

La Cooperación Política Europea en Oriente Medio

ROSA MARTINA MUÑOZ FONTENLA

1. INTERESES EUROPEOS EN ORIENTE MEDIO

Oriente Medio ha sido desde comienzos de este siglo una de las áreas que han originado mayor preocupación política en la esfera internacional. El conflicto árabe-israelí ha provocado una cadena de crisis que se extienden por el mundo entero con repercusiones muy peligrosas. Europa ha sido, a la vez, juez y parte en esta contienda.

Los países europeos poseen una profundas raíces históricas que los han ligado a la zona. Desde sus primeros intereses coloniales de principios de siglo, Europa no ha dejado de intervenir, directa e indirectamente, en el proceso de configuración política de Oriente Medio.

Como ya se sabe, las dos guerras mundiales tuvieron una fuerte repercusión en la transformación del mapa político de la zona; así como el desarrollo de la Guerra Fría y el juego estratégico altamente peligroso que ésta libró. Las dos superpotencias intrigaron para conseguir una mayor influencia y un mayor respaldo de sus ideologías y modelos políticos.

Oriente Medio es, además, una de las zonas más ricas en recursos petrolíferos. Potencial económico que atrae a actores externos con grandes ambiciones. Sus reservas de crudo son la mitad del total mundial lo que demuestra la significación de la zona para la industrial mundial cuya infraestructura está ampliamente basada en el petróleo. Es el principal proveedor de energía de Europa y, al mismo tiempo, un área vital para la exportaciones de ésta.

Para la Comunidad Europea la relación con estos países ha sido fundamental. Establecer contactos para que remediaran la influencia perdida tras la Segunda Guerra Mundial y salvaguardar los intereses económicos europeos se

revelaron como objetivos prioritarios. El embargo petrolífero de 1973 fue el hecho que modificó más la relación entre los países árabes y Europa.

A partir de este momento, Europa se empeña en dirigir su diplomacia lo más eficazmente posible y desarrollar una política exterior que influyera en las decisiones de Oriente Medio y que sirviera a sus intereses económicos, financieros y comerciales. Además, se pretendía marcar la distinción entre la política americana y la propia. Aún a riesgo de chocar contra las superpotencias, Europa deseaba llevar a cabo una relación lo más próxima posible a estos países.

Francia será el país que con más empeño potencie el papel europeo; Alemania y Gran Bretaña trataron de defender las iniciativas propias del conjunto de los países comunitarios al tiempo que respaldaban los esfuerzos americanos de paz.

También existieron intereses estratégicos. Oriente Medio ha padecido una violencia capaz de desestabilizar la paz internacional. La cuestión árabe-israelí ha contaminado a toda la región alterando el equilibrio de fuerzas y agudizando las tensiones entre los miembros que han tomado parte activa desde el punto de vista militar.

Así pues los países comunitarios se encuentran implicados en el conflicto de Oriente Medio en razón de su historia, proximidad geográfica, dependencia económica y elaboración de su situación política e interés estratégico.

2. INTENTO DE UNA POLÍTICA EXTERIOR COMÚN: CRISIS ENERGÉTICA Y LANZAMIENTO DEL DIÁLOGO EURO-ÁRABE

La armonización de puntos de vista de los Nueve sobre el asunto de Oriente Medio no resultó tarea fácil, ya que sus políticas habían tenido una orientación sensiblemente distinta. Durante la década de los sesenta, Francia dirigió su política hacia un sentido que la aproximaba al mundo árabe. Alemania estaba marcada por el peso psicológico del holocausto nazi en sus relaciones con Israel, contrariamente a los Países Bajos de tendencia pro-israelí. Los países comunitarios mediterráneos tenían, por su parte, una apreciación algo distinta del problema. Esta diversidad se va a reflejar en la escena internacional, ejemplo de ello son los votos diferentes en las resoluciones de la ONU.

La crisis de 1967 había demostrado la falta de cohesión entre las políticas europeas comunitarias. En la Cumbre de Roma se ven las distintas posiciones de los Seis que no consiguen ofrecer una declaración común. Francia condena a Israel y apoya a los árabes en los debates de la ONU. Alemania se declara neutral pero apoya a Israel, lo que hace Holanda abiertamente; mientras que Italia, internamente dividida, toma partido por los árabes. Y Bélgica se declara fiel a la OTAN y a la ONU.

Con las reservas italianas y las objeciones holandesas y alemanas se elabora en 1971 el «Documento Schuman» sobre el conflicto árabe-israelí. El Docu-

mento sigue a la resolución 242 de la ONU¹ en todos sus puntos: internacionalización de Jerusalén, retirada de tropas israelíes... Pero este Documento no se llegó a publicar, lo que demuestra la gran desunión europea y el fracaso del intento de coordinación de su política exterior ante un asunto de semejante trascendencia.

La cuarta guerra de Oriente Medio en 1973 sacude violentamente el sostén económico europeo y evidencia la fragilidad del recién nacido sistema de cooperación política. Los países árabes aplicaron un embargo petrolífero selectivo: total para los Países Bajos, reducido para otros países europeos y no se llegó a aplicar ni a Francia ni a Gran Bretaña. Esta amenaza de reducir las exportaciones de crudo y de elevar los precios hasta más de un 70% se mantendría hasta que Occidente no apoyara las demandas árabes: vuelta de Israel a sus fronteras de antes de 1967 y el derecho palestino a ejercer la autodeterminación.

Ocho de los Nueve Estados comunitarios entraron a formar parte de la Agencia Internacional de Energía, creada por los Estados Unidos con la intención de formar un frente de consumidores bajo su liderazgo. Europa no era capaz de crear una política exterior común que defendiera su política energética interna.

Era necesario cooperar con los Estados Unidos en energía y, a la vez, preservar una mínima solidaridad comunitaria: el 6 de Noviembre de 1973 las garantías de un acuerdo de paz entre árabes e israelíes se inscriben en el orden del día de la discusión de los Nueve. Estos declaran su apoyo a las Resoluciones 338 y 242² del Consejo de Seguridad de la ONU; denuncian la inadmisibilidad de la adquisición de territorios por la fuerza; exigen que cese la ocupación de los territorios árabes; manifiestan que cada Estado tiene derecho a vivir en paz dentro de las fronteras reconocidas y seguras y que deben tenerse en cuenta los «derechos legítimos» de los palestinos.

La siguiente Cumbre del 14-15 de diciembre perfila la evolución gradual de las actitudes europeas en el conflicto que llevarán a cabo el protagonismo e impulso franceses a la apertura del diálogo euro-árabe. El 4 de marzo de 1974

1. La resolución 242 del año 1967 incluye los siguientes principios:

- a) retirada de los territorios ocupados por Israel en la guerra de 1967.
- b) terminación de todas las situaciones de beligerancia.
- c) respeto a la Soberanía e Integridad territorial e Independencia de todos los Estados y el derecho a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas.
- d) libertad de navegación por vías marítimas internacionales de la zona.
- e) mandato a un enviado del Secretario General para que asegure el cumplimiento de los puntos anteriores.

f) además propugnaba una solución justa para el «problema de los refugiados palestinos», punto ya superado por la Declaración de Venecia que reconoce el derecho a la autodeterminación del Pueblo Palestino.

