx?by=BeneficiaryCountry>, (consultada el 30 de abril de 2018)

Por otro lado, también entre los años 2008 y 2011, el apoyo de las fuerzas de seguridad de la ANP se realizaría en el marco más general de la Reforma del Sector de Seguridad de las misiones de la UE en los TPO. Durante estos años, las relaciones entre España y Palestina en asuntos de interior se basarían igualmente en la participación de expertos de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado español y miembros de las fuerzas de seguridad de la ANP en diversos proyectos gestionados por la Unión Europea y a los que España aportaría recursos y personal. La cooperación española en la Reforma del Sector de Seguridad en Palestina se ha llevado a cabo en el marco de dos misiones de la Unión Europea en materia de seguridad y de apoyo a la policía palestina citadas anteriormente en el apartado 3.4, la *European Union Border Assistance Mission at the Rafah Crossing Point* (EUBAM Rafah) y la *EU Police and Rule of Law Mission for the Palestinian Territories* (EUPOL COPPS).

La cooperación de España con la misión EUBAM Rafah fue entre 2005-2008 y con EUPOL COPPS desde 2006 en adelante. La misión EUBAM Rafah fue establecida tras el Acuerdo de Movimiento y Acceso para Gaza del 15 de noviembre de 2005 entre Israel y la ANP. La UE estableció una Misión Europea de Asistencia Fronteriza de Política de Seguridad y Defensa en el punto de cruce de Rafah entre Gaza y Egipto. La Misión EUBAM Rafah, al carecer propiamente de un Memorándum de Entendimiento — como suele ser lo común en este tipo de misiones de la UE— se encontró en una posición difícil que había influido en las operaciones de una forma negativa. Se trataba de una misión con una débil capacidad de acción, puesto que el control último sobre las fronteras de Gaza seguía en manos de Israel, hasta llegar al punto de forzar el cierre de toda la frontera al negarse a permitir que los observadores de la UE viajen desde su base en Ashkelon a la Franja de Gaza. Su función restringida a servir de monitoreo, le limitaba incluso poder suministrar los equipos mínimos necesarios para el control de seguridad de frontera como detectores de metales (Schumacher, 2006). De hecho, la misión ha quedado paralizada desde la toma de control de la Franja de Gaza en junio de 2007 por parte de Hamás. De ahí en adelante, los funcionarios de la misión esperan desde su sede en Tel Aviv a que se llegue a un acuerdo de reconciliación entre la ANP y Hamás, junto con la aprobación de Israel (Schaeffer, 2017).

Por su parte, la misión policial de la Unión Europea para los TPO comenzó el 1 de enero de 2006, con un mandato renovable cada 3 años. Coordinada por la EUPOL COPPS, su trabajo se basa en el desempeño de la Oficina de Coordinación de Policía de la Unión Europea para el Apoyo de la Policía Palestina, establecida en enero de 2005, con sede en Ramala, dentro de la oficina del Representante Especial de la UE para el Proceso de Paz en Medio Oriente, su objetivo es prestar asistencia a la ANP en lo referente a policía civil y justicia penal. Al mejorar la capacidad de la policía civil palestina y de hacer cumplir la ley, la EUPOL COPPS es un canal clave para los esfuerzos de la UE y de la comunidad internacional en general para apoyar a las fuerzas de seguridad de la ANP. La misión actúa en cooperación con los programas de desarrollo institucional (*state-building*) para Palestina implementados por la Comisión Europea, así como con otros esfuerzos internacionales en el sector de la seguridad. Las bases para el

establecimiento de EUPOL COPPS se establecieron en el Consejo Europeo los días 17 y 18 de junio de 2008, cuando los líderes de la UE reafirmaron su disposición de apoyar a la ANP para asumir la ley y, en particular, reforzar su policía civil palestina.⁷⁷

7.3.3 La cooperación multilateral y la ayuda multilateral del PEGASE

Durante el período interino de los Acuerdos de Oslo (1993-2000), la ayuda multilateral española tenía una representación menor y correspondía en gran medida a la contribución de España a la cooperación de la Unión Europea y la ONU. La AECID participaba en la política de cooperación de la Unión Europea con los Territorios Palestinos a través de su presencia en el programa MEDA I (1995-1999) y MEDA II (2000-2003). Por su parte, entre 1996 y el 2000, la colaboración de España con los organismos de la ONU especializados en Palestina ascendía a unos 2.730 millones de pesetas destinadas a la UNRWA, y 267 millones de pesetas al PNUD (Gobierno de España, 1998. p. 14032; 2001, p. 163). Esta ayuda multilateral se centraba principalmente en acciones encaminadas a cubrir las necesidades más urgentes de la población palestina, a través de la ayuda humanitaria y la cobertura de los campos de refugiados a través de la UNRWA.

Reflejo de un compromiso con el multilateralismo, particularmente en el ámbito europeo, de la política exterior y de cooperación, a partir de 2004 las contribuciones a organismos multilaterales se redoblaron. La cooperación con Palestina no fue ajena a este proceso, y con arreglo a de la Hoja de Ruta, las contribuciones multilaterales ganaron protagonismo, especialmente las canalizadas a través de las instituciones de UE (De la Rocha y Rodríguez, 2011). Desde 2006, y especialmente a partir de 2008, España aportó la mayor parte de la ayuda destinada a los territorios palestinos a través de organizaciones internacionales, alcanzado la cifra de aproximadamente 90 millones de euros anuales en 2008, 2009 y 2010 (ver fig. 20).

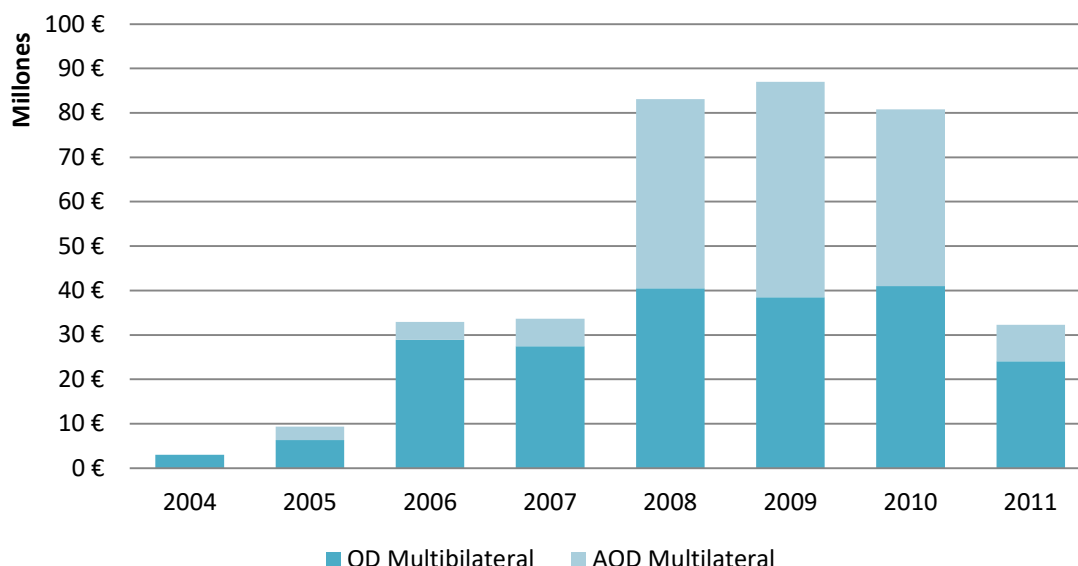
Destaca la aportación en 2006 para el Fondo Fiduciario para la Reforma de las finanzas públicas de Cisjordania y Gaza, gestionado por el Banco Mundial, y 8 millones de euros en 2007 para el Fondo ONU Mujeres.⁷⁸ Igualmente, habría que señalar la ayuda alimentaria y de emergencia gestionada por entidades internacionales como UNICEF, la UNRWA y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), además de otras contribuciones al Banco Mundial y al Fondo Europeo de Desarrollo para el desarrollo económico. La ayuda bilateral vía organismos multilaterales de desarrollo —clasificada como ayuda multilateral— corresponde en gran medida a aquellas contribuciones destinadas al mecanismo de financiación TIM hasta 2007, y posteriormente el PEGASE. De hecho, cerca del 70% de la ayuda destinada al fortalecimiento de las instituciones de la ANP, que estamos analizando en este capítulo ha sido para el PEGASE. El apoyo que venimos comentando

⁷⁷ Ver página en la web de la European Union Co-ordinating Office for Palestinian Police *Support*: <http://eupolcopps.eu/en/view/publications> (consultada el 30 de abril de 2018).

⁷⁸ Volcado de datos de la AECID, archivo Excel de la AOD de España para el año 2007.

a la política de reformas de Salam Fayyad, se reflejó en la formulación de ambos mecanismos construidos fundamentalmente para financiar su programa económico-político para Palestina.

Fig. 20. Evolución de la AOD total de España a los TPO según vía de canalización (multilateral y multilateral), entre 2004-2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

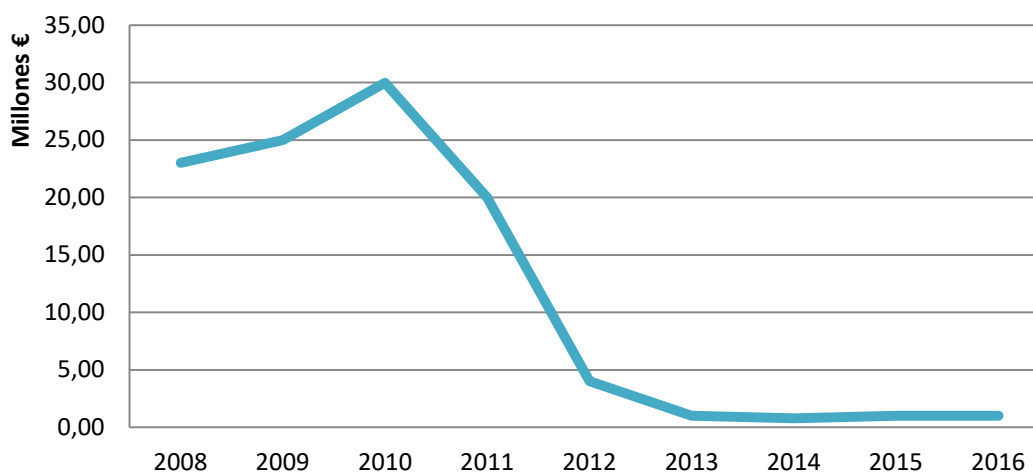
La puesta en marcha del Mecanismo Europeo-Palestino de Gestión de la Ayuda Socioeconómica tras las elecciones de 2006, coincide aproximadamente con la segunda legislatura del PSOE (2008-2011). Durante esos cuatro años, España habría aportado un total de 98 millones de euros de AOD para este programa, convirtiéndose en el principal donante de la UE, alcanzando su pico anual en 2010 con la entrega de 30 millones de euros. A partir de 2010 y luego con la nueva legislatura del Partido Popular, el presupuesto de España al PEGASE disminuyó drásticamente quedando reducido al ámbito de la gestión financiera del sector público, coincidiendo con la reducción del presupuesto global de España para ayuda oficial al desarrollo a causa de la crisis financiera de 2008 (fig. 21).

Este gran programa europeo de financiación directa a la ANP hay que contextualizarlo en relación a los acontecimientos políticos tras las elecciones legislativas palestinas de 2006, y más específicamente, tras la Conferencia de donantes de París, a partir de la cual se pone en marcha el PEGASE sustituyendo al Mecanismo Internacional Temporal.⁷⁹ Mientras que el TIM había sido creado como un mecanismo de asistencia de emergencia con una revisión y renovación trimestral, el PEGASE se estableció en 2008 como un instrumento para canalizar la ayuda para el plan de construcción del Estado

⁷⁹España aportó 5 mill. € para el TIM destinada fundamentalmente al pago del salario de los funcionarios palestinos. A fines de julio de 2006 la aportación de la Comisión al TIM había sido de 105mill. €, lo que sumado a las ayudas alimentarias y humanitaria en general, colocaba la contribución comunitaria para 2006 en 329 mill. €, considerablemente superior a la media anual de los años anteriores.

palestino que había sido propuesto por Salam Fayyad en la Conferencia de donantes de 2007. El PEGASE cubría una gama más amplia de actividades⁸⁰ y fue aprobado para el período de tres años que duraba el Plan Palestino de Reforma y Desarrollo 2008-2010, renovándose anualmente. La planificación del PEGASE alineaba la financiación de la UE con las prioridades y el calendario del PRDP. Se convirtió en el principal instrumento utilizado por la UE para canalizar la asistencia financiera directamente desde el presupuesto de la Unión Europea y de los Estados miembros de la UE, para apoyar los gastos del presupuesto de la ANP.

Fig. 21. Evolución de AOD de España al PEGASE 2008-2016 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

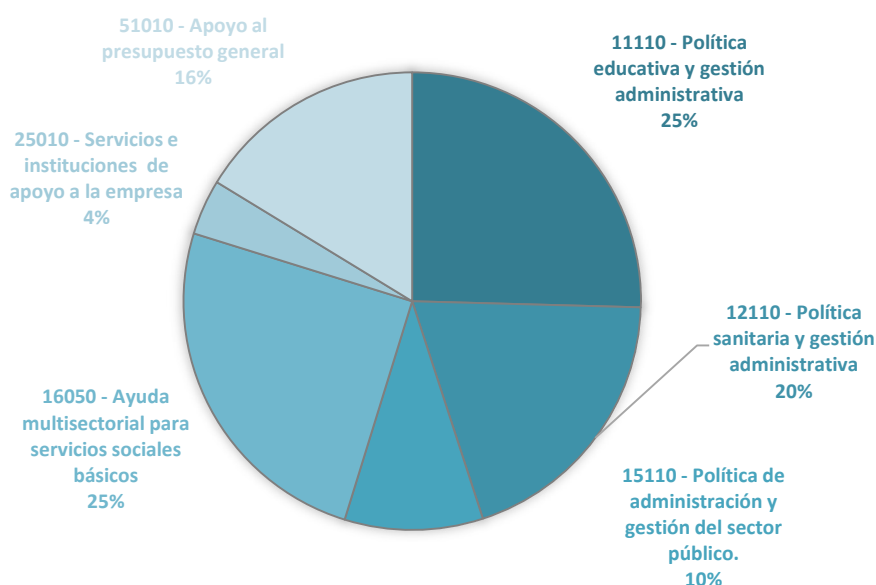
El mecanismo PEGASE apoyaba a la ANP en los cuatro ejes del PRDP: Gobernabilidad, Desarrollo Social, Desarrollo Económico y del Sector Privado y Desarrollo de Infraestructura Pública. A través del PEGASE, la UE asignaba dos tipos de ayuda financiera a los palestinos: apoyo a los gastos ordinarios de la ANP, y prestación de servicios públicos. Con esta financiación, la UE ayudaba a la ANP para pagar los salarios de los trabajadores públicos y el pago de prestaciones sociales a las familias vulnerables. La UE también financiaba varios proyectos de infraestructura, las iniciativas de reforma judicial y financiera y los programas que apoyan a los sistemas de salud, educación y seguridad en Palestina (Servicio Europeo de Acción Exterior, 2008). El PRDP se centró en la inversión pública pretendiendo fortalecer la gobernabilidad, la distribución de servicios sociales, el desarrollo económico y de infraestructuras, así como para la reforma de los servicios de seguridad de la ANP. Sin embargo, los fondos resultaron insuficientes para poder reducir las recurrentes crisis financieras de la ANP, lo que provocó que se tuviese que descuidar el apoyo a la construcción de infraestructuras

⁸⁰ Gobernanza: reforma fiscal, estado de derecho, justicia, rendición de cuentas, seguridad. Desarrollo social: protección social, salud, educación (incluida la formación profesional educación y formación), planes de empleo y la provisión de suministros como combustible. Desarrollo económico y del sector privado: facilitación del comercio, pequeños y las empresas medianas garantizan y financian, y los centros comerciales. Desarrollo de la infraestructura pública en áreas como el agua, el medio ambiente o energía.

y centrarse en evitar el colapso institucional y el apoyo presupuestario para el pago de salarios de los cerca de 90.000 empleados de la ANP (Brynen, 2000).

El PEGASE, como programa de financiación directa de la ANP, constaba de cuatro componentes esenciales: *Support to Essential Public Services* (SEPS), *Support to Vulnerable Palestinian Families* (VPF), *Support to Civil Servants and Pensioners* (CSP), *Payment salaries of the Civil Police and Defence* (CPD), y el *Private Sector Arrears* y el *Private Sector Reconstruction in Gaza* (PSRG). El programa CSP fue el componente más elevado. Su objetivo principal era el pago regular de los salarios de los funcionarios públicos y las prestaciones de jubilación. Entre 2008 y 2012, el apoyo del CSP para beneficiarios elegibles había aumentado de 75.502€ a 84.320€. Esto representaba aproximadamente la mitad de los 170.000 € funcionarios públicos de la ANP ((Tribunal de Cuentas Europeo, 2013), de los cuales, la mayoría eran maestros, médicos y otro personal, que ofrecían servicios públicos clave para la población en todos los TPO. El PEGASE-CSP, por lo tanto, no solo significaba una importante contribución al presupuesto de la ANP, sino que, sin la contribución de la CSP, la ANP habría tenido serias dificultades para mantener la prestación de servicios públicos esenciales, especialmente en los ámbitos de la salud y la educación (Business & Strategies Europe Consortium, 2011). incluso poder sostener su propia existencia. La dependencia de los fondos externos para la supervivencia de la ANP es una de las dinámicas más negativas no deseadas de la cooperación internacional con Palestina.

Fig. 22. Porcentaje de los sectores de destino de la Ayuda Oficial para el Desarrollo de España al PEGASE entre 2008 y 2011.



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

Los sectores de destino de la aportación de AOD de España al PEGASE fueron diversos priorizando la política y gestión administrativa de la educación, sanidad y los servicios sociales básicos (fig. 22). El actor donante más relevante fue el Ministerio de Exteriores a través de la AECID, representando cerca del 90,5 % del total de la ayuda

destinada. Tras cinco años de PEGASE (2008-2012), la UE había proporcionado aproximadamente 1.000 millones de euros para este programa, significando el presupuesto más importante de la UE hacia Palestina. En 2013, el Tribunal de Cuentas Europeo emite un informe en el que afirma que, aunque el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) había gestionado bien este programa, que algunos resultados importantes habían sido alcanzados y había contribuido a la asistencia de servicios sociales esenciales de la población, incluso en circunstancias difíciles, no obstante, la sostenibilidad del PEGASE estaba en duda sin una revisión del enfoque que había tenido hasta entonces y una reducción de la dependencia de la ayuda por parte de la ANP.

Una de sus observaciones era la falta de condicionalidades asociadas que podían implicar menor presión hacia la ANP para emprender reformas, especialmente en el sector de servicios públicos (European Court of Auditors, 2013b, p. 18), en el que se habían encontrado algunas carencias y retrasos. Si bien el programa había hecho una contribución significativa para cubrir la factura salarial de la ANP, el número cada vez mayor de beneficiarios y la disminución de la financiación a través del PEGASE de otros donantes, había provocado graves retrasos en el pago de salarios por parte de la ANP en 2012, lo que llevó a disturbios entre la población (European Court of Auditors, 2013a, p. 18). La Comisión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior, responsabilizaban igualmente a Israel de haber llegado a esta situación.

Hay que recordar que, durante varios meses de 2012, Israel no transfirió a la ANP los ingresos aduaneros, lo que constituyó un factor clave en los retrasos en el pago de los salarios de la ANP. (Comisión Europea, 2013, p. 2)

El componente CPS del PEGASE había sido especialmente problemático en el caso de Gaza. Aunque el PEGASE en Gaza había contribuido a la prestación de servicios públicos esenciales, se estaban pagando los salarios de un número considerable de funcionarios públicos que en realidad no trabajaban, ni prestaban servicio debido a la situación política de la franja, controlada por Hamás. El informe exponía que la Comisión Europea y el SEAE no habían abordado suficientemente este problema. En definitiva, el Tribunal había recomendado una revisión profunda del PEGASE, incluso la posibilidad de suspender estos fondos para Gaza, si no se mejoraban los mecanismos de control y comprobación de si los beneficiarios trabajaban realmente (European Court of Auditors, 2013a).

Los problemas relativos a los funcionarios que no pueden trabajar en Gaza (por ejemplo, huelga de apoyo a la ANP, su duración, alcance y efectos o las reacciones de Hamás) son asuntos complicados en las circunstancias actuales de la Franja de Gaza, donde una comprobación objetiva resulta difícil. La AFD es un programa dirigido por la ANP. La Comisión y el SEAE mantienen su decisión de prestar apoyo político a la ANP (piedra angular del futuro Estado palestino), que decidió seguir pagando a los trabajadores admisibles, tanto en Cisjordania como en la Franja de Gaza, con independencia de su situación laboral, la cual resulta, en cualquier caso, muy difícil de precisar. Algunos funcionarios no trabajan en Gaza por el mero hecho de que les tienen cerrado el paso las

autoridades de facto. Otros, aunque realmente trabajen, dirían oficialmente que no lo hacen debido a motivos políticos. (Comisión Europea, 2013, p. 2)

7.3.4 ¿Una cooperación para el desarrollo orientada políticamente?

En coherencia con el propósito de “hacer de España un activo constructor de la paz como señal de identidad de su proyecto de política exterior, de seguridad y de cooperación” comentado en el capítulo 6, la cooperación española en los sectores de gobierno y sociedad civil y construcción de paz adquieren mayor relevancia con la política exterior del gobierno de Rodríguez Zapatero. Esto responde igualmente al cambio sustancial que se produce en los intereses y objetivos de la ayuda destinada a los Territorios Palestinos en el marco de la Hoja de Ruta, con una cooperación más enfocada hacia el fortalecimiento de la ANP y la construcción de paz.

Haciendo un análisis más detallado de la financiación destinada al fortalecimiento de la ANP y sus instituciones, se ha podido observar que, descontando la ayuda multilateral del PEGASE, entre 2004 y 2011 sólo cuatro grandes programas han concentrado cerca del 70 % de la financiación directa de la ayuda bilateral de España destinada a la ANP. En primer lugar, la financiación de la Oficina de la Presidencia de la ANP para el sostenimiento de este órgano presidencial tras la crisis interna palestina. En segundo lugar, el programa de seguridad alimentaria y creación de empleo en Gaza, igualmente bajo el mandato de la Oficina de la Presidencia de la ANP. En tercer lugar, la financiación del Ministerio de Interior palestino y la reforma de sus fuerzas de seguridad. Esta ayuda fue principalmente canalizada por un lado, mediante créditos FAD, y por el otro, con proyectos gestionados por la organización intergubernamental IMG y el DCAF. Por último, la financiación, igualmente con créditos FAD, de las infraestructuras de un centro de convenciones de Belén.

Estamos de acuerdo con los estudios que han tratado este tema, cuando se dice que la cooperación con Palestina ha estado marcadamente orientada políticamente con el objetivo principal de promover el proceso de la paz liberal a través de la ayuda internacional para el desarrollo. En términos del informe del IECAH de 2011 comentado en el primer capítulo (Núñez Villaverde y Thieux, 2011), “gran parte de los esfuerzos de la comunidad internacional con Palestina —España no es una excepción— habían sido políticamente orientados a acompañar el proceso de paz iniciado a principios de los 90” (p. 60). Este objetivo político se ha plasmado en dos estrategias principales: afianzar el proceso de paz mediante los fondos de la ayuda para el desarrollo y mantener a flote la ANP como elemento clave para alcanzar los acuerdos políticos en torno a la idea de los dos Estados (p. 60). Esta ayuda también representaba una toma de partido oficial de apoyo a la causa palestina desde sus inicios hasta la actualidad, “buscando afianzar el proceso de paz y la viabilidad del Estado palestino” (Córdoba, 2011b, p. 318), respetando, no obstante, las exigencias de Israel, principalmente aquellas relacionadas con la seguridad y la contención de la resistencia palestina opuesta a los Acuerdos de Oslo.

Una de las críticas más extendida de la cooperación al desarrollo con Palestina es la incoherencia de políticas que se da al no existir mayor presión política sobre Israel para exigir el cumplimiento de las resoluciones de la ONU y del derecho internacional humanitario. Como señalan Barreñada et al. (2018): “la sobreactuación diplomática y humanitaria en el apoyo a los palestinos no ha ido acompañada de una política firme ante el ocupante en consonancia con los principios y valores que supuestamente fundamentan la acción exterior (...) La principal inconsistencia es pretender conciliar unas relaciones fluidas y beneficiosas con Israel mientras prosigue la ocupación” (p. 18). Además, “la disociación entre relaciones bilaterales y conflicto sirve para mantener una situación de impunidad (Barreñada et al., 2018, p. 297). Tampoco ha habido una presión más efectiva sobre Israel para exigir compensaciones por de las infraestructuras destruidas que habían sido financiadas por con fondos de la ayuda oficial para el desarrollo de España, o demandar mayor colaboración del Gobierno de Israel para que la ayuda llegase a donde es necesario, las restricciones impuestas por Israel bajo motivos de seguridad han significado que la ayuda no llega a donde debiera, lo que termina implicando un alto coste para los donantes (Intermon, 2010).

Pero esta orientación política de la ayuda, también revela las contradicciones que se manifiestan en la cooperación internacional con Palestina y en el propio proceso de paz. La decisión de boicotear a la ANP tras elecciones de 2006 demostró y puso en evidencia este carácter político parcial de la ayuda (Núñez Villaverde y Thieux, 2011). Ante el inesperado giro de la política interna palestina con la victoria de Hamás en las elecciones de 2006, el Gobierno español —al igual que el resto de donantes— secundando el boicot internacional al nuevo ejecutivo electo, comenzó a utilizar instrumentos alternativos para canalizar los fondos sin dejar de mantener no obstante los vínculos con Fatah —que aún seguía preservando el control de la ANP— y para continuar asistiendo a la población palestina, pero sin tener que pasar por los ministerios de Hamás (Intermón Oxfam, 2010, p. 6).

Una de las principales consecuencias de este proceder de los donantes de excluir al partido político que había ganado las elecciones, ha sido, por un lado, la profundización de la división interna palestina, y por el otro, la falta de credibilidad entre la población palestina en la cooperación internacional dedicada a promover la democracia y la construcción de la paz. La percepción de la población palestina es que el proceso de construcción de paz que se promueve desde el exterior, en realidad sirve para fortalecer a Fatah y así “salvar” y preservar los Acuerdos de Oslo. Concretamente, como se ha visto, uno de los objetivos de la ayuda internacional ha sido promover la política de desarrollo Salam Fayyad y sostener a Mahmud Abbas en la Presidencia de la ANP, aun cuando había expirado su mandato.

Esto significa que, el apoyo internacional al proceso de paz construyó un sistema político que recompensaba al nacionalismo liberal palestino mientras marginaba a los islamistas. Sin embargo, creemos que, tal y como apunta Khalil Shikaki (2006), sólo un acuerdo aceptable para la mayoría de los palestinos y que facilite un gobierno de unidad

nacional, contando con la aprobación de las principales fuerzas políticas, tanto islamistas como nacionalistas podrá tener éxito. Es discutible que se logre una construcción de la paz sostenible sin el apoyo, o al menos con la aprobación de Hamás (Shikaki, 2006, pp. 6-8). La comunidad internacional se inclinó por una política de contención de Hamás “en vez de estimular la formación de un gobierno de unidad nacional de islamistas y nacionalistas que ayudase a moderar las actitudes y las políticas de los islamistas y diese un firme impulso a la construcción de la paz” (Shikaki, 2006, pp. 6-8).

Por otro lado, también hemos querido dejar patente la prioridad que se le dio a la seguridad en la construcción y fortalecimiento de la Autoridad Nacional Palestina. La narrativa de Oslo de priorizar la seguridad de Israel convirtió a la reforma del sector de seguridad en una de las piedras angulares del fortalecimiento de la ANP. La seguridad ha sido un tema clave en todos los acuerdos israelo-palestinos y a lo largo de todo el proceso ha estado en el centro de todas las relaciones y negociaciones. Se ha querido dedicar un apartado concreto a este tema para poder mostrar cómo, en la medida en que parte de la financiación para el fortalecimiento de la ANP fue destinada para financiar equipamientos de sus cuerpos policiales, la cooperación española también participó activamente en esta estrategia

Desde aspectos más técnicos que políticos, también queremos comentar las condiciones particulares que se dan en la cooperación con Palestina, caracterizadas por la dificultad de llevar a cabo una planificación estratégica convencional en medio de un contexto político tan volátil como es el de Oriente Próximo. En este contexto, se requiere mayor flexibilidad en la planificación, limitando la posibilidad de una definición de estrategias o programas plurianuales, lo que a su vez también implica que nuestra cooperación con Palestina sea, en palabras de Jesús Núñez Villaverde y Laurence Thieux (2011): “esencialmente reactiva y sometida a los vaivenes del conflicto” (p. 8). Además, el hecho de que exista una gran diversidad de actores y mecanismos de financiación tampoco facilita las “labores de coordinación y la coherencia que debería sustentar el conjunto de las acciones en el ámbito de la cooperación” (p. 61).

Igualmente, existen dificultades para hacer una conectividad efectiva entre las acciones de ayuda humanitaria y las de desarrollo o se confunde la diferencia entre unas y otras, ya que, como destaca el citado informe del Comité Español de la UNRWA (2013), “a menudo el desarrollo, la ayuda humanitaria y la emergencia se entremezclan creando un panorama confuso” (p. 91). Uno de los retos de la cooperación con Palestina, es promover una mayor coordinación entre las intervenciones humanitarias y las de desarrollo. Sin embargo, la volatilidad del contexto palestino, especialmente el de Gaza, entorpece la planificación de las acciones de desarrollo a largo plazo y se da un abuso de la ayuda humanitaria, lo que conlleva a la dificultad de alcanzar un vínculo más efectivo entre las intervenciones de la ayuda humanitaria, de carácter más puntual, y las de desarrollo, con un enfoque más a largo plazo. Esto a su vez, conlleva a una alta dependencia de los fondos de la ayuda internacional para la cobertura de las necesidades

básicas de la población,⁸¹ lo que tiene un efecto muy negativo en términos de apropiación institucional y fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del país receptor y dificulta romper el círculo vicioso de pobreza y dependencia exterior.

En un contexto de falta de asunción de responsabilidades por las violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos de los diversos titulares de obligaciones, una prioridad humanitaria en Palestina es la defensa y protección de los derechos fundamentales básicos de la población palestina que vive bajo ocupación, incluida Gaza y Jerusalén Este. En línea con el objetivo de la actual estrategia de España de ayuda humanitaria a Palestina 2020-2021, la cooperación española, se debe “contribuir a la protección y al fortalecimiento de la resiliencia de las poblaciones que experimentan o estén en riesgo de experimentar violaciones del derecho internacional humanitario en Palestina e incidir para que el Gobierno de Israel asuma sus responsabilidades respecto de la población palestina bajo el derecho internacional humanitario” (AECID, 2020a, p. 10). Las causas últimas de la crisis de protección en Palestina se encuentran en la ocupación y en otras infracciones del derecho internacional humanitario y del derecho internacional que afectan a la vida y la seguridad diaria de la población palestina y tienen como consecuencia la limitación de acceso a los servicios de salud, agua, educación o medios de vida más básicos y al disfrute de sus derechos humanos más fundamentales.

⁸¹ Itziar de Miguel Roig, responsable de la Oficina de cooperación Técnica de la AECID en Jerusalén. Entrevista realizada telemáticamente el 14 de enero de 2020 para la evaluación del proyecto “Mejora de los servicios de apoyo psicológico y bienestar en la infancia en Jabalia, norte de la franja de Gaza”, de la ONG Paz con Dignidad.

Capítulo 8. SOCIEDAD CIVIL, DERECHOS HUMANOS Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN PALESTINA: LA PAZ DESDE ABAJO

Si el anterior capítulo ha estado dedicado a la cooperación española con Palestina centrándonos en la AOD destinada al fortalecimiento de las instituciones gubernamentales palestinas y sus cuerpos de seguridad, tanto desde la ayuda bilateral como multilateral, en estos dos últimos capítulos se hará un análisis de aquellos proyectos o programas financiados por la cooperación española que fueron enfocados al fortalecimiento de la sociedad civil palestina para la construcción de la paz, no solo desde las actividades de encuentros de diálogo y empoderamiento de los actores locales en la resolución pacífica y no-violenta de los conflictos, sino también mediante el fortalecimiento comunitario, la defensa de los derechos humanos y la promoción del movimiento y derechos de las mujeres en Palestina. Prácticamente la totalidad de esta ayuda era de carácter bilateral, con proyectos generalmente financiados a través de ONG españolas, dándose en algunos casos subvención directa a ONG palestinas e israelíes.⁸²

8.1 Breve introducción al movimiento de solidaridad con Palestina en España

Se podría decir que el trabajo más importante que se ha desarrollado para la promoción de los derechos humanos y la construcción de la paz en Palestina es aquel llevado a cabo a través de la creación de redes y plataformas de ONG y organizaciones de solidaridad con la causa palestina. Estas redes o plataformas se han caracterizado por surgir con la pretensión de realizar labores de incidencia política y defensa de los derechos humanos, más allá de la acción humanitaria y los proyectos de desarrollo, centrandos sus esfuerzos en el apoyo a iniciativas que promuevan una solución de paz justa y permanente para el pueblo palestino. Sus organizaciones y actividades han conformado buena parte del movimiento asociativo de solidaridad con Palestina en nuestro país. La mayoría de ellas estaban conformadas por las organizaciones con más experiencia de trabajo en los TPO, pero también por intelectuales y académicos a título individual. Cada una realizaba actividades que variaban según su estrategia organizativa y su estructura en torno a diferentes ejes.

El origen de este movimiento de solidaridad con Palestina en nuestro país surge con las primeras actividades de cooperación que realizaban algunas ONG con proyectos en los TPO durante la década de 1980, como el Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA) o la Asociación pro Derechos Humanos España (APDHE). Junto a ellas, existían las Asociaciones de Amigos del Pueblo Palestino o

⁸² Para la elaboración de los capítulos 8 y 9 se ha contado con la valiosa contribución y revisión de Magaly Thill, subdirectora de ACSUR-las Segovias durante el período de estudio; Hanady Muhiar, coordinadora y representante en terreno del Convenio de la Plataforma 2015 y más y Adriana Lozano Ortiz, ex técnica de proyectos en Novact.

asociaciones locales, generalmente relacionadas con las comunidades palestinas afincadas en nuestro país (Barreñada, 2003). No obstante, a partir del proceso de Oslo comienzan a constituirse las primeras plataformas o redes para fortalecer el movimiento de solidaridad con la cuestión de Palestina en nuestro país. Este auge del movimiento de solidaridad surge en paralelo a un incremento del interés del gobierno español por potenciar la política mediterránea y su papel en Oriente Próximo, que se traduce en el respaldo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la cooperación española a este tipo de iniciativas como herramienta de política exterior. Se trataba de un momento de esperanza, aunque ya desde el inicio del movimiento hubo “divisiones” porque la paz de Oslo no cumplía con todas las reivindicaciones de algunas organizaciones del movimiento.⁸³

La primera de estas plataformas fue el Comité Español de ONG sobre la Cuestión Palestina, surgido a raíz del Simposio anual de Naciones Unidas sobre la Cuestión Palestina en 1991.⁸⁴ Se basaba en una federación de ONG que pasó a formar parte de la junta de organizaciones miembros del Comité Europeo de Coordinación de ONG sobre la Cuestión Palestina (ECCP, *European Co-ordinating Committee of NGOs on the Question of Palestine*), inscrito en la División de los Derechos de los Palestinos de Naciones Unidas, lo que implicaba una presencia en organismos de debate sobre la cuestión palestina a nivel internacional. Su posicionamiento era una defensa de los derechos humanos del pueblo palestino de acuerdo con el derecho internacional y las resoluciones de la ONU. Apoyaban el proceso de paz en marcha reclamando la proclamación del Estado palestino independiente. Su labor era la de ofrecer información y sensibilizar sobre la situación en los TPo por medio de la organización de charlas y actividades en el ámbito de la educación para la paz, redacción y difusión de documentos y material gráfico acerca de Palestina.⁸⁵ Igualmente, realizaban acciones de solidaridad y presión política mediante la organización de campañas de solidaridad con el pueblo palestino, coordinadas también con otras a nivel internacional, con el objetivo de presionar a los gobiernos de los países europeos para el reconocimiento de las demandas y los derechos humanos del pueblo palestino. También se creó un área de búsqueda de fondos de financiación para actividades de cooperación para el desarrollo que ejecutaban algunas de las ONG que lo formaban.

Tras la participación del Comité el 19 de julio de 2001 en la reunión internacional de las Naciones Unidas sobre la Cuestión de Palestina —organizada por el Comité para el Ejercicio de los Derechos Inalienables del Pueblo Palestino de Naciones Unidas— (NU

⁸³ Julio Rodríguez Bueno, presidente de la ONG Paz Ahora. Entrevista realizada en Madrid, el 4 de agosto de 2018.

⁸⁴ Compuesto por doce organizaciones: Asociación de la Comunidad Hispano-Palestina “Jerusalén”, IEPALA-Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, Asociación por la Cooperación con el Sur ACSUR-Las Segovias, Arquitectos Sin Fronteras, Asociación de Solidaridad con el Pueblo Palestino, Asociación de Amigos del Pueblo Palestino AL FATAH, Asociación pro Derechos Humanos España, APDHE, Fundación Paz y Solidaridad- CCOO, Justicia y Paz, Médicos del Mundo, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad, MPDL, Paz y Cooperación.

⁸⁵ Información extraída del siguiente enlace: <http://www.eurosur.org/palestina/presentacion.htm>, (consultado el 30 de septiembre de 2020).

División de los Derechos de los Palestinos, 2001), su actividad empezó a desaparecer de la escena de la cooperación para dar paso al Grupo de ONG por Palestina, del que formarán parte muchas de las ONG que participaban en el Comité a modo de continuación de aquel. El Grupo de ONG por Palestina tenía su origen en 2001 y había sido creado con el intento de impulsar una coordinación de las organizaciones no gubernamentales activas en el campo de la cooperación al desarrollo y la solidaridad con el pueblo de Palestina. El grupo había surgido como una unión entre las ONG con más experiencia en el terreno, pero con el objetivo de alcanzar una incidencia política.⁸⁶

La Intifada del año 2000, conocida como Intifada de Al-Aqsa, dio un nuevo impulso a la cooperación con Palestina (2001-2004) que se enfoca en proyectos de ayuda humanitaria y denuncia de las graves violaciones de los derechos humanos que se cometieron durante este episodio de violencia junto con la nueva realidad de levantamiento del muro en el año 2002. No obstante, a partir del período de estudio (2004-2011) se observa cómo se fortalece el papel de las ONG de España en iniciativas de construcción de paz en Palestina, debido en gran medida a su alineamiento con la publicación de la Estrategia de Construcción de Paz de la cooperación española (2007) y con los ejes de trabajo y los objetivos de la política exterior en la región analizados en los dos capítulos anteriores.

Con las negociaciones de Oslo comienza una etapa de expansión de las iniciativas y proyectos de construcción de paz desde la sociedad civil palestina e israelí. Muchas, si no la mayoría de estas iniciativas serán promovidas desde el exterior con fondos de la cooperación internacional para el desarrollo de la comunidad de donantes. Aunque las ONG que han conformado el movimiento de solidaridad con Palestina en nuestro país, siempre han trabajado desde un enfoque de la defensa de los derechos humanos del pueblo palestino y el apoyo a la construcción de paz. A partir del período de estudio se observa cómo se fortalece el papel de las ONG de España en este tipo de iniciativas. Se trata de la etapa en las que las ONG españolas despliegan un mayor número de proyectos y acciones de cooperación en la zona. En estos dos últimos capítulos se estudian algunas de ellas, como el “No” Foro por la Paz en Oriente Próximo (2007) o el convenio de construcción de paz de la Plataforma 2015 y más con la AECID (2008-2012).

Tradicionalmente, las ONG de España han empleado la concienciación y la sensibilización de la población española como una de las principales herramientas para defender la paz y los derechos humanos en Palestina. No obstante, es sobre todo a partir de 2007 cuando comienza una expansión de los proyectos centrados *ex profeso* en los derechos humanos y la construcción de paz. Igualmente, se refuerza el trabajo con

⁸⁶ Magaly Thill, subdirectora de ACSUR-las Segovias durante el período de estudio. Entrevista realizada telemáticamente el 6 de noviembre de 2018. Bárbara Demurtas, coordinadora del Grupo de ONG por Palestina durante el período de estudio. Entrevista realizada telemáticamente el 30 de enero de 2019. El Grupo de ONG por Palestina estaba formado por: ACSUR-Las Segovias, Fundación CEAR, IEPALA, Fundación IPADE, MPDL, Fundación Mundubat, Solidaridad Internacional, Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos – España y la Plataforma 2015 y más.

organizaciones locales dedicadas a la defensa, observación y denuncia de violaciones de los derechos humanos. Se trata de organizaciones generalmente más politizadas, en el sentido de que trabajan más desde una lógica de acción que se expresaba en términos políticos. Se posicionaban más como agentes de *advocacy* o *lobby*, procurando ejercer influencia en la definición de políticas, alejadas de posiciones meramente asistencialistas en cuanto a su concepción de la cooperación para el desarrollo. Por el elevado número de proyectos ejecutados conjuntamente —teniendo a las ONG palestinas e israelíes como contrapartes o como socias—, la alta disponibilidad de fondos para llevarlos a cabo y el trabajo continuado entre organizaciones palestinas y de España en estos sectores, se fue consolidando en nuestro país una red de trabajo y un nutrido movimiento de solidaridad con Palestina que continúa activo hasta el día de hoy, con episodios de mayor o menor capacidad de movilización.

Mientras que la postura oficial del gobierno siempre se mantuvo en el marco del proceso de la paz liberal de Oslo, desde el ámbito de la sociedad civil comenzaba a surgir un colectivo de ONG que asumía el discurso que entendía que la ocupación israelí sobre Palestina sostenía prácticas propias de un régimen de *apartheid* y colonial. La narrativa que empleaban estaba centrada en la idea de una paz justa, el adjetivo de “justa” era el marcador para diferenciarse de las políticas/del modelo de construcción de paz que llevaba a cabo desde las negociaciones oficiales de las élites políticas. Pese a los esfuerzos del gobierno español por promover el proceso de paz entre israelíes y palestinos, desde la sociedad civil española se venía cooperando estrechamente con movimientos tanto palestinos como israelíes críticos con el proceso de paz de Oslo, que destacaban el agotamiento metodológico y el fracaso de estas negociaciones.

Este posicionamiento civil de rechazo a las negociaciones del proceso de paz tiene su máxima expresión en el año 2005 con la demanda realizada por 170 organizaciones de la sociedad civil palestina, para iniciar una campaña de boicot, sanciones y desinversiones al Estado de Israel (en adelante BDS), hasta que este Estado no respetase el derecho internacional respecto a la cuestión palestina, amparado por las numerosas resoluciones de la ONU. El impulso que comienza a tomar la campaña de BDS a partir de entonces implica la adhesión pública a este movimiento de diferentes ONG, sindicatos, asociaciones académicas y movimientos de base de todo el mundo que comienzan a emplear el discurso del movimiento BDS como marco de acción colectiva repensando el modelo de la construcción de paz liberal en Palestina. De algún modo, este debate es trasladado igualmente a la cooperación y al movimiento de solidaridad internacional con Palestina, incluido el de España.

Algunos de estos espacios generados a través de los proyectos impulsados por las ONG de España y sus organizaciones socias palestinas e israelíes, y que describimos en las páginas que siguen, sentaron las bases necesarias y los mínimos básicos de entendimiento entre todas las organizaciones para elaborar un marco de referencia común de construcción de paz, en forma de diferentes publicaciones, que culmina con unas recomendaciones desde la sociedad civil para poder alcanzar una paz justa. Este

documento pretendía constituir la base de una agenda civil de paz que tenía como ejes centrales los derechos humanos, la legalidad internacional y la seguridad humana.

Su reclamo de una paz justa significaba el fin de la ocupación y las políticas y estructuras coloniales vinculadas, el arreglo de una solución final y justa de acuerdo al respeto del derecho Internacional y del derecho a la autodeterminación, que llevase a un Estado palestino con plena soberanía nacional y el fin de la división interna palestina. Esta agenda constituyente propuesta desde la sociedad civil para alcanzar una paz justa en Palestina bajo los términos del derecho internacional pone de manifiesto y refleja un cambio o una transformación de tendencia en el modelo y visión de construcción de paz en Palestina que se dio desde la sociedad civil y ligado al fracaso de la paz liberal que hemos trabajado en esta investigación.

8.2 Sectores y ONG de estudio

Volviendo al análisis de los sectores de la tabla 2 del capítulo 1, los proyectos estudiados en este capítulo son aquellos desarrollados desde las ONG y que fueron clasificados según los sectores CRS: fortalecimiento de la sociedad civil (15150), Derechos Humanos (15162), libertad de información (15163), organizaciones e instituciones de la igualdad de las mujeres (15164) y construcción de la paz y prevención de conflictos (15220). También se han tenido en cuenta los proyectos de desarrollo legal y judicial (15130). Aunque más de la mitad de la financiación para este sector (475.000€) se corresponde con el proyecto de género y reforma del sector seguridad del DCAF en 2008 comentado en el apartado 7.3.2 (ver tabla 8).

Tabla 8. Sectores CRS analizados en los Capítulos 8 y 9 (resaltados en azul)

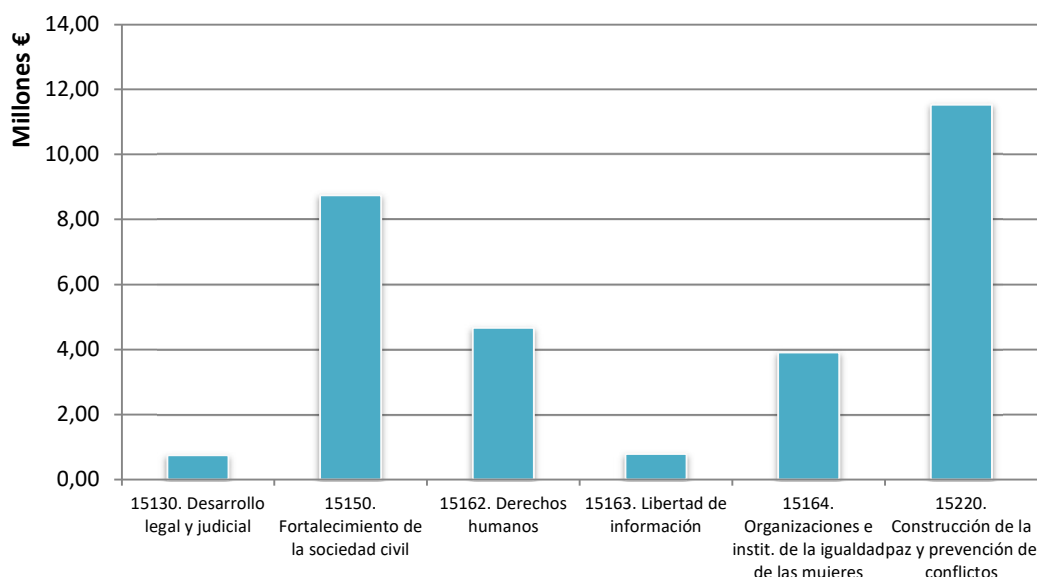
Código	Denominación
151.	Gobierno y sociedad civil, no especificado
15110.	Política / planificación económica y del desarrollo
15120.	Gestión financiera del sector público
15130.	Desarrollo legal y judicial
15140.	Administración pública
15150.	Fortalecimiento de la sociedad civil
15161.	Procesos electorales
15162.	Derechos humanos
15163.	Libertad de información
15164.	Organizaciones e instit. de la igualdad de las mujeres
152.	Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad
15210	Gestión y reforma de los sistemas de seguridad
15220.	Construcción de la paz y prevención de conflictos
15230.	Procesos de consolidación de la paz tras conflictos

La razón por la que éste se ha incluido en este capítulo y no en el anterior, ha sido porque, por lo general, el resto de las intervenciones se han dedicado a la defensa legal de prisioneros políticos y defensores de derechos humanos o a la asistencia legal a familias palestinas ante la sistemática práctica de Israel de demolición de viviendas

palestinas, especialmente en Jerusalén Este. También porque han sido proyectos ejecutados a través de ONG y no instituciones públicas, analizados en el capítulo anterior.

La fig. 23 muestra la AOD que ha sido destinada a cada uno de estos subsectores. Este cálculo se ha hecho en función de la suma de la AOD entre 2004 y 2011. Se observa que los proyectos de construcción de paz y prevención de conflictos han sido los que mayor financiación han recibido (11.529.022 €), seguidos por los proyectos de fortalecimiento de la sociedad civil (8.747.400 €), derechos humanos (4.667.402 €), organizaciones e instituciones de la igualdad de las mujeres (3.911.980 €),⁸⁷ libertad de información (790.016 €) y desarrollo legal y judicial (272.234 €).⁸⁸ Tomados en su conjunto, los proyectos de construcción de paz y fortalecimiento de la sociedad civil han concentrado prácticamente el 70 % de los fondos. Se observa la importancia que se le dio a los proyectos de construcción de paz y que reflejan la voluntad de España por tomar un papel más activo en este aspecto durante el período de estudio.

Fig. 23. AOD de España a los TPO, según sectores CRS analizados en los capítulo 8 y 9, suma entre 2004 y 2011 (Millones de €).



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

A la hora de elaborar esta figura se ha tenido en cuenta no solo el que fuesen clasificados dentro de los sectores de estudio, sino también el contenido de los proyectos para valorar más detalladamente el sector de la intervención. Aunque se haga un tratamiento por separado, en realidad, tanto aquellos proyectos de fortalecimiento comunitario (15150) como defensa de los derechos humanos (15162), como aquellos de construcción de paz desde la sociedad civil (15220), se encuentran estrechamente interconectados. De facto, en 2009 y 2010 prácticamente la totalidad de los proyectos que

⁸⁷ En esta figura no se han contabilizado 8 millones de euros destinados a ONU mujeres en 2007, puesto que se trata de ayuda multilateral que no estamos analizando en este apartado.

⁸⁸ Señalar que del total de desarrollo legal y judicial (15130) es de 747,234 €, se han restado 475.000 € para el proyecto del DCAF en 2008 sobre género y reforma del sector seguridad.

eran clasificados como fortalecimiento de sociedad civil tenían un componente enfocado fundamentalmente en la defensa de los derechos humanos en Palestina, o proyectos clasificados como construcción de paz trabajaban por la defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento comunitario.

En adelante, queremos hacer un recorrido por algunos de los proyectos más significativos dentro de estos sectores y el perfil de algunas de las organizaciones que los ejecutaban, poniéndolo en relación con la dialéctica que se dio entre diferentes visiones de construcción de paz en la cuestión de Palestina. De entre los proyectos de los sectores de estudio, hemos querido extraer la muestra más representativa de lo que han sido las iniciativas desde la sociedad civil para la construcción de paz, el fortalecimiento comunitario y la defensa de los derechos humanos en Palestina. Sin poder entrar en detalle y profundidad en cada uno de los proyectos llevados a cabo por estas ONG, queremos mostrar al menos una fotografía de su contribución a la paz y los derechos humanos en Palestina.

Han sido proyectos principalmente ejecutados por organizaciones de la sociedad civil de España como país donante, pero también diversas ONG palestinas e israelíes han recibido financiación directa de la cooperación española, esto es, sin tener el papel de ser la contraparte de una ONG española, sino recibiendo y gestionando directamente los fondos desde su organización. El número de ONG durante el período de estudio resulta bastante elevado comparado con períodos anteriores y posteriores: alrededor de sesenta organizaciones españolas, junto con una decena de israelíes y una veintena de ONG palestinas (que han recibido financiación de AOD de España) han llevado a cabo cerca de trescientos proyectos en los sectores de estudio (ver tabla nº 9).

Debido al elevado número de organizaciones y proyectos, para este estudio hemos preferido acotar la muestra tomando como referencia inicial un criterio de naturaleza cuantitativa, como es el de seleccionar las ONG y proyectos que más financiación han recibido en los sectores de estudio, para en una segunda selección, emprender un análisis de aquellas iniciativas y proyectos más representativos o con mayor relevancia en la cooperación española con Palestina en los sectores de construcción de paz, fortalecimiento de la sociedad civil y defensa de los derechos humanos. En este sentido, asumimos las limitaciones que puedan darse al no haber podido abarcar un análisis más detallado de todas las intervenciones que se han desarrollado o de las ONG que las han ejecutado entre 2004 y 2011 que demuestra la tabla 9.

Tabla 9. Financiación según ONG de la AOD a los TPO en los sectores CRS: 151 y 152 durante los años 2004 y 2011.

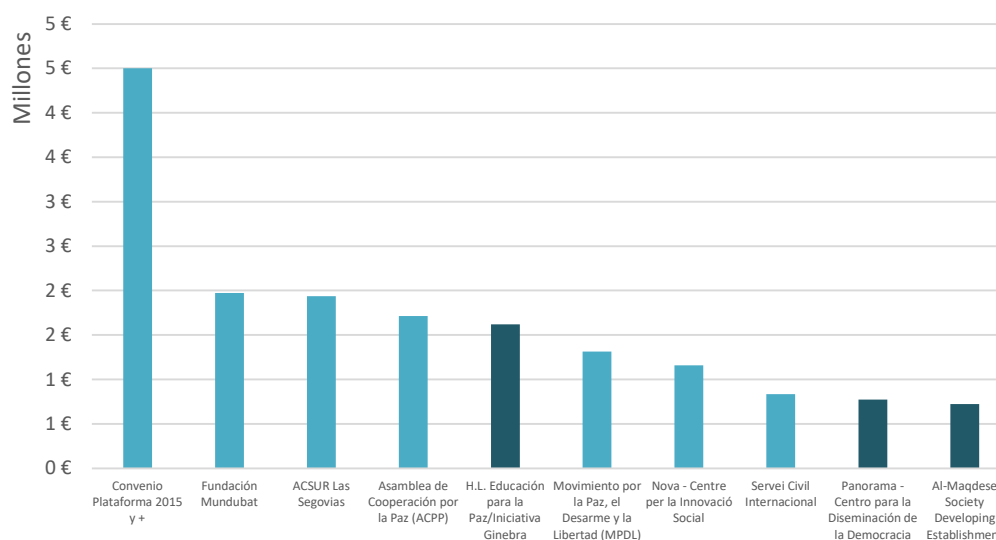
ENTIDAD CANALIZADORA 151-152 TTPP	2004	2005	2006	2007	2004/2007	2008	2009	2010	2011	2008-2001	TOTAL
ONG país donante	703.208 €	669.040 €	2.400.698 €	2.264.548 €	6.037.494 €	2.936.514 €	4.792.515 €	5.835.423 €	692.873 €	14.257.325 €	20.294.819 €
Acción contra el Hambre	0 €	45.000 €	66.000 €	28.000 €	139.000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	139.000 €
Acción solidaria IGMAN	0 €	0 €	0 €	15.000 €	15.000 €	10.000 €	0 €	0 €	0 €	10.000 €	25.000 €
ACSUR Las Segovias	0 €	0 €	632.471 €	92.000 €	724.471 €	329.000 €	519.886 €	364.000 €	0 €	1.212.886 €	1.937.357 €
Aldeas Alternativas	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	74.140 €	0 €	0 €	0 €	74.140 €	74.140 €
Al-Quds	0 €	0 €	21.476 €	27.000 €	48.476 €	18.000 €	12.000 €	12.000 €	6.291 €	48.291 €	96.767 €
APY Solidaridad	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	150.000 €	0 €	250.000 €	0 €	400.000 €	400.000 €
Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP)	165.448 €	125.924 €	362.172 €	379.078 €	1.032.622 €	113.000 €	337.516 €	228.605 €	0 €	679.121 €	1.711.743 €
Asamblea Europea de Cooperación con Palestina ASEPCOP	0 €	0 €	10.840 €	0 €	10.840 €	0 €	0 €	2.202 €	0 €	2.202 €	13.042 €
Associació Catalana per la Pau (ACP)	0 €	0 €	0 €	22.000 €	22.000 €	0 €	45.000 €	0 €	0 €	45.000 €	67.000 €
Biladi	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	164.400 €	0 €	0 €	164.400 €	164.400 €
CEMEN	0 €	0 €	0 €	15.000 €	15.000 €	10.000 €	0 €	0 €	0 €	10.000 €	25.000 €
Centre Internacional Escarré per a les Minories Ètniques i les Nacions (CIEMEN)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	10.000 €	0 €	0 €	0 €	10.000 €	10.000 €
Centro Desarrollo Maán	0 €	0 €	74.000 €	0 €	74.000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	74.000 €
CIR	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	19.448 €	19.448 €	19.448 €
Cives Mundi	0 €	0 €	21.499 €	0 €	21.499 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	21.499 €
Colectivu Milenta Mujeres	0 €	0 €	25.000 €	100.000 €	125.000 €	161.741 €	0 €	58.705 €	0 €	220.446 €	345.446 €
COMENUND	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	239.328 €	239.328 €	239.328 €
Comité de Solidaridad con la Causa Árabe	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	50.500 €	20.000 €	0 €	70.500 €	70.500 €
Convenio Plataforma 2015 y más	0 €	0 €	0 €	800.000 €	800.000 €	1.100.000 €	1.100.000 €	1.500.000 €	0 €	3.700.000 €	4.500.000 €
Cruz Roja	0 €	0 €	0 €	43.524 €	43.524 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	43.524 €
Entidad Creat	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	95.485 €	0 €	95.485 €	95.485 €
F.Real Madrid	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	82.950 €	0 €	0 €	0 €	82.950 €	82.950 €
Forum International pour la Paix	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	239.690 €	0 €	239.690 €	239.690 €
Fund. Renal Iñigo Alvarez de Toledo	120.000 €	0 €	0 €	0 €	120.000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	120.000 €
Fundación Baremboin-Said	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	166.000 €	500.000 €	0 €	666.000 €	666.000 €
Fundación Cooperación y Política Exterior	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	293.440 €	0 €	293.440 €	293.440 €
Fundación IEPALA	0 €	0 €	0 €	373.901 €	373.901 €	36.500 €	29.000 €	0 €	29.200 €	94.700 €	468.601 €
Fundación Intermón Oxfam	0 €	160.578 €	0 €	0 €	160.578 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	160.578 €
Fundación Mundubat	321.155 €	0 €	200.514 €	0 €	521.669 €	296.687 €	942.103 €	211.327 €	0 €	1.450.117 €	1.971.786 €
Fundación Paz y Solidaridad	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	12.000 €	0 €	0 €	12.000 €	12.000 €
Fundación Promoción Social de la Cultura (FPSC)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	225.438 €	0 €	0 €	225.438 €	225.438 €
FUNDACIÓN Socialismo Sin Fronteras	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	143.189 €	120.000 €	263.189 €	263.189 €
Hayde Santamaría	0 €	0 €	15.000 €	0 €	15.000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	15.000 €
HELIA, Asoc. De suport a les dones que pateixen violència de gènere	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	59.550 €	0 €	59.550 €	59.550 €
Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMED)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	16.000 €	26.917 €	42.917 €	42.917 €
Intersindical - Confederació Sindical de Catalunya	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	36.000 €	0 €	0 €	0 €	36.000 €	36.000 €
Intersindical Catalunya	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	36.000 €	0 €	0 €	0 €	36.000 €	36.000 €
L'Equitat	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	57.801 €	0 €	0 €	57.801 €	57.801 €
Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL)	0 €	337.538 €	492.658 €	40.482 €	870.678 €	0 €	220.000 €	221.407 €	0 €	441.407 €	1.312.085 €
NOVACT	0 €	0 €	149.984 €	243.563 €	393.547 €	56.924 €	200.000 €	320.560 €	187.100 €	764.584 €	1.158.131 €
Okikumene	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	51.279 €	0 €	0 €	0 €	51.279 €	51.279 €
Paz Ahora	0 €	0 €	59.900 €	0 €	59.900 €	0 €	69.000 €	10.000 €	0 €	79.900 €	138.900 €
Paz con Dignidad	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	21.939 €	44.000 €	19.448 €	85.387 €	85.387 €
Paz y Solidaridad	96.605 €	0 €	0 €	0 €	96.605 €	0 €	0 €	8.000 €	0 €	8.000 €	104.605 €

Plataforma de mujeres cantantes, escritoras y artistas contra la violencia de género	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	151.320 €	100.000 €	0 €	251.320 €	251.320 €
Proyecto Cultura y Solidaridad	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	35.550 €	0 €	0 €	0 €	35.550 €	35.550 €
Red de Jóvenes Palestinos	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	128.500 €	0 €	0 €	128.500 €	128.500 €
Rescate Internacional	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	415.750 €	0 €	415.750 €	415.750 €
Searcho for Commond Ground	0 €	0 €	60.000 €	0 €	60.000 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	60.000 €
Servei Civil Internacional	0 €	0 €	27.000 €	33.000 €	60.000 €	184.000 €	190.000 €	402.000 €	0 €	776.000 €	836.000 €
Socialistas sin Fronteras	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	143.189 €	0 €	143.189 €	143.189 €
Sodepaz, Solidaridad para el Desarrollo y la Paz	0 €	0 €	0 €	30.000 €	30.000 €	94.468 €	99.681 €	110.000 €	24.653 €	328.802 €	358.802 €
Solidaridad Internacional	0 €	0 €	32.200 €	0 €	32.200 €	34.275 €	50.431 €	66.324 €	20.488 €	171.518 €	203.718 €
Xarxa Palestina	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	16.000 €	0 €	0 €	0 €	16.000 €	16.000 €
ONG país socio-Israel	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	413.966 €	391.540 €	603.996 €	526.921 €	1.936.423 €	1.936.423 €
Breaking the Silence	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	80.827 €	131.000 €	180.763 €	173.188 €	565.778 €	565.778 €
Comité israelí contra la demolición de viviendas (ICAHN)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	126.508 €	260.540 €	0 €	0 €	387.048 €	387.048 €
Hamoked: Center for the Defence of the Individual	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	106.631 €	0 €	147.690 €	147.690 €	402.011 €	402.011 €
Human Rights Defenders Fund	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	60.000 €	60.000 €	60.000 €
Peace Now	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	80.000 €	0 €	80.000 €	80.000 €
Rabinos por los DD.HH.	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	195.543 €	146.043 €	341.586 €	341.586 €
The Association for Civil Rights in Israel	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	100.000 €	0 €	0 €	0 €	100.000 €	100.000 €
ONG país socio-Palestina	0 €	0 €	265.312 €	0 €	265.312 €	474.141 €	954.305 €	734.349 €	836.209 €	2.999.004 €	3.264.316 €
Agricultural developement association	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	305.399 €	305.399 €	305.399 €
Al-Maqdese Society Developing Establishment	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	77.766 €	200.000 €	210.049 €	238.000 €	725.815 €	725.815 €
Applied Research Institute / Jerusalem ARIJ	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	98.347 €	0 €	0 €	98.347 €	98.347 €
Badil	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	300.465 €	0 €	0 €	0 €	300.465 €	300.465 €
Centro de Desarrollo Ma'an / Campaña para detener el Muro	0 €	0 €	74.800 €	0 €	74.800 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	74.800 €
Palestinian Non-Governmental Organizations Network (PNGO)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	200.000 €	0 €	0 €	200.000 €	200.000 €
Panorama - Centro para la Diseminación de la Democracia y el Desarrollo de la Comunidad	0 €	0 €	190.512 €	0 €	190.512 €	95.910 €	247.850 €	239.320 €	0 €	583.080 €	773.592 €
Popular Struggle Coordination Committee	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	107.700 €	107.700 €	107.700 €
Public Cmité Against torture	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	60.006 €	0 €	60.006 €	60.006 €
The Hoy Land Trust	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	42.487 €	0 €	42.487 €	42.487 €
Treatment And Rehabilitation Center for Victims of Torture	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	195.814 €	182.487 €	185.110 €	563.411 €	563.411 €
Union of Palestinian Womans Committee	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	12.294 €	0 €	0 €	12.294 €	12.294 €
ONG país socio-Palestina Israel/Palestina	0 €	570.000 €	200.000 €	200.000 €	970.000 €	250.000 €	696.616 €	101.675 €	0 €	1.048.291 €	2.018.291 €
All for Peace Ltd - Todos por la Paz S.R.L.	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	80.969 €	101.675 €	0 €	182.644 €	182.644 €
H.L. Educación para la Paz/Iniciativa Ginebra	0 €	570.000 €	200.000 €	200.000 €	970.000 €	250.000 €	400.000 €	0 €	0 €	650.000 €	1.620.000 €
Israel/Palestine Center for Research and Information (IPCRI)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	215.647 €	0 €	0 €	215.647 €	215.647 €
Otra entidad país socio	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	35.500 €	0 €	0 €	60.000 €	95.500 €	95.500 €
Ibba Cultural Center	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	35.500 €	0 €	0 €	0 €	35.500 €	35.500 €
European Disability Forum	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	60.000 €	60.000 €	60.000 €

Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes

Particularmente, durante del período de estudio, las ONG de España con mayor experiencia de trabajo en el terreno son las que recibieron mayor financiación y mantuvieron una interlocución más estrecha con la AECID y el Ministerio de Exteriores y de Cooperación. La fig. 24 muestra las diez ONG más financiadas entre 2004 y 2011 para proyectos en los sectores de análisis. Las barras marcadas en oscuro hacen referencia a organizaciones israelíes y palestinas que recibieron fondos de la cooperación española de forma directa, es decir, sin actuar como contrapartes o beneficiarias de algún proyecto de una ONG española. A lo largo de este capítulo iremos comentando en más detalle algunas de las organizaciones que aparecen en esta gráfico y los proyectos que desarrollaron.

Fig. 24. Las diez ONG que más fondos han recibido para los sectores de estudio entre 2004 y 2011.



Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos del Sistema de Información de la AOD de la AECID. Módulo de Análisis e Informes.

Parte de estas organizaciones no continúan activas a día de hoy, como por ejemplo la Asociación para la Cooperación con el Sur ACSUR-Las Segovias (en adelante ACSUR) o IEPALA. En el caso de otras, su trabajo en Palestina es menos relevante en la actualidad, como el Servicio Civil Internacional (SCI) o la organización palestina *Center for the Dissemination of Democracy & Community Development* (en adelante Centro Panorama). La Iniciativa de Ginebra, aunque vigente, no acapara la atención ni el protagonismo que tuvo en su momento. Por otra parte, Mundubat, NOVACT, la Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP) y el Movimiento para la Paz el Desarme y la Libertad (MPDL) siguen trabajando en terreno y con oficina permanente en el TPO. Según la AECID, en 2020 había quince ONG españolas operando en Palestina: MPDL (Movimiento por la Paz), FPS (Fundación Promoción Social), APS (Alianza por la Solidaridad), Paz con Dignidad, ACH (Acción contra el Hambre), ACPP (Asamblea de Cooperación por la Paz), ACP (Associació Catalana per la Pau), NOVACT, Médicos del Mundo, Médicos sin Fronteras, Cruz Roja Española, Cáritas Española, MUNDUBAT, ASECO (Asociación Europea de Cooperación con Palestina) y Youth Wake Up” (p. 6). “La mayor parte de ellas cuenta con oficina permanente en Palestina y cubren la totalidad

del territorio ocupado por Israel, con proyectos en Cisjordania, incluyendo Jerusalén Este, y en la Franja de Gaza. Cuentan con alrededor de 85 personas empleadas entre personal expatriado (30%) y personal local. En 2019, las ONG españolas contaban con un total de 53 proyectos en ejecución que sumaron más de 18ME” (AECID, 2020b, p. 27).

8.3 El fortalecimiento de la sociedad civil palestina y la defensa de los derechos humanos

La cooperación española ha reiterado en numerosas ocasiones que uno de sus objetivos en Palestina es el fortalecimiento de la sociedad civil en el ámbito de los valores democráticos, los derechos humanos y la construcción de la paz. La defensa de los derechos humanos son proyectos de monitorización y observación de la situación de los derechos humanos o de promoción de la concienciación y denuncia de violaciones de los mismos, tanto a nivel local como internacional. También incluye la promoción de actividades dedicadas a incrementar el conocimiento y la sensibilización de la población en general, y de los responsables políticos en particular, sobre los estándares internacionales en derechos humanos. Diversos y numerosos actores de la cooperación española han participado y llevado hacia adelante proyectos en estos ámbitos. Aunque el número de proyectos individuales que se desarrollaron en esta época en los subsectores que estamos estudiando es bastante elevado, cerca de un centenar, queremos centrarnos en aquellos que consideramos que han sido más relevantes. Además de los proyectos ejecutados en terreno con contrapartes de Palestina, una buena parte de este trabajo de defensa de derechos humanos se ha realizado a través de campañas y actividades de sensibilización en España, proyectos que no abarcamos en este estudio.

8.3.1. La Fundación Mundubat

En el fortalecimiento social y comunitario de la sociedad civil palestina destacó el trabajo realizado por la Fundación Mundubat con proyectos fundamentalmente financiados por el Gobierno y Diputaciones del País Vasco. La Fundación Mundubat, creada en 1988, tradicionalmente había mostrado su solidaridad con el pueblo palestino a través de sucesivas campañas de sensibilización e información, pero a partir de 1998 pasó de esta acción solidaria a ejecutar proyectos de desarrollo y de acción humanitaria en el terreno. Según se describían en la página web del Grupo de ONG por Palestina,⁸⁹ las intervenciones de Mundubat en Palestina han tenido un “enfoque integral apoyando aquellos movimientos locales en sus esfuerzos por el desarrollo económico, social, político y cultural de sus comunidades (...), con proyectos dirigidos al fortalecimiento de la sociedad civil y la implementación de acciones basadas en la organización comunitaria como base sobre la que establecer un marco sólido de desarrollo”. Sus líneas de trabajo en el TPo han sido la protección de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y denuncia de los crímenes de guerra, el trabajo con comunidades rurales desde una estrategia de desarrollo popular (equipar centros comunitarios; dar impulso a huertas

⁸⁹ La página web del Grupo de ONG por Palestina que contenía toda la información no existe en la actualidad, pero se ha podido obtener esta información previamente.

familiares; programas de promoción de las mujeres; creación de pozos de agua y canalización de aguas negras; talleres de formación para jóvenes; e iniciativas culturales), la asistencia legal y seguimiento jurídico a detenidos/as y prisioneros/as de tipo político, y a sus familias. También trabajaron con programas destinados a dotar de infraestructuras a clínicas médicas en el ámbito de la salud.⁹⁰ Sus principales contrapartes en Palestina han sido Health Work Committees (HWC); Psychosocial Counselling Center for Women (PCCW) y Alternative Information Center (AIC).

Entre 2004 y 2006 Mundabat llevó a cabo, junto a la organización israelo-palestina Alternative Information Center, la campaña de promoción de justicia social y sociedad civil en Palestina/Israel, cuyo objetivo era apoyar la demanda popular que apostase por una paz basada en el fin de la ocupación y el cumplimiento de los derechos humanos y la democratización de la vida, tanto en los TPo como en Israel. También llevaron a cabo proyectos de desarrollo comunitario de base en Qalquilia, Nablus, Belén y Jerusalén, prestando servicios psicológicos y sociales y fortaleciendo las redes sociales de apoyo a personas afectadas por la violencia diaria de los territorios ocupados, con especial incidencia en los colectivos de presos y presas políticos/as y sus familias (Mundubat, 2004, 2005, 2006 y 2007).

Entre 2008 y 2010 Mundubat desarrolla junto con ACSUR, un convenio cofinanciado por la AECID para el fortalecimiento de las capacidades organizativas de la sociedad civil en Jerusalén Este, bajo el título “Protección y desarrollo integral de la población palestina de Jerusalén Este, a través del fortalecimiento de las capacidades organizativas de la sociedad civil, de la defensa de sus derechos civiles y sociales, del apoyo a la prestación de servicios sociales básicos y del impulso del desarrollo económico y la creación de empleo” (Mundubat, 2009, p. 23). En este convenio se hace una apuesta estratégica por apoyar los derechos humanos de la población palestina de Jerusalén Este. El programa estaba dirigido a fortalecer la cohesión social de la sociedad civil organizada y comunidades de base, y a través de un consorcio de seis organizaciones palestinas, llamado “Consortio de organizaciones Kana’an” (Alternative Information Center, Bisan Center for Research & Development, Defense for Children International, Health World Committees, Land Research Center y Union of Palestinian Women’s Committees), se buscaba incrementar los espacios de participación para la mejora de sus capacidades de incidencia y de defensa de los derechos humanos, además de reforzar los mecanismos de protección comunitarios frente a las violaciones de los derechos humanos de la infancia, de las mujeres y de las familias ante la demolición y desalojo israelí de sus casas, práctica común en Jerusalén Este (AC SUR, 2008). En el marco de esta alianza, se han ejecutado programas emblemáticos de cooperación en derechos humanos con un enfoque comunitario que incluía la provisión de servicios de protección, la facilitación de acciones para el fortalecimiento de la sociedad civil y la promoción de iniciativas económicas. Las actuaciones más recientes mantienen el interés por los mecanismos de protección y apoyo

⁹⁰ Información extraída de su presentación en la página web del Grupo de ONG por Palestina.

psicosocial y acciones para la resiliencia, la cohesión social y el trabajo en ambos lados del muro de separación.

Aunque la Fundación Mundubat siempre ha trabajado en Palestina desde la “convicción de que sólo el respeto por los derechos humanos y la legalidad internacional podían asegurar un marco válido para la consecución de una paz justa y duradera” (Mundubat, 2007, p. 19), en el período de estudio, intensifican su labor en esta línea, apoyando el esfuerzo que estaba realizando la sociedad civil palestina por fortalecer iniciativas internacionales que se solidarizasen con su causa y demandasen el cumplimiento del derecho internacional, como es el caso del convenio que describiremos en el último capítulo.. Del mismo modo, Mundubat participaba en redes y otros espacios colectivos de apoyo a la causa Palestina como la Red Estatal contra la Ocupación en Palestina, la Red Mewando⁹¹ o la ECCP (Mundubat, 2008, p. 21).

8.3.2. El Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA)

Otra de las ONG relevantes en este estudio es el Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA). Ésta era una de las organizaciones de cooperación al desarrollo con más historia en nuestro país. Su fundación tuvo lugar en año 1958 y su trabajo se centraba en la realización de análisis, estudios y formación sobre la defensa y promoción de los derechos humanos, el derecho de los pueblos, cooperación al desarrollo y la democratización de la sociedad. La colaboración de IEPALA con Palestina se remonta a finales de los años 60 a nivel de campañas de solidaridad, pero su trabajo de cooperación en los TPo tiene sus inicios en 1990 con proyectos de fortalecimiento de la sociedad civil y el desarrollo de la agricultura, insertos en el marco global de apoyo al proceso de paz. La estrategia de IEPALA estaba vinculada al desarrollo rural, la conservación de recursos hídricos y la agricultura sostenible, el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres rurales, y la educación y capacitación técnico-profesional (IEPALA, 2006, p. 27).

Esta organización también colaboró en el convenio de la AECID con Mundubat recién citado, mediante la construcción de un “Observatorio sobre Jerusalén Este”. El

⁹¹ La Red Mewando (Middle East without Wars and Oppressions) nació en el marco de un seminario internacional de movimientos sociales palestinos, israelíes y europeos, celebrado en Belén en agosto de 2003. Se presentaba como una red compuesta por la Asociación Solidaridad Internacional Euskadi, la Fundación Mundubat, el Centro Cultural Palestino Biladi, la Coordinadora de ONG de Euskadi, la Fundación Paz y Solidaridad de Comisiones Obreras y la Asociación Paz con Dignidad. Ponía un especial énfasis en el papel de la sociedad civil a la hora de promover alternativas para alcanzar una paz justa en Oriente Próximo, concretamente a través del firme apoyo a la iniciativa del BDS, al tiempo que presentaba un marcado carácter internacionalista de apoyo a las iniciativas de las organizaciones civiles de Israel y Palestina. La Red Mewando impulsa la Conferencia por una Paz Justa en Palestina de Bilbao, conocida como la Iniciativa de Bilbao y celebrada en 2008, en coordinación con la Comité Nacional Palestino por el Boicot. A pesar de ser una red regional, se puede decir que su labor sentó unas bases para el posterior movimiento de BDS en España. La Red Mewando ya no existe a día de hoy, pero la iniciativa de Bilbao resultó pionera entre las desarrolladas para promover el movimiento de BDS en España, con un especial énfasis en el papel de la sociedad civil a la hora de promover alternativas para alcanzar una paz justa en Oriente Próximo (The Bilbao Initiative, 2008; Red Mewando, 2008).

observatorio, albergado en una página web, tenía el objetivo de articular redes entre la sociedad civil palestina y española con énfasis en el sector académico, creando un sistema de información y comunicación con carácter divulgativo, también comprendía acciones de defensa los derechos de la población palestina de Jerusalén Este proporcionando representación legal gratuita a individuos y grupos palestinos vulnerables y sin recursos (IEPALA, 2007, p. 43; 2008, p. 51; 2009, p. 48 y 2010, pp. 52-53). Aunque la web actualmente ya no existe en internet, se podía consultar con sus comunicados, informes y actividades realizadas en el marco del mismo.⁹² Igualmente, formaba parte del Consorcio de ONG por Palestina y su contribución al convenio de la Plataforma 2015 y más, que será tratado en el apartado 9.2, ha sido por medio de un proyecto de “defensa de los derechos de residencia, sociales, civiles y económicos en Jerusalén Este” y el “establecimiento de un foro de derechos humanos para la juventud árabe palestina” (IEPALA, 2007, pp. 27-28).

Por otro lado, IEPALA también desarrolló proyectos centrados en el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres en Palestina desde la mejora de su situación económica y social en el ámbito rural (IEPALA, 2006, p. 45; 2007, p. 42). Otro de los proyectos más importantes del trabajo de IEPALA en relación con las mujeres, ha sido la creación de un observatorio, o más bien una especie de repositorio, para dar a conocer y difundir la condición de la mujer palestina, desarrollado entre 2008-2009, junto con la *Union of Palestinian Women Committee* (UPWC), y otras organizaciones colaboradoras.⁹³ El objetivo era promover el desarrollo de iniciativas de investigación para el intercambio y la difusión del conocimiento sobre la situación de la mujer palestina (memoria 2009, pp. 48 y 2010, pp. 52)).

8.3.3. ACSUR-Las Segovias

El trabajo de ACSUR en Palestina también ha sido uno de los ejemplos más destacados en cuanto al trabajo de observación y defensa de los derechos humanos, sensibilización y asistencia legal en los TPo. Las acciones de ACSUR en Palestina generalmente partieron de una posición firme a favor de la denuncia de las violaciones de los derechos humanos como resultado de la ocupación israelí y el régimen conexo. La difusión de información y la incidencia política eran elementos que necesariamente acompañaban a las acciones realizadas en la zona. ACSUR fue fundada en 1986 y llevaba trabajando con la población Palestina desde 1994, habiendo establecido una larga y estrecha relación con numerosas organizaciones sociales palestinas e israelíes de corte progresista. Las tres líneas estratégicas de trabajo de ACSUR en Palestina eran: la contribución a alternativas de paz con justicia en Palestina y en el Mediterráneo; el

⁹² Ver en: <http://observatoriodejerusalen.gloobal.net/> (consultado el 20 de septiembre de 2020).

⁹³ La Unión de Comités de Mujeres Palestinas, surgida en 1980. Su trabajo se focaliza en el empoderamiento de la mujer palestina como herramienta de lucha en el marco de una sociedad sometida a una ocupación. El trabajo de UPWC se inscribe, por tanto, en el contexto de la lucha y la resistencia a la opresión global, así como a la ocupación sionista, desde un enfoque feminista que pertenece a la resistencia colectiva. Para conocer mejor la historia de esta organización, ver: *Union of Palestinian Women' Committees. (2017). The Union of Palestinian Women' Committees Documenting our Experience.* Internacionalisme, Solidaritat, Feminismes y NOVACT.

fortalecimiento de las organizaciones comunitarias en los procesos de democratización y el fortalecimiento de los derechos de ciudadanía de las mujeres a través de su plena incorporación a los procesos de desarrollo económico, político, social y cultural.⁹⁴

En colaboración con el *Palestinian Centre for Human Rights* (PCHR) — y en el marco del convenio de Mundubat con la AECID (2008-2010), ACSUR llevó a cabo acciones de investigación, documentación, sensibilización, asistencia legal y denuncia de la política de ocupación israelí y sus consecuencias para la población palestina, haciendo especial hincapié en la situación de los prisioneros, el impacto de los cierres (*check-points*) y el muro ilegal de separación. Incluía también otro tipo de actividades, como la asistencia legal a víctimas de violaciones de derechos humanos en la Franja de Gaza (AC SUR, 2009, p. 15). Por otro lado, en el marco del citado convenio liderado por Mundubat sobre el fortalecimiento de las capacidades organizativas de la sociedad civil en Jerusalén, sus acciones se centraron en la población más perjudicada por las políticas israelíes en la ciudad, por medio de la defensa de sus derechos civiles y sociales, del apoyo a la prestación de servicios sociales básicos, el impulso del desarrollo económico y la creación de empleo (AC SUR, 2009, p. 8).

Igualmente, la asociación ACSUR ha destacado en el ámbito de defensa de los derechos de las mujeres palestinas. Uno de sus ejes de trabajo en este ámbito fue la lucha contra la violencia de género y la promoción del papel y la voz de las mujeres palestinas en los medios de comunicación a través de la producción y difusión de documentales sobre historias de vida. Las acciones, realizadas entre 2007 y 2009 se centraron en la metodología de vídeo participativo, realizando actividades formativas en lenguaje audiovisual. Este proyecto fue ejecutado junto con el *Women, Media and Development* y financiado por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo y el Ayuntamiento de Figueres (AC SUR, 2007, p. 7). Otro proyecto de esta ONG para el fortalecimiento de las mujeres árabes fue realizado a nivel regional del Mediterráneo (Israel, Palestina y Marruecos) (AC SUR, 2008, p. 6).

AC SUR también participó activamente en redes de solidaridad y *advocacy* como la Red Euromediterránea de Derechos Humanos. El trabajo de ACSUR y el de otras ONG de España en esta red, consistía básicamente en realizar un seguimiento de la situación de los derechos humanos en los países del área euromediterránea y de las políticas de la UE en esta región (AC SUR, 2011, p. 13). También colaboró activamente en el Grupo de ONG por Palestina y la Plataforma 2015 y más. Adherida a la campaña de BDS, ACSUR también participaba en la Red Solidaria contra la Ocupación de Palestina y la Plataforma de Coordinación Europea por Palestina (ECP). Organizó junto con ésta y el Tribunal Russel la sesión del Tribunal Russel por Palestina en Barcelona en 2010. Todos estos espacios centraban —y centran las que todavía existen— sus esfuerzos en apoyar iniciativas que promuevan una solución justa y permanente para el pueblo palestino basada en el derecho internacional. Por ejemplo, se promovieron acciones de denuncia de

⁹⁴ Información extraída de su presentación en la página web del Grupo de ONG por Palestina.

la construcción del muro de separación mediante la publicación de informes y visitas a terreno, en coordinación con la campaña palestina *Stop de Wall* (2007b).

8.3.4 El trabajo con los Comités de Lucha Popular y NOVACT

Un caso que también merece una especial atención fue el apoyo de la cooperación española a los Comités de Coordinación de Lucha Popular de Palestina (*Popular Struggle Coordination Committee*), a través de la organización Instituto Internacional para la Acción Noviolenta (NOVACT). Creada en 1999 con el nombre de NOVA (Centro para la Innovación Social), fue fundada por un grupo de antiguos objetores de conciencia al ejército español durante la dictadura franquista. Según se describen, NOVACT es una ONG dedicada a la construcción de paz que promueve procesos de transformación social basados en los derechos humanos, la justicia y la democracia en la región Euro-Mediterránea. Su trabajo está centrado en la investigación, la incidencia y la cooperación internacional, promueve enfoques alternativos de resolución de conflictos basados en investigaciones-acción y el pensamiento crítico desde la noviolencia.⁹⁵

Actualmente, NOVACT ejecuta proyectos en Europa, España, Territorios Ocupados de Palestina, Iraq, Siria y Jordania. En Palestina, NOVACT llevó a cabo iniciativas de construcción de paz y defensa de los derechos humanos basadas en la noviolencia. Algunos ejemplos de estos proyectos son: “Promoción de estrategias de consolidación de la paz y protección de defensores/as de derechos humanos en Israel y en Territorio Palestino Ocupado” y “Abordar el miedo: Fortalecimiento de la alternativa noviolenta en el Territorio Palestino. Establecimiento de un Sistema de Alerta Temprana de Conflictos”, ambos financiados por la AECID. El trabajo de NOVACT destacó por el fortalecimiento de comités de base de Oriente Medio que apuestan por una estrategia noviolenta para la transformación de los conflictos.

La resistencia pacífica iniciada en Palestina por el Comité Popular de Bil'in (Cisjordania) se presentó como una nueva alternativa a la violencia que ha caracterizado esta zona a lo largo de estos últimos años. Este movimiento de resistencia noviolenta surgió en Palestina en 2005, organizando semanalmente manifestaciones pacíficas en diferentes aldeas contra la construcción del muro y la expansión de los asentamientos israelíes. Estas movilizaciones se organizaron alrededor de diferentes comités de base que se dieron a conocer como el *Popular Struggle Coordination Committee*, cuya iniciativa de base estaba formada por activistas de los diferentes comités populares a lo largo de Cisjordania que actúan de diferentes formas a través de marchas, huelgas, manifestaciones, acciones y campañas legales. Los comités populares se declaran inicialmente como no-partidistas, aunque esto no excluye que sus integrantes sean simpatizantes o militantes de algún partido político de Palestina; de hecho, en la mayoría

⁹⁵ Ver en su página web: <https://novact.org> (consultada el 20 de septiembre de 2020).

de sus manifestaciones se pueden observar símbolos de diferentes partidos políticos, aunque ninguno represente propiamente a los Comités.⁹⁶

Durante el período de estudio y en el marco de su trabajo, NOVACT desarrolló actividades tales como una campaña israelí-palestina por una fuerza internacional de intervención civil, sesiones de formación a la estrategia de noviolencia para líderes iraquíes, palestinos o la producción de recursos de comunicación sobre el proyecto y la noviolencia. Apoyaría también la constitución de una red árabe de noviolencia, refuerzo de redes formales e informales de acción noviolenta y la sensibilización de la población civil sobre métodos de resistencia alternativos a la violencia (AECID, 2008). Junto con la Universidad de Birzeit, y con financiación de la AECID, publicaron un estudio sobre la resistencia popular noviolenta en Cisjordania, teniendo como caso de estudio los Comités De Lucha Popular (Novact, 2012) y crearon un programa de estudios sobre la noviolencia con la universidad de Al Quds, algo bastante novedoso.⁹⁷

El conocimiento y el trabajo acumulado en el fortalecimiento de la sociedad civil y la resistencia noviolenta en Palestina ha ido derivando en una línea de trabajo enfocada a promover la capacidad de la sociedad civil para consolidar los procesos de construcción de paz a través de la defensa y la protección de los derechos humanos. Un cambio de modelo basado en la promoción de estrategias de consolidación de la paz, basadas en el fortalecimiento de las capacidades y la protección de los defensores/as de derechos humanos en Israel y en los TPO, como actores clave en la promoción de una cultura de paz y noviolencia, además de concienciar a la sociedad de la necesidad del respeto a los derechos humanos en el conflicto entre Palestina e Israel.⁹⁸ Las defensoras de los derechos humanos que operan en Palestina utilizan una variedad de métodos pacíficos para denunciar las violaciones de sus derechos de las que son objeto y para exigir responsabilidades, por ejemplo mediante protestas pacíficas semanales, labores monitorización y denuncia, y fortalecimiento comunitario y asociativo, etc.