2. Ibidem.

La Resolución 338 de 22 de octubre de 1973 propugna el alto al fuego, la aplicación de los términos de la Resolución 242 y la apertura de negociaciones.

los Nueve adoptan un plan para iniciar un proceso que les llevaría al establecimiento de una estructura de funcionamiento permanente, integrada por las delegaciones de la Comunidad y de la Liga Árabe, con objeto de mantener una cooperación en cuestiones técnico-económicas y culturales.

«La maquinaria del diálogo sobre cuestiones técnico-económicas tiene su contrapartida política en el instrumento habitual de la CPE: la diplomacia declaratoria»³.

La Comunidad establece un grupo de coordinación que era, en esencia, un grupo de expertos de cooperación política en Oriente Medio, ampliado para incluir oficiales de la Comisión y COREPER, competentes en aspectos económicos y financieros. En París, se crea un Comité General como órgano decisorio máximo del diálogo y grupos de expertos. En julio de 1975 se consigue la «fórmula Dublín» que consiste en la propuesta libre de cada parte de sus miembros, por los que quedarían así sólo dos delegaciones: una representante de la Comunidad y otra de la Liga Árabe, incluida la Organización para la Liberación de Palestina (OLP).

El diálogo euro-árabe estará en cierta medida obstaculizado por dos problemas de fondo: la oposición norteamericana al mismo, y los esfuerzos por parte árabe de su politización. Los Estados Unidos pretendían combatir la crisis energética desde el frente de consumidores y no desde el diálogo. Insistían en querer intervenir siempre entre Europa y Oriente Medio. El compromiso de Gynmich (junio 1974) satisfacía el interés norteamericano de estar presente en la cooperación política a través de consultas e intercambio de información con el Presidente Comunitario⁴. Es ésta una solución moderada y no una severa imposición como H. Kissinger, Secretario de Estado, pretendía.

Los árabes insistían en la politización del diálogo, deseaban negociar con Europa como iguales y crear una atmósfera favorable en torno al problema palestino con la participación de los oficiales de la OLP en estas discusiones.

En cuanto a los temas de discusión que se incluirían en la agenda existieron continuos desacuerdos. La Comunidad decide incluir sólo cuestiones económicas y técnicas y delega sus poderes en la CPE para tratar asuntos puramente políticos. También existían divisiones e ineficacias institucionales: mientras los árabes querían concesiones diplomáticas, los europeos solicitaban revisiones financieras y comerciales.

«The emergence of the Euro-Arab dialogue as a central issue in political

3. BARBE IZUEL, E., «La Cooperación Política Europea» en *Revista de Instituciones Europeas*, V 16 n.º 1, enero-abril 1989, p. 105.

4. «... The crucial meeting of foreign ministers at Schloss Gynmich in April, a discursive weekend gathering without officials, fostered a collegial sense among ministers parallel to that which already existed at official level and went a long way towards converting James Callaghan, the new British foreign secretary, from a sceptic to a positive supporter of political cooperation». W. WALLAGE. «Political Cooperation: Integration trough Inter-governmentalism» en WALLACE, H., et al (eds.): *Policy Making in the European Community*. West Sussex, John Wiley & Sons Ltd 1983, p. 386.

cooperation also operated to push it closer to the Community framework. The CSCE had conveniently fitted the arbitrary distinctions erected between "political" and "economic" issues; but the Euro-Arab dialogue cut right across them. Responding to an essentially political challenge, the Nine were desperately anxious to avoid directly dealing with the political issues at the heart of the Middle East conflict. They were still divided among themselves on the Arab-Israeli conflict...»⁵.

Los países árabes logran una actitud europea más favorable a su conflicto y especialmente al problema palestino y los comunitarios evitan la politización del diálogo, el daño económico fue limitado. El diálogo demostró que no perjudicaba la política norteamericana en Oriente Medio.

Los derechos del pueblo palestino habían sido reconocidos por los europeos, lo que sin duda era un gran éxito para los árabes. Derecho a la autodeterminación, a la creación de un Estado soberano, reconocimiento de la OLP como único representante del pueblo palestino, la toma de partido europea en el asunto de la anexión y la ocupación de territorios por los israelíes, así como la denuncia de la represión económica y cultural de que los árabes eran objeto, fueron las principales conquistas.

Con el inicio del diálogo euro-árabe se abre un proceso cada vez más coordinado entre los países comunitarios y sus políticas y así lo demuestra la terminología empleada en las distintas declaraciones:

— 1971, Documento Schuman: «refugiados árabes».

— 1973, Declaración de noviembre: «... los derechos legítimos de los palestinos...».

— 1975, Declaración ante la XXX Asamblea General de la ONU: «reconocimiento del derecho del pueblo palestino a expresar su identidad nacional».

— 1976, Declaración ante la XXXI A. G. de la ONU: «el pueblo palestino debe poder dar una expresión efectiva a su identidad nacional y la Comunidad Europea está dispuesta a participar en la búsqueda de un reglamento de garantías internacionales».

— 1977, Declaración del Consejo Europeo (30 de junio): «necesidad de una tierra para el pueblo palestino». (similar a la Declaración de Balfour de 1917)⁶.

— 1977, Declaración ante la XXXII Asamblea General de la ONU: Simonet en nombre de los Nueve rechaza los métodos militares de los israelíes.

— 1977, Declaración de los Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE el 22 de noviembre: rechazo hacia la iniciativa de paz propuesta por Estados Unidos, Israel y Egipto.

En noviembre de 1977 el Presidente egipcio Sadat en su visita a Jerusalén saludó la iniciativa de paz americana pero recordaba la necesidad de un acuerdo global, justo y duradero como se había establecido durante la Conferencia

5. *Ibidem*, p. 387.

6. Vid. Apéndice Documental, Documento n.º 1.

de Ginebra (21 de diciembre de 1973)⁷ y abogada por incluir en las negociaciones a los países europeos y a la URSS.

Durante los años 1978-1980 la política declaratoria de la Comunidad se limitó a reaccionar ante los acontecimientos expresando puntos de vista que, de alguna manera, dejaban claro sus reservas, sin atacar directamente el proceso de Camp David.

«Controversy among the Nine on whether support should be given to President Carter's Middle East initiative (which ended in the Camp David Accords) was another element leasing enthusiasm of Foreign Ministers for frequent gathering»⁸.

El acuerdo de Camp David no hablaba de los derechos del pueblo palestino a una tierra sino de una «cláusula de autonomía». Tampoco veía un acuerdo global o soluciones más que en teoría y en un futuro lejano. Los Nueve durante la XXXIII Asamblea General de la ONU el 29 de septiembre de 1978 declaran a través del ministro de Asuntos Exteriores alemán que ofrecen un apoyo sólo condicional a este acuerdo y aprovechan para condenar violentamente el establecimiento de colonias judías en los territorios ocupados.

Ahora bien, la actitud europea no era suficiente para que los países árabes y europeos reunidos en Damasco lograran ponerse de acuerdo. La Cooperación Política Europea no reconocía totalmente a la OLP como representante legítimo del pueblo palestino y además, ofrecía su apoyo condicional a los acuerdos celebrados en Camp David que habían traicionado, según ellos, la causa palestina. El diálogo euro-árabe queda suspendido hasta después de la Declaración de Venecia en 1980. En el seno de la Liga Árabe tampoco se superara la crisis provocada por el acuerdo y esto explica, en parte, el retraso de la puesta en práctica de la obra efectuada a través del diálogo.

En marzo de 1979 la Cooperación Política hace pública una declaración en la que insiste en la posición tomada en junio de 1977 (ver supra) con un acercamiento general hacia la postura árabe pero con mayores reservas al acuerdo Camp David. Los Nueve comprendían que todas las partes en conflicto deberían estar presentes en cualquier negociación e insistían en que la política de asentamiento favorecida por Israel en territorio ocupado era contraria a la búsqueda de la paz. En septiembre el ministro de Asuntos Exteriores irlandés, O'Kennedy, en su declaración en la XXXIV Asamblea General de la ONU señaló algunos puntos que iban aún más allá de lo dicho en junio de 1977: 1) redefinición de los derechos legítimos del pueblo palestino incluido el derecho

7. El 21 de diciembre de 1973 se inauguró en Ginebra una Conferencia encaminada a alcanzar una solución pacífica del problema de Oriente Medio. Esta Conferencia se celebró bajo los auspicios de las Naciones Unidas y a ella asistieron representantes de Egipto, Israel, Jordania, EE.UU. y la Unión Soviética; al reanudarse en mayo de 1974 asistieron también delegados de Siria.

8. REGELSDERGER, E., «European Political Cooperation in the 80s: Reaching another plateau? en *Towards an European Foreign Policy*. La Haya, Nijhoff 1987, p. 19.

a la tierra, el derecho a tomar parte en las negociaciones a través de sus representantes para lograr un asentamiento conveniente. 2) se menciona a la OLP por su nombre como parte en las negociaciones sólo cuando ésta acepte el derecho de Israel a existir según un acuerdo internacionales. 3) los Nueve no aceptan declaraciones unilaterales que puedan suponer un cambio en el estatuto de Jerusalén. 4) apoyo a la resolución de Camp David «condicional» al referirse, de nuevo, a la necesidad «de una paz razonable».

En estos últimos años y siguiendo las declaraciones de la CPE vemos cómo ha variado el tratamiento del conflicto de Oriente Medio. Los Nueve condenan la acción israelí y exigen su retirada de los territorios tomando una postura diferente con respecto a la superpotencia norteamericana. Sin embargo, los europeos son conscientes de su incapacidad para sustituir a los Estados Unidos como mediador de la paz en Oriente Medio. Por otra parte, Europa no podía permitirse oponerse a la política americana dada la gran dependencia de aquélla en campos como la seguridad y la estrategia en el binomio Este-Oeste.

Para todos los autores y analistas de este conflicto, el periodo 1973-1979 fue el ejercicio más importante para el desarrollo y la madurez del sistema diplomático CPE. Se consiguió una concertación de posiciones durante casi una década que parecía impensable años atrás; y la familiarización entre las estructuras comunitarias propiamente dichas y las incipientes de la CPE.

3. EVOLUCIÓN DE LAS POSICIONES EUROPEAS HACIA LA DECLARACIÓN DE VENECIA, JUNIO 1980

«1980s the diplomatic coordination of the member states of the Middle East conflict began taking the form of a purposeful European collective behaviour»⁹.

1979 fue el año de Palestina en Europa: en julio W. Brandt se reunió con Arafat en Viena y utilizaron términos como autodeterminación, tierras para el pueblo palestino, etc. Además, Arafat visitó Portugal y España, donde fue recibido por Adolfo Suárez. En su entrevista con el Presidente español el líder de la OLP denunciaba la situación precaria de su pueblo. El objetivo principal de su viaje a Europa era ganarse las simpatías de la opinión pública y el apoyo de los gobiernos.

La disposición de los países árabes al diálogo con Europa tenía como intención conseguir de la diplomacia comunitaria una llave que modificara o al menos sensibilizara a los norteamericanos ante el problema palestino. Europa sería la vía alternativa a las superpotencias tras la decepción y el desacuerdo después de Camp David.

La sucesión de crisis en la zona aumentó la tensión internacional y provocó

9. IFESTOS, P., *European Political Cooperation; Towards a framework of supranational diplomacy?* Aldershot, Grower, 1987, p. 472.

la multiplicación de contactos diplomáticos entre europeos y árabes que durante el invierno de 1979 y la primavera de 1980 trataron cuestiones como la crisis iraní o la invasión soviética en Afganistán. Además en estos meses se produjeron varios cambios internos en la política europea. El Gobierno alemán decepcionado ante la política exterior norteamericana tomó posturas más europeístas. En Gran Bretaña las elecciones del verano de 1979 llevaron a la victoria al partido conservador que nombró como ministro de Asuntos Exteriores a Lord Carrington, conocedor experimentado de asuntos europeos. En 1980 visita Oriente Medio y poco después en Luxemburgo se publica un comunicado que señala la necesidad del momento de mostrar cohesión y una acción y actitudes en consonancia con la gravedad del asunto.

Estos pasos son criticados tanto por Estados Unidos como por Israel y Egipto que opinan que toda iniciativa europea debe estar antes cotejada por la posición norteamericana. Europa buscaba la manera de modificar la Resolución 242 y atraer a las negociaciones de paz a la OLP. En dos viajes a Washington el Presidente Colombo y posteriormente Genscher declararon la intención europea de favorecer el proceso de paz desde un punto de vista constructivo, sin oposición frontal a la solución prevista por los acuerdos de Camp David.

En junio de 1980 la CPE publica una declaración tras su reunión en Venecia que será considerada como la más importante con respecto al asunto de Oriente Medio. Con objeto de promover y favorecer una solución del conflicto árabe-israelí, de carácter global, sin rechazar otras iniciativas que tuvieran también como propósito favorecer la paz en la región ¹⁰.