Este apoyo es fundamental en un entorno en el que el trabajo de la defensa de los derechos humanos es una labor altamente arriesgada y la lista de violaciones contra el trabajo de las personas defensoras es larga. Israel comete una violación continuada del derecho a defender los derechos humanos en todos los aspectos de la vida política y pública mediante una represión ilegal de civiles y de sus dirigentes políticos, en forma de criminalización del trabajo de derechos humanos, intimidación, hostigamiento y

⁹⁶ Para un análisis más profundo de las estrategias y resistencias en Palestina desde la noviolencia, ver: Checa Hidalgo, D. (2016). Resistiendo la ocupación de los Territorios Palestinos. Oportunidades y desafíos de la lucha no-violenta, *Miscelánea de Estudios Árabes y Hebraicos*, (65), 3-20; Checa Hidalgo, D. (2015). Intervenciones internacionales noviolentas en los territorios palestinos. Contribuciones de la sociedad civil global a la lucha no-violenta contra la ocupación. *Historia Actual Online*, 36 (1), 25-39.

⁹⁷ Entrevista con Adriana Lozano Ortiz. Ex técnica de proyectos en la ONG Novact. Vía Skype, 5 enero de 2021.

⁹⁸ Ver en los siguientes enlaces de su página web: <https://novact.org/2014/02/project-4/?lang=es> y <https://novact.org/2013/08/beyond-walls-supporting-human-rights-defenders-in-occupied-palestinian-territory/?lang=es> (consultados el 5 de mayo de 2021).

estigmatización, en un clima de impunidad generalizada y persistente donde las vías institucionales y mecanismos jurídicos para la protección son claramente deficitarios.

8.3.5 Otras organizaciones

Otras organizaciones tales como Paz con Dignidad o Solidaridad Internacional, han desarrollado su trabajo en la defensa legal de prisioneros, representando no obstante proyectos de menor envergadura. La ONG Paz con Dignidad venía realizando proyectos de apoyo en el sector de la salud primaria y de los servicios sanitarios, pero a partir del año 2008, la delegación en los TPo empezó a expandir su trabajo en materia de defensa de los derechos humanos y asistencia legal a prisioneros. Por su parte, la ONG Solidaridad Internacional, venía ejecutando su trabajo en el sector sanitario y atención con énfasis en la salud reproductiva materna-infantil y población en condiciones de vulnerabilidad, dotando de equipos y medicamentos a numerosos centros de salud y centros comunitarios.

Por otro lado, en su trabajo en derechos humanos, “realizan proyectos de asistencia legal gratuita a personas en detención administrativa en cárceles israelíes y palestinas y a sus familias, mientras se llevan a cabo campañas de sensibilización y denuncia locales e internacionales sobre las violaciones de derechos humanos de los/las prisioneros. Finalmente, en el área de agricultura y seguridad alimentaria, desde 2005 se apoya a unidades productivas lideradas por mujeres, que obtienen de este trabajo una fuente de ingresos para ellas y sus familias” (Solidaridad Internacional, 2006, p. 27 y 2008, p. 32).

Tradicionalmente, la principal contraparte palestina de los proyectos de asistencia legal a prisioneros ha sido la organización Addameer, cuyas actividades se basan fundamentalmente en ofrecer asistencia jurídica a personas palestinas prisioneras o detenidas por razones políticas, realizar acciones de protesta contra la ocupación israelí o defender los derechos humanos más elementales de su pueblo. El trabajo conjunto entre Solidaridad Internacional y Addameer se inició en 2002 con un proyecto de asistencia jurídica a presos/as políticos/as financiado por el Ayuntamiento de Vitoria. Desde entonces vienen manteniendo un vínculo de trabajo y de cooperación con diferentes proyectos destinados a apoyar y fortalecer las principales líneas de acción que trabaja la organización Addameer, la labor de asistencia y asesoramiento jurídico y representación legal gratuita y asesoramiento a personas detenidas palestinas en cárceles israelíes y a sus familias; capacitación y sensibilización sobre los derechos de los prisioneros y prisioneras y labores de investigación con el fin documentar las violaciones cometidas contra detenidos/as palestinos/as y monitorear sus condiciones de detención.⁹⁹

Otras ONG también llevaron a cabo proyectos en estos ámbitos. Por ejemplo, el MPDL, entre 2006 y 2009, desarrolla un convenio con la AECID titulado: “Refuerzo de la sociedad civil, mejora de la situación social y económica de las mujeres y los jóvenes

⁹⁹ Ver en la página web de la organización Addameer <https://www.addameer.org/about/our-work> (consultada el 5 de mayo de 2021).

y protección de los derechos humanos de mujeres y colectivos vulnerables en Oriente Medio”.¹⁰⁰ Este convenio tenía carácter regional sobre buena parte de Medio Oriente, puesto que la actuación del MPDL se centraba en el Líbano, Jordania, Palestina e Iraq. En estos cuatro países, el vínculo común y objetivo principal de su trabajo era la solidaridad y ayuda humanitaria con la población palestina refugiada, especialmente con personas discapacitadas, mayores, mujeres y jóvenes. Las tres líneas prioritarias de trabajo del Movimiento por la Paz en Palestina eran en el área de discapacidad, fortalecimiento social de las mujeres y el fortalecimiento de la sociedad civil a través de la capacitación, y fomentando redes y actividades conjuntas con ONG locales (MPDL, 2011, p. 4). Por su parte, el Servicio Civil Internacional, centraba su trabajo a proyectos cuyos proyectos estaban “destinados a contribuir a reforzar las capacidades de las que disponen los/las jóvenes para asumir un mayor protagonismo en el tejido social palestino y construir liderazgo de futuro. Con este objetivo se prevé trabajar para reforzar las organizaciones juveniles y el papel de los/las jóvenes dentro de las mismas. El proyecto prevé un trabajo en diferentes municipios del norte de Cisjordania; promover intercambios entre asociaciones de jóvenes rurales, reforzar la presencia de los jóvenes a las asociaciones juveniles y sensibilizar en la población juvenil sobre la importancia de la participación social y la vida asociativa”.¹⁰¹

Para finalizar, hacer referencia a aquellos proyectos de asistencia y defensa de trabajadores y sindicatos, como el proyecto: “Ayuda legal, derechos humanos y formación de trabajadores palestinos” de Paz y Solidaridad en 2004; “La Voz de los Trabajadores de Palestina” (2008), desarrollado por la Confederació Sindical de Catalunya. Su contraparte sindical palestina, el *Independent Labour Committees Union* (ILCU), tiene por objetivo mejorar los conocimientos de los/las trabajadores/as con respecto a sus derechos, y darles apoyo en la participación activa para demandar estos derechos.

8.4 La cooperación española y la construcción de la paz en Palestina desde la sociedad civil. Paz liberal y diplomacia ciudadana

La sociedad civil está llamada a jugar un importante papel en la construcción de la paz y en la transformación del conflicto mediante acciones, iniciativas o propuestas para su resolución de forma pacífica o desde la noviolencia.¹⁰² Pero si hay algo que

¹⁰⁰ Volcado de datos de la AECID, archivo Excel de la AOD de España para los años 2006-2009.

¹⁰¹ Volcado de datos de la AECID, archivo Excel de la AOD de España para el año 2008.

¹⁰² Para profundizar más sobre el análisis del papel de la sociedad civil en la transformación de conflictos desde la noviolencia ver la obra del Profesor Mario López Martínez de la Universidad de Granada. Aquí nos remitimos a: López Martínez, M. (2012). La noviolencia: autogestión de la resistencia civil. En J. Encina y M^a Á. Ávila (Coord.), *Autogestión* (pp. 37-4). Sevilla: Creative Commons; (2010). *Política sin violencia. La noviolencia como humanización de la política. Loja: Universidad Técnica Particular de Loja;* (2008). *Ciudadanos en pie de paz. La Sociedad Civil ante los conflictos internacionales: desafíos y respuestas*. Granada: Universidad de Granada y (2004). Principios y argumentos de la Noviolencia. En B. Molina y F. Muñoz (Eds.), *Manual de Paz y Conflictos* (pp. 304-330). Universidad de Granada y Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía.

caracteriza a las negociaciones de paz entre Israel y Palestina es el gran protagonismo de las élites. Si bien se ha intentado implicar a la sociedad civil en el proceso de paz, ésta ha tenido en última instancia, una limitada capacidad de influencia sobre un conflicto tan gestionado desde sus líderes políticos y sujeto a dinámicas militares. Así todo, suele situarse el origen de los Acuerdos de Oslo en unas negociaciones de segunda vía entre dos académicos israelíes y dos miembros de alto rango de la OLP que actuaron para ayudar a las conversaciones oficiales en Washington, pero esta diplomacia de segunda vía pronto se convirtió en una negociación secreta y un canal secundario (Klein y Malki, 2006, p. 112; Kellen et al., 2013).

Con las negociaciones del proceso de Oslo, además de llegar a acuerdos políticos, los negociadores de entonces entendían que sería necesaria una base social de reconciliación y convivencia, una reconstrucción de puentes de diálogo que debería de realizarse en última instancia desde ambas sociedades, la palestina y la israelí. Comienza así una etapa de expansión de las iniciativas y proyectos de construcción de paz desde y con la sociedad civil palestina e israelí, muchas de ellas muy ligadas o financiadas por la cooperación internacional como se verá a lo largo de los apartados que siguen y, la cooperación española no fue ajena a este proceso.

Este tipo de acciones han sido denominadas proyectos de *people-to-people* y/o iniciativas de diplomacia ciudadana. No obstante, el impacto de estos encuentros fue bajo a nivel de opinión popular y muy limitado sobre las negociaciones oficiales. Agha et al. (2003), distinguieron entre *soft track II*, cuyos objetivos están más enfocados al intercambio de puntos de vista y mejorar el entendimiento mutuo familiarizándose con el enemigo, y, por otro lado, las *hard track II*, que tienen una orientación más política, conseguir acuerdos y documentos que ayuden en las negociaciones oficiales y lograr avances en los acuerdos políticos, un intento por pasar de las negociaciones ciudadanas a las oficiales (Agha, et al., 2003).

Mientras que los proyectos de *people-to-people* buscan más reducir cambios en la percepción y prejuicios que existen sobre el *Otro* entre las partes en conflicto, mediante encuentros de entendimiento y comprensión mutua (USAID, 2011); por su parte, algunas iniciativas de diplomacia ciudadana tendrían un papel más enfocado a la incidencia política y la búsqueda de un documento común lo suficientemente sólido como para ser presentado a los líderes políticos y que contribuyera a la búsqueda de unos acuerdos de paz definitivos. Eran iniciativas que buscaban nuevas posibilidades y alternativas en aquellos temas que se encontraban bloqueados en las negociaciones oficiales o que no habían sido suficientemente exploradas.

Con el inicio de la Hoja de Ruta y toda la implicación de Miguel Ángel Moratinos en el proceso de paz, el gobierno de España, junto con el fortalecimiento de la ANP y la ayuda humanitaria, apostó abiertamente por favorecer iniciativas de diplomacia ciudadana mediante la promoción de proyectos de construcción de paz impulsados desde la sociedad civil. Algunas de estas iniciativas estarían articuladas entorno a las negociaciones oficiales, primero la Hoja de Ruta y luego Annapolis. Desde las ONG y el

movimiento de solidaridad se organizaron diferentes encuentros, conferencias y eventos de construcción de paz y diálogo, pero con una capacidad de influencia relativamente limitada sobre un conflicto tan gestionado desde las élites, a pesar de que algunos de estos encuentros fuesen iniciativas abiertamente promovidas por los gobiernos y sus políticos, pero llevadas a cabo desde la ciudadanía.

8.4.1 La contribución española a la Iniciativa de Ginebra

Una de las iniciativas de diplomacia de segunda vía que más ha acaparado la atención de la comunidad internacional, incluido el Gobierno de España, es la denominada Iniciativa de Ginebra, firmada en octubre de 2003 sobre los principios para una paz israelo-palestina contenidos en el documento Ayalon-Nusseibeh, publicado en septiembre de 2002 por Sari Nusseibeh, presidente de la Universidad Al Quds, y Ami Ayalon, ex director del servicio de seguridad interna de Israel (Shin Beth) y ex almirante de la marina israelí (Palestine Liberation Organization, 2003). La Iniciativa de Ginebra que recibió un presupuesto de AOD de España de 1,62 millones de euros entre 2004-2010,¹⁰³ canalizados a través de la organización registrada en Israel bajo el nombre H.L. Educación para la Paz, fundada en 2003 por los propios promotores de la Iniciativa de Ginebra que acabamos de citar.¹⁰⁴ Aunque la financiación de la cooperación española supuso solo una parte del apoyo que recibió a nivel internacional, desde el punto de vista del tema que tratamos en esta investigación, es uno de los casos más representativos de las acciones financiadas por la cooperación española que se llevaron a cabo desde la sociedad civil, defendiendo el proceso de la paz liberal de Oslo.¹⁰⁵

El documento Ayalon-Nusseibeh se presentaba como una declaración de intenciones que surgía de la voz del pueblo (sic.). En las cuestiones fundamentales proponía el reconocimiento mutuo de los dos Estados, Palestina e Israel. Las fronteras serían definidas sobre la base de las líneas del 4 de junio de 1967, las resoluciones de la ONU y la iniciativa de paz árabe (conocida como iniciativa saudí). Jerusalén sería una ciudad abierta, capital de dos Estados, se garantizaría a todos la libertad de religión y el pleno acceso a los lugares sagrados. Los barrios árabes de Jerusalén quedarían bajo soberanía palestina; los barrios judíos, bajo soberanía israelí. El derecho al retorno de la población palestina refugiada no sería reconocido en su totalidad, puesto que solo otorgaba el derecho de regreso al territorio del Estado de Palestina, en contrapartida se proponían compensaciones para aquella población que no pudiese retornar, a este fondo de compensación contribuirían la comunidad internacional, Israel y el Estado palestino (OLP, 2003).

¹⁰³ Datos extraídos de la tabla 9.

¹⁰⁴ La Iniciativa de Ginebra desarrolló dos ONG: Heskem (HL Educación para la Paz/ Iniciativa de Ginebra-Israel) en el lado israelí y su contraparte palestina Palestina Coalición por la Paz/Iniciativa de Ginebra (PPC/GI).

¹⁰⁵ Ver página web de la Iniciativa de Ginebra: <https://geneva-accord.org/> (consultada el 20 de septiembre de 2020).

El Acuerdo o Iniciativa de Ginebra buscaba ser un documento que ayudase a un arreglo final para la resolución del llamado conflicto israelo-palestino. Se hizo público oficialmente el 1 de diciembre de 2003 en una ceremonia en Ginebra con al menos quinientos participantes de Israel, Palestina y la comunidad internacional, entre ellos Miguel Ángel Moratinos y Manuel Chaves, el entonces presidente de la Junta de Andalucía y presidente de la Fundación Tres Culturas.¹⁰⁶ Este documento, fundamentado en el acuerdo Ayalon-Nusseibeh, era el producto de casi tres años de discusiones por parte de un grupo de israelíes liderados por Yossi Beilin, ex miembro de Justicia de Israel y figura clave en las anteriores negociaciones del proceso de paz, y un grupo de palestinos, varios de los cuales ocupaban cargos oficiales, dirigidos por Yasser Abed Rabbo, que acababa de dejar el cargo de Ministro de Información y Cultura y había estado igualmente implicado en anteriores negociaciones.

En términos generales y sin pretender entrar en detalle, el Acuerdo de Ginebra contemplaba la solución de dos Estados, Palestina e Israel, que se reconocerían mutuamente. Aunque las fronteras internacionales entre los estados de Palestina e Israel se definirían de acuerdo a las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad de la ONU, Israel se anexaba el 2% de Cisjordania correspondiente al asfixiante anillo de colonias alrededor de Jerusalén (la conocida Zona E). En cuanto a la capitalidad de Jerusalén, las partes tendrán sus capitales mutuamente reconocidas en dos áreas, una palestina y otra israelí, bajo sus respectivas soberanías, y separadas —o conectadas si mira de otro modo— mediante puestos de control a cada lado. El acuerdo sobre la Ciudad Vieja de Jerusalén es resumido por Kleim (2004) como sigue, “sería una ciudad libre y abierta, la soberanía sería dividida, con el barrio judío bajo la soberanía israelí y los barrios cristianos, armenio y musulmán bajo la soberanía palestina. La coordinación en asuntos de interés común sería manejada por un comité compuesto por un número igual de representantes de cada lado. Una fuerza multinacional supervisaría la aplicación del acuerdo e intervendría en cualquier disputa entre ciudadanos u organismos de los dos países” (pp. 9-10).

Pero el aspecto más controvertido y el nudo gordiano del Acuerdo de Ginebra era la cuestión de los refugiados. Aunque el acuerdo tomaba como referencia la resolución 194 de la Asamblea General (relativa al derecho al retorno y compensación de los refugiados palestinos), la resolución 22 del Consejo de Seguridad y el art.2.ii de la Iniciativa de paz árabe, para el caso del retorno a territorios bajo administración israelí, “diluía” la idea clásica del derecho a retorno a la buena voluntad de Israel, de a cuántos refugiados permitiría inmigrar, pero no retornar (Espín, 2006). El plan reconocía “el derecho al retorno” de los refugiados, pero no a sus lugares y aldeas de origen, sino a la nueva entidad palestina. Israel solo permitiría la entrada en su territorio de unos cuantos refugiados por cuestiones humanitarias o de reunificación familiar.

¹⁰⁶ Ver en: Miguel Ángel Moratinos y Manuel Chaves ven con esperanza el plan de cuatro puntos auspiciado por Suiza. (2 de diciembre de 2003). *Swissinfo.ch*.

Aunque el acuerdo causó expectación desde el inicio y fue bien recibido por algunos sectores de la sociedad civil palestina e israelí, así como de la comunidad internacional, su planteamiento sobre la cuestión de los refugiados y su derecho al retorno palestino —que de facto anulaba la resolución 194 de la ONU de 1948— recibió duras críticas y fue muy impopular entre la población palestina (Brynen, 2004, p. 1). En definitiva, esta iniciativa fue percibida como una iniciativa negociada y surgida a espaldas de la voluntad popular palestina y de la mayor parte de sus fuerzas políticas, tal como ocurriera con los Acuerdos de Oslo. Mientras que la mayor parte de la comunidad internacional acogió el acuerdo como una valiosa contribución al debate sobre la paz israelo-palestina, de nuevo se daba un desequilibrio en estas negociaciones de diplomacia ciudadana pues, al igual que en las oficiales, estas estaban fundamentadas en la asimetría de poder entre Palestina e Israel. Se establecería un Estado palestino en Cisjordania y la Franja de Gaza, pero tendría un carácter no militarizado, es decir, no se le permitiría tener sus propias fuerzas armadas, sino un fuerte dispositivo de seguridad. El documento reciclaba los arreglos que Israel y EE. UU. habían intentado imponer en julio de 2000 en Camp David. En sus términos generales, la iniciativa de Ginebra recogía la propuesta de Clinton para resolver el tema de los refugiados y las negociaciones de Taba en 2001, en las que Beilin había sido el negociador oficial israelí (Abunimah, 2003b).

Aunque el Acuerdo de Ginebra suele definirse claramente como la clásica diplomacia ciudadana, más concretamente como diplomacia ciudadana dura (*hard track II*) (Klein, 2004), para Schiff (2010) fue una “cuasi diplomacia de primera vía”, puesto que el proceso de Ginebra no se ajustaba estrictamente a la definición tradicional de diplomacia de segunda vía que involucra a participantes que no tienen una posición oficial (p. 93). Aunque los participantes palestinos declararon que estaban participando en las discusiones como individuos privados, este grupo incluía ministros, viceministros, miembros del Consejo Legislativo Palestino, altos funcionarios y académicos. Por su parte, aunque los representantes israelíes no tenían posiciones oficiales, se trataba más de perfiles académicos o ex cargos oficiales que provenían principalmente del partido laborista israelí, es decir, la oposición política de Ariel Sharon, el primer Ministro israelí de entonces, con pocas esperanzas de que se comprometiese con estos acuerdos.

8.4.2 El trabajo de la Asamblea de Cooperación por la Paz

La Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP) ha sido una organización también muy implicada en el desarrollo de proyectos de construcción de puentes de diálogo entre la sociedad civil de Palestina e Israel. La ACPP, fundada en 1990 al hilo de las manifestaciones contra la Primera Guerra del Golfo por un grupo de activistas, intelectuales y militantes de organizaciones de la izquierda española, tiene presencia en diferentes países, pero en lo tocante a su trabajo en Palestina, éste se remonta a 1994.¹⁰⁷ Tradicionalmente se había centrado en temas como saneamiento, agua, educación, salud, ayuda humanitaria en emergencias y defensa de los derechos humanos desde la

¹⁰⁷ Ver en su página web: <https://www.acpp.com/about-us/trayectoria/> (consultado el 20 de septiembre de 2020).

sensibilización en España. En el sector de agua y saneamiento apoyaba la labor del *Palestinian Hydrology Group* (PHG), que trabaja para el acceso al agua de los palestinos. En el sector de refuerzo alimentario y ayuda humanitaria, la ACPP trabajaba fortaleciendo las capacidades de autoabastecimiento familiar también con el PHG y con los *Palestinian Agricultural Relief Committess* (PARC). Pero a partir de 2004, amplía sus actividades con proyectos de fortalecimiento de sociedad civil, democracia, y construcción de paz. Su posicionamiento ha consistido en apoyar el proceso de Oslo que negociaba la OLP desde una óptica de izquierdas, de rechazo a la lucha armada y de trabajo con ONG israelíes y palestinas progresistas y vinculadas a la izquierda política, bajo el supuesto de una lucha común de orientación marxista de movilización de la clase trabajadora israelí y palestina.¹⁰⁸

La ACPP mantenía la postura de no excluir a ONG israelíes sionistas progresistas, partiendo de la idea de que podrían ser más aliadas que enemigas. Según manifiesta José Ruibérriz, jefe de misión de ACPP en Oriente Medio, en esta decisión había un planteamiento pragmático y estratégico, que puede resumirse en “un esfuerzo por abrirse a un espectro más amplio israelí, ayudando a generar condiciones para acuerdos políticos, se necesitaban sectores amplios, ningún político apoyaría un acuerdo de paz que no tuviese un sustrato social amplio”.¹⁰⁹

En esta línea, la ACPP intensifica su trabajo en el ámbito de la construcción de paz participando en la citada Iniciativa de Ginebra o impulsando la denominada Coalición de Madrid. Esta coalición habría sido impulsada a la luz de la oportunidad política que se presentaba con la Presidencia de España en la UE en 2010 y la prioridad que mostraba la política exterior del gobierno de España hacia el conflicto de Oriente Medio durante su Presidencia en la UE (ver apartado 5.2.2). La Coalición de Madrid, presentada en la Fundación Tres Culturas de Sevilla en octubre de 2009, pretendía ser una coalición multilateral de organizaciones, plataformas, autoridades locales y sindicatos palestinos, israelíes y europeos, que trabajase por la paz en la región de Oriente Medio. Se procuraba la movilización de actores clave, tanto sociales como políticos, en defensa de un acuerdo de paz tomando como referencia la Iniciativa de Paz Árabe (Ruibérriz, 2009)). En palabras de José Ruibérriz:

Las organizaciones tenían como único objetivo generar un debate dentro de la sociedad civil, palestina, israelí, europea e internacional, con la necesidad de adoptar la iniciativa de paz árabe para la resolución del conflicto, cuando nadie en Israel hablaba de paz árabe.¹¹⁰

Hasta donde tenemos constancia, esta iniciativa, al igual que la Iniciativa de Ginebra, no llegaron a tener mucho respaldo desde las redes del movimiento de

¹⁰⁸ José Ruibérriz, jefe de misión de ACPP en Oriente Medio. Entrevista realizada telemáticamente el 21 de diciembre de 2018.

¹⁰⁹ José Ruibérriz, jefe de misión de ACPP en Oriente Medio. Entrevista realizada telemáticamente el 21 de diciembre de 2018.

¹¹⁰ José Ruibérriz, jefe de misión de ACPP en Oriente Medio. Entrevista realizada telemáticamente el 21 de diciembre de 2018.

solidaridad con Palestina en España, aun así, colaboraron con entidades de envergadura como el Centro de Toledo para la Paz, acogiendo debates de reflexión partiendo de los Acuerdos de Ginebra (CITPax, 2005) o la Fundación Tres Culturas del Mediterráneo, que traduce y edita los Acuerdos de Ginebra en inglés y español y acoge la presentación de la Coalición de Madrid.

Pese al poco impacto dentro de nuestro país en términos de movilización social que hayan implicado estas iniciativas, sí han contado con un significativo patrocinio institucional. La Coalición de Madrid, por ejemplo, alineaba su política de acción en Oriente Próximo con la del Gobierno de España, que vería en esta coalición, al igual que con la Iniciativa de Ginebra, aliados a través de los cuales podía desplegar su política exterior de construcción de paz en Palestina desde la sociedad civil. Sin embargo, con la retirada de Moratinos como Ministro de Exteriores, y más específicamente con el cambio de gobierno en 2011, la reducción drástica de financiación, la evolución de sucesos en Palestina que terminan rompiendo las negociaciones y el giro hacia la derecha en Israel, hacen que estas iniciativas reduzcan su acción y su transcendencia.

Del mismo modo que en los proyectos de construcción de paz, la ACPP ha sido una de las ONG que más financiación ha recibido de la AOD española en el sector de promoción de la democratización de la sociedad civil palestina (sector CRS 15150). Su primer proyecto en este campo estaba centrado en la formación en democracia para integrantes de organizaciones sociales palestinas, financiado por el Gobierno Vasco y desarrollado en colaboración con la organización y principal socio palestino en los sectores de estudio, el Centro Panorama (ACPP, 2006, 2007). En el ámbito del fortalecimiento de la sociedad civil palestina, realizaron diversos proyectos en la promoción de las prácticas democráticas, buena gobernanza, gestión y participación democrática de consejos municipales y agentes de desarrollo locales. Según indica su memoria de actividades de 2009, trabajaban con el objetivo de fortalecer el tejido social y organizativo local palestino de la zona de Cisjordania, potenciando la participación democrática de las organizaciones locales y de los agentes locales de desarrollo (ACPP, 2009, p. 50). El Centro Panorama, desde su creación en 1991, había centrado su trabajo en la formación en democracia, desarrollo comunitario, fortalecimiento de sociedad civil, investigación y actividades de promoción y liderazgo de la juventud. Además de los proyectos que ejecutaba junto a la ACPP, recibieron fondos de la cooperación española para la creación en 2006 de un observatorio para controlar de cerca (sic.) el desempeño de los recién elegidos miembros del Consejo Legislativo Palestino.¹¹¹ Posteriormente en 2009, con financiación de la AOD española, se crea el Instituto Hispano-Palestino de formación y capacitación institucional y de sociedad civil. Inicialmente, este instituto sirvió para contribuir a la formación de un cuerpo diplomático palestino con la colaboración de los ministerios palestinos de exteriores y justicia. Más adelante, redujo su labor a actividades de intercambio cultural hispano-palestino y realización de cursos de español.

¹¹¹ Extraído del volcado de datos de la AECID, archivo Excel de la AOD de España para el año 2006.

Capítulo 9. EL IMPULSO DESDE LA SOCIEDAD CIVIL POR UNA PAZ JUSTA

Finalizamos este trabajo con un capítulo que, aun siendo una continuación del anterior, está dedicado a describir con más profundidad las dos iniciativas que consideramos han sido las contribuciones más relevantes en nuestro objeto de estudio, es decir las aportaciones de la cooperación española para la construcción de paz desde la sociedad civil, tanto a nivel estatal en el movimiento de solidaridad con Palestina, como a nivel europeo y regional en Oriente Próximo. Las consideramos las más destacables por el elevado número de organizaciones, redes y plataformas que consiguieron movilizar y articular en sus reuniones y publicaciones. También, porque de ambas iniciativas se desprenden una serie de documentos consensuados desde la sociedad civil, que representan desde nuestro punto de vista, unas valiosas herramientas de base para promover un enfoque de construcción de paz fundamentadas en una paz justa y duradera en la región.

9.1 El No-Foro por una paz justa

El siguiente caso resulta de especial relevancia para este estudio, puesto que, consideramos que el Foro por una Paz Justa en Oriente Próximo, que se iba a celebrar en Madrid los días 14, 15 y el 16 de diciembre de 2007, evidencia el cambio de tendencia de una cooperación que fomentaba iniciativas de *peacemaking* a partir de la diplomacia ciudadana y la construcción de espacios de diálogo, a una cooperación que apoyaba la acción de los defensores de derechos humanos como actores para la transformación del conflicto. Esta apuesta por la defensa de los derechos humanos implicó un cambio en la concepción de la construcción de paz, pasando de una propuesta que asumía el modelo de la paz liberal del proceso de paz de Oslo y la solución de los dos Estados, a otra que, cuestionando este modelo, buscaba alcanzar una paz positiva, con dosis de justicia, que corrija los desequilibrios de poder entre las partes, Palestina e Israel, y se asiente sobre el cumplimiento del derecho internacional. Este encuentro de la sociedad civil por la construcción de una paz justa en Palestina, que terminaría siendo conocido como el “No Foro”, tenía previsto celebrarse tan solo dos semanas después de la Conferencia de Annapolis que tuvo lugar el 27 de noviembre del mismo año, pero su posición sobre la resolución de la cuestión palestina variaba sustancialmente.

La idea de celebrar un Foro por la Paz en Oriente Próximo en Madrid surge a principios del año 2007 a iniciativa del Foro Social de Madrid, contando inicialmente con el apoyo de CCOO, UGT, la Plataforma 2015 y más, el Intergrupo Parlamentario sobre Palestina, ACSUR-Las Segovias, Solidaridad Internacional y CEAR. La iniciativa se presentó ante el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores (SEAE), que consideraron que la cuestión de Oriente Próximo se había convertido en una cuestión interna y prioritaria de la política exterior de España, y por consiguiente decidieron apoyar esta iniciativa ciudadana. Dos meses antes de las fechas previstas para su celebración, el ex Ministro de exteriores español declaraba:

No es suficiente la paz de los gobiernos, la paz de los valientes, sino que hace falta unirlos con la paz de los ciudadanos (...)

000000000000 Estoy seguro de que los ciudadanos de Madrid, las entidades locales de Madrid y toda la sociedad civil de Madrid vamos a acompañar juntos ese esfuerzo de paz que todos deseamos. (Moratinos, 3 de octubre de 2007)

Parte fundamental de la financiación de la iniciativa vendrá del MAEC y para articular esta financiación se centralizará la gestión del Foro a través de un convenio de colaboración entre el MAEC y la Asociación Organización Carta Mediterránea (CMED), a la que se le propone que iniciase la puesta en marcha del Foro. Posteriormente, se firma un segundo Convenio de colaboración entre el MAEC y los ayuntamientos de Alcorcón, Fuenlabrada, Getafe, Leganés y Parla y la organización ACSUR Las Segovias. En el marco de este Convenio de colaboración, la SEAE, los Ayuntamientos y ACSUR convocan a los distintos actores de la sociedad civil, ONG, instituciones, organismos y personalidades con el objeto de “promover la búsqueda urgente y multilateral de una paz justa y duradera en Oriente Próximo, basada en el derecho internacional, las resoluciones de las Naciones Unidas y la Opinión Consultiva del Tribunal Internacional de la Haya de 9 de julio de 2004”.¹¹²

La convocatoria para la organización y celebración del Foro partía de y se amparaba en:

- La proposición no de ley tomada por el Congreso de los diputados en la que se insta a la Unión Europea a que avale la celebración de una conferencia de paz para Oriente Medio.
- Las repetidas manifestaciones en el mismo sentido expresadas por el gobierno español
- y las propias resoluciones de la ONU.¹¹³

Según la propuesta inicial del Foro Social de Madrid, la intención del Foro era la de “movilizar a un sector significativo de la sociedad civil —movimientos sociales, y ONG— estatal e internacional en un espacio que permitiera la posibilidad de generar un diálogo productivo entre los diferentes actores de la región, y cuyas conclusiones pudieran contribuir a impulsar la apertura de un nuevo proceso de paz multilateral para Oriente Próximo”.¹¹⁴ El objetivo esta vez debía ser una paz justa y duradera para la región, basada en los principios de derecho internacional, el respeto de los derechos humanos y la plena soberanía de los pueblos y, en particular, el derecho del pueblo palestino a la autodeterminación.

Un objetivo fundamental del Foro era “aunar los esfuerzos de cuantas organizaciones, redes, y actores sociales sea posible para generar un espacio en la

¹¹² Documento de Presentación del Foro.

¹¹³ Carta de presentación de la iniciativa del Coordinador del FSM.

¹¹⁴ Propuesta inicial del Foro Social de Madrid para la celebración de un encuentro de Movimientos sociales por el proceso de paz en Oriente Medio: “Ideas para un encuentro de movimientos sociales por el Proceso de Paz en Oriente Medio”.

sociedad civil que sirva para impulsar la celebración, por parte de los gobiernos y actores de Oriente Próximo, de una nueva conferencia de paz basada en la multilateralidad, la legalidad internacional y los derechos de los pueblos, planteando cuantas propuestas sean necesarias al respecto”.¹¹⁵ El hecho de que se celebrase en Madrid llevaba una carga simbólica, habiendo sido ésta la ciudad que dieciséis años antes había albergado la primera conferencia de paz del proceso de Oslo, se quería “hacer de nuevo de Madrid un espacio de paz”.¹¹⁶

El Foro era entendido no solo como un evento, sino como un proceso que intentase articular y ayudar al desarrollo de redes y organizaciones. Debía concluir con una declaración final consensuada que reclamase al conjunto de la comunidad internacional la necesidad de habilitar las vías para la celebración de una nueva conferencia de paz al máximo nivel en la ciudad de Madrid. La iniciativa “tenía desde el principio una voluntad de inclusión y suma”,¹¹⁷ y en este sentido, el Foro era entendido como un espacio de articulación multilateral de las acciones y los conocimientos de los actores. Para comprender este proceso de inclusión y suma es conveniente definir la estructura organizativa del Foro. Se componía inicialmente de una unidad gestora (compuesta por un director general y un equipo técnico de cuatro personas) y un comité preparatorio que se encargarían de la puesta en marcha, desarrollo y de las cuestiones técnicas. El comité preparatorio supervisaba y apoyaba a la unidad gestora para llevar a buen fin la celebración del Foro.

Junto a la unidad gestora y el comité preparativo se crearon otros tres comités, uno permanente, uno estatal y otro internacional. El comité permanente estaba formado por varios representantes de diferentes plataformas y organizaciones de base y de dos observadores del MAEC con el objetivo principal de hacer llegar la iniciativa al mayor número posible de redes y organizaciones posibles. El Comité Estatal, formado por el Comité Permanente más todas aquellas redes y entidades del Estado español que se habían adscrito al Foro y a sus principios, iría creciendo en número a medida que se acercaba la fecha de celebración del Foro. Por último, el Comité Internacional estaba formado por organizaciones y redes de la región de Oriente Próximo, por todas aquellas redes y organizaciones internacionales que se sumaron a la iniciativa, y por el Comité Permanente.

Con el objetivo de llegar a un acuerdo sobre mensajes y el contenido del Foro, el Comité Preparatorio elaboraba los documentos de base que se adaptaban en forma de borrador y podrían ser modificados puesto que se sometían a la evaluación y enmiendas propuestas en las reuniones con los otros comités. De las reuniones de preparación del Foro saldrían tres documentos principales para la presentación del Foro: el “Llamamiento a un Foro por la Paz en Oriente Próximo” que, como su propio nombre indica, realizaba una convocatoria a las organizaciones, redes y actores sociales a participar en el foro por

¹¹⁵ Documento de Presentación del Foro.

¹¹⁶ Documento de Presentación del Foro.

¹¹⁷ Documento: Objetivo y líneas de trabajo del Foro por la paz en Oriente Próximo.

una Paz Justa en Oriente Próximo; el “Documento de Presentación”, que recogía las cuestiones claves de definición del Foro, sus objetivos, quiénes participan y su estructura organizativa, así como la labor de comunicación y difusión del evento. Por último, el “Documento de Referencia” —en un principio llamado Carta de Principios— resultaba ser quizás el documento más importante, puesto que representaba un marco de mínimos que debían subscribir las organizaciones participantes.

Tabla 10. Organizaciones integrantes de los comités del Foro.

COMITÉ PREPARATORIO	COMITÉ PERMANENTE	COMITÉ ESTATAL	COMITÉ INTERNACIONAL
<ul style="list-style-type: none"> • Director Técnico de la Unidad Gestora. • Carta Mediterránea. • Plataforma 2015 y más. • Paz Ahora. • Foro Social de Madrid. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Foro Social de Madrid (convocante) 2. Carta Mediterránea 3. Plataforma 2015 y más 4. Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) 5. Comisiones Obreras 6. Unión General de Trabajadores 7. Partido Socialista Obrero Español 8. Izquierda Unida 9. Asociación Hispano – Palestina Jerusalén 10. Federación para la promoción de los Derechos Humanos 11. Paz Ahora. 12. El Comité contaba con la colaboración de: Casa Árabe y el Inter-grupo Parlamentario por Palestina. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ACSUR – Las Segovias 2. Asamblea de Cooperación por la Paz (ACCP) 3. Asociación Comunidad Hispano – Palestina (Jerusalén) 4. Campaña Estatal Contra la Ocupación por la Soberanía de Irak (CEOSI) 5. Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) 6. Comisiones Obreras (CC. OO) 7. Confederación de STES – Intersindical 8. Foro Social de Madrid 9. Fundación Internacional Olor Palme 10. Izquierda Unida 11. Komite Internazionalistak 12. Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL) 13. NOVA 14. Organización Carta Mediterránea (CARTMED) 15. Palestinarekin Elkartasuna 16. Partido Socialista Obrero Español (PSOE) 17. Paz Ahora 18. Plataforma 2015 y Más 19. Plataforma Solidaridad Palestina – Sevilla 20. Red Euromediterránea de Cooperación al Desarrollo (REMCODE) 21. Red Solidaria contra la Ocupación de Palestina 22. Solidaridad Internacional 23. Unión General de Trabajadores (U.G.T) 24. Unión Sindical Obrera (U.S.O) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ACSUR – Las Segovias 2. Alternative Information Center 3. Anti-Globalization Association of Syria 4. Arab NGO Network for Development (ANND) 5. Asociación Comunidad Hispano–Palestina (Jerusalén) 6. Cairo Institute for Human Rights 7. Coalition for Jerusalem 8. Comisiones Obreras 9. Euro Mediterranean Human Rights Network (EHMRN) 10. Euromed NGO Platform 11. Euro-Med Non-Governmental Platform (Lebanon) 12. Foro Social de Madrid 13. Forum Syndical Euromed 14. Fundación CEAR 15. Israeli Committee Against House Demolition (ICADH) 16. Ittijah (Union of Arab community based organisations) 17. Izquierda Unida 18. Jordanian Women Union 19. Organización Carta Mediterránea (CARTMED) 20. Partido Socialista Obrero español (PSOE) 21. Paz Ahora 22. Plataforma 2015 y Más 23. Solidaridad Internacional 24. The Arab Centre for Human Rights in the Golan Heights 25. The European Co-ordinating Committee of NGOs on the Question of Palestine (ECCP) 26. The Palestinian Non Governmental Organisations Network (PNGO) 27. Unión General de Trabajadores (U.G.T) 28. Women Coalition for a Just Peace

Fuente: elaboración propia a partir de la documentación presentada para la solicitud de la subvención del convenio.

En ese documento de referencia se exponía la situación en la región y las razones que habían llevado a las organizaciones convocantes a celebrar un Foro por una Paz Justa en Oriente Próximo; así mismo, recogía los temas principales que deberían incluirse en los ejes temáticos. Este documento habría sido el que se vio sujeto al mayor número de modificaciones. Según el comité internacional, esta declaración de principios proyectaba “una visión alternativa para la justicia y la paz basada en la ley internacional y los derechos humanos” (Stop the Wall, 2007a).

La Paz sólo puede lograrse con una sociedad civil bien organizada y sobre la base del derecho internacional, el respeto a los derechos humanos y el reconocimiento de la plena soberanía de los pueblos. Con este documento de referencia llamamos a una verdadera movilización de la sociedad en favor de la Paz. (...) Este diálogo debe basarse sólidamente en:

- a) La aceptación mutua del derecho internacional.
- b) El reconocimiento mutuo a la igualdad de todos los seres humanos, independientemente de su religión, etnia, u otra identidad, y por ello al derecho de un disfrute pleno e igual de todos los derechos humanos
- c) El reconocimiento mutuo de poner fin a la opresión (a las políticas racistas y colonialistas y a sus resultados).¹¹⁸

Como hemos comentado, la preparación de este Foro coincide en el tiempo con la celebración de la Conferencia de Annapolis. Mientras que Annapolis recogía lo esencial de las anteriores iniciativas de paz, manteniendo una lógica de negociaciones bilaterales arbitradas únicamente por EE. UU. y no por el Cuarteto formado por EE. UU., la Unión Europea, la ONU y Rusia, e ignoraba la iniciativa de la Liga Árabe, este Foro pretendía promover un impulso ciudadano para avanzar en el proceso de paz desde una visión multilateral y regional, con todos los actores implicados, tomando el derecho internacional como punto de partida y asumiendo la asimetría de poder entre las partes en las negociaciones. Así lo expresaban en un artículo los representantes de cuatro organizaciones que habían estado desde los inicios de la organización del Foro, Michel Warschawski, israelí, presidente del Centro de Información Alternativa; Mustafa Barghouthi, secretario general de la Iniciativa Nacional Palestina y diputado de Consejo Legislativo Palestino; Carlos Girbau, coordinador del Foro Social de Madrid; y José Martín Moisés, director de la Asociación ACSUR (Warschawski y Barghouthi, 2009).

A diferencia de las negociaciones oficiales de Annapolis, en las que el desequilibrio entre las partes era una de los principales escollos para poder llegar a algún acuerdo, desde la sociedad civil se pretendía lo contrario, crear un mayor clima de confianza y horizontalidad, evitando la visión equidistante y de normalización, buscando un diálogo civil palestino-israelí basado en el derecho internacional y el reconocimiento del colonialismo existente, la opresión y el régimen de *apartheid* bajo el que vivía la población palestina. Es decir, partir del entendimiento del desequilibrio de poder y la desigualdad en la capacidad de negociaciones entre pueblo ocupado y potencia ocupante. Desde este enfoque, no era suficiente querer la paz, sino que era también necesario

¹¹⁸ Documento de Referencia del Foro.

cuestionar los fundamentos del proceso de Oslo y del régimen sionista que sustentaban el *apartheid* y la colonización. En el Documento de Referencia se declaraba:

El Proceso de Oslo, y la posterior Hoja de Ruta obviaron los requisitos básicos de la justicia y, por tanto, no lograron establecer la paz, la seguridad, ni la prosperidad en Oriente Próximo. Tales requisitos básicos sólo son posibles con: el fin de la ocupación israelí, de la colonización de los territorios palestinos, incluido Jerusalén Este; con el reconocimiento de los derechos de los refugiados Palestinos, incluido el derecho de retorno a sus tierras (tal y como establece la Resolución 194 (III) de la Asamblea General de la ONU); con el fin del sistema de discriminación racial contra los ciudadanos palestinos de Israel; garantizando así la seguridad de todos los que viven en la región. De hecho, esas iniciativas gubernamentales han sido incluso percibidas por parte de la población de la zona como intentos sucesivos de encubrir un proceso continuo de fragmentación y despojo del territorio, desestructuración social y económica, y deterioro gradual de las condiciones de vida en la zona.¹¹⁹

Este otro marco de acción empezó a ser denominado con el adjetivo de “justa”, “una paz justa”. Con el uso del término “paz justa” se quería visibilizar la omisión de la justicia y los derechos humanos que se había cometido durante el proceso de paz, e implicaba promover la paz, pero sin renunciar a los derechos inalienables del pueblo palestino reconocidos por el derecho internacional y las resoluciones de Naciones Unidas. De hecho, una cuestión reseñable es la modificación que se propone para el nombre del Foro, incluir en su título la palabra de la “paz justa” adoptando finalmente el nombre de “Foro por una Paz Justa en Oriente Próximo – Madrid espacio de Paz”.

La iniciativa del Foro, a partir de las organizaciones convocantes, había conseguido la participación de un elevado número de organizaciones de carácter social, político y sindical, tanto de España y la UE como de Israel, Palestina, Líbano, Jordania, Siria e Iraq. Estaban cursadas invitaciones a personas de todo el espectro político palestino. El Foro sería un espacio de información, encuentro, debate y estrategias para un proceso de construcción de una paz justa desde la sociedad civil. Acogería a cerca de dos millares de participantes, entre los que se encontraban alrededor de 200 delegados internacionales y ponentes, académicos, figuras de la política, periodistas, y ONG representativas de la región de Oriente Próximo e internacional (Plataforma contra la Militarización de Albacete, 2007).

El Foro tendría varias sesiones plenarias y diferentes talleres que contarían con los protagonistas principales y con representantes de diferentes organizaciones palestinas, israelíes y de otros países de Oriente Medio, además de las españolas volcadas en comprometer al Gobierno por una paz justa en la región, incluyendo los grupos de solidaridad. También había programadas actividades anexas en diferentes ayuntamientos del sur de Madrid (Ayuntamiento de Getafe, Ayuntamiento de Parla, Ayuntamiento de Fuenlabrada, Ayuntamiento de Alcorcón y Ayuntamiento de Leganés). El Foro culminaría con una declaración final que —a propuesta de los miembros del Comité

¹¹⁹ Documento de Referencia del Foro.

Internacional— no saldría firmada por el Foro, sino por cada grupo que la secundase, como una forma de tener un mayor compromiso con la declaración (Espacio Alternativo, 2007). Se esperaba la asistencia de unas 1500 personas y las expectativas eran tan altas que incluso se preveía una posible continuidad del Foro para el año 2008 (Espacio Alternativo, 2007).

Sin embargo, para la mayoría de las ONG que habían estado implicadas en su organización, en realidad representó el “No-Foro por una paz justa en Oriente Próximo” porque, de hecho, no se llegó a celebrar, al menos no tal como se había programado y reveló, en última instancia, algunos desencuentros entre el Ministerio de Exteriores y las ONG y del movimiento de solidaridad con Palestina más comprometidos con la denuncia del carácter colonial y de *apartheid* de la ocupación. También evidenció el desacuerdo del núcleo organizador con el proceso de la paz liberal de Oslo y del trabajo conjunto con organizaciones o iniciativas de normalización.

A un día de la realización del Foro, la delegación palestina comunicaba a sus socios en España su decisión de no asistir al Foro tras conocer la invitación cursada a una delegación no oficial del ámbito sionista para que participase en el mismo. Parecía ser debido a la injerencia del Ministerio de Exteriores, el cual pretendía incluir a última hora organizaciones israelíes que no habían estado en el comité internacional y que no habían suscrito la declaración de principios (Comité Internacional del Foro, 2007). Según denunciaron, desde el Ministerio de Asuntos Exteriores se “estableció una delegación israelí paralela, de mayor amplitud que la oficial, con el propósito de cambiar la agenda del Foro” (Warchawski, 2007).

Este hecho terminó desencadenando la retirada de la mayoría de las organizaciones palestinas y españolas que estaban en el comité internacional y estatal, empezando por la delegación palestina liderada por PNGO, junto con una parte de la delegación israelí liderada por AIC, la delegación siria de los Altos del Golán ocupados, la delegación libanesa, así como muchas figuras e instituciones árabes e internacionales. En el comunicado emitido por la delegación palestina manifestaban que habían decidido no participar “tras conocer la invitación cursada a una delegación no oficial del ámbito sionista para que participase en el mismo” (Comité Internacional del Foro, 2007).

Ejemplos de algunos representantes israelíes invitados que resultaban inadmisibles para la delegación palestina eran “el alcalde de Dimona, miembro de la Mesa de Gobernadores de la Agencia Judía, la principal organización responsable de institucionalizar las leyes del *apartheid* israelí que racialmente y estructuralmente discriminan contra todo lo no judío en Israel” (Comité Coordinador de la Delegación Palestina, 2007). Igualmente, la presencia de personalidades ligadas a las fuerzas de ocupación israelíes, como el alcalde de Migdal Haemek, Teniente Coronel en el ejército Israel (Comité Coordinador de la Delegación Palestina, 2007). En el año 2007 y una buena parte de las organizaciones de la sociedad civil palestina se habían sumado a la campaña del BDS, de hecho, justo un mes antes, había tenido lugar la primera gran conferencia palestina del BDS en Ramallah, con la asistencia de unos trescientos activistas, miembros

de sindicatos, asociaciones y ONG de las ciudades, pueblos y campos de refugiados de la Cisjordania ocupada, junto con asistentes procedentes del movimiento global de solidaridad en Gran Bretaña, Canadá, Noruega, España y Sudáfrica.

Finalmente, el Foro fue cancelado por el propio Ministerio de Asuntos Exteriores, pero las delegaciones que se retiraron decidieron proseguir de forma alternativa, con la realización de los talleres previstos en el espacio cedido por la Asociación Haydée Santamaría, en Leganés (Comité Internacional del Foro, 2007). El comité internacional del Foro —unos ya presentes en Madrid y otros desde Palestina— elaboraron un comunicado de condena de los hechos ocurridos (Comité Internacional del Foro, 2007). Por su parte, los Ayuntamientos del Sur de Madrid y el Ministerio de Exteriores celebraron algunas actividades del primer día del Foro, el 13 de diciembre. Se trataba de actividades paralelas, de carácter más cultural, tras las cuales se deberían haber realizado los talleres, paneles y debates de contenido más político que definirían las directrices para la redacción de la declaración conjunta por una paz justa en Oriente Próximo. En Leganés se realizó un encuentro de mujeres por la paz y en Getafe un concierto con las cantantes israelí Noa y la palestina Lubna Salame. El discurso de apertura sería ofrecido por Miguel Ángel Moratinos (Casa Sefarad Israel, 2007).

9.2 El convenio de la Plataforma 2015 y más. Unas recomendaciones desde la sociedad civil para la consecución de una paz justa en Palestina

En el año 2006, poco antes de la puesta en marcha del No-Foro, surge la idea, en el marco de la Plataforma 2015 y más¹²⁰ de formular un convenio en Palestina para presentarse a la convocatoria de convenios de la AECID.¹²¹ Dos hechos justifican la adopción de esta iniciativa por parte de algunas de las ONG de la Plataforma. Por un lado, tras una larga trayectoria de trabajo en Palestina, las ONG de la Plataforma 2015 y más ven en los convenios un buen instrumento para afianzar el trabajo que venían realizando de forma individual de una manera más coordinada y consolidada; para, de esta manera, crear una estrategia de actuación en el ámbito de la construcción de paz y los derechos humanos más efectiva. Por otro lado, como ya se ha comentado, la AECID incluía entre sus objetivos la construcción de paz como uno de los ejes de trabajo necesarios en la actuación de la cooperación española en la región. Una gran parte del trabajo que venían

¹²⁰ La Plataforma 2015 en la actualidad está compuesta por 14 ONG. Su finalidad es promover la participación ciudadana y la movilización social para demandar políticas coherentes con el desarrollo para todos los pueblos, Defiende una globalización alternativa, un mundo más justo. Comenzaron a trabajar en el año 2002 con acciones de educación para el desarrollo, sensibilización e incidencia política para exigir que se cumplan los Objetivos de Desarrollo del Milenio ratificados en la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas en el año 2000. Ver más información en su página web: <http://www.2015ymas.org/index.asp> (consultado el 20 de septiembre de 2020).

¹²¹ Esta convocatoria por convenios permite financiar intervenciones estratégicas que la AECID negocia con las ONGD, de hasta 4 años de duración e importante presupuesto, de más de un millón de euros en educación para el desarrollo y de unos 2,5 millones de euros en promedio para iniciativas de desarrollo y acción humanitaria. Ver en: <https://www.aecid.es/ES/la-aecid/nuestros-socios/ongd/subvenciones-a-ongd> (consultado el 20 de septiembre de 2020).

realizando las ONG en Palestina encajaba afinadamente en el planteamiento de este nuevo eje. De hecho, para la formulación de este convenio, se tomaría como documento de referencia la citada *Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo* de 2007. De este modo, se negocia y acuerda formular un convenio desde la Plataforma 2015 y más en consorcio con las ONG, cuyo objetivo fuera apoyar iniciativas de construcción de paz desde la sociedad civil israelí y palestina.

El convenio formulado es presentado y aprobado por la AECID con el nombre de *Apoyo a iniciativas de construcción de paz entre palestinos e israelíes, a través del fortalecimiento de organizaciones de ambas sociedades civiles, del diálogo político y social y del conocimiento, protección y sensibilización sobre el derecho internacional y los derechos humanos. Territorios Ocupados Palestinos y refugiados palestinos en países limítrofes*. El convenio contaba con una duración de 4 años, siendo su fecha de inicio el 16 de marzo de 2008 y su fecha de finalización el 15 de marzo de 2012. El presupuesto total fue de 5.973.791,18 €, de los que 4.500.000 € correspondían a la financiación de la AECID. Sería ejecutado a través de un consorcio de ONG de la Plataforma 2015 y más con ACSUR como organización líder. Las ONG participantes serían:

- Asociación para la Cooperación con el Sur – Las Segovias (ACSUR)
- MUNDUBAT
- Solidaridad Internacional (SI)
- Instituto de Estudios Políticos Para America Latina y Africa (IEPALA)
- Fundación CEAR (FCEAR)
- Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP)

Cada una de las organizaciones que componían este consorcio venían realizando proyectos en los TPO en diferentes áreas, entre ellas: salud, educación, derechos humanos, desarrollo rural, género, agua y saneamiento, etc; y entre todas acumulaban un número considerable de contrapartes en Palestina e Israel. Entre ellas quedaba reflejado el trabajo conjunto de una amplia red de organizaciones de España, de Palestina, Israel y Oriente Próximo. Todo el Convenio pivotaría sobre tres ejes de actuación:

- Fortalecimiento de las organizaciones sociales de ambas sociedades civiles
- Fortalecimiento del diálogo político y social
- Fortalecimiento del conocimiento, protección y sensibilización sobre el derecho internacional y los derechos humanos en ambas sociedades.

El fortalecimiento de las organizaciones sociales se planteaba desde dos perspectivas. Por un lado, el fortalecimiento de determinadas organizaciones sociales (tanto palestinas como israelíes) con una larga trayectoria de trabajo en el campo de los derechos humanos y una fuerte base social. Por otro lado, el fortalecimiento de las redes y plataformas en las que este tipo de organizaciones estaban insertas. Por su parte, el fortalecimiento del diálogo político y social pretendía apoyar el trabajo conjunto de organizaciones palestinas e israelíes y, además fomentar aquellas organizaciones mixtas (palestino-israelíes) con un fuerte compromiso con el diálogo y que gozasen de la

confianza de las demás organizaciones. Por último, el fortalecimiento del conocimiento, protección y sensibilización de los derechos humano, además de apoyar y fortalecer a las organizaciones sociales que realizaban este trabajo, buscaba promover la creación de bases conjuntas de reflexión sobre el proceso de desarrollo en Palestina y de esta forma proponer una agenda de desarrollo y de construcción de paz alternativas.

Tabla 11. Organizaciones, según país, participantes en el convenio “Apoyo a iniciativas de construcción de paz entre palestinos e israelíes”.

Organizaciones participantes en el Convenio “Apoyo a iniciativas de construcción de paz entre palestinos e israelíes”	
España (Consortio del convenio)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asociación para la Cooperación con el Sur (ACSUR Las Segovias), ▪ Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA) ▪ Fundación Mundubat ▪ Solidaridad Internacional ▪ Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) ▪ Asamblea de Cooperación por la Paz (ACPP)¹²²
Palestina	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asociación Addameer, ▪ Bisan Center for Development and Research, ▪ Campaña Stop the Wall, ▪ Jerusalem Legal Aid Centre (JLAC), ▪ Palestinian Centre for Human Rights (PCHR), ▪ Palestinian Network of Non-Governmental Organizations (PNGO) ▪ Union of Palestinian Women Committees (UPWC). ▪ BALADNA
Israel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Israeli Committee Against House Demolition (ICAHD), ▪ Unión de Asociaciones de Base Árabes en Israel (Ittijah) ▪ Israeli Committee Against House Demolition – ICAHD ▪ Adam Institute for Democracy and Peace in Memory of Emil Greenzweig ▪ Bat Shalom ▪ Zochrot Remembering ▪ <i>Baladna-Association for Arab Youth</i> ▪ The Arab Association for Human Rights (HRA)
Palestina/Israel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alternative Information Centre (AIC), ▪ Al Kasaba Theatre y Cinematheque ▪ Windows Channels for Communication
Regional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jordanian Women's Union (JWU). ▪ The Arab Center for Human Rights in the Golan Heights (Al-Marsad), ▪ Frontiers Ruwad Association (FR) (Libano)

Fuente: elaboración y recopilación propia a partir de las memorias de las ONG españolas que formaban parte del consorcio.

El convenio se fundamentaba en un programa de trabajo durante cuatro años compuesto por diferentes proyectos que gestionaba o coordinaba cada una de las ONG integrantes. Buscaba profundizar en la “labor a favor de una paz justa y duradera en Oriente Próximo, haciendo hincapié en la promoción de la legalidad internacional, los derechos humanos y valores democráticos, y contribuyendo al fortalecimiento institucional de los agentes de la sociedad civil de los países de la región” (ACSUR, 2008, p. 7).

Un objetivo transversal de todo el Convenio fue contribuir a la creación de un marco de referencia común de construcción de paz, basado en el derecho internacional y

¹²² La ACPP participaría más al inicio del convenio.

el respeto de los derechos humanos, con el fin último de formular desde la sociedad civil una agenda de trabajo común orientada a favorecer una paz justa y duradera en la región. Durante el período de ejecución se facilitó la creación de espacios de intercambio y discusión entre las organizaciones la sociedad civil palestina, israelí, española, europea y de Oriente Próximo para fomentar el diálogo político y social e ir creando las bases para desarrollar una agenda de paz común. Este trabajo pretendía identificar los principales escollos para el avance hacia una paz justa en la región y sus posibles alternativas desde una óptica ciudadana y comprometida con el derecho internacional y los derechos humanos.

La lógica de intervención se organizaba en tres niveles. El primer nivel constaba de las acciones (o proyectos) que ejecutaba cada una de las ONG españolas junto a sus contrapartes en terreno. Las acciones se agrupan sobre la base de los tres ejes de actuación anteriormente descritos y se materializan en cuatro temáticas:

- **Derechos Humanos:** Este eje englobaba todas las acciones que tenían como objetivo la defensa y promoción de los derechos humanos a través de la asistencia legal, capacitación y formación, documentación de casos de violación de esos derechos.
- **Análisis del proceso de desarrollo:** Consistía en realizar un análisis crítico sobre el proceso de desarrollo en Palestina desde los Acuerdos de Oslo centrándose en el papel que habían jugado cuatro actores diferentes: la Autoridad Nacional Palestina, el sector privado, la sociedad civil palestina y las organizaciones internacionales.
- **Fortalecimiento y creación de redes:** En este eje se pretendía fortalecer los mecanismos de coordinación existentes de la sociedad civil palestina, trabajando con plataformas y redes de organizaciones, tanto en los territorios del 48 como en los TPO, incluida Jerusalén.
- **Diálogo político y social:** Era el eje destinado a crear espacios de diálogo entre palestinos e israelíes. Este eje se combinaba con la acción del segundo nivel, que reflejaba la importancia de la estrategia de construcción de paz que el convenio proponía seguir.

El segundo nivel pretendía contribuir a crear un marco de referencia común de construcción de paz. Era un nivel de coordinación política y transversal a todas las acciones y su objetivo era supraorganizacional. En este nivel se trabajaba con todas las organizaciones palestinas e israelíes participantes, así como otras organizaciones que pudiesen contribuir a alcanzar el objetivo marcado. Se utilizarían tres marcos de aproximación teórica y práctica que serían desarrollados de manera transversal a los tres niveles de actuación:

Por un lado, los temas relacionados con el Derecho Internacional, los Derechos Humanos y la seguridad humana se planteaban siguiendo un criterio demográfico: derechos humanos y ocupación (Gaza, Cisjordania, Jerusalén Este, Altos del Golán);

derechos humanos y refugio (Jordania y Líbano) y derechos humanos y ciudadanía (Israel, Líbano y Jordania). Esta aproximación entre derechos humanos y seguridad humana eran recogidos en línea con la Estrategia de Construcción de Paz de 2007 comentada en el capítulo 6.

Por otro lado, en la formulación de este marco común de construcción de paz, se tomaba en cuenta de forma transversal un análisis crítico del concepto de desarrollo aplicado al caso de los TPo. Se quería ir más allá de la tesis ya conocida, que la ocupación es el mayor obstáculo para el desarrollo y por tanto para la consecución de la paz. Por último, la construcción de la paz y la resolución de conflictos se basaba en la coordinación y el trabajo en red, en el fortalecimiento de ambas sociedades civiles (palestina e israelí) y en el diálogo político y social.

El tercer y último nivel del Convenio era el nivel de sensibilización, comunicación e incidencia política. Su radio de acción estaba centrado en España y Europa y su objetivo era recoger los insumos generados en los dos niveles anteriores y usarlos para trabajar en actividades de sensibilización sobre la cuestión de Palestina entre las sociedades española y europea, el diseño de una estrategia efectiva de comunicación y el trabajo de incidencia política con actores relevantes en el ámbito nacional y europeo. Igualmente, se buscaba fortalecer desde España y a través de la acción del Grupo de ONG por Palestina, la coordinación entre las organizaciones y redes existentes tanto a nivel estatal como europeo a través de encuentros y colaboraciones con la ECCP y la Red Euro-mediterránea de Derechos Humanos. También acordarían encuentros y reuniones con los representantes del Gobierno español relacionados con Oriente Próximo.

La parte de sensibilización era la que gestionaba el Grupo de ONG por Palestina —que, a su vez, formaba parte de la Plataforma 2015 y Más— con la organización de seminarios que dieron continuidad al documento político del No-Foro. La tabla 12 muestra un resumen del marco lógico de planificación del convenio, de acuerdo a los tres niveles que acabamos de describir y las ONG que tomaban protagonismo en cada uno de los niveles, temáticas y acciones.

Tabla 12. Marco lógico de la metodología del Convenio de la Plataforma 2015 y más con la AECID.

Niveles y ejes		Resultados	Acciones	Entidades responsables
NIVEL 1	Derechos Humanos	RESULTADO 1. Reforzados los mecanismos de protección de los derechos humanos (sistema de garantías legales y defensa) de la población palestina en sus derechos civiles y políticos- y derechos económicos, sociales y culturales –de la población en Cisjordania, Gaza, Jerusalén Este, Jordania, Líbano y Altos del Golán mediante la documentación de las violaciones (,) asistencia legal, las campañas de denuncia e incidencia y el fortalecimiento de la capacidad de acción de las organizaciones defensoras de DDHH	A.1. <i>Representación legal y protección de los Derechos de Residencia, Sociales, Civiles y Económicos de la población palestina de Jerusalén Este</i>	IEPALA / Jerusalem Legal Aid and Human Rights Centre (JLAC).
			A.2. Documentación sobre las violaciones de los derechos humanos, sensibilización y asistencia legal en los Territorios Palestinos Ocupados	ACSUR / Palestinian Center for Human Rights (PCHR).
			A.3. <i>Acciones de formación, asistencia legal y sensibilización dirigidas a víctimas de violaciones de derechos, representantes de organizaciones de las sociedades civiles e instituciones israelíes y palestinas sobre los derechos humanos en Israel y Territorios Ocupados Palestinos.</i>	ACPP / Israeli Committee Against House Demolition (ICAH).
			A.4. <i>Reforzamiento del trabajo con los mecanismos de protección de los derechos humanos (derechos civiles y políticos –DCP- y derechos económicos, sociales y culturales –DESC-) y del Derecho Internacional Humanitario y su promoción entre la población de Cisjordania, Jordania, Líbano y Altos del Golán (Siria ocupada),</i>	SOLI / ADDAMEER • AL MASRAD The Arab Center for Human Rights in the Golan Height • Jordanian Women Union (JWU) • RUWAD- Frontiers (RUWAD)
			A.5. <i>Foros de Diálogo en Derechos Humanos e Integración Comunitaria en Israel</i>	IEPALA /The Arab Association for Human Rights (HRA).
			A.6. <i>Participación juvenil en la construcción de paz, la defensa de la identidad y la protección de los derechos.</i>	ACSUR / BALADNA.
		RESULTADO 2. Juventud en los territorios del 48 : Fortalecido el tejido social, la participación y el liderazgo juvenil para luchar contra la discriminación y por los derechos humanos de los palestinos en Israel	A.7. Fortalecimiento de las capacidades de General Union of Palestinian Women (GUPW) para incidir en la formulación de políticas públicas que retan la inequidad de género (a nivel local y nacional)	MUNDUBAT / Union of Palestinian Women Comités (UPWC)
	Análisis del proceso de desarrollo	RESULTADO 4. Creadas bases conjuntas de reflexión sobre el proceso de desarrollo en Palestina	A.8. Creación de bases conjuntas de reflexión sobre el proceso de desarrollo en Palestina: dificultades, retos y oportunidades para una agenda de desarrollo alternativa.	ACSUR / BISAN Centre for Research and Developmen (BISAN)
		RESULTADO 5: Reforzadas las iniciativas existentes de coordinación para el	A.9. Fortalecimiento de la Coordinación y el trabajo en Red de la Sociedad Civil Palestina en Jerusalén	MUNDUBAT / Palestinian Non-Govenramental Organization’s Network (PNGO)

	Fortalecimiento y creación de redes	desarrollo de estrategias comunes de incidencia para la paz justa y duradera.	A.10 Fortalecimiento de los comités locales contra la construcción del Muro en Palestina y coordinación con los ámbitos nacional e internacional.	ACSUR / Stop the Wall Campaign (STW).
			A.12. Desarrollo de una sociedad civil palestina coordinada y efectiva, a través de la mejora de su coordinación, capacidades y experiencias de aprendizaje.	ACSUR / ITTIJAH – The Union of Arab Community Based Associations.
	Diálogo político y social	RESULTADO 6: Elaborado un marco de referencia de construcción de paz, con los derechos humanos, la legalidad internacional y seguridad humana como hilo conductor para la formulación de una agenda civil de paz	A. 13. Dialogo para la Resolución del Conflicto: Encuentros Palestino-israelíes para la Paz y la Reconciliación.	MUNDUBAT / Alternative Information Centre (AIC)
NIVEL 2			A. 14. Creado un marco de referencia común de construcción de paz, con la seguridad humana como hilo conductor para la formulación en común de una agenda civil de paz.	ITTIJAH – The Union of Arab Community Based Associations Alternative Information Center (AIC)
NIVEL 3			A. 15. Sensibilización, comunicación e incidencia política: Promover la integración de las estrategias comunes de paz en los acuerdos internacionales y de cooperación y su conocimiento a través de la incidencia política, el análisis y la cooperación entre redes.	CEAR a través del Grupo de ONG por Palestina. y con el apoyo de la Plataforma 2015 y más. <ul style="list-style-type: none"> • Comité Europeo de Coordinación de ONG sobre la Cuestión Palestina (ECCP), • Plataforma No Gubernamental Euromed y • Red Euromediterránea de Derechos Humanos (EMHRN).

Fuente: elaboración propia a partir de la documentación presentada para la solicitud de la subvención del convenio.

Durante todo su proceso de elaboración y desarrollo de la metodología de trabajo, el convenio contó con la colaboración y asesoría externa de tres institutos de investigación, cada uno de ellos especializado en cada uno de los marcos teóricos planteados en el segundo nivel:

- El marco teórico de derechos humanos contaría con la colaboración del Institut des Drets Humans de Catalunya (IDHC).
- El marco teórico de desarrollo contaría con la colaboración del Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional-HEGOA en Euskadi.
- El marco teórico de construcción de paz contaría con la colaboración del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) ubicado en Madrid.

Estos institutos aportarían su experiencia en la investigación, en la difusión de conocimiento, formación, documentación, información, asesoramiento e incidencia política de los resultados del Convenio. De entre los seminarios y encuentros realizados durante el desarrollo del Convenio conocemos los siguientes:

- Derechos, justicia y desarrollo humano: claves para la paz en Palestina (2009).
- Jerusalén, la Puerta hacia la Paz. Seminario Internacional (2010).
- Por el fin de la ocupación y el logro de una paz justa (2011).
- Resistencia civil y construcción de la paz. La experiencia de Palestina (2011).
- Construcción de la paz, desarrollo y cooperación en el Territorio Palestino Ocupado (2011).
- La detención administrativa en el Territorio Palestino Ocupado (2012).
- Alterando el paisaje: graves violaciones israelíes del Derecho Internacional en el Golán Sirio Ocupado (2012).

Las publicaciones realizadas en el marco del Convenio fueron:

- *Reacciona, pero consiente. La respuesta de la UE a la ofensiva militar israelí en la Franja de Gaza* (Red Euro-Mediterránea de Derechos Humanos, 2009).
- *Relatoría del Seminario "Resistencia civil y construcción de la paz. La experiencia de Palestina* (Grupo de ONG por Palestina, 2009).
- *La UE y la minoría árabe palestina en Israel* (Red Euro-Mediterránea de Derechos Humanos, 2010).
- *Voces de Mujeres. A la sombra de los asentamientos. Informe 2010 sobre las violaciones israelíes de los derechos humanos de las mujeres palestinas.* (Women's Centre for Legal Aid and Counselling, 2011).
- *Recomendaciones de la sociedad civil para la consecución de una paz justa en Oriente Medio* (Grupo de ONG por Palestina, 2011). Documento final del Convenio.
- *La imagen y la valoración del conflicto palestino-israelí entre diferentes Interlocutores, líderes de opinión en España* (Plataforma 2015 y más y CIMOP, s.f.).

Los espacios generados sentaron las bases necesarias y los mínimos básicos de entendimiento entre las organizaciones para elaborar un marco de referencia común de construcción de paz, en forma de diferentes publicaciones, que culmina con unas recomendaciones desde la sociedad civil para poder alcanzar una paz justa. Este documento pretendía constituir la base de una agenda civil de paz que tenía como ejes centrales los derechos humanos, la legalidad internacional y la seguridad humana. Se había aprobado un *Political Understanding Position Paper* (PUPP), en el que se afirmaba que “la paz justa sólo se alcanzará en Oriente Medio cuando se hagan efectivos los derechos individuales y colectivos inalienables del pueblo palestino y del resto de las comunidades árabes” (Grupo de ONG por Palestina, 2011).¹²³

Su reclamo de una paz justa significaba el fin de la ocupación y las políticas y estructuras coloniales vinculadas, el arreglo de una solución final y justa de acuerdo al respeto del derecho Internacional y del derecho a la autodeterminación, que llevase a un Estado palestino con plena soberanía nacional y el fin de la división interna palestina. Igualmente se hacía referencia al papel de la comunidad internacional y las organizaciones de la sociedad civil internacional:

Las organizaciones de la sociedad civil internacional tienen una responsabilidad ética, histórica y política en relación con lo que sucede en Oriente Medio. Es muy importante articular discursos dirigidos a cambiar la percepción errónea del conflicto, así como a explicar y contextualizar el conflicto en el marco de la violación de los derechos fundamentales del pueblo palestino. Cambiar la mentalidad de la opinión pública con respecto al conflicto debería constituir una prioridad. Relacionar el conflicto con el Sionismo y vincularlo con la lucha contra el colonialismo es clave para promover los cambios sociales en el contexto europeo. Adoptar la Campaña BDS (Boicot, Desinversión y Sanciones) como herramienta para articular acciones (Grupo de ONG por Palestina, 2011, p. 40).

Lamentablemente no hubo una segunda edición o continuidad de este convenio, conjeturamos que, debido en parte al cambio de gobierno en 2011 y a la drástica reducción del presupuesto destinado a la cooperación internacional, incluida la construcción de paz. Tampoco tuvo una continuación por parte de la Plataforma 2015 y más o del Grupo de ONG por Palestina. Pero esta agenda constituyente propuesta desde la sociedad civil para alcanzar una paz justa en Palestina bajo los términos del derecho internacional, aunque nunca llegó a ser plenamente asumida por las instituciones gubernamentales, consideramos que sienta unas bases para futuras acciones de construcción de paz.

Su ideario y posicionamiento sí serán impulsados en adelante por algunas ONG que formaban parte del Grupo de ONG por Palestina, como Mundubat o Solidaridad Internacional, además del movimiento de solidaridad con Palestina en nuestro país, que es movilizó gracias al trabajo realizado en el marco de la Red de Solidaridad del Estado

¹²³ Ver también: Paz con Dignidad. (2012). La cuestión palestina. Información vs. Desinformación. Una mirada social y política, *Revista Pueblos*, 52.

Español con Palestina (RESCOP), constituida en 2005 y siendo la red de organizaciones de solidaridad con Palestina más extensa y activa actualmente en el territorio español.

Desde las primeras acciones de construcción de paz que surgen en los TPO en la década de 1990 al albor del proceso de paz de Oslo, hasta las iniciativas por una paz justa como las que acabamos de describir, se evidencia el cambio de tendencia de una cooperación que fomentaba iniciativas de *peacemaking* a partir de la diplomacia ciudadana y construcción de espacios de diálogo a una cooperación que apoyaba la acción de los defensores de derechos humanos como actores para la transformación del conflicto.

Como hemos comentado, vemos en esta apuesta por la defensa de los derechos humanos un cambio en la concepción de la construcción de paz, de una que inicialmente asumía el modelo de la paz liberal del proceso de paz de Oslo y la solución de los dos Estados a otra que, cuestionando este modelo, buscaba alcanzar una paz positiva que corrigiese los desequilibrios de poder entre las partes, Palestina e Israel, y se asentase sobre el cumplimiento del derecho internacional. Este cambio de tendencia en la construcción de paz en Palestina no es un fenómeno que se produjese solamente en España, tampoco tiene su origen en este país, sino que responde a las demandas que se venían produciendo desde Palestina de ruptura con el proceso de paz de Oslo, el reconocimiento de carácter colonial y de *apartheid* de la ocupación, el impulso del movimiento de BDS y la necesidad de otorgar mayor centralidad a los derechos humanos en las iniciativas de construcción de paz.

9.3. ¿Qué paz construimos en Palestina? La centralidad de los derechos humanos en la construcción de paz

9.3.1 Normalización y Paz justa

Desde 2005 ha comenzado a ganar fuerza el llamamiento realizado por ciento setenta organizaciones de la sociedad civil y del ámbito académico de Palestina que, ante el fracaso de las negociaciones del proceso de paz, piden impulsar un movimiento global de boicot, desinversiones y sanciones a Israel para que se tomen medidas de presión internacional ante este gobierno, con el objetivo de que respete el derecho internacional respecto a su trato con el pueblo palestino. Este llamamiento canalizado a través del conocido como movimiento de BDS (boicot, desinversiones y sanciones), activo internacionalmente hasta el día de hoy e inspirándose en el movimiento que acabó con el *apartheid* sudafricano, pide el fin de la ocupación de los territorios palestinos, la igualdad para los palestinos y palestinas de Israel y el derecho de retorno de las personas refugiadas.

Creemos que el BDS ha condicionado en buena medida las iniciativas de paz que se han llevado a cabo desde la sociedad civil, puesto que esta llamada implicó una ruptura del consenso con el proceso de Oslo y propició un cambio de enfoque y un aumento de la concienciación acerca de las características de la colonización y el *apartheid* de la ocupación israelí sobre Palestina. Este llamamiento y el giro de modelo que trajo consigo,

se expresó a través de dos narrativas o enfoques de construcción de paz diferentes: un posicionamiento pro-Oslo y un posicionamiento pro-BDS, o expresado de otra manera: normalización vs. paz justa. En gran medida esto ocurría paralelamente, o más bien, a la luz de los acontecimientos en Palestina; nos referimos a la escisión del consenso y la fragmentación de la lucha palestina, que se manifestaba igualmente entre aquellos defensores por continuar con el diálogo y las negociaciones de paz, y aquella parte de la población palestina que no veía en este proceso de paz más que la legitimación de la ocupación, el colonialismo y el *apartheid*, y la imposibilidad de terminar con la cultura de impunidad de Israel, si no era mediante una fuerte presión internacional política, económica y social, que llegase al boicot y las sanciones.¹²⁴

Por otro lado, la llamada de BDS también entrañaba un fuerte rechazo a las iniciativas de construcción de paz que implicasen la participación con algunas organizaciones israelíes que resultaban controvertidas por su visión de “normalización” y negación del contexto colonial, como se dio, por ejemplo, en el caso de los acontecimientos de último momento del “Foro por una paz justa en Oriente Próximo”, y que llevaron a su desarticulación. El evitar caer en la normalización cuando se trabaja con organizaciones israelíes, es un principio especial incluido en el “Código de Conducta de las ONG palestinas”, contrarias a participar en este tipo de iniciativas. Desde el movimiento de BDS se entiende por normalización como “la colonización de la mente”, una colonialidad del saber y del poder en el sentido explicado por Aníbal Quijano y otros autores decoloniales.

Ocurre cuando un sujeto oprimido llega a creer la versión del opresor, que afirma que esta es la única realidad “normal” y que debe ser asumida. La normalización que impulsa Israel pretende hacernos creer que el *apartheid*, la discriminación y el estado de ocupación y colonización es la nueva realidad, un hecho de la vida que hay que asumir. (Díaz Muriana, 2017, p. 12)

Aquellos proyectos, iniciativas o intervenciones que implican normalización son aquellos que, en cierta medida, dan “una falsa impresión de simetría y paridad entre el opresor, en este caso Israel, y el oprimido, los palestinos” (Eid, 2016). Aquellos que hacen que ambos parecieran igualmente responsables de la situación, diluyendo así la línea que separa a colonizadores y colonizados. Por ejemplo, las iniciativas de construcción de paz tipo “*people to people*” han sido en numerosas ocasiones definidas como proyectos de normalización por pretender en muchos de estos encuentros poner en común experiencias entre opresor y oprimido, pero en una situación de paridad y equidistancia, en la que ambos comparten la misma responsabilidad. La participación con ciertas organizaciones israelíes involucradas en este tipo de actividades bajo este enfoque ha generado un debate acerca de la “normalización” vs. “corresistencia”. La mayoría de las organizaciones palestinas pueden tener la colaboración ocasional con organizaciones israelíes —en particular en la promoción de los derechos humanos o en la protección jurídica de los

¹²⁴ Ver en su página web: <https://bdsmovement.net/es> (consultada el 20 de septiembre de 2020).

ciudadanos palestinos en tribunales israelíes— pero se niegan a tener asociaciones permanentes si nos es desde la “corresistencia” continuada.

Por su parte, el término paz justa es usado frecuentemente cuando se habla de buscar una solución a la cuestión de Palestina. Desde nuestro criterio, paz justa es aquella construcción de paz que pone la defensa de los derechos humanos y el derecho humanitario internacional en el centro de su análisis y su praxis. En su sentido más básico, la idea fundamental de la paz justa es que la justicia y la paz deben estar interrelacionadas. Anders Persson (2013, p. 24)) puntualiza que el término de paz justa es complejo y no existe una conceptualización única, debido en parte a que tampoco los términos de justicia y paz están suficientemente conceptualizados de forma conjunta. No obstante, sobre cómo puede entenderse la paz justa en el contexto de la construcción de la paz, este autor se inclina por emplear un enfoque que denomina “intersubjetivo” de la paz justa originalmente desarrollado por Allan y Keller (2008, citado por Persson, 2013). En este sentido, el entendimiento intersubjetivo entre las partes en conflicto es el núcleo del concepto de paz justa (Persson, 2009, p. 65 y 2013, p. 5). Desde nuestro punto de vista, podemos ver en el documento de referencia del Foro, en las recomendaciones desde la sociedad civil por una paz justa o en el ideario del movimiento del BDS, la creación del marco de un consenso intersubjetivo de lo que debería ser una paz justa en Palestina e Israel y la construcción de un nuevo lenguaje común. Así, paz justa en Palestina significa el fin de la ocupación y de las políticas y estructuras coloniales vinculadas, significa el arreglo de una solución final y justa de acuerdo al respeto del derecho Internacional y haciendo efectivos los derechos individuales y colectivos inalienables del pueblo palestino.

9.3.2 La construcción de paz y la transformación de conflictos desde la centralidad de los derechos humanos

En el apartado 2.3 se describía el importante papel que desempeña la sociedad civil y las comunidades de base en la transformación de los conflictos para abordar las causas profundas, los comportamientos y las actitudes que conducen a la desigualdad, la injusticia y la resolución de los conflictos a través de la no violencia. Se explicaban las funciones de la sociedad civil en la construcción de paz y en el mantenimiento de la paz (*peacemaking*) según diferentes autores como Paul Lederarch o Tania Paffenholz. Como se ha dicho también, con el proceso de Oslo se produjo un crecimiento significativo del número de proyectos, actividades y organizaciones participantes en iniciativas de construcción de paz desde la sociedad civil para la transformación y resolución de la cuestión de Palestina. Hubo un considerable aumento en el número de organizaciones israelíes y palestinas que, junto con organizaciones internacionales en muchos casos, participaron en actividades de consolidación de la paz, aunque la abrumadora mayoría de los proyectos puestos en marcha dependían en gran medida de la ayuda internacional. Tanto el gobierno de España, como las organizaciones de la sociedad civil que trabajaban con Palestina, no fueron ajenas a este proceso ni se mantuvieron al margen, incluso buscaron ocupar un papel destacado.

En un informe bajo el título *Palestine and Israel: Improving Civil Society Peacebuilding Strategies, Design and Impact* (Brand-Jacobsen, 2012), financiado por la AECID e implementado bajo el paraguas del programa de NOVACT y PATRIR: "Promoción de la seguridad humana en el Oriente Medio: fortalecimiento de la alternativa no violenta", se realiza una aproximación evaluativa de las diferentes acciones de construcción de paz y transformación de conflictos llevadas a cabo por la sociedad civil desde los Acuerdos de Oslo. Según su autor, Kai Brand-Jacobsen,¹²⁵ en la mayoría de los casos, las lecciones identificadas no se transformaron en lecciones aprendidas en esferas clave de la consolidación de la paz y la noviolencia en Palestina e Israel, a fin de mejorar las futuras intervenciones y el diseño de los programas. Tras diferenciar ocho estrategias de construcción de paz, de mantenimiento de paz y noviolencia desde la sociedad civil para el caso de Palestina e Israel,¹²⁶ pasa a analizar varias áreas clave (sic.) o tipos de acciones de la sociedad civil para la construcción de la paz y la noviolencia en Palestina-Israel, entre las que distingue: el *peacemaking* y la construcción de paz desde la sociedad civil, el papel desempeñado por las ONG en la cobertura de necesidades básicas, las actividades y proyectos conjuntos de construcción de paz, los proyectos *people to people*, los acuerdos conjuntos desde la ciudadanía como la Iniciativa de Ginebra, el movimiento de acción noviolenta y las acciones de objeción de conciencia en el ejército de Israel.

En el informe se realiza un análisis de cada tipo de estas áreas concluyendo que, a pesar del elevado número y dimensiones de los proyectos y actividades, no se tradujeron en un impacto significativo y efectivo sobre las poblaciones de ambas partes. Además, la falta de coordinación y de esfuerzo común contribuyó a la deficiencia de efectos acumulativos (Brand-Jacobsen, 2012, p. 50), de tal manera que la mayoría de las iniciativas llevadas a cabo se han caracterizado por esfuerzos y compromisos fragmentados y a menudo contradictorios que, si bien a veces tenían éxito a nivel de proyectos individuales, los actores militares marcaron el ritmo del conflicto y las iniciativas de construcción de paz desde la sociedad civil se ven eclipsadas por este tipo de actores (Brand-Jacobsen, 2012, pp.11-12).

Nos aventuramos a afirmar que parte de las conclusiones de este informe podrían llegar a ser aplicables a los casos de la cooperación de España con Palestina que hemos citado a lo largo de estos capítulos. No obstante, las semillas que se fueron sembrando a lo largo de esa primera década del S. XXI, durante los encuentros, las reuniones, las conferencias, los talleres, los seminarios, las convivencias, etc. —y que se plasmaron por ejemplo en el documento “Recomendaciones de la sociedad civil para una paz justa” del Grupo de ONG por Palestina o la colaboración con el movimiento de BDS— reflejaban un cambio de tendencia o enfoque de construcción de paz en Palestina e Israel, un modelo en el que se demandaba mayor centralidad del derecho internacional y el derecho humanitario internacional para alcanzar una paz justa en Palestina, así como la defensa

¹²⁵ Director del Departamento de Operaciones de Paz (DPO) – PATRIR.

¹²⁶ 1. Paz a través del cambio personal; 2. Paz a través de la opinión pública/cambio de masas; 3. Paz a través de la lucha o resistencia no violenta; 4. Paz a través de la deslegitimación del otro; 5. Paz a través de conversaciones y negociaciones; 6. Paz a través de la victoria sobre el otro; 7. Paz a través de la resistencia; 8. Paz a través de la Dominación/Control.

de los derechos humanos como eje sobre el que debería pivotar la construcción de la paz en la región.

Vinculado con estas cuestiones, en el informe de Brand-Jacobsen echamos de menos un análisis de las iniciativas y proyectos de defensa de los derechos humanos como una aportación más a la transformación del conflicto y la construcción de paz en Palestina e Israel. Esta ausencia puede ser debida a la convicción que ha dominado tradicionalmente la escuela de transformación de conflictos, en la que los facilitadores y los mediadores deben ser ecuanímenes y no tomar partido, mientras que las demandas de los activistas y defensores de derechos humanos son consideradas como partidistas y maximalistas, significando una limitación más que una contribución a la resolución de los conflictos. Esta idea ha tenido como consecuencia que exista tradicionalmente una dicotomía entre la tarea de facilitador/a de resolución de conflictos y la de ser defensor/a de derechos humanos y la creencia de que la combinación de ambas funciones en una persona u organización resulta problemática (Schmelzle y Dudouet, 2010).

Existen otros planteamientos como, por ejemplo, el de la Agencia de Desarrollo de Alemania (GIZ por sus siglas en alemán) y la Fundación Berghof, en los que, buscando superar esta dicotomía, aportan nuevas contribuciones desde las que se sostiene que considerar los derechos humanos y la transformación de conflictos conjuntamente profundiza el análisis y crea sinergias adicionales. Desde esta perspectiva, los derechos humanos y la transformación de conflictos pueden ser complementarios y reforzarse mutuamente (German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2011). Michelle Parlevliet (2009, 2011), una de las autoras principales de este planteamiento considera que “el énfasis tradicional en la resolución de conflictos en que los facilitadores sean imparciales, neutrales y no partidistas puede plantear graves problemas morales y políticos en contextos de grave injusticia o de grave desequilibrio de poder” (Parlevliet, 2009, p. 17). Su propuesta teórica y metodológica sugiere que, si en la escuela de transformación de conflictos la justicia social tiene un fundamento explícito, y por lo tanto inherentemente normativo, puede y debe proporcionar un espacio conceptual más matizado y fructífero para pensar en los derechos humanos, los conflictos y la paz.

Lo que Michelle Parlevliet sugiere es que se tenga en consideración que las violaciones de los derechos humanos pueden ser a la vez causas y consecuencias de un conflicto violento. La negación de los derechos humanos, o la falta de protección de los mismos conducen a la falta de cobertura de las necesidades humanas básicas, lo que genera tensión en la sociedad y puede aumentar las posibilidades del estallido de la violencia. Dicho de otro modo, la negación de los derechos humanos como causa de conflicto da lugar a violaciones (sintomáticas) de los propios derechos humanos. Desde este enfoque, la tarea de transformación de conflictos debe hacer hincapié en las relaciones de poder y abordar las dimensiones estructurales o sistémicas que causen graves desequilibrios de poder y las violaciones de los derechos humanos (Parlevliet, 2009, pp. 2-5). Esto no es sólo una cuestión teórica, tiene una relevancia práctica en

términos de las posibles oportunidades de colaboración entre ambos campos y maximización del impacto en un contexto específico (Parlevliet, 2009, p. 19).