Según la Declaración de Venecia este conflicto se solucionaría cuando convivieran juntas dos realidades esenciales: el Estado de Israel y el Pueblo Palestino. Así pues dos principios fundamentales dirigen la búsqueda de un arreglo de paz global: el derecho a la existencia y a la seguridad de todos los estados de la región incluyendo a Israel y justicia para todos los pueblos, lo que implicaba el reconocimiento de los derechos legítimos del pueblo palestino. Los Nueve se declaran dispuestos a participar en el contexto de un acuerdo global en un sistema de garantías internacionales y concretas definido en el marco del reglamento global de la paz. El problema palestino no es simplemente un problema de refugiados sino de un pueblo que debe ejercer plenamente su derecho de autodeterminación. La OLP deberá estar asociada a las negociaciones de paz como representante legítimo de los palestinos.

El estatus de Jerusalén deberá mantenerse tal y como se había acordado internacionalmente y se subraya que todo acuerdo al respecto debería garantizar el derecho de libre acceso a los Santos Lugares ¹¹.

Los Nueve están convencidos que ningún arreglo de paz global y duradero

10. Declaración de Venecia, Boletín CEE 6/1980. (Vid. Apéndice Documental. Documento n.º 2)

11. Ver F. UTRAY, «El problema de los Santos Lugares» en Revista de Política Internacional 1962, n.º 62-63.

para Oriente Medio es posible si la ocupación de los territorios es mantenida por la fuerza. En este sentido Israel deberá poner fin a la ocupación territorial que mantiene desde el conflicto de 1967.

La Declaración de Venecia tuvo una acogida muy diversa. Israel respondió inmediatamente rechazando de plano el derecho a la intervención europea en el proceso de Oriente Medio. Begin confirió duros ataques a los europeos recordándoles su actitud con los judíos durante la Segunda Guerra Mundial y se lamentó del giro de las políticas de Estados como Holanda y Dinamarca, antes amigos. Israel no aceptó ni el derecho a la autodeterminación palestina que implicaría el establecimiento de un Estado palestino, ni la participación de la OLP en las negociaciones de paz por considerarla una organización terrorista con el único objetivo de destruir a Israel. Por otra parte, se considera que la Resolución 242 no obliga a la retirada de las tropas de los territorios ocupados en 1967 y se alega que las fronteras anteriores a esta fecha nunca habían sido reconocidas por el mundo árabe. Asimismo insisten en que el problema de los palestinos es un problema de refugiados.

Entre los países árabes la Declaración de Venecia, exceptuando al Comité Ejecutivo de la OLP, fue bien recibida. Hussein de Jordania consideraba éste un paso importante aunque no suficiente. Para el Príncipe Fahd de Arabia Saudí la iniciativa europea era la última oportunidad de acuerdo pacífico en el conflicto árabe-israelí cada vez más cruento.

El caso de Egipto fue un tanto especial. Como bien señala Ifestos¹² esto se debió a que facilitó el avance de las negociaciones egipcio-israelíes bajo el acuerdo Camp David y abrió una alternativa diplomática en caso de total fracaso de dichas negociaciones. «... European statement may even have been helpful as an additional pressure on Israel to change its intransigence attitude as regards Camp David process».

Estados Unidos tuvo una reacción moderada ya que la Declaración no pedía la reforma de la Resolución 242 ni cuestionaba el proceso de paz iniciado por ellos. Aunque, sin embargo, rechazó completamente el reconocimiento de la OLP.

La Declaración de los Nueve era una demostración genuina de su voluntad común abiertamente a favor de la autodeterminación palestina a pesar del rechazo de este principio por Israel y los Estados Unidos. Sin embargo, la Declaración no era un compromiso de acción colectiva inmediata sino una adopción de posiciones comunes que se habían logrado a través de continuas consultas. Se había acumulado un «acquis» que favorecía la búsqueda de objetivos colectivos dentro de un foro diplomático como el de la Cooperación Política.

12. IFESTOS, P., «EPC: its evolution from 1970 to 1986 and the SEA» en *Revue d'intégration européenne/Journal of European Integration*, vol. XI, n.º 1, 1987, pp. 59-60.

4. LOS AÑOS POSTERIORES A LA DECLARACION DE VENECIA: DISTINTAS INICIATIVAS

Durante los meses posteriores a la Declaración se realizaron varias «misiones» que consistieron en viajar a Oriente Medio y entrevistarse con los distintos líderes del conflicto. La intención era conocer las diferentes posturas respecto a los principios establecidos en el texto de Venecia y según el resultado de estas consultas determinar la forma de avanzar en lo posible en el proceso de paz.

«Another characteristic result of a more active role in the world politics was the evolution of the fact-finding missions... The Tours to the Middle East were perhaps the most frequent and spectacular in the early 80s»¹³.

El 24 de julio de 1980 el Presidente del Consejo de la Comunidad, Thorn, expresa ante la Asamblea General de la ONU la reiteración de los principios acordados en Venecia y siguiendo el apartado último de la Declaración dirige una misión en nombre de los Nueve.

Thorn visitó Túnez, Israel, Líbano, Siria, Kuwait, Jordania, Egipto y volvió por segunda vez a Israel. Su viaje fue bien recibido por el lado árabe pero Israel se mantuvo en la negativa de aceptación de la OLP en el proceso de paz. La misión de Thorn manifestó las serias dificultades de la puesta en marcha de la iniciativa europea. El cambio de Presidente de los Estados Unidos con la victoria republicana de Ronald Reagan (noviembre 1980) y las diferencias entre Gran Bretaña (opuesta a cualquier iniciativa importante durante estos meses) y Francia demostraron la falta de eficiencia europea como actor de la escena internacional. Todo ello minó la confianza en la operación de la Cooperación Política Europea.

En la reunión del Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre de 1980 se examinó el Informe Thorn y se acordó un «programa de acción» basado en cuatro puntos:

- retirada de las tropas israelíes de los territorios ocupados.
- derecho a la autodeterminación del pueblo palestino.
- búsqueda de la seguridad en Oriente Medio.
- asunto del estatuto de Jerusalén.

Por supuesto Israel no aceptaría semejante programa. Su Presidente Yitzak Shamir en su gira por Europa defendió la continuación del proceso Camp David e insistió en su total desacuerdo con la Declaración de Venecia.

El diálogo euro-árabe había sido retomado en noviembre, con la intención de aumentar la presión sobre los países comunitarios para que éstos consideraran el reconocimiento de la OLP como único representante legítimo de los palestinos y el derecho de éstos a un Estado soberano.

En enero de 1981 ocupa la Presidencia Comunitaria un país de tradición pro-israelí, Holanda. La intención de su Presidente Van der Klaauw era la de mantener una posición lo más cauta posible.

13. REGELSBERGER, E., op. cit., pp. 21-22.

La llegada del Presidente Reagan había modificado sensiblemente la postura norteamericana alejándola aún más de la Declaración de Venecia. Reagan reforzó la presencia militar en Oriente Medio con objeto de reducir al máximo la influencia soviética en el área. Excluyó cualquier negociación con la OLP hasta que ésta no aceptara la Resolución 242.