Aplicando el marco teórico y metodológico de Parlevliet para el caso de Palestina e Israel, el investigador Marwan Darweish (2010) pone el énfasis en la desigualdad y el desequilibrio de poder existente entre Palestina e Israel y cómo éste afecta a la vida cotidiana de la población palestina, manifestándose en una violación diaria de sus derechos humanos y representando los “síntomas” del conflicto (p. 92). Tomando en consideración este desequilibrio de poder, se vuelve importante explicar cómo se han establecido las estructuras, los sistemas, los subsistemas, las leyes y los reglamentos que organizan y determinan ese desequilibrio y las violaciones de los derechos humanos que implica (Darweish, 2010, p. 85). Retomando lo comentado en el apartado 4.3.2 y en palabras de la directora de investigación y defensa jurídica de la conocida organización palestina de derechos humanos *Al-Haq*:

La arquitectura legal de Israel codifica un estatus privilegiado para sus ciudadanos judíos, y discrimina a todas sus personas no judías, y en particular a sus ciudadanos palestinos. Desde el establecimiento del Estado de Israel, sus leyes fundacionales proporcionan la base legal para la dominación judía sobre el pueblo palestino en su conjunto, mediante el afianzamiento de su fragmentación. (Power, 2021)

Por ejemplo, vemos en la campaña o llamamiento de BDS realizado por la sociedad civil palestina un modelo que incide sobre las desigualdades en las relaciones de poder entre Israel y Palestina y se ha convertido en un movimiento transnacional pero que actúa desde lo local. Como señala Ana Sánchez Mera, responsable de la oficina de campañas internacionales del *Palestinian BDS National Committee* (BNC), el movimiento del BDS utiliza el enfoque de los derechos como eje conductor de un modelo de transformación de conflictos desde la defensa de los derechos humanos, “esta combinación de los enfoques basados en derechos y de transformación de conflictos en la estrategia ha facilitado grandes avances e impactos en la construcción de una paz justa y duradera para la población palestina” (Sánchez Mera, 2019, 2016, pp. 91-92).

Desde este prisma, el BDS se nos presenta no solamente como movimiento de boicot al Estado de Israel, sino como —en términos de Eneko Calle, presidente de la Fundación Mundubat— una hoja de ruta alternativa de construcción de paz que surge desde la sociedad civil. Una paz desde abajo basada en dos pilares: por un lado, mediante la cooperación para conseguir que terceros Estados (la comunidad internacional) se replantee y cuestione su colaboración, implícita o explícita, con la opresión, la violencia y los actos de injusticia que comete diariamente el Estado de Israel contra el pueblo palestino. Por el otro, mediante la acción conjunta consistente en procurar deconstruir el discurso oficial sionista y generar narrativas alternativas a la ocupación y el conflicto (Calle, 2013).

Hoy en día, el movimiento BDS se ha convertido en una estrategia primordial del movimiento internacional de solidaridad con Palestina y durante estos últimos años,

también lo está siendo entre las organizaciones, las redes y plataformas de nuestro país que cooperan con Palestina. Dándose, no obstante, muchas restricciones para aquellas que operan en Palestina, puesto que, el BDS se ha convertido en una línea roja impuesta implícita y explícitamente desde los donantes europeos, estadounidenses y de Naciones Unidas a las organizaciones presentes en TPo, sobre todo con un marco jurídico-legal desde que comenzó a tener influencia el Ministerio Israelí de Asuntos Estratégicos sobre el BDS. Literalmente, las organizaciones en Palestina han sufrido un “acoso” por parte de los donantes (EU, AECID, AACID, etc.) por visibilizar su apoyo al movimiento del BDS y han visto su trabajo coartado con las ONG palestinas que apoyan estratégicamente el BDS.¹²⁷

Si bien se ha conseguido que numerosos ayuntamientos —a lo largo del territorio de España y de diferente signo político— hayan aprobado mociones institucionales que recogen las demandas del BDS, hasta el presente, en ningún momento el Gobierno de España —independientemente del partido político que haya estado el poder— ha aprobado ni ha apoyado sus reivindicaciones (Palestinian BDS National Committee, 2016). Por eso, se trata de un movimiento que se maneja fuera de canales oficiales, por ello es tan “puramente” civil, desde abajo. Es una propuesta de paz que ha surgido y se construye desde las bases locales que ya no asumen la narrativa dominante y oficial de la paz liberal fundamentada en la solución de los dos Estados, sino que hacen un análisis desde el colonialismo y el *apartheid*, destacando la opresión colonial y racista. En lugar de tratar la cuestión palestina como un conflicto en el que ambas partes tienen igualdad de responsabilidades y desde una óptica de la equidistancia y la normalización, se pone en el centro del análisis el desequilibrio de poder existente entre opresor y oprimido.

Las negociaciones de paz iniciadas con el denominado proceso de Oslo se les ha llegado a denominar la segunda *nakba* palestina (Safa, 2020). A diferencia de la “industria de la paz”, término que recogemos que Michel Warschawski, para definir la vía o el modelo de paz de Moratinos-Solana, “orientado enteramente según el objetivo de proporcionar una legitimidad a Israel y hacer aceptar por el pueblo palestino las condiciones israelíes” (Warschawski, 2009), el movimiento BDS, al partir de la narrativa del colonialismo y el *apartheid*, se nos presenta como una “estrategia epistemológica para la liberación y la decolonización” (Landy, Lentin, y McCarthy, 2020). Nos ofrece la posibilidad de pensar en un modelo de paz justa fundamentada en la defensa del derecho internacional y promoviendo un posicionamiento firme ante la comunidad internacional para que se tomen medidas a favor del respeto y cumplimiento del derecho internacional y la rendición de cuentas en Palestina e Israel.

Recientemente, a finales de 2018, la Asociación de Agencias Internacionales para el Desarrollo en Palestina (AIDA por sus siglas en inglés), compuesta por unas 80 ONG que trabajan en los territorios palestinos, emitían un breve documento bajo el título “25 años de Oslo, tiempo para una nueva narrativa” (AIDA, 2018), en el que se denunciaba

¹²⁷ Entrevista con Adriana Lozano Ortiz. Ex técnica de proyectos en la ONG Novact. Vía Skype, 5 enero de 2021.

una vez más, que la ayuda internacional seguirá fracasando si no viene acompañada de un incremento de la presión política para defender el derecho internacional y exigir responsabilidades y rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos y el derecho humanitario internacional que se comenten diariamente contra el pueblo palestino. Ante esta falta, la comunidad internacional continúa con sus programas de ayuda como una forma de cubrir las crisis humanitarias en Palestina, cayendo de este modo, en una incoherencia de políticas en su cooperación para el desarrollo con este país. Declaran que “la comunidad internacional debe asumir un papel activo en la construcción de la paz, denunciando el fracaso del Proceso de Oslo y las constantes violaciones del derecho internacional humanitario por parte de Israel”. El documento concluye con una idea central que lo resume, a saber, que el derecho internacional y los derechos humanos deben ser situados en el centro mismo de la construcción de la paz en Palestina e Israel:

Tras el fracaso del proceso de paz, las partes han abusado de este marco para preservar el poder político, mantener el statu quo, encubrir las violaciones de los derechos humanos y afianzar una ocupación ilegal. La comunidad internacional no tiene por qué permanecer paralizada por este abuso, incapaz o no dispuesta a desafiar la impunidad y hacer que las partes rindan cuentas. La paz, el desarrollo y la seguridad sostenibles para las generaciones de millones de personas que siguen sufriendo pueden lograrse poniendo los derechos de los pueblos en el centro de las futuras conversaciones y protegiéndolos por encima de todo. (AIDA, 2018, p. 10)

Otras organizaciones internacionales como Intermon Oxfam, también considera que para actuar en apoyo de una paz justa, estable y permanente se deben tener unos “términos de referencia claros con una base claramente articulada en el derecho internacional, incluido el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos”. Sostener un compromiso de terceras partes para establecer mecanismos de supervisión y rendición de cuentas ante las violaciones de estos términos de referencia basados en el derecho internacional (Oxfam, 2019, p. 4).

Considerando que resulta fundamental encontrar dicha salida a un conflicto que ya ha suscitado más negociaciones, conferencias y mediaciones que ningún otro conflicto contemporáneo: armisticio de Chipre en 1949; misión negociadora de Gunnar Jarring y plan de paz de William Rogers en 1967-70; mediación de Henry Kissinger en 1973-74; proyecto de Conferencia de Paz de Ginebra entre 1976-1977; Conferencia y Acuerdos de Camp David (1977-78); Conferencia de Paz de Madrid (1991) y sus once sesiones negociadoras posteriores hasta 1993; negociaciones de Oslo (1993); acuerdos israelo-palestinos de Washington (1993 y 1995); negociaciones de El Cairo (1994), Taba (1995), Hebrón (1997), Wye Plantation (1998), Sharm el Sheik (1999), Camp David, (2000) etc. Entre 1993 y 2001, Hoja de Ruta, Annapolis (2007), reanudación de las conversaciones con Barack Obama y John Kerry entre 2009 y 2014, y el esperpéntico Acuerdo del Siglo de Donald Trump de 2019. Ninguna de ellas ha conseguido llegar a un acuerdo final y una solución justa.

Como proponía John Dugard en su informe de 2007 citando anteriormente, “los Estados bien pueden considerar la posibilidad de demandar a Israel con arreglo a las normas que rigen la responsabilidad de los Estados con el fin de inducirlo a cumplir sus obligaciones en las esferas de los derechos humanos y el derecho humanitario” (UN CDG, 2007, p. 22). En esta línea, se da la bienvenida al reciente pronunciamiento de la Corte Penal Internacional para poder iniciar una investigación de la Corte Penal Internacional (CPI) por los presuntos crímenes de guerra cometidos en Palestina, al aceptar que su jurisprudencia se extiende sobre los territorios ocupados por Israel en la Guerra de los seis días de 1967, lo que incluye Cisjordania, Jerusalén Oriental y la Franja de Gaza. No obstante, la comunidad internacional, —en particular los Estados Miembros de las Naciones Unidas—, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, así como la sociedad civil, deben reconocer y declarar que las leyes, políticas y prácticas discriminatorias de Israel, han establecido y continúan manteniendo un régimen de *apartheid*, dominación y opresión racial sistemática sobre el pueblo palestino en su conjunto, utilizando la fragmentación y la represión de toda persona que se oponga, como herramientas principales para mantener este régimen. Además, se debe exigir inmediatamente que se cumplan las obligaciones del Estado de Israel y las responsabilidades de terceros Estados con miras a poner fin a esta situación ilegal, de acuerdo con el derecho internacional y, en definitiva, permitir el derecho inalienable de autodeterminación del pueblo palestino.

CONCLUSIONES

El pueblo palestino lleva a lo largo de su historia reciente más de setenta años de sufrimiento, producto de una serie de crímenes que han minado de manera intolerable la salud de los derechos humanos en ese país. Estos crímenes han sido orquestados y ejecutados sistemáticamente por parte del Estado de Israel, en calidad de potencia ocupante, a través de una compleja ingeniería de ocupación colonial y expansión territorial, incumpliendo y violando los derechos humanos y el derecho humanitario internacional, incluidos numerosos tratados que este mismo Estado ha ratificado. Los derechos más fundamentales de la población palestina se ven violados sistemáticamente y con total impunidad, el Estado de Israel somete diariamente a todo el pueblo palestino a políticas de opresión, dominación y discriminación étnica. La cuestión de Palestina no solo sigue siendo uno de los mayores fracasos de la política y diplomacia de la comunidad internacional, sino que además, se trata de la ocupación militar más prolongada en la historia moderna y en la actualidad es más severa que nunca.

El gobierno de Israel, como potencia ocupante, sigue una política de segregación con medidas de discriminación racial impuestas a la población palestina, siendo el sistema judicial israelí, en especial los tribunales militares, la piedra angular de la política segregacionista de la ocupación colonial. Esta política israelí de opresión y segregación racial se sustenta mediante estrategias de fragmentación del pueblo palestino y su territorio, de memoricidio de la identidad palestina y desposesión sistemática de su tierra. La fragmentación territorial se manifiesta por toda una serie de infraestructuras de la ocupación que sirven para obstaculizar la libertad de movimiento en los TPO y mantener el control efectivo sobre la población que vive allí. Además, la fragmentación del territorio implica el aislamiento de Jerusalén Este de Cisjordania y de Gaza, mediante el muro de anexión y la creación de “bantustanes” palestinos. Concreadamente, la franja de Gaza vive una situación de crisis humanitaria crónica desde hace más de quince años como consecuencia del bloqueo y las continuas ofensivas militares llevadas a cabo por el estado de Israel sobre su territorio. Por otro lado, la creciente fragmentación material y simbólica ha hecho imposible la unificación palestina, bajo la división entre la población refugiada, la que reside en el Estado de Israel y la que vive en el territorio palestino ocupado.

Los acuerdos entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina, que desde 1991 constituyen el denominado proceso de paz de Oslo, han fracasado a la hora de proteger los derechos humanos más fundamentales del pueblo palestino. Tampoco han conseguido asegurar que Israel cumpla el derecho internacional, ni exigir a todas las partes la rendición de cuentas por las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado y el presente. Como sosteníamos en la primera hipótesis, estos acuerdos han seguido el modelo dominante de la paz liberal, mediante el cual se han promovido los valores liberales de la democratización y el libre comercio en los TPO, al tiempo que se ha permitido la consolidación de la ocupación y la expansión de los asentamientos

israelíes sobre el territorio palestino, además de obviar las estructuras coloniales y segregacionistas fundamentales de esta ocupación.

En esta investigación se quería poner de manifiesto las contradicciones inherentes al propio proceso de Oslo que, siguiendo los postulados de la paz liberal, han llevado a su evidenciado fracaso. El paradigma de la paz liberal aplicado a Palestina ha estado basado constantemente en la fórmula que dicta que, para alcanzar un acuerdo definitivo que termine con la ocupación militar y la proclamación del Estado de Palestina, primero era necesario construir una Autoridad Nacional Palestina democrática que promoviese el libre mercado y ofreciese seguridad a Israel, al mismo tiempo que fuese capaz de contener la oposición interna al proceso de Oslo, pero con unas fuertes restricciones sobre su soberanía política e independencia económica que redujeron drásticamente su capacidad de negociación, de desarrollo de su pueblo y la aplicación de su derecho de autodeterminación. Es decir, bajo el modelo de la paz liberal de Oslo, la sociedad palestina se ha visto obligada a emprender toda una serie de cambios y reformas internas pero guiadas desde el exterior, sin tener con ello la seguridad de que la ocupación y la colonización se terminarían.

La Ayuda Oficial para el Desarrollo ha sido una de las herramientas principales de la comunidad internacional para apoyar el proceso de paz de Oslo, alcanzando esta tal magnitud que ha convertido a Palestina en uno de los países más financiados por el sistema internacional de cooperación para el desarrollo. Pero esta ayuda ha estado sistemáticamente condicionada por las exigencias del proceso de paz de Oslo. El presente trabajo ha explorado como caso concreto de estudio la cooperación para el desarrollo de España con Palestina, durante las dos legislaturas del PSOE en el Gobierno entre 2004 y 2011, presididas por José Luis Rodríguez Zapatero.

La investigación se ha centrado en el análisis de los esfuerzos e iniciativas políticas y sociales dirigidas a la promoción de la democratización y de la construcción de paz en Palestina, identificando sus principales características de financiación y evaluando su impacto. Una idea central que se ha sostenido y que se ha querido confirmar es que, la acción exterior y de cooperación española con Palestina se inscribió plenamente en la lógica de la paz liberal de la comunidad internacional de donantes a Palestina. Como resultado de este alineamiento con el modelo de la paz liberal, esta se fundamentó en un reiterado y continuo apoyo al proceso de paz de Oslo y la solución de los dos Estados en la que se sustenta.

Se ha hecho un análisis de los programas, proyectos y actores más relevantes en los sectores de estudio (gobierno, sociedad civil y construcción de paz) examinando sus continuidades y discontinuidades a lo largo de esos años y valorando su utilización como herramienta de acción exterior del Gobierno de España en sus políticas de construcción de paz hacia la región. Aunque el estudio se ha centrado en un período concreto, ha intentado utilizar también una perspectiva diacrónica, procurado recoger algunos datos históricos previos y posteriores a los años de estudio que permiten hacer una evaluación

global de la cooperación de España con Palestina, tras al menos cuatro décadas de relaciones bilaterales y de cooperación.

A lo largo de esta investigación ha quedado de manifiesto que la preocupación en mayor o menor medida sobre la cuestión Palestina ha estado presente históricamente en la política exterior de España. Tras el período de aislacionismo franquista y la llegada de la democracia, se produce la normalización de relaciones con el Estado de Israel, al tiempo que se reconocía a la Organización para la Liberación de Palestina como cuerpo político representante pueblo palestino, y se declaraba el reconocimiento de su derecho de autodeterminación. Los inicios de la cooperación bilateral de España con Palestina pueden rastrearse hasta 1987 y, desde la década de 1990, los TPO y la población palestina son reconocidos como prioritarios para la cooperación española hasta día de hoy.

Con el cambio de gobierno en marzo 2004 y la llegada del Partido Socialista a la Moncloa, se introdujeron variaciones sustanciales en la cooperación española con Palestina. En la etapa que transcurre entre 2004 y 2011 se manifiesta un elevado compromiso con el pueblo palestino materializado en un significativo aumento de la Ayuda Oficial para el Desarrollo y de la actividad política y diplomática. En esta etapa, la acción exterior de España con Palestina se adecuó al marco de construcción de paz establecido por la comunidad internacional y más concretamente, al constituido por del Cuarteto de Madrid (Estados Unidos, la Unión Europea, Rusia y las Naciones Unidas) y definido en la Hoja de Ruta para la Paz de 2003 y por el programa de acción de la Unión Europea en Palestina propuesto en 2004 por Javier Solana, el entonces Alto Representante del Consejo para la Política Exterior y de Seguridad Común. En él se describían los pasos que la Unión Europea iba a tomar para garantizar la creación de un Estado palestino mediante la celebración de elecciones democráticas, continuar con las reformas de las instituciones palestinas y la construcción de unas fuerzas de seguridad palestinas efectivas. Esta cooperación trató de alinearse a su vez con la política reformista de desarrollo del entonces primer ministro de la Autoridad Nacional Palestina, Salam Fayyad, que daba prioridad al fortalecimiento de las instituciones públicas, el sistema de justicia, la reforma del sistema fiscal y de los cuerpos de seguridad.

De este modo, con el inicio de la implementación de la Hoja de Ruta en 2003, se consideró que la construcción de unas instituciones palestinas viables y que garantizaran la seguridad de Israel sería el camino hacia la paz. Para ello se entendía que Palestina necesitaba emprender reformas económicas, judiciales, políticas e institucionales, así como en sus sistemas de seguridad. En este contexto y siguiendo esta lógica, se produjo un cambio sustancial en los intereses y objetivos de la cooperación y la ayuda española destinada a Palestina, con una acción más enfocada hacia el fortalecimiento de la Autoridad Nacional Palestina y la construcción de paz, sin desatender no obstante, sectores de intervención tradicionales como educación, salud o ayuda humanitaria. Durante estos años, en términos generales, el objetivo global de la cooperación española era la creación de un Estado palestino viable a través de la lucha contra la pobreza promoviendo el desarrollo económico y social, del fortalecimiento de las estructuras e

instituciones del Estado y del apoyo a la sociedad civil en el ámbito de los valores democráticos y la construcción de la paz.

La acción exterior de España con Palestina durante este período hay que entenderla en clave de su apertura de participación en el sistema internacional y su interés por consolidarse como un actor relevante en el sistema multilateral de la política exterior y de cooperación de la Unión Europea, especialmente en la región del Mediterráneo. Es una etapa en la que se observa mayor implicación política y diplomática de España en el proceso de paz, tomando un papel de cierta relevancia y protagonismo como país en la cooperación europea con Palestina. A partir de 2004 aumentaron las contribuciones a organismos multilaterales de manera significativa, llegando a ser el donante principal de la Comisión Europea para el Mecanismo Europeo-Palestino de Gestión de la Ayuda Socioeconómica entre los años 2008 y 2012. Este compromiso le llevó a ocupar un lugar de cierta visibilidad entre la comunidad internacional de donantes a Palestina. Sin lugar a dudas y teniendo en cuenta el objeto de estudio, una persona que ha destacado en todo este proceso ha sido el entonces canciller español, Miguel Ángel Moratinos, como una figura clave en la política exterior de España ante el conflicto de Oriente Medio durante esos años.

En este contexto, el Gobierno de España dobló sus esfuerzos en el fortalecimiento de las instituciones palestinas, la sociedad civil y en el apoyo a programas y proyectos de construcción de paz en la región. Este “giro” se dio en coherencia con el marco de una nueva acción exterior enfocada hacia la construcción de paz y la seguridad, junto con una mejor definición de la cooperación para el desarrollo en estos sectores, con la publicación en 2007 de la primera Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo. Además, durante este período, la cooperación española para el desarrollo pasa por un proceso de reforma y mejora de la planificación ligado a un considerable aumento de los fondos disponibles.

Mientras que esta ayuda representaba una toma de partido oficial de apoyo a la causa palestina, buscando afianzar el proceso de paz y la viabilidad del Estado palestino, respetaba, no obstante, las exigencias de Israel, principalmente aquellas relacionadas con la seguridad y la contención de la resistencia palestina opuesta a los Acuerdos de Oslo. Por ello, también hemos querido dejar patente la atención que se le dio al fortalecimiento y reforma de los cuerpos de seguridad de la Autoridad Nacional Palestina, participando activamente en una estrategia de priorización de la seguridad en la construcción del Estado de Palestina.

Pero esta orientación o instrumentalización política de la ayuda, también reveló las contradicciones que se manifiestan en la cooperación internacional con Palestina y en el propio proceso de paz. Una de las críticas más extendida sobre el sostenimiento de esta doble alianza, es la incoherencia de políticas que se da al no existir mayor presión política sobre Israel para exigir el cumplimiento de las resoluciones de la ONU o para requerirle responsabilidades y rendición de cuentas por la diferentes violaciones del derecho humanitario internacional que comete sosteniendo la ocupación militar.

También, la percepción de una parte de la población palestina es que el proceso de construcción de paz que se promueve desde el exterior, en realidad sirvió —y lo continúa haciendo— para fortalecer a las fuerzas políticas palestinas que secundan los intereses de los donantes. Concretamente, como se ha visto, uno de los objetivos de la ayuda internacional durante el período de estudio, ha sido para promover la política de desarrollo Salam Fayyad y sostener a Mahmud Abbas en la Presidencia de la Autoridad Nacional Palestina, aun cuando había expirado su mandato y su legitimidad había quedado en entredicho tras perder las elecciones palestinas de 2006. Esto significa que, el apoyo internacional al proceso de paz construyó un sistema político que recompensaba fundamentalmente a unas fuerzas políticas mientras marginaba a otras. Una de las principales consecuencias de este proceder de los donantes ha sido, por un lado, la profundización de la división interna palestina, y por el otro, la falta de credibilidad entre la población palestina en la cooperación internacional dedicada a promover la democracia y la construcción de paz en su país.

Adicionalmente, el elevado protagonismo que tiene la ayuda internacional para evitar el colapso político, social y económico de Palestina, ha implicado una alta dependencia de los fondos de la ayuda internacional para la cobertura de las necesidades básicas de la población, lo que tiene un efecto muy negativo en términos de apropiación y de fortalecimiento de las capacidades de las instituciones del país receptor y dificulta romper el círculo vicioso de pobreza y dependencia de la ayuda exterior. Además, uno de los retos de la cooperación con Palestina es promover una mayor coordinación entre las intervenciones humanitarias y las de desarrollo, un desafío en medio de un contexto político tan volátil como es el de Palestina, que obstaculiza el poder llevar a cabo una planificación estratégica convencional y a largo plazo.

Por otro lado, con el inicio de las negociaciones de Oslo comienza una etapa de expansión de las iniciativas y proyectos de construcción de paz desde la sociedad civil palestina e israelí. Es lo que en relaciones internacionales se conoce como la diplomacia ciudadana o de segunda vía y lo que hemos querido denominar como la construcción de paz desde abajo. Muchas, si no la mayoría, de estas iniciativas serán promovidas desde el exterior con fondos de la cooperación internacional para el desarrollo de la comunidad de donantes. Por ello, junto con el análisis de la Ayuda Oficial al Desarrollo española destinada al fortalecimiento de la Autoridad Nacional Palestina y sus cuerpos de seguridad, los últimos dos capítulos han estado dedicados al estudio de las iniciativas de construcción de paz y defensa de los derechos humanos llevadas a cabo desde la sociedad civil de España, en colaboración con la sociedad civil palestina, israelí y/o internacional.

En España, las ONG han sido uno de los actores principales en la canalización de la Ayuda Oficial al Desarrollo y su papel es fundamental para el despliegue de las políticas y presupuestos de cooperación al desarrollo, pero también lo es para la sensibilización y la movilización de la sociedad a favor de la defensa de los derechos humanos y la construcción de un mundo más justo. Mientras que algunas ONG se han centrado más en la ejecución de intervenciones de desarrollo y de ayuda

humanitaria, entendiendo una cooperación más asistencialista y de cobertura de las necesidades básicas de la población palestina. Otras han concebido esta cooperación como un medio para crear capacidades de resistencia en la población palestina para la construcción de paz y la defensa de sus derechos humanos.

Aunque las ONG que han conformado el movimiento de solidaridad con Palestina en nuestro país siempre han trabajado desde un enfoque de la defensa de los derechos humanos del pueblo palestino y el apoyo a la construcción de paz. Es sobre todo a partir de 2007 cuando comienza una expansión de los proyectos centrados *ex profeso* en estos ámbitos y tipificados como tal. Se trata de la etapa en la que las ONG españolas despliegan un mayor número de proyectos y acciones de cooperación en la zona. Se produce un auge del número de iniciativas para la construcción de paz Palestina e Israel y una multiplicación del número de ONG implicadas. Durante el período estudiado, alrededor de sesenta organizaciones españolas, junto con una decena de israelíes y una veintena de ONG palestinas han llevado a cabo cerca de trescientos proyectos en los sectores de estudio. En esta investigación se han estudiado con más profundidad algunos de ellos como la Iniciativa de Ginebra (2004-2010), el Foro por la Paz en Oriente Próximo (2007) o el programa de construcción de paz de la Plataforma 2015 y más (2008-2011), entre otros de menor envergadura.

En este análisis se ha observado que, mientras que la postura oficial del Gobierno siempre se mantuvo en el marco del proceso de la paz liberal de Oslo, desde el ámbito de la sociedad civil comenzaba a surgir un colectivo de ONG que asumía otro discurso desde el que se entendía que la ocupación israelí sobre Palestina sostenía prácticas propias de un régimen de *apartheid* y colonial que no eran suficientemente consideradas o denunciadas por los principales Estados donantes de Palestina. Pese a los esfuerzos de la comunidad internacional por promover el proceso de paz entre israelíes y palestinos, desde las bases palestinas comenzaba a surgir un movimiento muy crítico con la paz promovida por el “Cuarteto para la paz” de la Hoja de Ruta e Israel.

Desde la narrativa de estas ONG críticas, se enfatizaba en la idea central de una “paz justa”. El adjetivo de “justa” era el marcador para diferenciarse de las políticas del modelo de construcción de la paz liberal de Oslo que se llevaba a cabo desde las negociaciones oficiales de las élites. Su reclamo de una paz justa significaba el fin de la ocupación y de las políticas y estructuras coloniales, el arreglo de una solución final de acuerdo al respeto del derecho internacional y del derecho de autodeterminación que llevase a un Estado palestino con plena soberanía nacional y al fin de la división interna palestina.

Este posicionamiento civil de rechazo a las negociaciones del proceso de paz tiene su máxima expresión en el año 2005, con la demanda realizada por un grupo de intelectuales y de organizaciones de la sociedad civil palestina, para iniciar una campaña de boicot, sanciones y desinversiones al Estado de Israel, hasta que este Estado no cumpliera con el derecho internacional respecto a la cuestión palestina. El impulso que comienza a tomar la campaña del BDS a partir de entonces, implica la adhesión pública

a este movimiento de diferentes ONG y movimientos sociales a nivel internacional que comienzan a emplear el discurso del movimiento BDS como marco de acción colectiva, presentando un nuevo modelo de construcción de paz.

Esta apuesta por la defensa de los derechos humanos implicó también de algún modo, un cambio en la concepción de la construcción de paz en Palestina, de una que inicialmente asumía el modelo de la paz liberal del proceso de paz de Oslo y la solución de los dos Estados, a otra que cuestionando este modelo buscaba alcanzar una paz positiva que corrigiese los desequilibrios de poder entre las partes, Palestina e Israel, y se asentase sobre el cumplimiento del derecho internacional, una cooperación que además subrayaría en la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos como actores clave para la transformación del conflicto.

Si bien, las iniciativas de construcción de paz impulsadas desde la sociedad civil han tenido a veces éxito a nivel de proyectos individuales, su capacidad de influencia ha sido relativamente limitada sobre un conflicto tan gestionado desde las élites y en donde por lo general, los actores militares marcan el curso de los acontecimientos, como es el caso de Palestina-Israel. No obstante, con esta investigación hemos querido poner en valor cómo algunos de estos espacios generados a través de los proyectos de las ONG de España y sus organizaciones socias palestinos e israelíes, sentaron unas bases necesarias y unos mínimos básicos de entendimiento entre la mayoría de las organizaciones participantes para elaborar un marco de referencia común de construcción de paz, en forma de diferentes publicaciones, que culmina con unas recomendaciones desde la sociedad civil para poder alcanzar una paz justa.

Este documento pretendía ser una base constituyente para una agenda civil de paz justa que tenía como ejes centrales los derechos humanos, la legalidad internacional y la seguridad humana, aportando una agenda alternativa de construcción de paz. Este cambio de tendencia en la construcción de paz en Palestina no es un fenómeno que se produjese solamente en España, tampoco tiene su origen en este país, sino que responde a las demandas que se venían produciendo desde Palestina de ruptura con el proceso de paz de Oslo, el reconocimiento de carácter colonial y de *apartheid* de la ocupación y la necesidad de otorgar mayor centralidad a los derechos humanos en las iniciativas de construcción de paz.

El mal denominado conflicto entre Palestina e Israel es asimétrico y desigual en la capacidad de poder entre las partes. En las consecutivas negociaciones de paz, Israel siempre ha estado en una posición de fuerza mucho mayor frente a Palestina, lo que le ha posibilitado la continuidad de la ocupación. Mientras no se reconozca este desequilibrio, las iniciativas de construcción de paz —sean gubernamentales o ciudadanas— seguirán originándose bajo la influencia de esa desigualdad. Desde nuestro punto de vista y tal como defendíamos en el capítulo cuatro, la clave principal para comprender esas estructuras que determinan el desequilibrio de poder es reconociendo y haciendo un análisis del régimen de *apartheid* israelí realmente existente y la sofisticada red de sistemas y estructuras políticas y legales que lo sostienen.

Como hemos sostenido en esta investigación, para poder comprender los fundamentos de la cuestión de Palestina, se hace necesario entender el carácter colonial del movimiento sionista que impulsó la creación del Estado de Israel. Las estructuras y la ideología que impulsó el movimiento sionista se fundamentaron —y se fundamentan hasta el día de hoy— en el expansionismo territorial y el exclusivismo étnico-religioso judío sobre el territorio palestino. La idea de definir a Palestina, como una *terra nullius* que sostuvo el sionismo desde su origen, en la famosa frase “un pueblo sin tierra para una tierra sin pueblo”, resulta fundamental para comprender el carácter colonial de este proyecto político y la incompatibilidad de su éxito con la existencia de población nativa en la tierra de Palestina. Es por ello que diferentes estudios tratan al sionismo como un “colonialismo de asentamiento”, enfoque teórico que también nos ha guiado en este estudio. Desde este entendimiento, recuperar el relato de la historia palestina, significa el reconocimiento de la memoria histórica de la limpieza étnica acontecida durante la *nakba* y la protección de los derechos de la población refugiada palestina, amparados por la resolución 194 de la ONU.

Comúnmente, la cuestión de Palestina ha sido tratada como un caso de ocupación militar, y por lo tanto se aplica el derecho internacional en situaciones de ocupación beligerante, como la Cuarta Convención de Ginebra. Siendo esto técnicamente correcto, se falla en encubrir el reconocimiento de que la ocupación israelí también implica crímenes contra la humanidad como el colonialismo y el *apartheid*. Las causas últimas de la crisis de protección en Palestina se encuentran en la ocupación y en otras infracciones graves del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos que afectan a la vida y la seguridad diaria de la población palestina y tienen como consecuencia restricciones de acceso a los servicios y medios de vida más básicos, particularmente en Gaza. Ante este escenario de falta de asunción de responsabilidades por los diversos titulares de obligaciones ante las violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, una prioridad humanitaria en Palestina es la defensa y protección de los derechos humanos más fundamentales de la población palestina que vive bajo ocupación, incluida Gaza y Jerusalén Este.

También ante la ausencia de una solución política y diplomática a corto plazo y la persistencia de una crisis humanitaria en Palestina, a pesar de todo el empeño puesto por el sistema de ayuda internacional para reducirla o eliminarla, nos preguntamos si resulta necesario replantearos nuestra cooperación con Palestina ¿Es posible concebir la cooperación para el desarrollo con Palestina como una herramienta que fortalezca las resistencias palestinas frente a colonialismo y el *apartheid*? Un desarrollo alternativo y una paz alternativa que promuevan la no cooperación con las estructuras de la ocupación y que cuestionen el modelo económico y político que se empleó con el modelo de paz de Oslo, como supuesta estrategia de liberación nacional palestina.

A la luz del estancamiento y agonía del proceso de Oslo, lo mismo que la falta de perspectiva mediadora entre Israel y Palestina, creemos que para salir del *impasse* en el que se encuentra la cuestión de Palestina, se requiere de un compromiso serio con la

construcción de nuevos marcos interpretativos para comprender por qué el conflicto persiste. Solo por medio del fin de la ocupación y la eliminación de las estructuras de opresión que crean el *apartheid* y el colonialismo israelí existentes sobre el terreno, podremos discutir sobre una futura solución justa a largo plazo y una paz positiva y duradera.

Concluyendo, en esta investigación se ha pretendido visibilizar aquellas contradicciones consustanciales al propio proceso de paz que pueden haber llevado a su fracaso y se ha querido plantear otras formas alternativas de cooperación a la narrativa de la paz liberal de Oslo. Una nueva agenda de investigación que implicaría “des-oslocizar” las mentes, es decir, cuestionar la narrativa de paz de Oslo que actúa como una matriz de control que se complementa con las estructuras de la ocupación, llegando incluso a legitimarlas. Una cooperación que implica comprometerse con modelos alternativos de resistencia y de desarrollo que confrontan la ocupación, la colonización y la opresión como vías para la liberación nacional palestina.

ANEXO

Tabla 13. AOD neta de España a los TPo según vía de canalización (bilateral, multilateral, multilateral y créditos FAD (1997-2019).

Año	Total AOD no reembolsable	Bilateral	Multilateral	Multilateral	AOD bilateral reembolsable	Total AOD a Palestina
1997	9.255.586,41 €	9.255.586,41 €	- €	- €	9.660.067,55 €	18.915.653,96 €
1998	9.140.793,00 €	6.173.793,00 €	- €	2.967.000,00 €	28.338.321,00 €	37.479.114,00 €
1999	11.436.523,00 €	8.624.523,00 €	- €	2.812.000,00 €	7.710.384,00 €	19.146.907,00 €
2000	8.214.719,00 €	5.014.719,00 €	- €	3.200.000,00 €	6.260.142,00 €	14.474.861,00 €
2001	9.197.023,00 €	6.497.023,00 €	- €	2.700.000,00 €	1.955.331,00 €	11.152.354,00 €
2002	14.952.663,00 €	11.952.658,00 €	- €	3.000.005,00 €	114.471,00 €	15.067.134,00 €
2003	15.522.657,00 €	12.522.652,00 €	- €	3.000.005,00 €	138.339,00 €	15.660.996,00 €
2004	22.172.994,00 €	19.167.994,00 €	3.005.000,00 €	- €	2.478.019,00 €	24.651.013,00 €
2005	34.674.103,00 €	25.298.554,00 €	6.360.000,00 €	3.015.549,00 €	11.707.438,00 €	46.381.541,00 €
2006	58.704.548,00 €	25.779.415,00 €	28.925.133,00 €	4.000.000,00 €	663.000,00 €	59.367.548,00 €
2007	59.315.159,00 €	25.669.820,00 €	27.445.339,00 €	6.200.000,00 €	- €	59.315.159,00 €
2008	111.467.383,00 €	28.397.457,00 €	40.530.011,00 €	42.539.915,00 €	- €	111.467.383,00 €
2009	119.877.220,00 €	32.905.446,00 €	38.471.310,00 €	48.500.464,00 €	- €	119.877.220,00 €
2010	113.447.947,00 €	32.656.592,00 €	41.027.172,00 €	39.764.183,00 €	447.578,00 €	113.895.525,00 €
2011	53.598.429,69 €	21.350.282,54 €	24.044.372,00 €	8.203.775,15 €	- €	53.598.429,69 €
2012	19.996.374,52 €	10.533.168,45 €	7.374.600,00 €	2.088.606,06 €	- €	19.996.374,52 €
2013	13.746.500,84 €	9.744.801,72 €	2.954.764,39 €	1.046.934,73 €	- €	13.746.500,84 €
2014	14.768.965,64 €	10.725.307,03 €	3.933.794,43 €	109.864,18 €	- €	14.768.965,64 €
2015	18.584.581,36 €	13.904.381,65 €	3.567.683,19 €	1.112.516,52 €	- €	18.584.581,36 €
2016	16.922.994,77 €	14.283.266,77 €	2.639.728,00 €	- €	- €	16.922.994,77 €
2017	60.379.535,44 €	18.667.945,22 €	3.601.000,00 €	38.110.590,22 €	- €	60.379.535,44 €
2018	55.497.883,27 €	23.590.590,22 €	2.200.000,00 €	29.707.293,05 €	- €	55.497.883,27 €
2019	29.305.218,13 €	24.868.683,48 €	4.436.534,65 €	- €	- €	29.305.218,13 €
TOTAL	880.179.802,07 €	397.584.659,50 €	240.516.441,66 €	242.078.700,91 €	69.473.090,55 €	949.652.892,62 €

Fuente: (López Arias y Checa Hidalgo, 2022, p. 173).

BIBLIOGRAFÍA

- Abdel Shafi, H., Elmusa, S. y Butler, L. (1995). Moving beyond Oslo. An Interview with Haydar `Abd Al-Shafi. *Journal of Palestine Studies*, 25(1), 76-85. <https://doi.org/10.1525/jps.1995.25.1.00p0056v>
- Abdel Shafi, S. (2004). *Civil Society and Political Elites in Palestine and the Role of International Donors: a Palestinian View*, EuroMeSCo, Papers e Briefs, 33.
- Abed, G. (1998). *The Palestinian Economy: Studies in Development under Prolonged Occupation*. Londres: Routledge.
- Abu Toameh, K. (17 de marzo de 2012). Qurei calls for reconsidering one-state solution. *The Jerusalem Post*. Recuperado de <http://www.jpost.com/Middle-East/Qurei-calls-for-reconsidering-one-state-solution> [Consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Abunimah, A. (2 de mayo de 2003a). ¿Quiénes son estos hombres que venden Palestina a precio de saldo?. *Electronic Intifada*. Recuperado de https://www.nodo50.org/csca/palestina03/nota_5-05-03.html [Consultado el 12 de noviembre de 2021].
- Abunimah, A. (28 de octubre de 2003b). A disastrous dead end: the Geneva Accord. *The Electronic Intifada*. Recuperado de <http://cort.as/-BnHS> [Consultado el 12 de noviembre de 2021].
- Abu-Tarbush Quevedo, J. (2004). Oriente Próximo: 'El cuento de nunca acabar'. *Política Exterior*, 18. DOI. 10.2307/20645668.
- Abu-Tarbush Quevedo, J. (2012). La prolongada irresolución del conflicto israelo-palestino: Hacia un balance de dos décadas del proceso de paz. En C. Villán Durán y C. Faleh Pérez (Eds.), *Paz, migraciones y libre determinación de los pueblos* (pp. 119-158). Lueca: Asociación Española para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- Abu-Tarbush Quevedo, J. (2013). Palestina en el Nuevo Contexto Regional: ¿Parálisis o Avances?. *Anuario CEIPAZ. El reto de la democracia en un mundo en cambio: respuestas políticas y sociales*, 6, 145-162.
- Acción Común 2005/797/PESC del Consejo de 14 de noviembre de 2005 sobre la Misión de Policía de la Unión Europea para los Territorios Palestinos. Diario Oficial de la Unión Europea, L 300/65, de 17 de noviembre de 2005. Recuperado de <https://www.boe.es/boe/2005/300/L00065-00069.pdf> [Consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Ad-Hoc Liaison Committee. (2 de mayo de 2008). *West Bank and Gaza macroeconomic and fiscal framework: First review of progress—IMF report for AHLC*. Recuperado de: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-207969/> [Consultado el 12 de noviembre de 2020].

- Agencia EFE. (13 de abril de 2010). *Moratinos anuncia una contribución de 30 millones de euros al presupuesto de la ANP*. Recuperado de <https://bit.ly/2l85ypK> [Consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (2008). *Dossier de la Cooperación Española con los Territorios Palestinos*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Recuperado de: <https://bit.ly/3ArXb29> [consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (2009). *Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (2012). *Dossier Cooperación Española en Afganistán*. Recuperado de: <https://bit.ly/3Om3l3Z> [consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (2014). *Guía de Modalidades e Instrumentos de Cooperación de la AECID. Manuales de cooperación española*. Recuperado de: <https://bit.ly/2lxo95w> [consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (2015). *Marco de Asociación País Palestina – España (2015–2017)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Recuperado de: <http://cort.as/-Ed7k> [consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (2020a). *Estrategia humanitaria, 2020-2021. Palestina*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Recuperado de: <https://bit.ly/3KpzQCO> [consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (2020b). *Marco de Asociación País España-Palestina 2020-2024*. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Recuperado de: http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/map_palestina-espana.pdf [consultado el 12 de noviembre de 2020].
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (s.f). *Listado de sectores CRS con sus descripciones. Directrices para el establecimiento de los Creditor Reporting System (CRS)*. Recuperado de: <https://bit.ly/3KROAsQ> [consultado el 18 de febrero de 2022].
- Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo. (s.f). *Consolidar los procesos democráticos y el estado de derecho*. Recuperado de: http://vortice.rocks/clientes/aecid_anterior/htmls/quienesomos_1a-consolid.html [consultado el 18 de febrero de 2022].
- Agha, H., Feldman, S., Khalidi, A. y Schiff, Z. (2003). *Track II Diplomacy—Lessons from the Middle East*. Cambridge: MIT Press.
- Agreement on the Gaza Strip and the Jericho Area: Palestinian Authority, international presence Paris Protocol (27 de mayo de 1994). *Question of Palestine (un.org)*.

Recuperado de: <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-185298/> [consultado el 18 de febrero de 2022).

Agreement–Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements (a.k.a. “Oslo Accord”) (8 de octubre de 1993). *Question of Palestine (un.org)*. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-180015/> [consultado el 18 de febrero de 2022).

Aguirre, M. y Bennis, P. (2003). *La ideología neoimperial. La crisis de EE.UU con Iraq*. Barcelona: Icaria.

Aixalà, A. (2005). La política exterior española ante los retos de su politización: del consenso a la legitimidad. *Revista CIDOB d’afers Internacionals*, (69), 5. <https://doi.org/10.24241/rcai.vi69.28422>;

Ajangiz, R. (2004). Objeción de conciencia, insumisión, movimiento antimilitarista. *Mientras Tanto*, (91-92), 139-154.

Alba Navarro, M. (29 de septiembre de 2011). Informe de la Subcomisión para el Estudio de las Perspectivas de la Cooperación Internacional para el Desarrollo Española. *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 636*. pp. 55-66. Recuperado de http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_636.PDF#page=55 [consultado el 15 de julio de 2022).

Al-Fattal, R. (2010). *The Foreign Policy of the EU in the Palestinian Territory* (CEPS Working Documents, nº 328). Bruselas: Centre for European Policy Studies. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1610315>

Algora, M. D. (2003). La cuestión palestina en el régimen de Franco. En I. Barreñada e I. Álvarez-Ossorio (Coords.). *España y la cuestión palestina* (pp. 19-50). Madrid: Catarata.