Cuando el Presidente egipcio Sadat visitó Europa en febrero de 1981, manifestó su insatisfacción por las actitudes americanas e israelíes que habían paralizado el proceso de paz de Camp David. Sadat se mostró comprensivo con la iniciativa europea y favorable a ella. Recibido por el Parlamento Europeo la Señora Vail le dio la bienvenida en estos términos: «Sois uno de los dirigentes más respetados de ese mundo árabe con el que Europa se esfuerza, desde hace varios años, en tejer un hilo de un diálogo permanente y constructivo». El Presidente Sadat respondió: «... Lo importante ha podido producirse en Oriente Medio con la firma de un tratado de paz entre Israel y Egipto»¹⁴.

Van der Klaauw realizó su viaje-misión durante la primavera de 1981, condicionado por la celebración de elecciones en Francia e Israel¹⁵. Recorrió Damasco, Bagdad e Israel. Por parte árabe hubo una mayor aceptación. En Iraq, Assad alabó la independencia de la acción europea como condición indispensable para su éxito y demostró su apoyo a la Comunidad. Israel atacó los pasos europeos y Estados Unidos tampoco reconocieron la iniciativa. Cuando su Secretario de Estado Haig visitó Oriente Medio propuso un nuevo «consenso estratégico». Este consenso desplazaba la importancia del conflicto árabe-israelí per se y proponía uno más amplio, más vago entre Este-Oeste.

En su segunda visita Van der Klaauw se dirige a Beirut donde encontró en Yasser Arafat un cierto apoyo a pesar de que éste se inclinaba ahora por el plan de paz propuesto por el líder soviético L. Brezhnev. En Israel la situación no había cambiado, Shamir excluía cualquier tentativa de paz que se opusiera a lo que ellos consideraban «mínimo vital» para su supervivencia. En cuanto a Sadat, de acuerdo con los países europeos, veía la posible iniciativa de paz en cooperación con los norteamericanos.

La misión de Klaauw tampoco había modificado las posturas de ambas partes: Begin negaba el derecho a cualquier iniciativa de Europa; y los árabes se mantenían firmes en defender a la OLP como único representante del pueblo palestino y la necesidad de crear un Estado.

«The fact-finding missions revealed both the complexity of the prospective Community collective action and difficulties on the ground not taken into account when the declarations (Luxembourg, Venice) were made»¹⁶.

Cuando en junio de 1981 el Presidente del Consejo Europeo presentó su Informe en Luxemburgo sobre los contactos conseguidos con las partes con-

14. Boletín CEE n.º 2/1981, p. 235.

15. En las elecciones de la primavera de 1981 Mitterrand alcanza el poder en Francia y Begin en Israel.

16. IFESTOS, P., op. cit., pp. 62-63.

cernientes en el conflicto de Oriente Medio el panorama internacional había cambiado. Mitterrand llegó a la Presidencia francesa y pronto declaró su disconformidad con el estilo y el fondo de las posturas de algunos Estados miembros de la Comunidad con respecto al problema árabe-israelí. Veía la Resolución 242 con una ambigüedad útil para permitir conversaciones de paz y califica el tratado Camp David como bueno. Estados Unidos consideró el conflicto como dentro de una amenaza «soviética» global en la zona.

El Consejo Europeo reunido en Luxemburgo confía a los ministros de Asuntos Exteriores la tarea de continuar el estudio de distintas vías de acercamiento en la línea marcada por la Declaración de Venecia. Pero esto se ve políticamente obstaculizado por la actitud nueva de Francia. Su Gobierno considera que la Declaración se inclina demasiado hacia el lado árabe, es demasiado crítica con el acuerdo Camp David y tiene un contenido demasiado ambicioso. El nuevo Gobierno francés envió a recorrer la zona a su ministro de Asuntos Exteriores, Claude Cheysson, que se encontró con Arafat quien planteó sus reivindicaciones en un tono moderado.

En este tiempo se presentó otro plan de paz elaborado por el Príncipe Fahd de Arabia Saudí que tampoco tuvo éxito¹⁷.

Las distintas posturas nacionales de los países comunitarios no favorecieron la adopción de una política común. La frágil estructura CPE con la alternancia semestral de la Presidencia podían alterar considerablemente la orientación diplomática en el conflicto de Oriente Medio; así como el cambio de Gobierno en un país miembro.

Durante los últimos meses de 1981 la iniciativa europea como conjunto se difumina y es gradualmente sustituida por iniciativas nacionales especialmente de Francia y Gran Bretaña. La Declaración de Venecia quedó como punto de referencia genérico.

El Presidente egipcio Sadat fue asesinado el 6 de octubre. Hecho que provocó la paralización del proceso de paz de Camp David. Israel seguía manteniendo su rechazo a la iniciativa europea y colaboraba con Estados Unidos en el desarrollo de su plan «consenso estratégico» frente a la URSS y dejando el conflicto árabe-israelí en segundo plano.

La nueva orientación de la Administración francesa basa su diplomacia sobre el problema de Oriente Medio en tres puntos fundamentales:

17. El Plan Fahd incluía los puntos siguientes:

- Retirada de los territorios ocupados desde 1967.
- Desmantelamiento de las colonias israelíes creadas desde entonces.
- Libertad religiosa en los lugares santos.
- Reconocimiento del derecho del pueblo palestino a la autodeterminación.
- Colocación de Cisjordania bajo tutela de Naciones Unidas.
- Creación de un estado palestino con capital en El Qods.
- Reconocimiento del derecho de todos los estados de la región a vivir en paz y la garantía de Naciones Unidas a estos principios.

En FUENTES, J., *La Liga Árabe*. Cuadernos de Documentación, OID, 1983, pp. 29-30.

- mutuo reconocimiento palestino-israelí.
- vuelta de Egipto a la Liga Árabe.
- ejercicio de una «presión amistosa» sobre Israel.

La estrategia francesa fue la de ganar la confianza de Israel. París hablaría a las dos partes; evitaría competir con los americanos sobre Camp David; y mantendría estrechos lazos políticos y comerciales con el mundo árabe. Esta política fue expuesta en octubre ante la Asamblea General de la ONU diferenciándola de la política de la Comunidad.

La Declaración francesa no incluía a la de Venecia y el Gobierno francés tampoco tenía como prioridad lograr un acercamiento con la Comunidad.

A petición de los Estados Unidos cuatro miembros de la Comunidad, Francia, Gran Bretaña, Italia e Irlanda, participan con el acuerdo de los otros Estados miembros en una fuerza internacional de observación en el Sinaí¹⁸.

El tratado egipcio-israelí de 1979 requería explícitamente que una fuerza internacional de la ONU se estacionara en el Sinaí entre ambos Estados. Ante la negativa del Consejo de Seguridad en mayo de 1981, los Estados Unidos se comprometen entonces a organizar esta operación política y financieramente para salvaguardar los acuerdos Camp David y su influencia en el área.

En octubre reunidos en Luxemburgo los Diez¹⁹ estados comunitarios discuten la posibilidad de su participación. Mientras Alemania y Gran Bretaña solicitan más tiempo para estudiar la propuesta, Francia muestra su acuerdo; Italia lo condiciona al resto y Grecia se opone abiertamente.

Lord Carrington que había ocupado la Presidencia en julio decidió visitar Oriente Medio para estudiar sobre el terreno la posible participación europea. En Riyadh, Carrington discute con los líderes árabes la posibilidad de crear un puente entre el plan Fahd y los principios de la Declaración de Venecia.

En nombre de los Diez apoya el plan saudí y deja claro que la participación en las fuerzas del Sinaí no implicarían el total acuerdo de la Comunidad con el Camp David. Esto provocó las reacciones israelíes y norteamericanas. Haig exigió que este acuerdo se congelara y Sharon (ministro de Defensa israelí) rechazó totalmente el plan de paz y cualquier participación de cualquier país en las fuerzas del Sinaí.

En la reunión del 17 de noviembre de 1981 es Grecia el país que rechaza la participación europea en las fuerzas internacionales, dado que su fórmula de compromiso no era recogida por los principios de Venecia y provocaría el rechazo de la mayoría de los países árabes.

Días más tarde los Estados miembros consiguieron un acuerdo y los cuatro países participantes en las fuerzas internacionales informaron de ello oficial-

18. Para mayores detalles ver PJPERS, A., «European participation in the Sinai Peace-Keeping Force (MFO)» en D. Allen et al (eds.), *European Foreign Policy Making and the Arab-Israeli Conflict*. La Haya, Nijhoff 1984, pp. 211-223.

19. En la reunión de los Diez celebrada en octubre de 1981 se trata exclusivamente el tema de la Fuerza Multilateral de Interposición.

mente a los Gobiernos egipcio e israelí. Este último expresó su hostilidad y Egipto fue el único país árabe que lo aprobó. La actitud de Haig fue decisiva para modificar la decisión israelí que dió su aprobación oficial tras la visita de aquél a Jerusalén.

Con el propósito de estrechar lazos de amistad con el pueblo israelí, Cheysson visitó como ministro de Asuntos Exteriores, Israel para preparar el camino a la próxima venida del Presidente. La nueva dirección de la política francesa había satisfecho algo más a los israelíes. Mitterrand se refirió menos a la Declaración de Venecia, dió menos énfasis al estatuto de Jerusalén y expresó su acuerdo con la paz de Camp David.

La posición francesa se fue acercando cada vez más a Israel, Egipto y Estados Unidos configurando una política propia bien diferenciada del resto de los países comunitarios; Cheysson llegó a decir que la iniciativa europea no existía²⁰. Francia había superado la Declaración de Venecia cuando se aprobó la presencia europea en las fuerzas internacionales de observación.

Cheysson en diciembre de 1981 en su visita a Israel deja en evidencia al sistema CPE. Según él se había convertido en un foro de consulta, a pesar de los propósitos de Venecia de crear un instrumento para la acción colectiva y ver retribuido a los gobiernos nacionales sus papeles esenciales de actores internacionales.

El Gobierno egipcio también ve con satisfacción la nueva política de Francia que va más allá que gobiernos anteriores en cuanto al asunto del Estado palestino y a sus relaciones con el gobierno israelí, lo que facilitaba una relación más justa para el logro de la paz.

Los líderes políticos franceses continúan recorriendo Oriente Medio. El ministro de Defensa Hernu, visitó Egipto en enero de 1982; Cheysson hizo un segundo tour y por fin Mitterrand viaja a Israel en marzo de 1983 como primer Presidente y primer Jefe de Estado europeo que lo hace. Ante el Knesset menciona la noción de Estado palestino.

La paralización del proceso Camp David deterioró la situación en Cisjordania y Gaza. Israel aceleró su política de establecimiento de colonias judías en territorios ocupados lo que dejaba ver la intención de hacer una petición formal de soberanía.

La Comunidad condenó las acciones israelíes en distintos comunicados: marzo y abril de 1982. En estas declaraciones los países europeos denunciaban la violación de la paz como el bombardeo del Líbano.

Se anunció en la Declaración de abril el viaje de Leo Tindemans con los mismos propósitos que los anteriores, recorriendo Kuwait, Arabia Saudí, Túnez, Egipto e Israel. Sin embargo un fatal acontecimiento, la invasión israelí del Líbano, modificó la situación en Oriente Medio. La reacción comunitaria fue de enérgica condena y en un comunicado exigieron a Israel: la admisión

20. El 7 de diciembre de 1981 en una cena oficial de Israel C. Cheysson declaró que la iniciativa europea ya no existía.

de organizaciones internacionales para la ayuda humanitaria; facilidades para la prensa; aplicación de la Convención de Ginebra con prisioneros palestinos y libaneses; reconocimiento de la soberanía y fronteras libanesas; compromiso de no ocupar o anexionar ninguna parte del Líbano; cooperar con la Secretaría General de la ONU: compromiso de no hostilidad contra el pueblo palestino; compromiso de no agresión contra países vecinos incluida Siria; observancia del alto el fuego.

Tres días más tarde Israel declaraba que todo esto era inaceptable. Cheysson anunciaba la intención de la Comunidad de mantener la declaración y de fijar además sanciones contra Israel. La primera sería no firmar con Israel el nuevo protocolo financiero.

Francia participó intensamente durante estos meses en la mediación del conflicto. París se convirtió en el centro diplomático (en junio de 1982 recibió a Shamir y a Souss, representante de la OLP en París) y se vió envuelto en una importante y continúa acción en el Líbano para evitar un ataque a Beirut oriental. Desarrolló su propia política en la ONU y con las superpotencias.

La Cumbre europea de finales de junio no consiguió un acuerdo colectivo para hacer frente a la situación. Esto demostró la ineficacia comunitaria para tomar un acuerdo común ante una importante crisis. El comunicado fue una declaración mínima en la que se repetía la vigorosa condena de la invasión israelí; exigía una retirada simultánea de Beirut de las fuerzas israelíes y palestinas; y de una retirada rápida de las fuerzas israelíes de todo el Líbano. La OLP estaría asociada a las conversaciones y habría un reconocimiento mutuo de las partes. La Comunidad pospondría la firma del segundo Protocolo Financiero con Israel.

La OLP contestó a los Diez diciendo que su comunicado trataba de igual manera al agresor que a la víctima y añadía que las fuerzas palestinas se acogían a un acuerdo oficial firmado en El Cairo en 1969.

Para Israel las sanciones económicas no llegaron; aunque retiró sus fuerzas de la zona no incluyó las palabras de Estado Palestino según Francia había propuesto.