Al-Hardan, A. (2014). Decolonizing Research on Palestinians: Towards Critical Epistemologies and Research Practices. *Qualitative Inquiry*, 20 (1), 61-71. <https://doi.org/10.1177/1077800413508534>

Allan, P. (2001). Ontologías y explicaciones en la teoría de las relaciones internacionales. *Revista de Ciencia Política*, VXXI(1), 77-106.

Allan, P. y Keller, A. (Eds.) (2008). *What is a Just Peace?*. Oxford: Oxford University Press. Citado por: Persson, A. (2013). *Defining, Securing and Building a Just Peace: The EU and the Israeli-Palestinian conflict* (Tesis doctoral) Lund University. Recuperado de <https://bit.ly/3e18ers> [consultado el 15 de julio de 2022).

Al-Mughrabi, N. (1 de diciembre de 2010). Hamas aceptaría referendo sobre futuro tratado de paz con Israel. *Reuters*. Recuperado de <https://reut.rs/2lBxp8w> [consultado 15 de julio de 2022).

Alonso Benito, L. E. y Jerez, A. (1997). Hacia una politización del Tercer Sector. En A. Jerez (Ed.), *¿Trabajo Voluntario o participación? Elementos para una sociología del Tercer Sector* (pp.209-255). Madrid: Tecnos.

- Alonso, J. A. (Dir.). (2018). *La nueva métrica de la financiación para el desarrollo: el apoyo oficial total para el desarrollo sostenible (AOTDS/TOSSD) y su aplicación a España*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Recuperado de <https://bit.ly/3dZAoDe> [consultado el 15 de julio de 2022].
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (1999). *El proceso de paz de Oriente Medio: Historia de un desencuentro*. Agencia Española de Cooperación Internacional.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2001). *El miedo a la paz: De la Guerra de los Seis Días a la segunda Intifada*. Madrid: Catarata.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2003). La cuestión palestina en la prensa española. En Isaías Barreñada e Ignacio Álvarez-Ossorio (Coords.). *España y la cuestión palestina* (pp. 15-14). Madrid, Catarata.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2004). La cooperación al desarrollo tras la Intifada: nuevas prioridades ante un futuro incierto. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, (14), 49-62.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2006). *La crisis de Líbano: ¿Qué puede hacer España?*. (Memorando del Observatorio De Política Exterior, nº 18(2006). Fundación Alternativas.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2007a). ¿Puede Anápolis resucitar el proceso de paz?. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, 133.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2007b). Hamás 'versus' Al Fatah: dos Gobiernos, ningún Estado, *Estudios de Política exterior*, 21(119), 79-92. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/20646116> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2007c). España ante el Gobierno de Hamas. *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*, 79/80, 189-206. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/40586309> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2009). Gaza: paisaje después de la batalla. *Análisis del Real Instituto Elcano*, (ARI), 13/2009.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2010). *¿Es todavía viable un Estado palestino?: Trabas y alternativas al proceso de paz*. Fundación Alternativas.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (2019). España, Israel y Palestina: encuentros y desencuentros. *Hispania*, 79(261), 221-248. <https://doi.org/10.3989/hispania.2019.008>
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. (Coord.). (2003). *Informe sobre el conflicto de Palestina: de los acuerdos de Oslo a la hoja de ruta*. Ediciones del Oriente y del Mediterráneo.
- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. e Izquierdo Brichs, F. (2007). *¿Por qué ha fracasado la paz? Claves para entender el conflicto palestino-israelí* (2ª ed.). Madrid: Catarata.

- Álvarez-Ossorio Alvariño, I. y Barreñada Bajo, I. (Coords.). (2003). *España y la cuestión palestina*. Madrid: Catarata.
- Amin, S. (1976). *El desarrollo desigual: ensayo sobre las formaciones sociales del capitalismo periférico*. Barcelona: Anagrama.
- Anderson, M. B. (1999). *Do no Harm. How Aid Can Support peace or War*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Aranguren, T. (2012). *Palestina. El hilo de la memoria*. Madrid: Barataria, Remensal, A. (2008). *Gaza. Una cárcel sin techo*. Madrid: Catarata.
- Archibugi, D. (2000). Democracia cosmopolítica. *New left review*, 5 (noviembre-diciembre), 96-106.
- Archibugi, D. (2002). Demos and cosmopolis, *New left review*, 13 (marzo-abril), 24-38.
- Archibugi, D. (2005). La democracia cosmopolita: una respuesta a las críticas. *Serie Teoría*. Madrid: Centro de Investigación para la Paz.
- Arguilés Marín, J. M. (2014). Veinticinco años de evaluación en la política española de cooperación internacional para el desarrollo. *Revista De Evaluación De Programas Y Políticas Públicas*, (3), 19-52. <https://doi.org/10.5944/reppp.3.2014.13359>
- Ariño Villarroya, A. (2008). Articulación del Tercer Sector en España. *Revista española del tercer sector*, 10, 107-132.
- Asamblea de Cooperación por la Paz. (2006). *Memoria de actividades: marzo 2005-junio 2006*.
- Asamblea de Cooperación por la Paz. (2007). *Memoria de actividades: junio 2006-junio 2007*.
- Asamblea de Cooperación por la Paz. (2009). *Memoria de actividades: junio 2008-junio 2009*.
- Ashrawi, H. (1995). *This Side of Peace: A Personal Account*. New York: Simon & Schuster.
- Asociación de Cooperación con el Sur-Las Segovias. (2008a). *Listado proyectos 2007-2008*.
- Asociación de Cooperación con el Sur-Las Segovias. (2008b). *Memoria de actividades 2007-2008*.
- Asociación de Cooperación con el Sur-Las Segovias. (2009). *Memoria de actividades 2008/2009*.
- Asociación de Cooperación con el Sur-Las Segovias. (2011). *Memoria de actividades 2010/2011*.

- Association of International Development Agencies. (2018). *25 years after Oslo Accords. Time for a new narrative*. Recuperado de <https://bit.ly/3KnVLdn> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Ayllón, L. (23 de abril de 2013). El Gobierno «congela» la apertura de un consulado honorario en Gaza. *ABC*. Recuperado de <http://cort.as/-8Wsc> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- B'tselem. (27 de diciembre de 2009). *One and a Half Million People Imprisoned*. Recuperado de <https://bit.ly/2O0rXoM> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Banco Mundial. (1993). *Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace*. Washington, D.C: Banco Mundial.
- Banco Mundial. (1994). *Emergency Assistance Program for the Occupied Territories*. Washington D.C.: Banco Mundial
- Banco Mundial. (2007). *Investing in Palestinian Economic Reform and Development. Report for the Pledging Conference. Paris, December 17th, 2007*. Recuperado de <https://bit.ly/3AP9F52> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Banco Mundial. (30 de septiembre de 2015). *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-200662/> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Banco Mundial. (octubre de 2020). *The Macro Poverty Outlook (MPO). Palestinian Territories*. Recuperado de <https://bit.ly/3dM5dek> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Barakat, K. (2021). An Alternative Path for a Free Palestine. *This Week in Palestine*, 227, 30-34. Recuperado de <https://bit.ly/3QTqJMS> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Barbé, E. (1993). La política española de seguridad en la Nueva Europa: Dimensión mediterránea e instrumentos europeos. *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*, (26), 77-96. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/4058554> [consultado el 17 de diciembre de 2020].
- Barbé, E., (2004). *Pensar localmente, actuar en Europa, Especial España en Europa 1996-2004*. (EE 01/2014.). Observatorio de Política Exterior.
- Barbeito Thonon, C.. (2019). *Herramientas de análisis y planificación "sensibles al conflicto" para donantes y ONGD*. HEGO. Recuperado de <https://bit.ly/2OGHVu4> [consultado el 17 de diciembre de 2020].
- Barbeito Thonon, C., Redondo de la Morena, G. y Acebillo Baqué, M. (2009). *Diagnóstico de construcción de paz. Análisis de la perspectiva de construcción de paz en la cooperación al desarrollo de las comunidades autónomas*. Bellatera: Escola de Cultura de Pau. Recuperado de <http://escolapau.uab.cat/img/qcp/diagnostico.pdf> [consultado el 23 de febrero de 2019].

- Barcelona Centre for International Affairs. (8 de noviembre de 2007). *Javier Solana y Mary Kaldor dialogan sobre seguridad humana en Madrid*. Recuperado de <https://bit.ly/2wzjTYW> [consultado el 23 de febrero de 2019].
- Barcelona Centre for International Affairs. (2012). *Anuario Internacional CIDOB. Cronología de la Política Exterior española 2011*.
- Barnes, C. (2005). Weaving the web: civil Society roles in working with conflict and building peace. En P. Van Tongeren et al. (Eds.), *People building peace 2, successful stories of civil society* (7-24). London: Lynne Rienner. <https://doi.org/10.1515/9781685851316-004>
- Barreñada Bajo, I. (2008). Palestina 1993-2007: negociaciones, ocupación y anexionismo unilateral. En J. Núñez Villaverde et al., *Gestión de conflictos en el ámbito internacional: aportaciones para una cultura de paz* (pp. 71-148). Madrid: CIDEAL.
- Barreñada Bajo, I. (2011). *La primavera árabe y la iniciativa palestina en Naciones Unidas*. Madrid: CEIPAZ. Recuperado de <http://cort.as/-8VQx> [consultado el 23 de febrero de 2019].
- Barreñada Bajo, I. (2015). Sociedad civil, movimientos sociales y activismo político en la Palestina post-Oslo. En I. Álvarez-Ossorio (Coord.), *La primavera árabe revisitada: retorno del autoritarismo, choque de islamismos* (pp. 213-239). Cizur Menor: Aranzadi.
- Barreñada Bajo, I. (2017). La cuestión de Palestina en el Oriente Medio convulso posterior a las revueltas árabes de 2011. En J. Ferreiro-Galguera y C. Ramos Aguirre (Coords.), *La primavera árabe: balance, cinco años después* (pp. 95-110). Barcelona: Atelier.
- Barreñada Bajo, I. (Coord.). (2018). *Entre España y Palestina Revisión crítica de unas relaciones*. Barcelona: Bellaterra.
- Basallote Marín, A. (2009). Hebrón. La otra Jerusalén. *Revista De Estudios Internacionales Mediterráneos*, 0(8). Recuperado de <https://revistas.uam.es/index.php/reim/article/view/816/804> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Basallote Marín, A., Checa Hidalgo, D., López Arias, L. y Ramos Tolosa, J. (2017). *Existir es Resistir. Pasado y presente de Palestina-Israel*. Granada: Comares.
- Bech, U. (2002). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI.
- Bhabha, H. K. (2003). *El lugar de la cultura*. Buenos Aires: Manantial.
- Bhandar, B. y Ziadah, R. (14 enero 2016). Acts and Omissions: Framing Settler Colonialism in Palestine Studies. *Jadaliyya*. Recuperado de <https://www.jadaliyya.com/Details/32857> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Bishara, M. (2001). *Palestine/Israel: Peace or Apartheid. Prospects for Resolving the Conflict*. London and New York: Zed Books.

- Bobbio, N. (1989). *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1998). Sociedad civil. En N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino (Dirs.), *Diccionario de política* (pp. 1519-1524). México: Siglo XXI.
- Bolaños Carmona, J. y Muñoz, F.A. (Eds.). (2011). *Los Habitus de la Paz. Teorías y prácticas de la Paz Imperfecta*. Granada: Universidad de Granada, Colección Eirene.
- Boron, A. A. (2000). Maquiavelo y el infierno de los filósofos. En T. Várnagy, *Fortuna y Virtud en la República Democrática. Ensayos sobre Maquiavelo* (167-178). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/maquiavelo/boron.pdf> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Bouris, D. (2012). The European Union's role in the Palestinian Territories: State-building through Security Sector Reform?. *European Security*, 21(2), 257-271. <https://doi.org/10.1080/09662839.2012.665804>
- Brand-Jacobsen, K. (2012). *Palestine and Israel: Improving Civil Society Peacebuilding Strategies, Design and Impact*. NOVA-PATRIR.
- Bregman, A. (2014). *La ocupación. Israel y los territorios palestinos ocupados*. Barcelona: Planeta.
- Brennan, T. (2001). Cosmopolitismo e internacionalismo. *New Left Review*, 5(7), 154-162.
- Brynen, R. (1996). Buying Peace? A Critical Assessment of International Aid to the West Bank and Gaza. *Journal of Palestine Studies*, 25(3), 79-92. <https://doi.org/10.2307/2538261>
- Brynen, R. (2000). *A Very Political Economy. Peacebuilding and Foreign Aid in the West Bank and Gaza*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Brynen, R. (2004). *The "Geneva Accord" and the Refugee Issue*. Recuperado de <https://bit.ly/3wwRcrs> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Bsihara, M. (28 de octubre de 1995). Don't Throw Good Money After Bad Politics in the Mideast. *The New York Times*. Recuperado de <http://www.nytimes.com/1995/10/28/opinion/28iht-edbish.t.html> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Buber, M., Magnes, J. L. y Smilansky, M. (1946). *Palestine, a bi-national State*. Jerusalén: Ihud.
- Bueno A. y Bueno, A. (2018). A la búsqueda de una doctrina española sobre Reforma del Sector de Seguridad: estado de la cuestión. *Análisis GESI*, 23. Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/el-grupo> [consultado el 15 de agosto de 2022].

- Busbridge, R. (2017). Israel-Palestine and the Settler Colonial 'Turn': From Interpretation to Decolonization. *Theory, Culture & Society*, 0(0), 1–25. <http://dx.doi.org/10.1177/0263276416688544>
- Bush, G. W. (2002). Discurso pronunciado el 25 de junio de 2002. *CSAWeb*. [blog]. Recuperado de <https://bit.ly/2DTFBI8> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Bush, K. (1998). *A measure of peace: peace and conflict impact assessment (PCIA) of development projects in conflict zones*. (Working Paper, 1). International Development Research Centre. Recuperado de <http://www.bivipas.unal.edu.co/handle/10720/459> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Business & Strategies Europe Consortium. (2011). *External Evaluation of PEGASE 2008-2011 for West Bank and Gaza: Final Report* (Request No 2011/264965/3).
- Bustelo, M. G. y Aguirre, M. (2008). *IFP Capacity-Building and Training Cluster. Country case study: Spain, Cross-Sector Peacebuilding Capacities*. FRIDE.
- Buttu, D. (30 de mayo de 2017). Why the Palestinian Authority Should Be Shuttered. *The New York Times*. Recuperado de <https://nyti.ms/2YmQtsv> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Buzan, B., Wæver, O., y Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Boulder, Colo: Lynne Rienner Pub. <https://doi.org/10.1515/9781685853808>
- Calle García, E. (23 de abril de 2013). Por la construcción de una Paz participada para Palestina. De abajo hacia arriba. *Revista Pueblos*.
- Cano Pérez, M. J., Molina Rueda, B. y Muñoz Muñoz, F.A. (2004). Diálogos e Investigaciones Trans Culturales y Disciplinarias. *Convergencia*. 11(34), 55- 80.
- Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México D.F.: Siglo XXI.
- Carta de Felipe González a los dirigentes árabes. El reconocimiento de Israel. (17 de enero de 1986). *El País*. Recuperado de <https://bit.ly/2RB7xUM> [consultado el 1 de febrero de 2020].
- Casa Sefarad Israel. (13 de diciembre de 2007). *El Ministro Moratinos en el concierto de Noa y Lubna Salame en Madrid* [comunicado de prensa]. Recuperado de <https://bit.ly/3c9aDKe> [consultado el 4 de abril de 2014].
- Castells, M. (2000). Globalización, Estado y sociedad civil: El nuevo contexto histórico de los derechos humanos. *Isegoría*, (22), 5–17. <https://doi.org/10.3989/isegoria.2000.i22.518>
- Cembrero, I. (25 de mayo de 1989). Felipe González y Shamir discrepan sobre el proceso de paz para Oriente Próximo. *El País*. Recuperado de <https://bit.ly/2S8W0kS> [consultado el 1 de febrero de 2020].

- Centre Delàs. (20 Septiembre 2004). *Trayectoria y efectos del movimiento pacifista*. Recuperado de <https://bit.ly/3dYV91V> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Cerrillo, A. (2001). La cooperación al desarrollo y el fomento de la gobernabilidad. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 8-9, 543-576.
- Challand, B. (2009). Fatah-Hamás Rivalries after Gaza: Is Unity Impossible? *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 44(3), 11-17, DOI: 10.1080/03932720903268456
- Challand, B. (2010). *Palestinian Civil Society. Foreign Donors and the Power to Promote and Exclude*. Londres: Routledge.
- Chandler, D. (2003). New Rights for Old? Cosmopolitan Citizenship and the Critique of State Sovereignty. *Political Studies*, 51(2), 332–349. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00427>
- Chandler, D. (2007). The responsibility to protect? Imposing the 'Liberal Peace'. *International Peacekeeping*, 11(1), 59-81. <https://doi.org/10.1080/1353331042000228454>
- Chandler, D. (2010). *International Statebuilding : the rise of post-liberal governance. Critical issues in global politics*. Oxon, Nueva York: Routledge. <http://dx.doi.org/10.4324/9780203847329>
- Checa Hidalgo D. y Ramos Tolosa, J. (Coords.). (2019). *Comprender Palestina-Israel. Estudios Pluridisciplinarios y Decoloniales*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- Checa Hidalgo, D. (2014). Estudios para la paz: Una disciplina para transformar el mundo. *Annals of the University of Bucharest/ Political science series*, 16, 9-24. Recuperado de <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-398111> [consultado el 7 de diciembre de 2019].
- Checa Hidalgo, D. (2015). Intervenciones internacionales no violentas en los territorios palestinos. Contribuciones de la sociedad civil global a la lucha no-violenta contra la ocupación. *Historia Actual Online*, 36 (1), 25-39. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5099653> [consultado el 5 de mayo de 2021].
- Checa Hidalgo, D. (2016). Resistiendo la ocupación de los Territorios Palestinos. Oportunidades y desafíos de la lucha no-violenta, *Miscelánea de Estudios Árabes y Hebraicos*, (65), 3-20.
- Chowdhry, G. y Nair, S. (2002). Introduction: Power in a Postcolonial World: Race, Gender, and Class in International Relations. En G. Chowdhry y S. Nair (Eds.), *Power, Postcolonialism and International Relations. Reading Race, Gender and Class* (pp. 1-32). London; New York: Routledge.
- Churruca Muguruza, C. (2013). La seguridad humana como vínculo entre la acción humanitaria y la construcción de la paz. En Pérez de Armiño, K. y Mendía Azcute,

- I. (Eds.) *Seguridad Humana. Aportes críticos al debate teórico y político* (249-265). Madrid: Technos, Hegoa.
- CITPax. (20 de abril de 2009). *Presentación del Observatorio Internacional sobre el proceso de DDR* [comunicado de prensa]. Recuperado de <https://bit.ly/3wBB6gf> [consultado el 5 de mayo de 2021].
- CITPax. (20 de diciembre de 2005). *Perspectivas de una solución permanente negociada entre Israel y Palestina. Toledo, 19 y 20 de diciembre de 2005* [comunicado de prensa]. Recuperado de <https://bit.ly/3TeJJHv> [consultado el 5 de mayo de 2021].
- CITPax. (3 de julio de 2008). *La Reforma del Sector de la Seguridad: una nueva dimensión de la acción exterior española*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Real Instituto El Cano y Centro Internacional de Toledo para la Paz.
- Claret, A. y Valcárcel, D. (primavera de 2005). Entrevista a José Luis Rodríguez Zapatero. *AFKAR Ideas*, 6, 11-26. Recuperado de <http://cort.as/-93as> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Coconi, L. y Bondía, D. (2010). *Apartheid contra el pueblo palestino*. Madrid: Ediciones del Oriente y del Mediterráneo.
- Cohen, E. (18 de abril de 2014). Consulado en Gaza: ¿qué será lo siguiente?. *Libertad Digital*. Recuperado de <http://cort.as/-8Wsa> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Cohen, J. L. y Arato, A. (1992). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Collins, J. (2011). Más allá del “conflicto”: Palestina y las estructuras profundas de la colonización global. *Política y Sociedad*, 48(1), 139-154.
- Comisión Europea, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. (27 de marzo de 2014). *Joint Staff Working Document, Implementation of the European Neighbourhood Policy in Palestine Progress in 2013 and recommendations for action*, SWD (2014) 95. Recuperado de [ARMENIA \(europa.eu\)](https://armenia.europa.eu) [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Comisión Europea. (2 de febrero de 2009). *Commission to co-sponsor Palestinian Donors Conference and announces €436 million (\$554 million) to the Palestinians for 2009*, IP/09/335. Recuperado de <https://bit.ly/2SaGRj0> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Comisión Europea. (27 de noviembre de 2013). *Respuestas de la Comisión y el SEAE al informe especial del Tribunal de Cuentas Europeo. Ayuda financiera directa de la Unión Europea a la ANP*, COM(2013) 852 final. Recuperado de <https://bit.ly/2Noa2JD> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Comité Coordinador de la Delegación Palestina. (15 de diciembre de 2007). *Respuesta del Comité Coordinador de la Delegación Palestina al Foro Social de Madrid por su tergiversación de los hechos. ¡No a una paz injusta!* Recuperado de <https://rebellion.org/no-a-una-paz-injusta/> [consultado el 19 de abril de 2021].

- Comité de Solidaridad con la Causa Árabe. (14 de diciembre de 2005). *Los ministros europeos de Exteriores discutirán un informe sobre Jerusalén que causó malestar israelí* [Nota informativa]. Recuperado de <http://cort.as/-93dy> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Comité de Solidaridad con la Causa Árabe. (22 de abril de 2010). *Declaración del CSCA ante la visita de Lieberman a Madrid*. Recuperado de <http://cort.as/-8SKg> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Comité Internacional del Foro por una Paz Justa en Oriente Próximo. (16 de diciembre de 2007). Comunicado de prensa de la Asamblea de organizaciones árabes, israelíes, internacionales y del Estado español reunidas en Leganés, Madrid (España). *Rebelión*. Recuperado de <https://bit.ly/2wASlX8> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Comité Nacional UNRWA España. (2013). *Territorio Palestino Ocupado. Evolución de la ayuda al desarrollo y la percepción de la ciudadanía española. Un diagnóstico desde los Derechos Humanos*.
- Common Foreign and Security Policy. (28 de febrero de 2005). *Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, to attend London Meeting on Supporting the Palestinian Authority and to participate in the Quartet meeting, S0XX/05*. [comunicado de prensa]. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-208996/> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (5 de abril de 2006). *The Palestinian War-Torn Economy: Aid, Development and State Formation*, UNCTAD/GDS/APP/2006/1. Recuperado de https://unctad.org/system/files/official-document/gdsapp20061_en.pdf [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (2015). *Informe sobre la asistencia de la UNCTAD al pueblo palestino: evolución de la economía del Territorio Palestino Ocupado. Ginebra, 14 a 25 de septiembre*. Recuperado de https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/tdb62d3_es.pdf [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. 68ª sesión ejecutiva, TD/B/EX(68)/4 (22 de julio de 2019). Recuperado de https://unctad.org/system/files/official-document/tdbex68d4_en.pdf [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Congreso de los Diputados. (18 de diciembre de 2014). Respuesta del Congreso de los Diputados, 18 de septiembre de 2014, serie D, núm. 518, pp. 179-180
- Consejo de la Unión Europea. (12 de diciembre de 2003). *Estrategia Europea de Seguridad. Una Europa segura en un mundo mejor*. Bruselas.
- Consejo de la Unión Europea. (2009a). *Estrategia Europea de Seguridad: una Europa Segura en un mundo mejor*. Oficina de Publicaciones. <https://data.europa.eu/doi/10.2860/1402>

- Consejo de la Unión Europea. (2009b). *Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad. Ofrecer seguridad en un mundo en evolución*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Consejo Europeo. (15 de diciembre de 2001). *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001*. Recuperado de <https://bit.ly/2Bk3g2N> [consultado el 1 de febrero de 2020].
- Consejo Investigador de Sudáfrica para las Ciencias Humanas. (2009). *¿Ocupación, Colonialismo, Apartheid? Reevaluación de las Prácticas de Israel En los Territorios Ocupados Palestinos Bajo la Legislación Internacional*. Ciudad del Cabo: CISCH.
- Cooper, R. (7 de abril de 2002). The new liberal imperialism. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/2002/apr/07/1> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Córdoba Hernández, A. M. (2011a). El conflicto palestino-israelí visto desde España: oscilaciones y tendencias de la opinión pública. *Ámbitos*, 20, 149-174. <https://doi.org/10.12795/Ambitos.2011.i20.08>
- Córdoba Hernández, A. M. (2011b). España, Israel y Palestina: pasado y presente de sus relaciones diplomáticas. *Historia y Política*, 26, 291-323.
- Council Joint Action 2005/889/CFSP of 12 December 2005 on establishing a European Union Border Assistance Mission for the Rafah Crossing Point (EU BAM Rafah). *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 327/28, 14 de diciembre de 2005. Recuperado de [jarafah889_05_en.pdf \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32005J0889) [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Covadonga Morales, B. (2008). *Explorando conceptos: Seguridad humana y construcción de la paz* (Informe de Actividad, 11 de noviembre de 2008). Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior e Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria.
- Cunill Grau, N. y Bresser Pereira, J. C. (1998). Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal. En N. Cunill Grau y L. C. Bresser Pereira (Coords.), *Lo Público no Estatal en la reforma del Estado* (pp. 25-58). Buenos Aires: CLAD/Paidós.
- Dana, T. (19 de agosto de 2015). Corruption in Palestine: a self-enforcing system. *Al-shabaka Policy Brief*. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/86433609.pdf> [consultado el 20 de marzo de agosto de 2018].
- Dana, T. (2014a). *A Resistance Economy: What is it and can it Provide an Alternative?* (Pal Pappers). Rosa Luxemburg Stiftung Regional Office Palestine.
- Dana, T. (2014b). Esos capitalistas palestinos que han ido demasiado lejos. *Viento Sur*. Recuperado de <http://vientosur.info/spip.php?article8846#sthash.CG41ERSN.dpuf> [consultado el 15 de agosto de 2022].

- Dana, T. (2020). Localising the Economy as a Resistance Response: A Contribution to the “Resistance Economy” Debate in the Occupied Palestinian Territories. *Journal of Peacebuilding & Development*, 15(2), 192–204. <https://doi.org/10.1177/1542316620925274>
- Darweish, M. (2010). Human Rights and the Imbalance of Power: The Palestinian-Israeli Conflict En V. Dudouet y B. Schmelzle (Eds.). *Dialogue Series no. 9, Human Rights and Conflict Transformation* (pp. 85-94). Germany: Berghof Conflict Research Centre.
- Davis, U. (2003). *Apartheid Israel: Possibilities for the Struggle Within*. London and New York: Zed Books.
- De Cueto Nogueras, M. (Coord.). (2008). *Los desafíos de las Fuerzas Armadas en el siglo XXI*. Comares: Granada.
- De Currea Lugo, V. (2005). *Palestina: entre la trampa del muro y el fracaso del derecho*. Barcelona: Icaria.
- De Jong, A. (2017). Zionist hegemony, the settler colonial conquest of Palestine and the problem with conflict: a critical genealogy of the notion of binary conflict. *Settler Colonial Studies*, 1-20. <https://doi.org/10.1080/2201473X.2017.1321171>
- De la Guardia, J. (2016). La independencia palestina tendrá que esperar, *Afkar Ideas*, 51, Recuperado de <https://bit.ly/2YYUqld> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- De la Rocha, M. y Vázquez y Rodríguez Pinzón, E. (2011). *Hacia un libro blanco de la política Española de desarrollo. Informe I: Gobernanza global e instituciones multilaterales. Hacia una política de desarrollo global sostenible*. Centro de Investigación y Estudios de Comercio y Desarrollo. Recuperado de <https://bit.ly/2HT3J0S> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- De Larramendi, M. H. (2014). Las relaciones exteriores de España con el mundo árabe y musulmán durante el siglo XX. *AWRAQ*, 9, 39-54.
- De Sousa Santos, B. (2005). El uso contra-hegemónico del derecho en la lucha por una globalización desde abajo. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 39, 363-420.
- De Sousa Santos, B. (2010). *Para descolonizar Occidente: más allá del pensamiento abismal*. Buenos Aires: CLACSO.
- De Sousa Santos, B. y Meneses M. P. (Eds.). (2014). *Epistemologías del Sur. Perspectivas*. Madrid: Akal.
- Declaración final de los directores y co-directores de la Conferencia Internacional de Donantes al Estado palestino. París, 17 de diciembre de 2007. Recuperado de <https://bit.ly/2VqUuYD> [consultado el 20 de marzo de 2017].
- Declaration of the Venice Summit: 22-3 June 1980. (1981). *Third World Quarterly*, 3(4), 698–703. <https://doi.org/10.1080/01436598108419595>

- Del Arenal, C. (2008). Consenso y disenso en la política exterior de España. *Real Instituto Elcano*, 25, 34.
- Del Arenal, C. (2011). *Política exterior de España y relaciones con América Latina. Iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*. Madrid: Fundación Carolina, Siglo XXI.
- Del Arenal, C. (2014). *Etnocentrismo y Teoría de las Relaciones Internacionales: una visión crítica*. Madrid: Tecnos.
- Departamento de Estado de EE. UU. (20 de abril de 2001). *Sharm El-Sheikh Fact-Finding Committee Report*. Recuperado de <https://2001-2009.state.gov/p/nea/rls/rpt/3060.htm> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Development Assistance Committee. (1997). *Conflict, Peace and Development Cooperation and the Threshold of the 21st Century*. París: DAC.
- Dezcallar, J. (1991). España ante el problema palestino. *Política Exterior*, 5(19), 8-21. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/20643054> [consultado el 1 de febrero de 2020].
- Diamond L. (1997). Repensar la Sociedad Civil, *Metapolítica*, 2(1), 4-17.
- Diario ABC. (11 de octubre de 2010). *Israel invita a Moratinos y la UE a no entrometerse en su política*. Recuperado de <https://bit.ly/2Gc7f5B> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Díaz Muriana, J. (2017). *Guía práctica para defensores y defensoras de los derechos humanos de la población palestina*. Coordinadora Andalucía con Palestina.
- Domínguez de Olazábal, I. (2019). La influencia del poscolonialismo en el estudio de Israel/Palestina: de la perspectiva anticolonial al marco decolonial, pasando por el colonialismo de asentamiento. *Relaciones Internacionales*, (42), 95-117. <http://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2019.42.006>
- Doyle, M. W. (1986). Liberalism and World Politics. *The American Political Science Review*, 80(4), 1151-1169.(Doyle, 1986). <https://doi.org/10.2307/1960861>
- Doyle, M. W. (2012). *Liberal Peace. Selected essays*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203804933>
- Dudouet, V. y Schmelzle, B. (Eds.). (2010). *Human Rights and Conflict Transformation: The Challenges of Just Peace*. Berghof Handbook for Conflict Transformation, Dialogue Series. Berlín: Berghof Foundation
- Duffield, M. (2004). *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*. Madrid: La Catarata.
- Echart Muñoz, E., Gilsanz Blanco, J., Carballo de la Riva, M., Sotillo Lorenzo, J. A. y Ramírez Calderón, C. (2012). *La Incorporación del Enfoque Basado en los Derechos Humanos en las Políticas Públicas de Cooperación para el Desarrollo*:

- implicaciones para el caso español*. IUDC-UCM/Plataforma 2015 y más. Recuperado de <https://cutt.ly/InhinFf> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- Eid, H. (12 de marzo de 2009). De-Osloizing the Palestinian mind. *Palestine Chronicle*. Recuperado de <https://bit.ly/3Kn1yzQ> [consultado el 15 de agosto de 2022].
- El Fassed, A. (3 de noviembre de 2004). EU launches new initiative as deportation of Palestinians is extended. *Electronic Intifada*. Recuperado de <http://cort.as/-93du> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- El País. (13 de septiembre de 1979). *Adolfo Suárez recibe hoy a Yasser Arafat*. Recuperado de: <https://bit.ly/2I6o5DW> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- El País. (14 de abril de 2002). *El "Cuarteto" de Madrid*. Recuperado de <https://bit.ly/2D9sWPz> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- El País. (1 de diciembre de 2004). *Moratinos cree "firmemente" que hay una "gran esperanza de paz" en Oriente Próximo*. Recuperado de <https://bit.ly/2I7niTf> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- El Tribunal Rusell juzgará en Barcelona la responsabilidad de la UE en Palestina (1 de marzo de 2010). *La Información*. Recuperado de <https://bit.ly/2WBwkAs> [consultado el 20 de febrero de 2021].
- Embajada de EE. UU. en Madrid. (31 de julio de 2006). *Spain: ambassador's July 27 meeting with Foreign Minister Moratinos*. Fuente de Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/06MADRID1923_a.html [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Embajada de EE. UU. en Madrid. (13 de julio de 2006). *Spain: statement on Israel-Lebanon border strife*. Fuente de Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/06MADRID1788_a.html [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Embajada de EE. UU. en Madrid. (17 de febrero de 2009). *09MADRID169, S/I Satterfield Meeting with Spanish FM Moratinos*. Fuente de Wikileaks. Recuperado de <http://wikileaks.lwise.es/cable/2009/02/09MADRID169.html> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Embajada de EE. UU. en Madrid. (20 de octubre de 2009). *Charge d'affaires october 19, 2009, meeting with Spanish Secretary General of the Presidency Bernardino Leon*. Fuente de Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/09MADRID1029_a.html [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Embajada de EE. UU. en Madrid. (20 de noviembre de 2009). *Spain agrees on need to prevent anti-Israel bias in UNGA resolutions*. Fuente de Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/09MADRID1114_a.html [consultado el 20 de mayo de 2018].

- En ámbitos diplomáticos se apuesta por un próximo nombramiento de Trinidad Jiménez como Ministra de Exteriores (2 de diciembre de 2004). *ECD Confidencial Digital*. Recuperado de <http://cort.as/-8V8m> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Escobar, A. (2003). Mundos y conocimientos de otro modo. El programa de investigación de modernidad/colonialidad latinoamericano. *Tabula Rasa*, 1, 51-86. <https://doi.org/10.25058/20112742.188>
- Espacio Alternativo. (15 de octubre de 2007). Reunión del Foro por una Paz Justa en Oriente Medio. Recuperado de <http://www.espacioalternativo.org/node/2477> [consultado el 2 de marzo de 2009].
- Espín Ocampo, J. (2006). La paz cercenada: la Hoja de Ruta, la Iniciativa de Ginebra y el (incierto) futuro de los refugiados palestinos. *Relaciones Internacionales de la UNAM*, 96, pp. 47-65.
- EUPOL COPPS. (30 de junio de 2010). *Spain Funds 3 Logistics Compounds For The PCP* [comunicado de prensa]. Recuperado de <https://bit.ly/2UDuoEV> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Europe Aid. (2009). *Final Report. Damage Assessment and Needs Identification in the Gaza Strip March 2009*. Comisión Europea. Recuperado de <https://bit.ly/3Rglqam> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- European Council on Foreign Relations. (2014). *Foreign Policy Scorecard 2014. Spain*. Recuperado de <https://bit.ly/2ImFibj> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- European Court of Auditors. (11 de diciembre de 2013a). *EU Direct Financial Support to the Palestinian Authority needs an overhaul*, say EU Auditors [comunicado de prensa]. Recuperado de <https://bit.ly/2SoEbJI> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- European Court of Auditors. (2013b). *European Union direct financial support to the Palestinian Authority* (Special Report N° 14).
- European Training Foundation. (2019). *Palestine: education, training and employment developments 2019*. Recuperado de <https://bit.ly/3PM4zLi> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Falk, R. (1995). *On Human Governanc. Towards a New Glogal Politics*. Cambridge: Polity Press.
- Falk, R. (1999). Una revisión del cosmopolitismo. En M.C. Nussbaum (Ed.), *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y "ciudadanía mundial"*. Barcelona: Paidós.
- Farsakh, L. (2005). Independence, Cantons or Bantustans. Whither the palestinian State?. *Middle East Journal*, 59(2), 230-245. DOI: <https://doi.org/10.3751/59.2.13>
- Fernández Buey, F. (2019). *Sobre la Democracia (Recopilación)*. Biblioteca virtual Omegalfa. Recuperado de <https://bit.ly/3Anfohb> [consultado el 20 de agosto de 2022].

- Fernández Gibaja, A. (2011). Lo que la Responsabilidad de Proteger significa. *Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria*, 30. Recuperado de <https://bit.ly/3KrIxMW> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Fisas, V. (2004). *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona: Paidós.
- Fonseca, M. y Jerrems, A. (2012). Pensamiento decolonial: ¿una “nueva” apuesta en las Relaciones Internacionales?. *Relaciones Internacionales, GERI – UAM*, 19, 103-121.
- Font, T. y Ortega, P. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 119, 161-172. <https://doi.org/10.5211/iys.12.article7>
- Food and Agriculture Organization, Palestinian Authority y Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2009). *Agricultural Projects in the West Bank and Gaza Strip 2008. APIS Report January - December 2008*. Recuperado de https://unispal.un.org/pdfs/APIS_AgriProjectsGS.pdf [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Food and Agriculture Organization. (2 de marzo de 2006). *Agriculture Sector Report. Impact of Gaza crisis*. Recuperado de https://unispal.un.org/pdfs/AgriSector_GazaCrisis.pdf [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Forcada, D. (29 de noviembre de 2012). Margallo ganó el pulso a Aznar y Moragas por el apoyo español a Palestina. *El Confidencial*. Recuperado de <https://bit.ly/2uSTFw3> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Forcada, I. (1996). *El condicionamiento político y económico de la ayuda oficial al desarrollo*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fraguas, R. (14 de septiembre de 1979). Yasser Arafat valora que España no haya establecido relaciones diplomáticas con Israel. *El País*, Recuperado de <https://bit.ly/2GbcKjE> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Franks J. (2009). Beware of liberal peacebuilders bearing gifts: the deviancy of liberal peace in Palestine and Israel. En E. Newman, R. Paris y O.P. Richmond (Eds.), *New perspectives on liberal peacebuilding* (pp. 267-291). Nueva York, Tokio, París: United Nations University Press.
- Freedman, R. O. (Ed.). (1998). *The Middle East and the Peace Process: The Impact of the Oslo Accords*. Gainesville: UP of Florida.
- French, Spanish ministers want US to recognize EU role in Mideast. (27 de septiembre de 2009). Fuente de Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/gifiles/docs/17/1795769_re-os-spain-france-us-israe [consultado el 20 de mayo de 2018].

- Friedrich, R. y Luethold A. (2007). Entry-Points to Palestinian Security Sector Reform. En F. Roland y A. Luethold (Eds.), *Entry-Points to Palestinian Security Sector Reform* (145-156). Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- Fukuyama, F. (2004). The Imperative of State-Building. *Journal of Democracy, Social Science Module*, 15(2), 17-31. <https://doi.org/10.1353/jod.2004.0026>
- Fundación Mundubat. (2004). *Memoria de actividades 2004*.
- Fundación Mundubat. (2005). *Memoria de actividades 2005*.
- Fundación Mundubat. (2006). *Memoria de actividades 2006*.
- Fundación Mundubat. (2007). *Memoria de actividades 2007*.
- Fundación Mundubat. (2008). *Memoria de actividades 2008*.
- Fundación Mundubat. (2009). *Memoria de actividades 2009*.
- Fundación Princesa de Asturias. (1994). *Isaac Rabin y Yaser Arafat. Premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional 1994*. Recuperado de <https://bit.ly/3dYqq4O> [consultado el 30 de agosto de 2022).
- Galindo Rodríguez, F. (2013). Enfoques postcoloniales en Relaciones Internacionales: un breve recorrido por sus debates y sus desarrollos teóricos. *Revista Universitaria de Relaciones Internacionales*, 22, 85-107.
- Galtung, J. (1969). Violence, Peace and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-192.
- Galtung, J. (1976). Three approaches to peace: Peacekeeping, peacemaking and peacebuilding. *Impacts of the Science on Society*, 5(9), 282-462.
- Galtung, J. (1985). Twenty-Five Years of Peace Research: Ten Challenges and Some Responses. *Journal of Peace Research*, 22(2), 141-158. <https://doi.org/10.1177/002234338502200205>
- Galtung, J. (1990). Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, 27(3), 291-305. <https://doi.org/10.1177/0022343390027003005>
- Galtung, J. (2013). Violence: Direct, Structural and Cultural. En J. Galtung y D. Fischer, *Johan Galtung, Pioneer of Peace Research* (pp.35-40). https://doi.org/10.1007/978-3-642-32481-9_3
- García Cantalapiedra, D. (2014). La evolución de la participación española en las operaciones de paz: una imagen de España en el exterior 1989-2014. *Comillas Journal of International Relations*, 0(1), 81. <https://doi.org/10.14422/cir.i01.y2014.006>
- García-Calvo Rosell, C. (2003). España y la Ayuda Oficial al Desarrollo. *Análisis del Real Instituto Elcano*, 42/2003. Recuperado de <https://bit.ly/3PUCIZn> [consultado el 20 de agosto de 2022].

- García-Margallo, J. M. (31 de julio de 2014). Comparecencia urgente del señor ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación (García-Margallo Marfil) para informar de la situación entre Israel y Palestina y de las gestiones realizadas y en curso para conseguir el cese de la violencia y para atender a la crisis humanitaria generada en la Franja de Gaza. A petición del Grupo Parlamentario Socialista (213/001530). *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 621*. pp. 1-8.
- Garrido Rebolledo, V. (1994). Las operaciones de mantenimiento de la paz y la ayuda humanitaria. *Cuadernos de estrategia (Ejemplar dedicado a la evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993))*, 97-111.
- Gelardo, T. (2010). *La Tesis de la Paz Democrática y el Uso de la Fuerza. Discusión sobre el Supuesto Liberal en la Legitimación de las Intervenciones Internacionales* (Tesis Doctoral). Navarra: Universidad Pública de Navarra.
- Geneva Centre for Security Sector Governance y Women's Centre for Legal Aid and Counselling. (2012). *Palestinian Women and Security: Promoting the Rights of Palestinian Women and Girls through Legislation* (Working Paper). Ramala y Ginebra. Recuperado de <https://bit.ly/3RhOKgB> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Geneva Centre for Security Sector Governance. (2010). *Palestinian Women and Security: Why Palestinian Women and Girls Do Not Feel Secure*. Ginebra. Recuperado de <https://bit.ly/3crUe9x> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Geneva Centre for Security Sector Governance. (2016). *Promoting Good Governance of the Security Sector* (Annual Report 2016). Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development. (2011). *Connecting Human Rights and Conflict Transformation Guidance for Development Practitioners in cooperation*. Recuperado de <https://bit.ly/3QOK41M> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Ghani, A., Lockhart, C. y Carnaham, M. (2005). *Closing the Sovereignty Gap: an Approach to State-Building. Working Paper 253*. London: Overseas Development Institute.
- Gijón Mendigutía, M. (2015). *Historia del movimiento de mujeres en Palestina*. Navarra: Txalaparta.
- Gillespie, R. (2000). *Spain and the Mediterranean: Developing a European Policy towards the South*. Londres: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230595675>
- Giner, S. (2008). El desino de la sociedad civil. *Revista española del Tercer Sector*, 12, 7-49.
- Gleditsch, N. P., Nordkvelle, J. y Strand, H. (2014). Peace research—Just the study of war?. *Journal of Peace Research*, 51(2), 145-158. <https://doi.org/10.1177/0022343313514074>

- Glosario OXFAM. (s.f.). *Declaración de París de Eficacia de la Ayuda. y Agenda de Acción de Accra*.
- Gobierno de España. (17 de febrero de 1999). Respuesta del Gobierno. Cooperación para el Desarrollo de Palestina entre los años 1996 y 1998. *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 380*. pp. 101-102.
- Gobierno de España. (17 de junio de 2002). Respuesta del Gobierno: Manifestación del Gobierno en el Consejo de Asuntos Generales a favor de reclamar a Israel compensaciones por la destrucción de medios, infraestructuras e instalaciones de la ANP financiados con fondos de la Unión Europea y sus Estados miembros. *BOCG. Congreso de los Diputados 17 de junio de 2002, serie D, nº 371*. pp. 239-240
- Gobierno de España. (2007). *Plan de acción del Gobierno de España para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000), sobre mujeres, paz y seguridad*. Recuperado de <https://bit.ly/3tVBBka> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Gobierno de España. (2008). *Plan Nacional de Derechos Humanos*. Recuperado de <https://bit.ly/3HJmqjD> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Gobierno de España. (2011). *I Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos*. Recuperado de <https://bit.ly/3yfhVdr> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Gobierno de España. (2013). *II Estrategia de Seguridad. Un proyecto compartido*, Presidencia del Gobierno.
- Gobierno de España. (2017a). *II Plan Nacional de acción de mujeres, paz y seguridad 2017-2021*. MAEC. Recuperado de <https://bit.ly/3OiQCVg> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Gobierno de España. (2017b). *III Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido de todos y para todos*, Presidencia del Gobierno.
- Gobierno de España. (10 de abril de 2017c). Contestación del Gobierno: a don Pablo Bustinduy Amador (GCUP-EC-EM) sobre medidas y acciones para establecer el clima adecuado para las negociaciones de paz entre Israel y Palestina. *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 140*.
- Gobierno de España. (22 de marzo de 2002). Respuesta del Gobierno. Previsiones acerca de realizar alguna denuncia tas de los aeropuertos civiles de la ANP construidos con fondos europeos, *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 328*. p. 248.
- Gobierno de España. (27 de julio de 2001). Contestación del Gobierno: Cooperación al desarrollo de Palestina realizada entre los años 1996 y 2000 (184/012322). *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D. núm. 221*. p. 163.