En el mes de junio, Francia acordó también en París una cooperación diplomática con Egipto y firmó el llamado boceto de Resolución franco-egipcio en el que se establecieron siete puntos:

- exigencia del alto el fuego.
- retirada del Líbano de todas las fuerzas excepto las autorizadas por el gobierno libanés y los supervisores del alto el fuego de la ONU.
- desmantelamiento de fuerzas armadas.
- adopción de una medida complementaria a la Resolución 242.
- reconocimiento de los derechos legítimos nacionales de los palestinos.
- asociación de la OLP a las negociaciones.
- reconocimiento mutuo de ambas partes.

En julio los Diez se reunieron para discutir cuestiones generales sobre futuras reuniones con los Estados Arabes moderados para apoyar el problemático plan de Fahd.

Francia seguía manteniendo posturas mucho más avanzadas a las de los Estados Unidos ante la OLP. Este último consideraba que la desaparición de esta organización haría posible la vuelta a la situación de 1948 cuando el problema palestino era considerado como una cuestión de refugiados.

El Plan de Evacuación de Beirut, «Plan Habib», fue aceptado por las dos partes. Las tropas de la OLP abandonaron Beirut bajo la supervisión de 2.000 soldados (800 de Estados Unidos, 800 franceses y 400 italianos). Arafat dejó Beirut el 1 de septiembre y agradeció a Francia toda su intervención en el conflicto.

Tras la evacuación de la capital libanesa el Presidente de los Estados Unidos presentó el Plan Reagan que consistía en: dotar a las poblaciones de Cisjordania y Gaza de autonomía en asociación con Jordania; realizar elecciones libres en los territorios ocupados; traspaso de autoridad tras cinco años a las autoridades elegidas. Era una extensión del acuerdo Camp David que difería a las propuestas comunitarias en el no reconocimiento al derecho de autodeterminación, no asociar a la OLP en las negociaciones y no dar la independencia total a Cisjordania y Gaza así como al rechazo de la idea de Estado palestino (propuesta por Francia).

Los árabes en su reunión de Fez del mismo mes mantuvieron un Plan en la línea del ya propuesto por Fahd que fue bien acogido por los europeos y rechazado por los israelíes.

Las matanzas de Sabra y Chatilla provocaron una durísima reacción por parte de la Comunidad Europea y Estados Unidos, además de las numerosas críticas internacionales.

Durante los últimos meses de 1982 Francia confirmó su papel de Estado más activo europeo en la diplomacia de Oriente Medio. Los problemas para una iniciativa europea estaban en las divergencias importantes entre los Estados miembros en dos aspectos: el asunto de la creación de un Estado palestino y la estrategia que debería seguirse tras la crisis del Líbano. La Declaración de Venecia quedó como punto de referencia pero no hubo más declaraciones comunes que se basaran en ella. Cuando las acciones o iniciativas de la ONU pedían alineamientos, los Estados miembros elegían a sus compañeros fuera de Europa como lo hizo Francia con Egipto.

5. CONSECUENCIAS DE LA CRISIS DEL LIBANO EN LA CPE

Tras los acontecimientos de septiembre de 1982, la iniciativa europea perdió el impulso que le habían dado las misiones de los Presidentes en Oriente Medio. De todos modos la acumulación de consultas a través de la estructura de la Cooperación Polifíca resultó una reserva útil para las discusiones y el resultado final de los comunicados en los que, ocasionalmente, se lograron posiciones comunes. La Cooperación Política adoptó posturas débiles y tibias siendo los principales actores los Estados miembros. La flexibilidad de estos mecanismos permitieron un amplio margen de interpretaciones divergentes y de comportamientos particulares.

En los años siguientes el concepto de iniciativa como tal se evaporó. Los esfuerzos de los Diez se limitaron a consultas y declaraciones sobre posiciones comunes que se mantuvieron más o menos intactas desde 1982 a 1987.

Las declaraciones de 1983 fueron amplias y apoyaron otras iniciativas especialmente el Plan Reagan. En la reunión de marzo se manifestó el respaldo al esfuerzo americano para lograr la retirada de tropas extranjeras del Líbano; ampliar las negociaciones de paz; asociar a la OLP a estas negociaciones y animarla a la moderación y al apoyo de la opción germana.

En marzo del año siguiente, la Cooperación Política manifestaba su interés ante los signos de negociación que mostraban palestinos y jordanos. Asimismo repetían lo anteriormente acordado.

Los Diez dan la bienvenida en febrero de 1985 a la decisión de Israel de retirar sus tropas del Líbano. Piden a los Gobiernos libanés e israelita que muestren flexibilidad al acordar medidas de seguridad para la zona a la vez que expresaron su apoyo a los esfuerzos de la ONU en ese aspecto.

Hussein de Jordania y el líder de la OLP Arafat, acuerdan en abril que el derecho de la autodeterminación palestina debe ser aceptada por todos según las disposiciones de la ONU y hablan de celebrar una Conferencia para la paz en la que estuvieran presentes las grandes potencias y todas las partes del conflicto. Pero el proceso de paz se ve dificultado por la composición de lo que sería la Delegación jordano-palestina; la dudosa aceptación de la OLP de la Resolución 242 y el establecimiento del Estado palestino.

Los Diez, a causa de los acontecimientos que se sucedían en Oriente Medio, se vieron comprometidos a tomar decisiones en el asunto pero dada su falta de coordinación se vieron obligados a formular una declaración lo más amplia posible: dispuestos a ayudar a todos los esfuerzos constructivos de paz y reafirmaron su postura sobre el acuerdo jordano-palestino.

Los contactos entre jordanos y palestinos crearon un clima favorable al acercamiento. En octubre Simon Peres ante las Naciones Unidas pedía a Hussein que acabara con el estado de guerra. Israel se mostraba preparada para el diálogo con la delegación jordano-palestina, pero no era partidaria de una Conferencia Internacional sobre Oriente Medio ya que consideraba que el arreglo tendría que surgir sólo de entre las partes afectadas partiendo de las Resoluciones 242 y 338 de la ONU.

La situación se enrareció tras los ataques israelíes al Cuartel General de la OLP en Túnez y el secuestro de los palestinos del Achille Lauro. Arafat en su declaración del Cairo condenó todo tipo de actividades terroristas fuera de los territorios ocupados y manifestó que aplicaría sanciones draconianas a todos los que no respetaran esta decisión de la OLP.

A lo largo de 1986 se desarrollaron actividades diplomáticas individuales de los Estados miembros de la Comunidad. Pero no hubo una iniciativa como tal. Las declaraciones de Cooperación Política se refirieron a cuestiones como el terrorismo, medidas contra Libia y contra Siria.

La mayor desventaja de las iniciativas europeas durante los años setenta y comienzos de los ochenta fue el hecho de que Israel rechazaba cualquier in-

tervención comunitaria. Este hecho fue reconocido por Mitterrand y su diplomacia que reaccionaron mejorando sus relaciones con los judíos a expensas de un acuerdo colectivo europeo.

La Primera Ministra británica Margaret Thatcher, visitó Israel en mayo de 1986 animando el proceso de paz y manteniéndose en la línea de las posturas comunitarias. Estas no se modificaron hasta febrero del 87 cuando los Doce se inclinaron por la necesidad y la conveniencia de una Conferencia Internacional. En septiembre de 1986 Arafat declaró ante la Conferencia de Países No Alineados en Harare, que su Organización aceptaba la Resolución 242 y la celebración de una Conferencia Internacional. La reacción de Israel fue de escepticismo pues Peres no consideraba a la OLP como un interlocutor aunque aceptara la Resolución 242.

La Cooperación Política declaró en la ya mencionada reunión de febrero de 1987, su intención de pasar de la Declaración común a la acción diplomática común haciendo referencia por primera vez a lo establecido en Venecia. Las respuestas fueron alentadoras. Israel aceptó la intervención europea y la OLP más los Países Arabes la consideraron como un paso hacia delante en la consecución de la paz.

DOCUMENTO N.º 1

On 2 November 1917 Arthur Balfour wrote a letter to Lord Rothschild, as the leading British Jew, which contained this famous declaration:

His Majesty's Government view with favour the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people, and will use their best endeavours to facilitate the achievement of this object, in being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious rights of existing non-Jewish communities in Palestine or the rights and political status enjoyed by Jews in any other country.

Declaración Balfour, el día 2 de noviembre de 1917 por el Secretario del Foreign Office británico, Mr. A. J. Balfour al Barón Lionel Walter Rothschild. Texto de la carta enviada:

«Tengo el placer de comunicarle, en nombre del Gobierno de su Majestad, la siguiente declaración de simpatía que ha sido sometida al Gabinete y aprobada por el mismo».

«El Gobierno de Su Majestad considera favorablemente el establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío, y empleará todos sus esfuerzos para facilitar la realización de tal objetivo, quedando claramente entendido que nada se hará que pueda perjudicar los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina o los derechos y el status político de que gozan los judíos en otro país».

DOCUMENTO N.º 2

EPC Middle East: The declaration of Venice June 1980
(Bull.-EC, 6-1980, point 1.1.6.-1.1.8., pp. 10-11)

Middle East

1.1.6. 1. The Heads of State or Government and the Ministers of Foreign Affairs held a comprehensive exchange of views on all aspects of the present situation in the Middle East, including the state of negotiations resulting from the agreements signed between Egypt and Israel in March 1979. They agreed that growing tensions affecting this region constitute a serious danger and render a comprehensive solution to the Israeli-Arab conflict more necessary and pressing than ever.

2. The nine Member States of the European Community consider that the traditional ties and common interests which link Europe to the Middle East oblige them to play a special role and now require them to work in a more concrete way towards peace.

3. In this regard, the nine countries of the Community base themselves on Security Council Resolutions 242 and 338 and the positions which they have expressed on several occasions, notably in their Declarations of 29

June 1977¹, 19 September 1978², 26 March³ and 18 June 1979⁴, as well as in the speech made on their behalf on 25 September 1979 by the Irish Minister of Foreign Affairs at the thirty-fourth United Nations General Assembly⁵.

4. On the bases thus set out, the time has come to promote the recognition and implementation of the two principles universally accepted by the international community: the right to existence and to security of all the States in the region, including Israel, and justice for all the peoples, which implies the recognition of the legitimate rights of the Palestinian people.

5. All of the countries in the area are entitled to live peace within secure, recognized and guaranteed borders. The necessary guarantees for a peace settlement should be provided by the UN by a decision of the Security Council and, if necessary, on the basis of other mutually agreed procedures. The Nine declare that they are prepared to participate within the framework of a comprehensive settlement in a system of concrete and binding international guarantees, including (guarantees) on the ground.

6. A just solution must finally be found to the Palestinian problem, which is not simply one of refugees. The Palestinian people, who are conscious of existing as such, must be placed in a position, by an appropriate process defined within the framework of the comprehensive peace settlement, to exercise fully their right to self-determination.

7. The achievement of these objectives requires the involvement and support of all the parties concerned in the peace settlement which the Nine are endeavouring to promote in keeping with the principles formulated in the declaration referred to above. These principles apply to all the parties concerned, and thus the Palestinian people, and to the PLO, which will have to be associated with the negotiations.

8. The Nine recognize the special importance of the role played by the question of Jerusalem for all the parties concerned. The Nine stress that they will not accept any unilateral initiative designed to change the status of Jerusalem and that any agreement on the city's status should guarantee freedom of access for everyone to the Holy Places.

9. The Nine stress the need for Israel to put an end to the territorial occupation which it has maintained since the conflict of 1967, as it has done for part of Sinai. They are deeply convinced that the Israeli settlements constitute a serious obstacle to the peace process in the Middle East. The Nine consider that these settlements, as well as modifications in population and property in the occupied Arab territories, are illegal under international law.

1. Bull.-EC 6-1977, point 2.2.3.

2. Bull.-EC 9-1978, point 2.2.8.

3. Bull.-EC 3-1979, point 2.2.7.4.

4. Bull.-EC 6-1979, point 2.2.5.9.

5. Bull.-EC 9-1979, point 3.4.1.

10. Concerned as they are to put an end to violence, the Nine consider that only the renunciation of force or the threatened use of force by all the parties can create a climate of confidence in the area, and constitute a basic element for a comprehensive settlement of the conflict in the Middle East.

11. The Nine have decided to make the necessary contacts with all the parties concerned. The objective of these contacts would be to ascertain the position of the various parties with respect to the principles set out in this declaration and in the light of the results of this consultation process to determine the form which such an initiative on their part could take.

EURO-ARAB DIALOGUE

1.1.7. The Nine noted the importance which they attach to the Euro-Arab Dialogue at all levels and the need to develop the advisability of holding a meeting of the two sides at political level. In this way, they intend to contribute towards the development of cooperation and mutual understanding between Europe and the Arab world.

LEBANON

1.1.8. The Nine reiterate once again their total solidarity with Lebanon, a friendly country whose equilibrium is seriously jeopardized by the clashes in the region, and renews its urgent appeal to all the countries and parties concerned to put an end to all acts liable to affect Lebanon's independence, sovereignty and territorial integrity as well as the authority of its government. The Nine will support any action or initiative likely to guarantee the return of peace and stability in Lebanon, a factor which constitutes an essential element in the equilibrium of the region.

The Nine stress the importance of the role which should be played by the United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) in southern Lebanon. The Nine recall the Declaration which they made in Luxembourg on 22 April⁶ and stress that it is essential for all the parties concerned to allow the UNIFIL to implement to the full the mandate assigned to it, including that of taking control of the territory up to the internationally recognized boundaries.

6. Bull.-EC 4-1980, point 2.2.6.1.