- Gobierno de España. (27 de julio de 2001). Respuesta del Gobierno. Cooperación al desarrollo realizada por España con diversos países entre 1996 y 2000. *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 22*. pp. 166-167.
- Gobierno de España. (28 de julio de 2004). Posición del Gobierno ante la decisión del Tribunal Internacional de Justicia de La Haya de declarar ilegal el muro de separación levantado por Israel en Cisjordania. (184/005615). *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 62*. p. 34
- Gobierno de España. (4 de abril de 2002). Respuesta del Gobierno: Medidas previstas ante el deterioro de las relaciones entre el Estado de Israel y la ANP durante el mes de agosto de 2001. *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 332*.
- Gobierno de España. (5 de marzo de 2007). Contestación del Gobierno: Apoyos del Gobierno en su iniciativa de paz en Oriente Medio. (184/105123). *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 556*. pp. 215-216.
- Gobierno de España. (9 de junio de 1998). Comisión sobre Cooperación y Ayuda al Desarrollo. Contestación del Gobierno: Estado en que se encuentra la realización de los proyectos de cooperación acordados entre el Gobierno de España y la Autoridad Nacional Palestina en el año 1997 (181/00166). *Diario de Sesiones. Congreso de los Diputados, núm. 487*. p. 14032.
- Golan, A. (2001). European Imperialism and the Development of Modern Palestine: Was Zionism a Form of Colonialism?. *Space and Polity*, 5(2), 127-143, DOI: 10.1080/13562570120104445
- Gomáriz Moraga, E. (1987). El movimiento por la paz en España. *Revista Internacional de Sociología*, 45(3), 549-556.
- Gómez Camarero, C., Molina Rueda, B., Pérez Beltrán, C. y Videl Luengo, A. R. (1997). Una lectura del Corán desde la paz. *Miscelánea de Estudios Árabes y Hebraicos. Sección Árabe-Islam*, 46, 113-148.
- Gómez García, L. (2014). *BDS por Palestina, el boicot a la ocupación y el apartheid israelíes*. Madrid: Ediciones del Oriente y del Mediterráneo.
- González Márquez, F. (1984). El Decálogo del Gobierno de Felipe González para la Permanencia de España en la OTAN, *Repositorio HISREDUC*. Recuperado de <https://bit.ly/2LW3ghi> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- González, M. (3 de junio de 2012). Exteriores blindo todos sus documentos. *El País*. Recuperado de <http://cort.as/-8SsD> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- González, M. y Cembrero, I. (22 de agosto de 2011). Israel protesta por las declaraciones de Jiménez sobre el Estado palestino. *El País*. Recuperado de <https://bit.ly/3TnPzq6> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Gordon-Nogales, C. (2004). La transición desarmada: actores, política y prensa en la transformación de las Fuerzas Armadas en la España democrática. *Médias et pouvoirs en Europe et en Amérique du XIXe siècle à nos jours*, 4/2004. <https://doi.org/10.4000/amnis.781>

- Grasa, R. (2007). Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 9-46.
- Grasa, R. (2010). Cincuenta años de evolución de la investigación para la paz: tendencias y propuestas para observar, investigar y actuar. *Col·lecció recerca per la pau*, 4, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Oficina de Promoció de la Pau i dels Drets Humans.
- Grasa, R. (2018). La construcción de la paz como agenda de investigación-acción multipropósito: construcción de paz estratégica y transformación de conflictos. *Revista de Cultura de Paz*. 2, 9-23. <https://doi.org/10.2307/j.ctvjhzq4c.5>
- Grosfoguel, R. (2014). La descolonización de la economía política y los estudios postcoloniales: transmodernidad, pensamiento fronterizo y colonialidad global. En B. De Sousa Santos y M. P. Meneses (Eds.). (2014). *Epistemologías del Sur. Perspectivas* (373-406). Madrid: Akal.
- Grupo de ONG por Palestina. (2009). *Relatoría del Seminario "Resistencia civil y construcción de la paz. La experiencia de Palestina"*. Recuperado de <https://bit.ly/2y7qrhV> [consultado el 4 de mayo de 2021].
- Grupo de ONG por Palestina. (2011). *Recomendaciones de la sociedad civil para la consecución de una paz justa en Oriente Medio*. Recuperado de http://2015ymas.org/IMG/pdf/AgendaPazJusta_envioweb.pdf [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Grupo Parlamentario de Izquierda Unida. (19 de junio de 2006). Pregunta al Gobierno sobre conocimiento del informe y qué medidas en cuanto a la suspensión del Acuerdo de Asociación entre Israel y la Unión Europea en un Consejo de Ministros Europeos. *CSAweb*.
- Haddad, T. (2018). *Palestine Ltd.: Neoliberalism and Nationalism in the Occupied Territory*. London: I. B. Taurus, SOAS.
- Haidar, E. (24 de agosto de 2016). BDS y normalización: una perspectiva palestina. *Palestina Libre*. Recuperado de <https://www.palestinalibre.org/articulo.php?a=61920> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Hammami, R., Hilal, J. y Tamari, S. (2001). *Civil Society and Governance in Palestine*. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Mediterranean Programme Series, nº 36.
- Hanafi, S. y Tabar, L. (2003a). *The Emergence of the Palestinian Globalized Elite. Donors, International organizations, local NGOs*. Ramala: Muwatin.
- Hanafi, S. y Tabar, L. (2003b). The Intifada and the Aid Industry: The Impact of the New Liberal Agenda on the Palestinian NGOs. *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East*, 23(1 y 2), 205-214. DOI: 10.1215/1089201X-23-1-2-205

- Hanieh, A. (2016). Development as Struggle: Confronting the Reality of Power in Palestine, *Journal of Palestine Studies*, XLV(4), 32-47. <https://doi.org/10.1525/jps.2016.45.4.32>
- Held, D. (1997). *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona: Paidós.
- Hever, S. (2006). *The Economy of the Occupation: Foreign Aid to Palestine-Israel*. Jerusalén: The Alternative Information Center.
- Hilal, J. (s.f.). *Civil Society in Palestine: A Literature Review*. Foundation for Future.
- Hilal, J. (2015). Rethinking Palestine: settler-colonialism, neoliberalism and individualism in the West Bank and Gaza Strip. *Contemporary Arab Affairs*, 8(3), (2015), 351-362.
- Human Rights Watch. (20 de agosto de 2016). *Palestine: Crackdown on Journalists, Activists Chilling Effect on Free Expression*. Recuperado de <https://bit.ly/3cmn3o3> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Human Rights Watch. (2018). *Two Authorities, One Way, Zero Dissent Arbitrary Arrest and Torture Under the Palestinian Authority and Hamás*. Recuperado de <https://bit.ly/3RfZCeX> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Huntington, S. P. (1991). Democracy's Third Wave. *Journal of Democracy*, 2(2), 12-34. <https://doi.org/10.1353/jod.1991.0016>
- Ibrahim, N. (2011a). Cultura Palestina, Intelectuales y Cambio Social. *Revista Pueblos*, 45.
- Ibrahim, N. (2011b). *Illusion of Development under Israeli Occupation. The Political Motivations of Donors to the Palestinians*. Belen: Robin Myers.
- IKV Pax Christi. (2012). *Analysing Israel's Economic Policy Towards Palestine and The Practical Implications of Netanyahu's Economic Peace*, Commissioned Research Paper. Utrecht: IKV Pax Christi.
- Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África. (2006a). *Plan Estratégico 2006*.
- Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África. (2006b). *Memoria de Actividades 2006*.
- Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África. (2007) *Memoria de Actividades 2007*.
- Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África. (2008) *Memoria de Actividades 2008*.
- Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África. (2009) *Memoria de Actividades 2009*.

- Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África. (2010) *Memoria de Actividades 2010*.
- Instituto Español de Estudios Estratégicos. (2016). *La responsabilidad de proteger como paradigma de la seguridad humana. Posición española y tipología militar* (Documento de Investigación 03/2016). Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.
- Intermón Oxfam. (junio de 2010). *España en el Territorio Palestino Ocupado Aumenta la pobreza mientras crece la ayuda: es necesario acabar con las barreras para que la ayuda tenga impacto*. Recuperado de <https://bit.ly/3pKUcN9> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Intermón Oxfam. (2012). *La realidad de la Ayuda 2011*. Recuperado de <https://bit.ly/2PQcBth> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- International Crisis Group. (2010). *Squaring the Circle: Palestinian Security Reform under Occupation* (Middle East Report nº 98). International Crisis Group.
- International Labour Organization. (2018). *The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*. Beirut: International Labour Organization, Regional Office for Arab States. Recuperado de <https://bit.ly/3e1PZ5f> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Irani, G. (2006). Tras la guerra de Líbano: ¿"quo vadis" Oriente Medio?. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*. 94
- Irving, M. (2005). *Peace, Aid & Renewed Anti-Colonial Resistance: The Development of Secular Palestinian NGO'S in the Post-Oslo Period* (DIIS Working Paper nº 2005/7). Danish Institute for International Studies.
- Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip (a.k.a. "Oslo II") (27 de diciembre de 1995). *Question of Palestine (un.org)*. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-185434/> [consultado el 20 de agosto de 2022].
- Izquierdo Brichs, F. (2011). *Breve introducción al conflicto palestino-israelí*. Madrid: Catarata.
- Jabary Salamanca, O. J., Qato, M., Rabie, K. y Samour, S. (2012). Past is Present: Settler Colonialism in Palestine. *Settler Colonial Studies*, 2(1), 1-8. <https://doi.org/10.1080/2201473X.2012.10648823>
- Jabri, V. (2013). Peacebuilding, the Local and the International: a Colonial or a Postcolonial Rationality?. *Peacebuilding*, 1(1), 3-16. <https://doi.org/10.1080/21647259.2013.756253>
- Jackson, P. (2011). Security Sector Reform and State Building. *Third World Quarterly*, 32(10), 1803-1822. <https://doi.org/10.1080/01436597.2011.610577>
- Jad, I. (2007). NGOs: Between Buzzwords and Social Movements. *Development in Practice*, 17(4 y 5), 622-229. <https://doi.org/10.1080/09614520701469781>

- Jerez, A. Sampedro Blanco, V. F. y López Rey, J. A. (2008). *Del 0,7 a la desobediencia civil. Políticas de información del movimiento y de las ONG de Desarrollo (1994-2000)*. Madrid: Centro de investigaciones Sociológicas.
- Jerez, A. y Revilla, M. (1997). El Tercer sector. Una revisión introductoria a un concepto polémico. En A. Jerez (ed.) *¿Trabajo Voluntario o participación? Elementos para una sociología del Tercer Sector* (pp. 25-45). Madrid: Tecnos.
- Jerusalem media reaction (9/15): a "multipolar" world and the Peace Process. (15 de septiembre de 2008). Fuente de Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/08STATE105685_a.html [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Jerusalem media reaction (9/15): a "multipolar" world and the Peace Process. (28 de septiembre de 2008). Fuente de Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/08JERUSALEM1716_a.html [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Jerusalem media reaction (10/15): an assessment of post-Annapolis events. (15 de octubre de 2008). Fuente de Wikileaks. Recuperado de https://wikileaks.org/plusd/cables/08JERUSALEM1880_a.html [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Jerusalem Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs. (2012). *Area C, The Key to the Two-State Solution*. Recuperado de <http://passia.org/publications/121> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Jerusalem Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs. (2014). *PLO vs. PA*. Jerusalén: PASSIA.
- Jiménez García-Herrera, T. (16 de febrero de 2011). Intervención de la Señora Ministra de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Trinidad Jiménez García-Herrera, (180/001355). *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 223*. pp. 11-12.
- Jiménez García-Herrera, T. (4 de mayo de 2011). Comparecencia de la Señora Ministra de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Trinidad Jiménez García-Herrera, para informar sobre la política exterior española en el Mediterráneo. A petición propia. (214/000217). *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 768*. pp. 11-12.
- Juma, J. (2005). *Developing Israeli Apartheid. The World Bank, International Aid and the Ghettoization of Palestine*. Ramala: Stop the Wall.
- Jurado Anaya, J. (2012). Estudios de caso de la política exterior española hacia el Mundo Árabe y Musulmán: Libia. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 12, 111-140.
- Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras, la violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets.
- Kaldor, M. (2005). *La sociedad civil global*. Barcelona: Tusquets.

- Kant, E. (1998). La paz perpetua, *Revista de Estudios Sociales*, 2, 142-144. <https://doi.org/10.7440/res2.1998.27>
- Kapusnak, J. (2019). Keep the PFLP on the EU Terror List. *Middle East Quarterly* 26(3). Recuperado de <https://www.meforum.org/58685/keep-the-pflp-on-eu-terror-list>
- Kellen, D., Bekerman, Z. y Maoz, I. (2013). An Easy Coalition The Peacecamp Identity and Israeli–Palestinian Track Two Diplomacy. *Journal of Conflict Resolution*. (57), 543-569. 10.1177/0022002712448911.
- Keohane, R. O. (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Khalidi R. y Taghdisi-Rad, S. (2009). *The Economic Dimensions of Prolonged Occupation: Continuity and Change in Israeli Policy Towards the Palestinian Economy. A Special Report Commemorating Twenty-Five Years of UNCTAD's Programme of Assistance to the Palestinian People*. New York: UNCTAD. Recuperado de <https://bit.ly/3RdhwyR> [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Khalidi, R. (22 de mayo de 2003). Palestina: ¿'Hoja de Ruta' o Ruta Hacia la Muerte?. *CSAweb*. Recuperado de https://www.nodo50.org/csca/palestina03/khalidi_26-05-03.html [consultado el 20 de mayo de 2018].
- Khalidi, R. y Samour, S. (2011). Neoliberalism as Liberation: The Statehood Program and the Remaking of the Palestinian National Movement. *Journal of Palestine Studies*, 40(2), 6-25. <https://doi.org/10.1525/jps.2011.XL.2.6>
- Khan, M. H. (2004). Evaluating the emerging Palestinian state: 'good governance' versus 'transformation potential. En M. H. Khan (Ed.), *State Formation in Palestine Viability and Governance during a Social Transformation* (pp. 13-63). Londres: Routledge. https://doi.org/10.4324/9780203448250_chapter_1
- Klein, M. (2004). The Logic Behind the Geneva Accord. *Logos*, 3 (1), 233-246.
- Klein, M. y Malki, R. (2006). Israeli-Palestinian Track II Diplomacy. En E. Kaufman, W. Salem, y J. Verhoeven (Eds.). *Bridging the Divide: Peacebuilding in the Israeli-Palestinian Conflict* (pp. 111-134). Boulder, CO: Lynne Rienner. <https://doi.org/10.1515/9781626377462-009>
- Kouchner, B. y Moratinos Cuyaubé, M. A. (22 de febrero de 2010). ¿Para cuándo el Estado palestino?. *La Vanguardia*. Recuperado de <http://cort.as/-8Sgo> [consultado el 3 de mayo de 2018].
- Krebs, M. y Olwan, D. M. (2012). From Jerusalem to the Grand River, our struggles are one: challenging Canadian and Israeli settler colonialism. *Settler Colonial Studies*, 2(2), 138-164. <http://dx.doi.org/10.1080/2201473X.2012.10648846>
- Kristoff, M. (2012). *Policing in Palestine: Analyzing the EU Police Reform Mission in the West Bank*. The Center for International Governance Innovation, n° 7.

- Kuttab, E. y Johnson, P. (2010). *¿A Dónde se Han Ido Todas las Mujeres (y Hombres)?*. Ramala: Institute of Women's Studies.
- La Moncloa. (19 de noviembre de 2019). *Los ejes de la política exterior española*. Recuperado de <https://bit.ly/3Rfx59b> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- La política exterior de España en Oriente Próximo. (14 de abril de 1984). *El País*. Recuperado de <http://cort.as/-91WT> [consultado el 5 de enero de 2020].
- La Prensa. (24 de febrero de 2003). *Aznar devela plan de Estado palestino*. Recuperado de <https://bit.ly/2SoPPse> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Lander, E. (Comp.). (2000). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Landy, D., Lentin, R. y McCarthy, C. (Eds.). (2020). *Enforcing Silence: Academic Freedom, Palestine and the Criticism of Israel*. London: Zed Books. <https://doi.org/10.5040/9781350219922>
- Larrú, J. M. (2011). ¿Más es mejor? Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo española. *Revista de Economía Mundial*, 29, 205-245.
- Larrú, J. M. (2011). *Informe II: La AOD española: diagnóstico sobre su calidad y cantidad, Hacia un libro blanco de la política española de desarrollo*, CIECODE. Recuperado de <https://bit.ly/3KrMcKr> [consultado el 5 de enero de 2020].
- Lasensky, S. (2004). Paying for Peace: The Oslo Process and the Limits of American Foreign Aid. *Middle East Journal*, 58(2), 210–234. <https://doi.org/10.3751/58.2.13>
- Le More, A. (2008). *International Assistance to the Palestinians after Oslo: Political Guilt, Wasted Money*. Londres y New York: Routledge Studies on the Arab-Israeli Conflict. <https://doi.org/10.4324/9780203928332>
- Lederach, J. P. (1997). *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bilbao: Bakeaz. Centro de Documentación de Estudios para la paz.
- Leech, P. (2012). *Re-reading the Myth of Fayyadism: A Critical Analysis of the Palestinian Authority's Reform and State-building Agenda, 2008-2011* (Research Paper). Doha: Arab Center for Research and Policy Studies.
- Lemos, E. y Pereira Casares, J. C.. (2003). Transición política exterior 1975-1986. En J.C. Pereira Casares (Coord.), *La política exterior de España. 1800-2003* (pp. 517-538). Barcelona: Ariel.
- Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *BOE núm. 162*, de 8 de julio de 1998.
- Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, *BOE núm. 233*, de 29 de septiembre de 2015.

- Lidén, K. (2011). Peace, self-governance and international engagement: from neo-colonial to postcolonial peacebuilding. En S. Tadjbakhsh (Ed.), *Rethinking the liberal peace: external models and local alternatives* (57-74). Oxon, Nueva York: Routledge. <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.1.1575.1521>
- Lledó, E., Muñoz, L. y Pérez, A. (2017). *El nexa seguridad-desarrollo. ¿Cómo abordarlo en el V Plan director de la cooperación española* (Documento de relatoría, 15 de octubre de 2017). Real Instituto Elcano. Recuperado de <https://bit.ly/3caoHoA> [consultado el 5 de enero de 2020].
- Local Development Forum. (2016). *Local Aid Coordination Structure in the State of Palestine*. Recuperado de <http://www.lacs.ps/article.aspx?id=24> [consultado el 5 de enero de 2020].
- López Arias, L. (2018). Repensando Palestina: Una crítica a la paz liberal de Oslo desde un marco analítico del colonialismo. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 24, 151-172. <https://doi.org/10.15366/reim2018.24.009>
- López Arias, L. y Checa Hidalgo, D. (2022). La Ayuda Oficial para el Desarrollo de España con Palestina desde el inicio del proceso de Oslo: ¿una apuesta por la construcción de paz liberal?. *Revista De Estudios Internacionales Mediterráneos*, (32), 144–174. <https://doi.org/10.15366/reim2022.32.009>
- López Arias, L., Muhiar Muñumer, H., y Ortiz Vallejo, D. (2019). *Mujeres defensoras de derechos humanos en Palestina. La lucha contra el apartheid, la ocupación y el patriarcado*. Bilbao: Fundación Mundubat. Recuperado de <https://www.vocesdefensoras.org/territorios/el-cuerpo-y-la-voz/> [consultado el 5 de enero de 2022].
- López Martínez, M. (2004). Principios y argumentos de la Noviolencia. En B. Molina y F. Muñoz (Eds.), *Manual de Paz y Conflictos* (pp. 304-330). Universidad de Granada y Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía.
- López Martínez, M. (2008). *Ciudadanos en pie de paz. La Sociedad Civil ante los conflictos internacionales: desafíos y respuestas*. Granada: Universidad de Granada.
- López Martínez, M. (2010). *Política sin violencia. La noviolencia como humanización de la política*. Loja: Universidad Técnica Particular de Loja. <https://doi.org/10.26620/uniminuto.polisemia.6.10.2010.76-77>
- López Martínez, M. (2012a). Gandhi, política y Satyagraha. *Ra Ximhai*, 8(2), 39-70. <https://doi.org/10.35197/rx.08.01.e.2012.02.ml>
- López Martínez, M. (2012b). La noviolencia: autogestión de la resistencia civil. En J. Encina y M^a Á. Ávila (Coord.), *Autogestión* (pp. 37-4). Sevilla: Creative Commons.
- López Martínez, M. (2012c). *Ni paz, ni guerra, sino todo lo contrario. Ensayos sobre defensa y resistencia civil*. Granada: Educatori.

- López Martínez, M. (2012d). *Noviolencia, acción política y experiencias*. Granada: Educatori.
- Mac Ginty, R. (2010). Hybrid Peace: The Interaction Between Top-Down and Bottom-Up Peace. *Security Dialogue*, 41(4), 391-412. <https://doi.org/10.1177/0967010610374312>
- Mac Ginty, R. (2011). *International Peacebuilding and Local Resistance. Hybrid Forms of Peace*. New York: PalgraveMacmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230307032>
- Mac Ginty, R. y Richmond, O. P. (2013). The local turn in peace building: A critical agenda for peace. *Third World Quarterly*, 34(5), 763-783. <https://doi.org/10.1080/01436597.2013.800750>
- Maciá-Barber, C. (2013). Ética, Fotoperiodismo e Infancia: Imagen del Conflicto Palestino-Israelí en España. *Cuadernos.info*, 33, 89-98. <https://dx.doi.org/10.7764/cdi.33.528>
- Maldonado-Torres, N. (2007). Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. En: S. Castro-Gómez y R. Grosfoguel (Eds.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global* (127-167). Bogotá: Iesco-Pensar-Siglo del Hombre Editores. Recuperado de <https://bit.ly/3aiG4k4> [consultado el 2 de Julio de 2020].
- Mandel, D. (2003). Four-Part Disharmony: The Quartet Maps Peace. *The Middle East Quarterly*, 10(3), 15-27. Recuperado de <https://bit.ly/2P26NJv> [consultado el 2 de Julio de 2020].
- Mandujano, M. (2009). Ciudadanía y globalización: Notas fundamentales desde el cosmopolitismo subalterno. *Astrolabio. Revista internacional de filosofía*, 9, 96-105.
- Manzano, C. (2014). La política exterior española en 2013: anodina transición, *Anuario internacional CIDOB*, 215-224. Recuperado de <https://bit.ly/3QMnjLX> [consultado el 2 de julio de 2020].
- Marrero Rocha, I. (2007). *La participación de las fuerzas armadas españolas en misiones de paz*. Plaza y Valdés: Madrid. <https://doi.org/10.5211/9788496780286>
- Marti Font, J. M. (18 de diciembre de 2007). 5.200 millones de euros para la creación del Estado palestino. *El País*, Recuperado de <https://bit.ly/2G98xhH> [consultado el 2 de agosto de 2022].
- Martínez Isidoro, R. (2009). *Las Operaciones de Apoyo a la Paz* (Documento de trabajo 25/2009). Real Instituto Elcano.
- Martínez Sánchez, J. A. (2011). El referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN. *UNISCI Discussion Papers*, 26, 283-310. http://dx.doi.org/10.5209/rev_UNIS.2011.v26.37825

- MAS Institute. (2000). *MAS Economic Monitor*, 7 (Diciembre). Jerusalén, Ramallah: Economic Policy Research Institute.
- Masahla, N. (2012). *Nakba. Limpieza étnica, lucha por la historia*. Barcelona: Bellaterra.
- Masar Badil. (2021). *Declaración e invitación a participar. Hacia la declaración de una nueva etapa de lucha y el fin del proceso Madrid-Oslo. La Conferencia de la Ruta Alternativa Palestina (Hacia un nuevo compromiso revolucionario)* octubre–noviembre de 2021. Recuperado de <https://masarbadil.org/es/declaracion-e-invitacion-a-participar/> [consultado el 2 de agosto de 2022].
- Mesa, M. (2009). La Investigación para la Paz en España: reflexiones para el debate. *Tiempo de Paz*, 92, AIPAZ, pp. 75–83
- Mignolo, W. (2010). *Desobediencia epistémica. Retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad*. Buenos Aires: Ediciones del Signo.
- Miguel Ángel Moratinos y Manuel Chaves ven con esperanza el plan de cuatro puntos auspiciado por Suiza. (2 de diciembre de 2003). *Swissinfo.ch* Recuperado de <https://bit.ly/3QUwaLG> [consultado el 2 de agosto de 2022].
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. (2004). *Discursos y declaraciones del Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación Don Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé. 2004, abril-diciembre*. Recuperado de <https://bit.ly/2ZZ75GA> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (2012). *Evaluación intermedia del III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (22 de enero de 2008). *Acta acordada de la quinta reunión de la Comisión mixta hispano-palestina de cooperación cultural, educativa, científica y técnica*.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. (8 de enero de 2015). *Gira del ministro García-Margallo por Próximo Oriente*. Recuperado de <https://bit.ly/2BlbuI1> <https://bit.ly/3QUwaLG> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. (25 de junio de 2020). *España firma un nuevo Marco Asociación País con Palestina hasta 2024* [Comunicado de prensa] Recuperado de <https://bit.ly/3Cwl62Y> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Ministerio de Defensa. (2001). *Documento marco 05/2011. La evolución del concepto de seguridad*. Recuperado de <https://bit.ly/3pJL63k> [consultado el 10 de julio de 2022].
- Ministerio de Defensa. (2008). La Reforma del Sector de Seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno, *Cuadernos de Estrategia n° 108*, Instituto Español de Estudios Estratégicos e Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU-San Pablo.

- Ministerio de Defensa. (2019). Misiones Internacionales. 30 años de solidaridad, *Revista Española de Defensa*, 30 de enero, 20-24.
- Miranda, V. C. (1986). Realismo e idealismo en el estudio de las relaciones internacionales: la influencia de Hobbes y de Kant. *Revista de Ciencia Política*, VIII(1-2), 88-100.
- Misión Permanente de España ante la ONU. (17 de julio de 2017). *El ministro de Asuntos Exteriores interviene en la reunión sobre "El papel de los líderes religiosos en la construcción de la paz en Oriente Medio*. Recuperado de <https://bit.ly/2PQAvRv> [consultado el 10 de julio de 2022].
- Montville, J. V. (1998). The arrow and the olive branch: From Track Two diplomacy. En J. W. McDonald y C. Bendahmane (Eds.), *Conflict resolution: Track Two diplomacy*. Washington: Center for the Study of Foreign Affairs.
- Moratinos Cuyaubé, M. A. (2004). Una nueva política exterior para España. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, 37/2004. Recuperado de <https://bit.ly/3qj5ZBI> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Moratinos Cuyaubé, M. A. (2 de junio de 2004). Opinión del Gobierno acerca de si la Hoja de Ruta sigue siendo un instrumento válido para la paz en Oriente Próximo (180/000103). *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 14*. pp. 526-527.
- Moratinos Cuyaubé, M. A. (1 de noviembre de 2004). Opinión del Gobierno acerca de las repercusiones que tiene la muerte del presidente Arafat en el Proceso de Paz de Oriente Próximo (180/000387). *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 51*. p. 2421.
- Moratinos Cuyaubé, M. A. (23 de febrero de 2005). Intervención del señor Ministro de Asuntos Exteriores Moratinos Cuyaubé, 23 de febrero de 2005. *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 71*. pp. 3305-3306.
- Moratinos Cuyaubé, M. A. (9 de marzo de 2005). Intervención del señor Ministro de Asuntos Exteriores Moratinos Cuyaubé, Valoración realizada por el Gobierno sobre la Conferencia de Londres de apoyo a la ANP, a la que fue invitado el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación (180/000577). *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 74*. pp. 3557-3558.
- Moratinos Cuyaubé, M. A. (8 de febrero de 2006). Intervención del señor Ministro de Asuntos Exteriores Moratinos Cuyaubé, Valoración del resultado electoral de los comicios legislativos celebrados en Palestina el día 25/01/2006 (180/001053). *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. 147*. pp. 73-99.
- Moratinos Cuyaubé, M. A. (2 de marzo de 2006). Intervención del señor Ministro de Asuntos Exteriores Moratinos Cuyaubé, El análisis del Gobierno ante la nueva situación creada en Oriente Medio por la victoria del grupo terrorista «Hamás» en las elecciones palestinas. A solicitud del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. (213/000564). *BOCG. Congreso de los Diputados, núm. pp. 5-7*.
- Moratinos Cuyaubé, M. A. (19 de julio de 2006). Comparecencia del señor ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Moratinos Cuyaubé) para informar sobre:

La posición española en relación con la crisis del proceso de paz en Oriente Medio. A petición propia. (214/000121). *BOCG. Congreso de los Diputados*, núm. 634. pp. 2-5.

Moratinos Cuyaubé, M. A. (13 de diciembre de 2006). Intervención del señor Ministro de Asuntos Exteriores Moratinos Cuyaubé, Opinión del Gobierno sobre las condiciones necesarias para la celebración de una Conferencia Política, en relación con el conflicto de Oriente Próximo. (180/001622). *BOCG. Congreso de los Diputados*, núm. 221. pp. 11202-11202.

Moratinos Cuyaubé, M. A. (3 de octubre de 2007). Intervención del señor Ministro de Asuntos Exteriores Moratinos Cuyaubé, Valoración del Foro por la Paz en Oriente Próximo, que se celebrará en Madrid en el mes de diciembre de 2007 (180/002082). *BOCG. Congreso de los Diputados*, núm. 289. pp. 14200-14201.

Moratinos Cuyaubé, M. A. (18 de diciembre de 2007). Comparecencia del señor ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación (Moratinos Cuyaubé) para informar sobre el proceso de paz en Oriente Próximo. A petición propia. (214/000192). *BOCG. Congreso de los Diputados*, núm. 634, pp. 2-4.

Moratinos Cuyaubé, M. A. (3 de julio de 2017). *¿Por qué el proceso de Oslo no llegó a buen puerto?* [ponencia]. Palestina, medio silo de ocupación. Una aproximación legal, política y Humana. El Escorial/Universidad Complutense de Madrid. Transcripción propia.

Moratinos Cuyaubé, M. A. y León. B. (2003). España y el proceso de paz de Oriente Próximo en el período 1975-1995. En I. Barreñada e I. Álvarez-Ossorio (Coords.). *España y la cuestión palestina* (pp. 105-124). Madrid: Catarata.

Moravcsik, A. (1997). Taking preferences seriously. A liberal theory of international politics. *International Organization*, 51(4), 513–53. <https://doi.org/10.1162/002081897550447>

Morera Hernández, C. (2019). OTAN sí, bases fuera: el antiamericanismo en la España de los ochenta. En M. Moreno Seco, R. Fernández Sirvent y R. A. Gutiérrez Lloret (Cord.), *Del siglo XIX al XXI. Tendencias y debates: XIV Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea* (pp. 1703-1716). Universidad de Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

Morgenthau, H. J. (1954). *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, (2ª ed.), New York: Alfred A. Knopf. Citado por Korab-Karpowicz, W. J. (2010). Political Realism in International Relations. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, (Summer 2017 Edition). Recuperado de <https://plato.stanford.edu/entries/realism-intl-relations/> [consultado el 10 de julio de 2022].

Morillas Bassedas, P. (2007). Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. Génesis y evolución de la expresión de la seguridad humana. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 47-58.

- Movimiento de Objeción de Conciencia. (2002). *En legítima desobediencia: Tres décadas de objeción, insumisión y antimilitarismo*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad. (2011). *Memoria de actividades 2011*.
- Muhar Muñumer, H. (2016). *El papel de la mujer en la construcción del Estado palestino* [tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid].
- Müller, P. y Zahda, Y. (2018). Local perceptions of the EU's role in peacebuilding: The case of security sector reform in Palestine, *Contemporary Security Policy*, 39(1), 119-141. DOI: [10.1080/13523260.2017.1399624](https://doi.org/10.1080/13523260.2017.1399624)
- Mullin, C. (2010). Islamist Challenges to the 'Liberal Peace' Discourse: The case of Hamas and the Israel-Palestine 'Peace Process'. *Millennium: Journal of International Studies*, 39(2), 525-546. <https://doi.org/10.1177/0305829810384007>
- Muñoz Fontenla, R. M. (1992). La Cooperación Política Europea en Oriente Medio. *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 14, 135. Recuperado de <https://bit.ly/3pL4Za8> [consultado el 3 de junio de 2022].
- Muñoz Muñoz, F. A. (2001). La paz imperfecta. En F. A. Muñoz Muñoz (Ed.), *La paz imperfecta en un universo en conflicto* (pp. 21-66). Granada: Universidad de Granada, Colección Eirene.
- Muñoz Muñoz, F. A. (2004). Paz Imperfecta. En Mario López Martínez (Dir.), *Enciclopedia de Paz y conflictos. Vol.1*. Granada: Universidad de Granada, Colección Eirene.
- Muñoz Muñoz, F. A. y Rodríguez Alcázar, F. J. (2000). Una agenda de la investigación para la paz. En F. J. Rodríguez Alcázar, (Ed.), *Cultivar la paz: perspectivas desde la Universidad de Granada* (pp. 27-51). Granada: Universidad de Granada.
- Naciones Unidas, Asamblea General. "Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos" A/59/2005 (21 de marzo de 2005). Recuperado de <https://bit.ly/2vtfjaK> [consultado el 3 de junio de 2022].
- Naciones Unidas, Asamblea General. "Resolución Sobre la Prevención del Conflicto Armado" A/RES/57/337 (3 de julio de 2003). Recuperado de <https://bit.ly/3dTeO33> [consultado el 3 de junio de 2022].
- Naciones Unidas, Asamblea General. A/RES/181 (29 de noviembre de 1947), Recuperado de [https://undocs.org/es/A/RES/181\(II\)](https://undocs.org/es/A/RES/181(II)) [consultado el 3 de junio de 2022].
- Naciones Unidas, Asamblea General. A/RES/194 (11 de diciembre de 1948), Recuperado de [https://undocs.org/es/A/RES/194 %20\(III\)](https://undocs.org/es/A/RES/194%20(III)) [consultado el 3 de junio de 2022].
- Naciones Unidas, Asamblea General. 30º período de sesiones, A/RES/3379 (10 de noviembre de 1975). Recuperado de

[https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/3379\(XXX\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/3379(XXX)) [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Asamblea General. 74º período de sesiones, A/RES/46/86 (16 de diciembre de 1991). Recuperado de <https://undocs.org/en/A/RES/46/86> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Asamblea General. 59ª período de sesiones, A/59/2005 (21 de marzo de 2005). Recuperado de <https://www.un.org/spanish/largerfreedom/report-largerfreedom.pdf> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Asamblea General. 72º período de sesiones, A/72/556 (23 de octubre de 2017). Recuperado de <https://bit.ly/2ClSTeZ> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Asamblea General. 73º período de sesiones, A/73/447 (22 de octubre de 2018). Recuperado de <https://undocs.org/es/A/73/447>

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. 4º período de sesiones, A/HRC/4/17 (20 de octubre de 2007). Recuperado de <https://undocs.org/es/A/HRC/4/17> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. 2º período de sesiones, A/HRC/12/48(ADVANCE 1) (23 de septiembre de 2009). Recuperado de <http://cort.as/-8SGa> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. 25º período de sesiones, A/HRC/25/67 (13 de enero de 2014), <https://bit.ly/2NoDcdI> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. 34ª período de sesiones, A/HRC/34/70 (13 de abril de 2017). Recuperado de <https://bit.ly/34CBlaA> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. 35ª sesión, A/HRC/35/30/Add.2 (8 de junio de 2017). Recuperado de <https://bit.ly/2W95Bqx> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. 35ª sesión, A/HRC/35/30/Add.1 (8 de junio de 2017). Recuperado de <https://bit.ly/2WaRkJP> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. “Informe sobre la Prevención del Conflicto Armado” A/55/985 (7 de junio de 2001). Recuperado de [N0140467.pdf \(un.org\)](https://undocs.org/es/A/55/985) [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. “Un Programa de Paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz”, A/47/277-S/24111 (17 de junio de 1992). Recuperado de <https://undocs.org/sp/A/47/277> [consultado el 3 de junio de 2022].

Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. S/2003/529 (7 de mayo de 2003). Recuperado de <https://bit.ly/3AoNyB6> [consultado el 3 de junio de 2022].

- Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. S/RES/242 (22 de noviembre de 1967). Recuperado de [https://undocs.org/es/S/RES/242 %281967 %29](https://undocs.org/es/S/RES/242%281967%29) [consultado el 3 de junio de 2022].
- Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. S/RES/338 (22 de Octubre de 1973). Recuperado de [https://undocs.org/es/S/RES/338 %281973 %29](https://undocs.org/es/S/RES/338%281973%29) [consultado el 3 de junio de 2022].
- Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. 63^a período de sesiones, A/63/75–E/2008/5 (7 de mayo de 2008). Recuperado de <https://www.refworld.org/es/pdfid/48da44482.pdf> [consultado el 3 de junio de 2022].
- Naciones Unidas, División de los Derechos de los Palestinos. (19 de julio de 2001). *Reunión de Organizaciones no Gubernamentales en solidaridad con el Pueblo Palestino*. Recuperado de <https://unispal.un.org/pdfs/01-63727s.pdf> [consultado el 30 de septiembre de 2020].
- Nagarajan, N. (2014). Development under Colonialism?. En L. Tabar y O. J. Salamanca (Coords), *Critical Readings of Development Under Colonialism: Towards a Political Economy for Liberation in the Occupied Palestinian Territories* (67-86). Ramala: Rosa Luxemburg Stiftung Regional Office Palestine.
- Nakhleh, K. (2012). *Globalized Palestine: The National Sell-Out of a Homeland*. Trenton: Red Sea Press.
- Nashashibi, K. (2007). Palestinian Finance under Siege: Economic Decline and Institutional Degradation, *A Year of Decline: The Financial and Institutional Status of the Palestinian Authority* (OCHA Special Focus). Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. Recuperado de https://www.ochaopt.org/sites/default/files/a_year_of_decline.pdf [consultado el 3 de junio de 2022].
- Newman, E. (2001). Visions of international studies Human Security and Constructivism. *International Studies Perspectives*, 2, 239–251. <https://doi.org/10.1111/1528-3577.00055>
- Newman, E. (2009a). Failed states and international order: constructing a post-westphalian world. *Contemporary Security Policy*, 30(3), 421-443. <https://doi.org/10.1080/13523260903326479>
- Newman, E. (2009b). Liberal peacebuilding debates. En E. Newman, R. Paris y O.P. Richmond (Eds.), *New perspectives on liberal peacebuilding* (pp. 26-53). Nueva York, Tokio, París: United Nations University Press.
- Newman, E. (2010). Critical human security studies. *Review of International Studies*, 36, 77-94. <https://doi.org/10.1017/S0260210509990519>
- Newman, E., Paris, R. y Richmond O. P. (2009). *New perspectives on liberal peacebuilding*. Nueva York, Tokio, París: United Nations University Press.

- Nitzan J. y Bichler, S. (2002). *The Global Political Economy of Israel*. Londres: Pluto Press
- Nitzan, J. y Bichler, S. (1996). From War Profits to Peace Dividends: The New Political Economy of Israel. *Capital & Class*, 60, 61-94. <https://doi.org/10.1177/030981689606000104>
- Norton, A. R. (2009). La guerra de Gaza: antecedentes y consecuencias. *Análisis del Real Instituto Elcano*, nº 21. Recuperado de <https://bit.ly/3coR4U0> [consultado el 3 de julio de 2022].
- NOVACT. (2012). *Resistencia popular no violenta en Cisjordania. El caso de los Comités de Lucha Popular*. Recuperado de <https://bit.ly/3co6BDD> [consultado el 3 de julio de 2022].
- Nuet Pujals, J. J. (18 de septiembre de 2014). Pregunta a la Mesa del Congreso de los Diputados. *BOCG. Congreso de los Diputados, serie D, núm. 482*. p. 248. pp. 191-192.
- Núñez Villaverde, J. A. (2004). La paz árabe-israelí, clave de la seguridad euro-mediterránea. En Instituto Español de Estudios Estratégicos. (Ed.), *El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico. Cuadernos de Estrategia nº 127* (pp. 42-67). Madrid: Ministerio de Defensa.
- Núñez Villaverde, J. A. (2006). *El enfoque de la construcción de la paz y la prevención de conflictos violentos en el Plan Director de la Cooperación Española (2005-08)*. (Cuadernos del IECAH, nº 2). IECAH.
- Núñez Villaverde, J. A. (2010). El Mediterráneo en los foros internacionales: iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa. En Instituto Español de Estudios Estratégicos. *La Cooperación Multilateral en el Mediterráneo: Un Enfoque Integral de la Seguridad. Cuadernos de Estrategia nº 144* (pp. 63-98). Madrid: Ministerio de Defensa.
- Núñez Villaverde, J. A. (2011). *Hacia un Libro Blanco de la Política Española de Desarrollo. Informe IV: España, la construcción de la paz y los retos del desarrollo*. Centro de Investigación y Estudios de Comercio y Desarrollo.
- Núñez Villaverde, J. A. y Thieux, L. (2011). La cooperación española con el Territorio Palestino Ocupado (1998-2008): ¿una contribución a la paz?. *Cuadernos IECAH*, 4, Instituto de Estudios de Ayuda Humanitaria.
- O. Próximo.- Madrid acoge desde mañana una conferencia sobre Oriente Próximo, 15 años después de la Cumbre de 1991. (10 de enero de 2007). *Europa Press*. Recuperado de <http://cort.as/-8Que> [consultado el 20 de julio de 2018].
- Oficina de Información Diplomática. (2013). *Ficha País: Palestina*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Recuperado de <https://bit.ly/2OIscqi> [consultado el 3 de julio de 2022].

- Oficina de Información Diplomática. (2017). *Ficha País: Palestina*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Recuperado de <https://bit.ly/2OIscqi> [consultado el 3 de julio de 2022].
- Oficina de Información Diplomática. (2021a). *Ficha País: República de Iraq*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Recuperado de <https://bit.ly/3PUP9o> [consultado el 3 de julio de 2022].
- Oficina de Información Diplomática. (2021b). *Ficha País: Palestina*. MAEC. Recuperado de <https://bit.ly/2p0mbZh> [consultado el 3 de julio de 2022].
- Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. (2019). *Humanitarian Response Plan, OPT 2020*. Recuperado de https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/hrp_2020.pdf [consultado el 3 de julio de 2022].
- Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. (23 de junio de 2015). *Key figures on the 2014 hostilities*. Recuperado de <https://www.ochaopt.org/content/key-figures-2014-hostilities> [consultado el 3 de julio de 2022].
- Oficina Económica y Comercial de España en Tel Aviv. (2006). *Informe Económico y Comercial. Palestina*. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Oficina Económica y Comercial de España en Tel Aviv. (2013). *Guía País. Territorios Palestinos*, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Recuperado en: <https://bit.ly/2UAXDg9> [consultado el 3 de julio de 2022].
- Oficina Económica y Comercial de España en Tel Aviv. (2014). *Guía País. Territorios Palestinos*, Ministerio de Industria Comercio y Turismo. Recuperado de <https://bit.ly/2UAXDg9> [consultado el 3 de julio de 2022].
- Oliván, L. (2003). Proisionismo frente a pro-palestinismo. Los gobiernos del PSOE, Israel y Palestina. En I. Barreñada, Isaías e I. Álvarez-Ossorio (Coords.). *España y la cuestión palestina* (pp. 51-104). Madrid: Catarata.
- Oliver Olmo, P. (2011). El movimiento pacifista en la transición democrática española. En C. Quirosa y R. Muñoz (Eds.), *La sociedad española en la Transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador* (pp. 271-286). Madrid: Biblioteca Nueva.
- Omer, M. y Bauck, P. (Eds.). (2016). *The Oslo Accords: A Critical Assessment*. Cairo: American University in Cairo Press.
- Ordás, C. Á. (2016). Noviolencia, objeción de conciencia e insumisión en España 1970-1990. *Polis: Revista Latinoamericana*, 15 (43). <https://doi.org/10.4067/S0718-65682016000100013>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (1997). *DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation*. París: OECD.

- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2005). *Security System Reform and Governance*, DAC Guidelines and Reference Series, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264007888-en>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2016). *The scope and nature of 2016 HLM decisions regarding the ODA-eligibility of peace and security-related expenditure*. DAC Secretariat, March 2016. Recuperado de https://www.oecd.org/dac/HLM_ODAeligibilityPS.pdf [consultado el 3 de julio de 2022].
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (abril de 2021). *Official Development Assistance (ODA). What is ODA?* Recuperado de <https://bit.ly/3QV8re6> [consultado el 3 de julio de 2022].
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2008). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra*. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. (29 de noviembre de 2007). *El Excmo. Sr. José Luis Rodríguez Zapatero, Presidente del Gobierno de España, tomó la palabra ante el Consejo Ministerial (MC.DEL/16/07)*. Recuperado de <https://www.osce.org/es/mc/29280?download=true> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Oro Tapia, L. (2005). Crítica de Carl Schmitt al liberalismo. *Estudios Públicos*, 98(98), 171–187. <https://doi.org/10.38178/cep.vi98.640>
- Ortiz de Zárate, R. (2010). *Trinidad Jiménez. Biografías Líderes Políticos*, CIDOB. Recuperado de <https://bit.ly/3crtFBx> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Oxfam International. (2019). *From Failed to Fair. Learning from the Oslo Accords to foster a new rights-based approach to peace for Palestinians and Israelis*. Recuperado de <https://bit.ly/3KrvIIO> [consultado el 28 de agosto de 2022].
- Paffenholz, T. (2009). *Summary of Results for a Comparative Research Project: Civil Society and Peacebuilding. Working Paper*. Ginebra: The Centre on Conflict, Development and Peacebuilding.
- Paffenholz, T. y Reychler, L. (2003). *Peace and Conflict Impact Assessment Systems*. Lovaina: Field Diplomacy Initiative VZW.
- Paffenholz, T. y Spurk C. (2006). *Civil Society, Civic Engagement and Peacebuilding. Social Development Papers, Conflict Prevention and Reconstruction Paper*, 36. Washington, D.C.: World Bank.
- Palacio, V. y Rodrigo, F. (2004). Política exterior: La ilusión del consenso. *Política Exterior*, 18(99), 87–96.
- Palestine Liberation Organization. (13 de septiembre de 2003). *The Nusseibeh-Ayalon Agreement*. Negotiation Affairs Department. Recuperado de <https://bit.ly/3pLJwxJ> [consultado el 26 de agosto de 2022].

- Palestine National Liberation Movement. (1970). *Towards a democratic state in Palestine for Moslems, Christians and Jews*, 2th World Conference on Palestine, Amán.
- Palestine Strategy Group. (2015). *A Post Oslo Strategy Parameters, Policy Implications, Actions*. Recuperado de <https://bit.ly/3rrJZ8a> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian BDS National Committee. (8 de septiembre de 2016). *Docenas de ciudades españolas se declaran “libres del apartheid israelí*. Recuperado de <https://bit.ly/38mEPSE> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian Center for Policy and Survey Research. (15 de febrero de 2006). *Special Poll. Results of PSR Exit Polls For Palestinian PLC Elections: On the Election Day for the Second Palestinian Parliament*. Recuperado de <http://pcpsr.org/en/node/478>
- Palestinian Center for Policy and Survey Research. (junio de 2010). *Palestinian Public Opinion Poll No (38)*. Recuperado de <http://pcpsr.org/en/node/215> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian Center for Policy and Survey Research. (junio de 2011a). *Palestinian Public Opinion Poll No (40)*. Recuperado de <http://pcpsr.org/en/node/213> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian Center for Policy and Survey Research. (marzo de 2011b). *Palestinian Public Opinion Poll No (43)*.
- Palestinian Central Bureau of Statistics. (febrero-marzo de 2010). *Percentage Distribution of Individuals (18 Years and Over) in the Palestinian Territory by their Perception on Corruption Frequent by Manifestations of Corruption and Sector*. Recuperado de <https://bit.ly/3Rb4dyT> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian Central Bureau of Statistics. (9 de diciembre de 2013). *In a speech delivered at the celebration of the International Anti-CorruptionDay, Ms. Awad announces the results of the survey onthe reality of corruption and its prevalence in Palestine 2013*. Recuperado de <https://bit.ly/3Ri1TGx> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian Central Bureau of Statistics. (31 de diciembre de 2020). *PCBS President presents a brief on the status of Palestinian people at The end of 2020*. [comunicado de prensa]. Recuperado de <https://bit.ly/3e2HIO8> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian Central Bureau of Statistics. (2021a). *Palestine in Figures: 2020*. Recuperado de <http://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2557.pdf> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian Central Bureau of Statistics. (26 de mayo de 2021b). *Estimated Population In The Palestine Mid-Year By Governorate,1997-2026*. Recuperado de <https://bit.ly/3cmveAL> [consultado el 26 de agosto de 2022].

- Palestinian Grassroots Anti-apartheid Wall Campaign. (20 de mayo de 2008). *National BDS Steering Committee: Bethlehem investment conference: development or normalization?*. Recuperado de <https://www.stopthewall.org/es/node/6241> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Palestinian National Authority. (2008). *Palestinian Reform and Development Plan (PRDP) (2008-2010)*. Ramallah: ANP.
- Palestinian National Authority. (2009). Palestine: Ending the Occupation, Establishing the State—Program of the 13th Government, Ramallah, 25 August 2009 (Excerpts). *Journal of Palestine Studies*, 39(1), 173-178. doi:10.1525/jps.2010.xxxix.1.173
- Palestinian NGO Network. (16 de diciembre de 2007). Comunicado público del Comité Palestino para la Coordinación del Foro. Comunicado de Opinión General. *CSCAweb*. Recuperado de <https://bit.ly/2RvOQVo> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Pappé, I. (2008). Zionism as Colonialism: A Comparative View of Diluted Colonialism in Asia and Africa. *South Atlantic Quarterly*, 107 (4), 611-633. doi 10.1215/00382876-2008-009
- Pappé, I. (2014). *La idea de Israel. Una historia de poder y conocimiento*. Madrid: Akal.
- Paris, R. (1997). Peacebuilding and the limits of liberal internationalism. *International Security*, 22(2), 54-89. <https://doi.org/10.1162/isec.22.2.54>
- Paris, R. (2002). International peacebuilding and the mission 'civilisatrice'. *Review of International Studies*, 28, 637–656. <https://doi.org/10.1017/S026021050200637X>
- Parlevliet, M. (2009). *Rethinking Conflict Transformation from a Human Rights Perspective* (Berghof Handbook Dialogue, nº 9). Berghof Research Center for Constructive Conflict Management. Recuperado de https://pure.uva.nl/ws/files/1484071/89405_dialogue9_parlevliet_lead.pdf [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Parlevliet, M. (2011). Human Rights and Conflict Transformation: Towards a More Integrated Approach. En B. Austin, M. Fischer y H. J. y Giessmann. (Eds.), *Advancing Conflict Transformation. The Berghof Handbook II*. (pp. 377-404). Opladen/Framington Hills: Barbara Budrich Publishers. Recuperado de www.berghof-handbook.net
- Partido Socialista Obrero Español. (13-16 de diciembre de 1984). *Aportación al diseño de una política de paz y seguridad para España*. 30 Congreso Federal del PSOE. Madrid.
- Partido Socialista Obrero Español. (2004). *Discurso de investidura del candidato a la presidencia del gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero*. Congreso de los Diputados. 15 de abril de 2004. Oficina de Prensa Federal. Recuperado de <http://cort.as/-93ap> [consultado el 28 de noviembre de 2018].

- Pastor, J. (1991). Movimientos sociales y nuevas demandas políticas. El movimiento por la paz, *Revista de Derecho Político*, 34, 225-235. <https://doi.org/10.5944/rdp.34.1991.8539>
- Paz con Dignidad. (2012). La cuestión palestina. Información vs. Desinformación. Una mirada social y política, *Revista Pueblos*, 52. Recuperado de <https://bit.ly/3qBxS6y> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Pedersen, S. y Elkins, C. (Eds.). (2005). *Settler Colonialism in the Twentieth Century*. Londres: Routledge.
- Pederson, J. y Hooper, R. (Eds.). (1998). *Developing Palestinian Society. Socio-economic trends and their implications for development strategies*. Fafo Report, nº 242. Oslo: Fafo Institute for Applied Social Science.
- Peled, Y. (2004). ¿Beneficios o gloria? El vigésimo octavo día de Elul de Arik Sharon. *New Left Review*, 29, 45-67.
- Peñas, F. J. (1997). Liberalismo y relaciones internacionales: la tesis de la paz democrática y sus críticos. *Isegoria*, 16, 119-140.
- Peres, S. (1993). *Oriente Medio. Año Cero*. Barcelona: Grijalbo.
- Pérez Beltrán, C. y Muñoz Muñoz, F.A. (Eds.). (2004). *Experiencias de Paz en el Mediterráneo*. Granada: Universidad de Granada, Colección Eirene.
- Pérez de Armiño, K. (2007). Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 59-77.
- Pérez de Armiño, K. y Mendía Azcute, I. (Eds.). (2013). *Seguridad Humana. Aportes críticos al debate teórico y político*. Madrid: Technos, Hegoa.
- Pérez de Armiño, K. y Zirion Landaluze, I. (Coords.). (2019). *Pax crítica: aportes teóricos a las perspectivas de paz posliberal*. Madrid: Tecnos.
- Persson, A. (2013). *Defining, Securing and Building a Just Peace: The EU and the Israeli-Palestinian conflict* (Tesis doctoral) Lund University. Recuperado de <http://portal.research.lu.se/ws/files/3049963/3736685.pdf> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Persson, A. (23-25 de mayo de 2009). *The transformation of just peace: EU and the Middle East peace process* [ponencia]. Paper presentado al JAD-PbP Regional Seminar in Jerusalem, Palestina. Recuperado de <https://lup.lub.lu.se/search/publication/1415991> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Persson, A. (25-27 de agosto de 2011). Enabling occupation or building a state? The EU's support for Palestinian institution-building and a future state. En *6th European Consortium for Political Research General Conference*. University of Iceland. Recuperado de <https://ecpr.eu/filestore/paperproposal/90ba46bf-ea44-41c2-a68f-ee9f3241975a.pdf> [consultado el 26 de agosto de 2022].

- Piterberg, G. (2015). Israeli Sociology's young Hegelian Gershon Shafir and the settler-colonial framework. *Journal of Palestine Studies*, 44(3) , 17-38. DOI: 10.1525/jps.2015.44.3.17
- Plataforma 2015 y más y CIMOP. (s.f.). *La imagen y la valoración del conflicto palestino-israelí entre diferentes Interlocutores, líderes de opinión en España*
- Plataforma contra la Militarización de Albacete. (14 de diciembre de 2007). *Foro por una Paz Justa en Oriente Próximo, del 14 al 16 de diciembre, en Alcorcón*. Blog. Recuperado de <https://conmilab.blogspot.com/2007/12/foro-por-una-paz-justa-en-orient.html> [consultado el 17 de julio de 2021].
- Pomeroy, R. (4 de Julio de 2012). Palestinians take anti-Oslo protest to Abbas headquarters. *Jerusalem Media and Communication Center*. Recuperado de <http://www.jmcc.org/news.aspx?id=3499> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Power, S. (2 de abril de 2021). *The Legal Architecture of Apartheid – by Dr. Susan Power, Al-Haq*. Recuperado de <https://bit.ly/3PUUxr4> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Prat Carvajal, E. (2009). *El movimiento por la paz y el antimilitarismo en España: 2003-2008* (Materiales de Paz y Derechos Humanos, 7). Generalitat de Catalunya. Recuperado de <https://bit.ly/3pQdUXX> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Prat i Coll, J. (2007). Rasgos de la política exterior española en el Mediterráneo. En Fundación Seminario de Investigaciones para la paz (Ed.) *El Mediterráneo ¿Confrontación o encuentro?* (pp. 475-496). Aragón: SEPAZ.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano, 1994*. Nueva York: PNUD.
- Proposición no de Ley sobre el reconocimiento del Estado de Palestina. *BOCG. Congreso de los Diputados*, núm. 240 del 18 de noviembre de 2014. pp. 40-48.
- Protocol Concerning the Redeployment in Hebron (17 de enero de 1997). *Question of Palestine (un.org)*. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-196311/> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Qarmout, T. y Béland, D. (2012). The Politics of International Aid to the Gaza Strip. *Journal of Palestine Studies*, 41(4), 32-47. <https://doi.org/10.1525/jps.2012.xli.4.32>
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (Comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Radigales, M. (10 de diciembre de 2012). España dialoga con Hamás. *El Periódico*. Recuperado de <https://bit.ly/2GaoZwI> [consultado el 26 de agosto de 2022].

- Radio Televisión Española. (11 de enero de 2009). *Miles de personas se manifiestan en Madrid contra la masacre en Gaza*. Recuperado de <https://bit.ly/2FWkdnO>
<https://bit.ly/3QUwaLG>
- Ramos Gorostiza, J. L. (2008). Schumpeter y el imperialismo. *Revista de Economía, Información Comercial Española*, 845 (noviembre-diciembre), 143-155.
- Ramos Tolosa, J. (2015). ¿No hay eco en el eco?». El memoricidio de la Nakba y sus resistencias. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 18, 164-186.
- Ramos Tolosa, J. (2019). *Los años clave de Palestina-Israel Pablo de Azcárate y la ONU (1947-1952)*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones de Historia.
- Ramos Tolosa, J. (2019). *Una historia contemporánea de Palestina-Israel*. Madrid: Catarata.
- Rashed, H., Short, D. y Docker, J. (2014). Nakba Memoricide: Genocide Studies and the Zionist/Israeli Genocide of Palestine. *Holy Land Studies*, 13, 1-23. <https://doi.org/10.3366/hls.2014.0076>
- Real Decreto, 214/1986, de 6 de febrero, por el que se somete a referéndum de la Nación la decisión política del Gobierno en relación con la Alianza Atlántica. *BOE, núm. 33*, de 7 de febrero de 1986, pp. 5072-5073. Recuperado de <https://www.boe.es/eli/es/rd/1986/02/06/214/dof/spa/pdf> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Red Euro-Mediterránea de Derechos Humanos (2009). *Reacciona, pero consiente. La respuesta de la UE a la ofensiva militar israelí en la Franja de Gaza*.
- Red Euro-Mediterránea de Derechos Humanos. (2010). *La UE y la minoría árabe palestina en Israel*. Recuperado de http://2015ymas.org/IMG/pdf/Informe3_UE_web.pdf (consultado el 4 de mayo de 2021).
- Red Mewando. (octubre de 2008). *Middle East without Wars and Oppressions* [boletín nº2].
- Reinhart, T. y Ahronoth, Y. (15 de mayo de 2003). The guaranteed failure of the Road Map. *The Electronic Intifada*. Recuperado de <https://bit.ly/2Ep0VrD> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Remensal, A. (2008). *Gaza. Una cárcel sin techo*. Madrid: Catarata.
- Rengel, C. (10 de enero de 2013). La Primavera Palestina que no Cuaja. *Periodismo Humano*. Recuperado de <http://periodismohumano.com/en-conflicto/la-primavera-palestina-que-no-cuaja.html> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Resolución de 20 de noviembre de 1990, de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. por la que se conceden ayudas y subvenciones a proyectos de cooperación al desarrollo, *Boletín Oficial del Estado*, 11 de enero de 1991.

- Resolución del Parlamento Europeo 2002/2166(INI, de 23 de octubre de 2003, sobre Paz y Dignidad en Oriente Próximo. Recuperado de <https://bit.ly/2O98t6V> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Revilla, M. (2002). Zona peatonal. Las ONG como mecanismos de participación política. En M. Revilla (Ed.), *Las organizaciones no gubernamentales y la política: detalles de una relación* (15-65). Madrid: Istmo.
- Rey Marcos, F. y Núñez Villaverde, J. A. (2011). *La construcción de la paz, eje central de la cooperación para el desarrollo y la acción humanitaria. Reflexiones sobre el papel de los donantes y el caso de España*. IECAH. Recuperado de <https://iecah.org/images/stories/informe7.pdf> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Richmond, O. P. (2005). *The Transformation of Peace*. New York: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230505070>
- Richmond, O. P. (2006). The problem of peace: understanding the 'liberal peace'. *Conflict, Security & Development*, 6(3), 291-314. <http://dx.doi.org/10.1080/14678800600933480>
- Richmond, O. P. (2007a). The Problem of Peace: Understanding the 'Liberal Peace'. In A. Swain, R. Amer, & J. Öjendal (Eds.), *Globalization and Challenges to Building Peace* (pp. 17-38). Anthem Press. doi:10.7135/UPO9781843313816.002
- Richmond, O. P. (2007b). The problem of peace: Understanding the "liberal peace". *Globalization and Challenges to Building Peace*, (December 2014), 17–38. <https://doi.org/10.7135/UPO9781843313816.002>
- Richmond, O. P. (2010). Una Genealogía de la Paz y los Conflictos Teoría, En O. P. Richmond (Ed.), *Avances de Consolidación de la Paz* (14-38). Londres: Palgrave.
- Richmond, O. P. (2011a). Critical agency, resistance and a post-colonial civil society. *Cooperation and Conflict*, 46(4), 419–440. <https://doi.org/10.1177/0010836711422416>
- Richmond, O. P. (2011b). Resistencia y Paz Postliberal. *Relaciones Internacionales*, 16, 13-46.
- Richmond, O. P. (2012). *La paz en las Relaciones Internacionales*. Barcelona: Instituto Catalá Internacional per la Pau.
- Richmond, O. P. (2013). Failed statebuilding versus peace formation. *Cooperation and Conflict*, 48(3), 378–400. <https://doi.org/10.1177/0010836713482816>
- Richmond, O. P. (2015). The dilemmas of a hybrid peace: Negative or positive? *Cooperation and Conflict*, 50(1), 50–68. <https://doi.org/10.1177/0010836714537053>
- Richmond, O. P. y Mac Ginty, R. (2015). Where now for the critique of the liberal peace? *Cooperation and Conflict*, 50(2), 171–189. <https://doi.org/10.1177/0010836714545691>

- Rieff, D. (1999). A New Age of Liberal Imperialism?. *World Policy Journal*, 16(2), 1-10.
- Rocha, A. (2011). *The Palestinian State-Building Agenda, Report prepared for the United Nations Development Program/Program of Assistance to the Palestinian People*. Londres: Overseas Development Institute.
- Rodinson, M. (1973). *Israel: A Colonial Settler State?*. Nueva York: Monad Press.
- Rodríguez Alcázar, F. J. (2004). Paz. En M. López Martínez (Dir.), *Enciclopedia de Paz y conflictos. Vol.1* (pp. 385-386). Granada: Universidad de Granada, Colección Eirene.
- Rodríguez Alcázar, F. J. (Ed.). (2000). *Cultivar la paz, perspectivas desde la Universidad de Granada*. Granada: Universidad de Granada, Colección Eirene.
- Rodríguez R., Aramayo, J. y Muguerza C. (1996). *La paz y el ideal cosmopolita de la ilustración: a propósito del bicentenario de Hacia la paz perpetua de Kant*. Madrid: Technos.
- Rodríguez Zapatero, J. L. (2010). La visión Euromediterránea. *Diálogo mediterráneo*, 15(51), 5-6.
- Rogers, P. y Ramsbotham, O. (1999). Then and Now: Peace Research, Past and Future. *Political Studies*, 47, 740-754. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00229>
- Rothstein, R., Moshe M. Shikaki, K. (Eds.). (2002). *The Israeli-Palestinian Peace Process: Oslo and the Lessons of Failure - Perspectives, Predicaments and Prospects*. Portland: Suxxes Academic Press.
- Roy, S. (1999). De-development Revisited: Palestinian Economy and Society Since Oslo. *Journal of Palestine Studies*, 28(3), 64-82. <https://doi.org/10.2307/2538308>
- Roy, S. (2007). *Failing Peace: Gaza and the Palestinian-Israeli Conflict*. Londres: Pluto Press. doi:10.2307/j.ctt18dzscm
- RTVE.es/EFE. (10 de octubre de 2010). *Moratinos pide vías para que continúe el diálogo de paz palestino-israelí*. Recuperado de <https://bit.ly/3QW12v6> [consultado el 10 de julio de 2022].
- Ruibérriz, J. (2009). ACPP presenta la Coalición de Madrid, una apuesta para unir a palestinos, israelíes y europeos en la defensa de la Iniciativa de Paz Árabe. *Asamblea de Cooperación por la Paz, Boletín Electrónico*, N° 24. Recuperado de <https://bit.ly/2RhSWR1> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Ruiz-Giménez, I. (Ed.). (2013). *El sueño liberal en África Subsahariana. Debate y controversias sobre la construcción de la paz*. Madrid: Catarata.
- Sabaratnam, M. (2011). IR in Dialogue... But can we Change the Subjects? A Typology of Decolonising Strategies for the Study of World Politics. *Millennium: Journal of International Studies*, 39(3), 781-803. <https://doi.org/10.1177/0305829811404270>

- Sabaratnam, M. (2013). Avatars of Eurocentrism in the critique of the liberal peace. *Security Dialogue*, 44(3), 259-278. <https://doi.org/10.1177/0967010613485870>
- Sabiote, M. A. y Soler i Lecha, E. (2008). España y el conflicto árabe-israelí: la demanda de un mayor rol para Europa. En E. Barbé (Coord.) *España en Europa 2004-2008* (Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea, nº 4) (pp.96-102). OPEX-Institut Universitari d'Estudis Europeus.
- Safa, M. (2020). *La segunda Nakba palestina. El proceso de paz*. Córdoba: Utopía.
- Said, E. (1995). *Gaza y Jericó: Pax Americana*. Navarra: Txalaparta.
- Said, E. (1997). *Orientalismo*. Barcelona: Debolsillo.
- Said, E. (2000). *The End of the Peace Process: Oslo and After*. New York: Pantheon Books.
- Said, E. (2005). *From Oslo to Iraq and the Roadmap*. New York: Random House LCC.
- Salomón González, M. (2002). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 56, 7-52.
- Samara, A. (2000). Globalization, the Palestinian Economy, and the 'Peace Process'. *Journal of Palestine Studies*, 29(2), 20–34. DOI: 10.2307/2676534
- Sampedro Blanco, V. F. (1997). *Movimientos sociales, debates sin mordaza: desobediencia civil y servicio militar (1970-1996)*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Sanahuja Perales, J. A. (2006). El viraje neocon de la política exterior española y las relaciones con América Latina. *Pensamiento Propio*, 11 (23), 9–36.
- Sanahuja, J. A. (2007). La política de cooperación española a partir de 2008: el reto de culminar las reformas. *Quórum: Revista de Pensamiento Iberoamericano*, (19), 37–55. Recuperado de <https://bit.ly/2QF151A> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Sanahuja, J. A. (Coord.). (2012). *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*. Madrid: Editorial Complutense.
- Sánchez Mateos, E. (2004). Estados Unidos, Europa y el Mediterráneo. En Instituto Español de Estudios Estratégicos, *El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico, Cuadernos de Estrategia, n.º 125* (pp. 23-46). Madrid: Ministerio de Defensa.
- Sánchez Mateos, E. (2012). Estudios de caso de la política exterior española hacia el Mundo Árabe y Musulmán: Líbano. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 12, 141-160. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10486/670349> [consultado el 26 de agosto de 2022].

- Sánchez Mera, A. (2016). Los enfoques de Derechos Humanos y transformación social noviolenta en procesos de construcción de paz. *Documentación Social*, (128), 91-109
- Sánchez Mera, A. (2019). La justicia desde abajo: el movimiento BDS por los derechos del pueblo palestino y la resistencia contra el apartheid israelí. En D. Checa Hidalgo y J. Ramos Tolosa (Coords.), *Comprender Palestina-Israel. Estudios Pluridisciplinares y Decoloniales*. Granada: Editorial Universidad de Granada.
- Sayegh, F. A. (1965). *Zionist colonialism in Palestine. Palestine Monographis*. Beirut: Research Center, Palestine Liberation Organization.
- Sayigh, Y. (2009). *“Fixing Broken Windows”: Security Sector Reform in Palestine, Lebanon, and Yemen*. Beirut: Carnegie Middle East Center.
- Sayigh, Y. y Shikaki, K. (1999). *Strengthening Palestinian public institutions executive summary: report of an independent task force sponsored by the Council on Foreign Relations*. New York: Council on Foreign Relations.
- Sayigh, Y. y Shikaki, K. (2004). *Reforming the PA: an update of April 2004. Report by the Independent Task Force on Strengthening Palestinian Public Institutions*. New York: Council on Foreign Relations.
- Schaeffer Omer-Man, M. (13 de octubre de 2017). EU border monitors have been waiting to go back to Gaza for 10 years”, 13 de octubre de 2017. *+972 Magazine*. Recuperado de <https://bit.ly/3AsmYao> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Schiff, A. (2010). “Quasi Track-One” Diplomacy: An Analysis of the Geneva Process in the Israeli–Palestinian Conflict”, *International Studies Perspectives*, 11 (2), 93-111. DOI: [10.1111/j.1528-3585.2010.00396.x](https://doi.org/10.1111/j.1528-3585.2010.00396.x)
- Schumacher, P. (Former Head of Operation, EUBAM Rafah, Palestine): Public Hearing. Committee on Foreign Affairs Subcommittee on Security and Defence. Lessons Learnt from ESDP Operations, European Parliament, Brussels, 9 October 2006, citado por Ruiz, X. (2008). La evolución de las misiones civiles de la política europea de defensa. *UNISCI Discussion Papers*, nº 16.
- Schumpeter, J. A. (1965). *Imperialismo. Clases Sociales [1919; 1927]*. Madrid: Tecnos
- Schumpeter, J. A. (1986). Sobre el Imperialismo. *Estudios Públicos*, 24, 321-346. Recuperado de <https://bit.ly/3AQ5rKH> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2000). *Plan Anual de Cooperación Internacional para 2000*. Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2001). *I Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004)*. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2001). *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional para 2000*. Oficina de Planificación y Evaluación. Ministerio de Asuntos Exteriores

- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2002). *Plan Anual de Cooperación Internacional para 2002*. Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2002). *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional para 2001*. Oficina de Planificación y Evaluación. Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2003a). *Estrategia de la Cooperación Española para la Promoción de la Democracia y del Estado de Derecho*. Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2003b). *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional para 2002*. Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2004). *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional para 2003*. Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2005). *II Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2005). *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional para 2004*. Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2006a). *Plan Anual de la Cooperación de 2006*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2006b). *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional para 2005*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2007a). *Estrategia de construcción de la paz de la cooperación española para el desarrollo*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2007b). *Plan Anual de la Cooperación de 2006*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2008). *Estrategia de Gobernabilidad, Democrática, Participación Ciudadana y, Desarrollo Institucional*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2009). *Plan Director de la Cooperación Española, 2009-2012*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2009a). *Documento de líneas maestras. Plan director de la Cooperación Española, 2009-2012*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2009b). *III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2010). *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional para 2009*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. (2014). *Revisión Intermedia Marco Asociación País Colombia-España 2011-2014*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Recuperado de <https://bit.ly/3wz5TKH> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Segura i Mas, A. y Monteverde Mateo, Ó. (2018). *El interminable conflicto en Israel y Palestina*. Madrid, Síntesis.
- Serrano Oñate, M. (2001). Las ONG entre la empresa y el Estado ¿cambio o reproducción del sistema? En N. Pereira (Coord.), *Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica* (pp. 141-169). Madrid: Libros de la Catarata-Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
- Servicio Europeo de Acción Exterior. (2008). *PEGASE information sheet. Overview of PEGASE*. Recuperado de <https://bit.ly/2Td1RoO> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Seth, S. (2011). Postcolonial Theory and the Critique of International Relations. *Millennium Journal of International Studies*, 40(1), 167-183. <https://doi.org/10.1177/0305829811412325>
- Shafir, G. (1989). *Land, labor and the origins of the Israeli Palestinian conflict, 1882-1914*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shikaki, K. (2002). La Vieja y la Joven Guardias: La ANP y el proceso de paz en la encrucijada. *Estudios Internacionales*, 35(137), 69-87. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2002.14742>
- Shikaki, K. (2006). *El fracaso de la consolidación de la paz y la relación entre seguridad y buen gobierno: El caso de Palestina, 1993-2005*. Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM). Recuperado de <https://bit.ly/3Kqj9a9> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Shikaki, K. (2014). *The Likelihood, Consequences and Policy Implications of PA Collapse or Dissolution: The "Day After"* (Final Report). The Palestinian Center for Policy and Survey Research. Recuperado de <https://bit.ly/3wBwSW5> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Shlaim, A. (2005). The Rise and Fall of the Oslo Process. En L. Fawcett (Ed.), *International Relations of the Middle East* (pp. 241-261). Oxford: Oxford University Press.
- Singer, A. (2000). Maquiavelo y el liberalismo: la necesidad de la república. En A. Boron (Comp.), *La filosofía política moderna. de Hobbes a Marx* (pp. 353-364). Buenos

- Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado de <https://bit.ly/3ARhhUF> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Sirvent Grden, L. y Martín Carretero, J. M. (2008). La Sociedad Civil palestina y las redes de solidaridad internacional. En R. Escudero Alday (Ed). *Segregados y Excluidos. Los palestinos y las amenazas a su seguridad* (219-242). Madrid: La Catarata.
- Soler i Lecha, E. (2014). Mediterráneo y Oriente Medio en 2013: frustración social y rivalidad regional, *Anuario internacional CIDOB*, 177-184, Recuperado de <https://bit.ly/2Sr2SJI> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Solidaridad Internacional. (2006). *Memoria de actividades 2006*.
- Solidaridad Internacional. (2008). *Memoria de actividades 2008*.
- Soria Pastor, J. (2020). El PSOE y el referéndum de la OTAN, 1982-1986. *Historia Actual Online*, (51), 101–112. <https://doi.org/10.36132/hao.vi51.1890>
- Sotillo, J. A. (2014). La política exterior y la política de cooperación: paradojas del caso español. *Comillas Journal of International Relations*, (1), 117-131. <https://doi.org/10.14422/cir.i01.y2014.009>
- Sotillo, J. A.; Echart, E. y Ojeda, T. (2011). *La cooperación internacional para el desarrollo: diagnóstico y reflexiones desde el caso español, mimeografiado*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
- Spivak, G. C. (2009). *¿Pueden hablar los subalternos?* Barcelona: MACBA.
- Stop the Wall. (13 de diciembre de 2007a). *La Delegación palestina se retira del Foro por una Paz Justa de Madrid protestando por serias infracciones*. Recuperado de <https://stopthewall.org/ar/node/6849> [consultado el 26 de agosto de 2022].
- Stop the Wall. (septiembre de 2007b). *La Educación bajo la Ocupación. Campaña de Redes Palestinas Anti Muro del Apartheid*. Recuperado de <https://cutt.ly/7bFSPIV> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Tabar, L. (2015). People's power: Lessons from the First Intifada. En L. Tabar y O. J. Salamanca (Coords), *Critical readings of development under colonialism: Towards a Political Economy for Liberation in the Occupied Palestinian Territories*. (pp. 136-177). Birzeit University CDS and Rosa Luxemburg Foundation.
- Tabar, L. y Desai, C. (2017). Decolonization is a global project: From Palestine to the Americas. *Decolonization: Indigeneity, Education & Society*, 6(1), i-xix.
- Tabar, L. y Salamanca, O. J. (Coords). (2015). *Critical readings of development under Colonialism: Towards a political economy for liberation in the occupied Palestinian territories*. Birzeit University CDS y Rosa Luxemburg Foundation.
- Tadjbakhsh, S. (2005). Human Security: Concepts and Implications with an Application to Post-Intervention Challenges in Afghanistan. *Les Etudes du CERJ*, 117-118. <https://doi.org/10.4324/9780203819050>

- Tadjbakhsh, S. (Ed.). (2011). *Rethinking the liberal peace: external models and local alternatives*. Milton Park: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203844199>
- Taghdisi-Rad, S. (2011). *The Political Economy of Aid in Palestine: Relief from Conflict or Development Delayed?*. Londres y New York: Routledge.
- Tahani, M. (2015). Damming the Palestinian Spring: Security Sector Reform and Entrenched Repression. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 9(2), 212-230. <https://doi.org/10.1080/17502977.2015.1020738>
- Tartir, A. (2011). *The Role of International Aid in Development: The Case of Palestine 1994-2008*. Saarbrückem: Lap Lambert Academic Publishing.
- Tartir, A. (2015b). The Evolution and Reform of Palestinian Security Forces 1993–2013. *Stability: International Journal of Security & Development*, 4(1): 46, 1-20. <http://dx.doi.org/10.5334/sta.gi>
- Tartir, A. (2015a). Securitised development and Palestinian authoritarianism under Fayyadism. *Conflict, Security & Development*, 15(5), (2015), 479-502. <https://doi.org/10.1080/14678802.2015.1100016>
- Tartir, A. (2015c). Palestine–Israel: Decolonization Now, Peace Later, *Mediterranean Politics*, 21(3), 457-460. <https://doi.org/10.1080/13629395.2015.1126391>
- Tartir, A., Bahour, S. y Abdelnou, S. (2012). *Defeating Dependency, Creating a Resistance Economy* (Policy brief). Al-Shabaka. Recuperado de <http://eprints.lse.ac.uk/id/eprint/50320> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- The Bilbao Initiative. (27 de noviembre de 2008). La iniciativa de Bilbao, hacia una paz justa en Palestina. *Rebelión*. Recuperado de <https://rebellion.org/la-iniciativa-de-bilbao-hacia-una-paz-justa-en-palestina/> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- The Camp David Agreements for Middle East Peace. (1979). *Journal of Palestine Studies*, 8(2), 205-214. doi:10.2307/2536522
- The Sharm el-Sheikh Memorandum on Implementation Timeline of Outstanding Commitments of Agreements Signed and the Resumption of Permanent Status Negotiations (4 de septiembre de 1999). *Question of Palestine (un.org)*. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-195919/> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- The Tenet Plan: Israeli-Palestinian Ceasefire and Security Plan. Proposed by CIA Director George Tenet. (13 de junio de 2001). *The Avalon Project*. Recuperado de http://avalon.law.yale.edu/21st_century/mid023.asp [consultado el 10 de mayo de 2021].
- The Wye River Memorandum. U.S. Letters of Assurance to Israel (29 de octubre de 1998). *Question of Palestine (un.org)*. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-203671/> [consultado el 10 de mayo de 2021].

- Tilley, V. (2012). *Beyond occupation: Apartheid, colonialism and international law in the Occupied Palestinian Territories*. Londres: Pluto Press.
- Tiltnes, A., Pedersen, J., Sønsterudbråten, S. y Liu, J. (2011). *Palestinian Opinions about Governance, Institutions and Political Leaders Synthesis of Results of Fafo's Opinion Polls in the West Bank and Gaza Strip, 2005-2011*. Fafo Institute for Applied International Studies. Recuperado de https://www.faf.no/media/com_netsukii/10130.pdf [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Turner, M. (2006). Building Democracy in Palestine: Liberal Peace Theory and the Election of Hamas. *Democratization*, 13(5), 739-755. <https://doi.org/10.1080/13510340601010628>
- Turner, M. (2012). Completing the Circle: Peacebuilding as Colonial Practice in the Occupied Palestinian Territory. *International Peacekeeping*, 19(4), 492-507. <https://doi.org/10.1080/13533312.2012.709774>
- Turner, M. (2013). Statebuilding in Palestine. Caught between occupation, realpolitik, and the liberal peace. En D. Chandler y T. D. Sisk (Eds.), *Routledge Handbook of International Statebuilding* (339-349). New York: Routledge.
- Turner, M. (2015). The Political Economy of Western Aid in the Occupied Palestinian Territory Since 1993. En M. Turner y O. Shweiki (Eds.), *Decolonizing Palestinian Political Economy: De-development and Beyond*. New York: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9781137448750_3
- Turner, M. y Shweiki, O. (2015). *Decolonizing Palestinian Political Economy: De-development and Beyond*. New York: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137448750>
- UE/O. Próximo.-Tres españoles participan en la delegación de observadores de la Eurocámara para las elecciones palestinas (17 de enero de 2006). *EuropaPress*. Recuperado de <https://bit.ly/2UqZ6li> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- UN Watch. (10 de noviembre de 2015). *Chaim Herzog at 1975 UN "Zionism is Racism" Debate; Roll Call Vote* [video de YouTube] Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=6XLkeCu2ZD8> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Unceta, K. y Yoldy P. (2000). *La Cooperación al Desarrollo: Surgimiento y Evolución Histórica*. Victoria Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Unión Europea. (2005). *The EU-Palestinian Authority Action Plan*. Recuperado de <https://bit.ly/3b1waH5> [consultado el 28 de noviembre de 2018].
- Union of Palestinian Women's Committees. (2017). *The Union of Palestinian Women's Committees Documenting our Experience*. Internacionalisme, Solidaritat, Feminismes y NOVACT.

- United Nations Development Programme. (2005). *Palestine Human Development Report 2004*. Ramala: UNDP.
- United Nations Development Programme. (2010). *One year after: Gaza early recovery and reconstruction needs assessment*. Recuperado de <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-196946/> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- United Nations Development Programme. (2020). *The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene Briefing note for countries on the 2020 Human Development Report. State of Palestine*. Recuperado de <file:///C:/Users/LUCIA/Downloads/PSE.pdf> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- United Nations Economic and Social Commission for Western Asia. (2007). *Economic Trends and Impacts: Foreign Aid and Development in the Arab Region*, Issue nº 4. New York: United Nations.
- United Nations Economic and Social Commission for Western Asia. (2017). *Economic and Social Commission for Western Asia Israeli Practices towards the Palestinian People and the Question of Apartheid Palestine and the Israeli Occupation, Issue No. 1 (E/ESCWA/ECRI/2017/1)*. Beirut: ONU.
- United States Agency for International Development. (2011). *People-to-people peacebuilding. A program guide*. Office of Conflict Management and Mitigation, Recuperado de <https://bit.ly/3ArAV8r> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Urrutia Arestizábal, P. (2011). Conflicto palestino-israelí ¿Más proceso que paz? Veinte años de propuestas frustradas y claves de la nueva encrucijada. *Quaderns de Construcció de Pau*, 23. Barcelona: Escola de Cultura de Pau.
- Valenzuela, J. (2007). *Viajando con ZP*. Barcelona: Debate.
- Vallecillo Martín, M. (2018). Los derechos históricos de España en Tierra Santa y su proceso de extinción. *Archivo Ibero-Americano*, 78(286), 61-163.
- Vallespín, F. (1996). Sociedad civil y «crisis de la política». *Isegoría*, (13), 39–58. <https://doi.org/10.3989/isegoria.1996.i13.225>
- Velasco Vázquez, K. y Calvo Rufanges, J. (Coords.). (2021). *Pacifistas en acción. Desmilitarizar, desarmar, pacificar*. Barcelona: Icaria.
- Velloso de Santisteban, A. (2005). El conflicto palestino visto desde España: una bibliografía comentada. *Awraq*, (22), 51-96.
- Velloso de Santisteban, A. (2011). *Palestina. Textos antisionistas (1998-2010)*. Madrid: La Caída.
- Veracini, L. (2010). *Settler Colonialism: A Theoretical Overview*. Hampshire: Palgrave MacMillan. <https://doi.org/10.1057/9780230299191>

- Vilar, M. J. (2003). Una percepción desde España de la cuestión Palestina. Aproximación a sus fuentes documentales y bibliográficas en español. *Anales de Historia Contemporánea*, 19, 285-325.
- Villalonga Campos, F. M. (9 de junio de 1998). Intervención del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. *BOCG. Congreso de los Diputados*, núm. 487. pp. 14032-14034.
- Villar y Ortiz de Urbina, F. (1990). El papel de España en los organismos internacionales: la participación española en las operaciones de mantenimiento de la paz. *Anuario internacional CIDOB 1990*, 83-86.
- Villar y Ortiz de Urbina, F. (2016). Del aislamiento a la influencia en 20 años. *Política Exterior*, 171. Recuperado de http://cort.as/-9_4O [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Villar y Ortiz de Urbina, F. (2016). *La Transición exterior de España. Del aislamiento a la influencia (1976-1996)*. Madrid: Marcial Pons. <https://doi.org/10.2307/j.ctt20fw785>
- Wake, C. (2008). An Unaided Peace? The (Unintended) Consequences of International Aid on the Oslo Peace Process. *Conflict, Security and Development*, 8(1), 109-131. <https://doi.org/10.1080/14678800801977138>
- Wallerstein, I. (1984). *El moderno sistema mundial II. El mercantilismo y la consolidación de la economía-mundo europea, 1600-1750*. México D.F.: Siglo XXI.
- Walsh, D. y Halbfinger, D. M. (12 de octubre de 2017). Unity Deal Offers Hope for Palestinians and a Respite for Gaza. *The New York Times*. Recuperado de <https://nyti.ms/3PYRMFk> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Wanis-St. John, A. y Kew, D. (2008). Civil Society and Peace Negotiations: Confronting Exclusion. *International Negotiation*, 13, 11-36. <https://doi.org/10.1163/138234008X297887>
- Warschawski, M. (12 diciembre 2009). BDS e “industria de la paz”: vías que se excluyen mutuamente, *Viento Sur*. Recuperado de <https://bit.ly/3Kn7F7v> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Warschawski, M. (14 de diciembre de 2007). Razones por las que no voy a participar en el Foro Social de Madrid por una Paz Justa en Oriente Medio El gobierno español invita a los sionistas. *Alternative Information Center*. Recuperado de <https://bit.ly/2JUcLtm>
- Warschawski, M. y Barghouthi, M. (8 de diciembre de 2009). Lo que faltó en Annapolis. *El País*. Recuperado de <https://bit.ly/2JSocC1> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Wesley, M. (2008). The State of the Art on the Art of State Building. *Global Governance*, 14, 369-385. <https://doi.org/10.1163/19426720-01403008>

- Wilson, W. (8 de enero de 1918). *Discurso en la sesión conjunta del Congreso de los EE. UU. sobre las condiciones de paz, catorce puntos.*
- Wolfe, P. (2006). Settler colonialism and the elimination of the native. *Journal of Genocide Research*, 8(4), 387-409. <http://dx.doi.org/10.1080/14623520601056240>
- Women's Centre for Legal Aid and Counselling. (2011). *Voces de Mujeres. A la sombra de los asentamientos. Informe 2010 sobre las violaciones israelíes de los derechos humanos de las mujeres palestinas.* Madrid: Grupo de ONG por Palestina. Recuperado de <https://bit.ly/2XIb1t8> [consultado el 10 de mayo de 2021].
- Young, N. (Ed.). (2010). *The Oxford International Encyclopedia of Peace.* Oxford, New York: Oxford University Press.
- Youngs, R. y Michou, H. (2011). *Assessing Democracy Assistance.* Palestine (Project Report). Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior FRIDE, Foundation for the Future.
- Zirion Landaluze, I. (2017). Críticas al modelo de construcción de «paz liberal» en contextos posconflicto en el África Subsahariana. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 6(2), 28-47. https://doi.org/10.26754/ojs_ried/ijds.242
- Zolo, D. (2007). *La justicia de los vencedores.* Madrid: Trotta.