

¿POR QUÉ PARTICIPAN ALGUNOS ESTADOS EUROPEOS EN LAS OPERACIONES DE PAZ EN EL LÍBANO?

WHY DO SOME EUROPEAN COUNTRIES PARTICIPATE IN PEACEKEEPING OPERATIONS IN LEBANON?

Javier Lion Bustillo *

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LOS PAÍSES EUROPEOS Y LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ. III. RAZONES PARA INTERVENIR EN EL LÍBANO. EL PODER DE LOS INTERESES. IV. RAZONES PARA INTERVENIR EN EL LÍBANO. EL PODER DE LAS IDEAS. V. LA ACTUACIÓN EUROPEA EN EL LÍBANO. VI. ¿POR QUÉ PARTICIPA EUROPA EN LAS OPERACIONES DE PAZ EN EL LÍBANO?. VII. CONCLUSIONES.

RESUMEN: Durante las últimas décadas, algunos países europeos miembros de la CEE/UE han participado en diferentes operaciones de paz en Líbano, generalmente bajo mandato de la ONU, lo que contradice sus habituales reticencias hacia ese tipo de intervenciones. Por ello, es importante comprender las razones que explican la especificidad del caso libanés y del duradero compromiso europeo hacia ese país. Los principales factores que justifican esas intervenciones son los intereses de algunos países mediterráneos (Francia, Italia, España), que han visto en ellas un medio para extender su influencia en la región y garantizar su propia seguridad, evitando una escalada de violencia que podría afectar a la propia Europa meridional. Pero también se vinculan con una visión normativa de Europa, que busca convertir el Mediterráneo en una zona de cooperación, prosperidad y seguridad, dado que la superación de los conflictos en el Próximo Oriente sería un requisito previo necesario para el éxito de la Política Mediterránea de la UE. No obstante, estos objetivos no son fáciles de compatibilizar, lo que provoca una falta de coherencia en la política europea hacia el Líbano.

ABSTRACT: Over the last decades, some European members of the EEC/EU have participated in several peace operations in Lebanon, mainly under UN command, contradicting their usual reluctance towards these kind of interventions. As a result, it is important to understand the reasons for the specificity of the Lebanese case and the long-lasting European commitment towards this country. The main factors that justify these interventions are the interests of some Mediterranean countries (France, Italy, Spain), which have considered them as a means to spread their influence in the region and guarantee their own security, avoiding any escalation of violence that could spill over into Southern Europe. But there is also a link with the European normative approach, that tries to turn the Mediterranean into an area of cooperation, prosperity and security, given the fact that the resolution of the Middle East conflicts would be a prerequisite for the success of the Euro-Mediterranean policy. However, these objectives are not easy to conciliate, leading to a lack of coherence in the EU policy towards Lebanon.

PALABRAS CLAVE: mantenimiento de la paz, operaciones de paz, Unión Europea, Líbano.

KEYWORDS: *peacekeeping, peace operations, European Union, Lebanon.*

Fecha de recepción del original: 17 de febrero de 2012. Fecha de aceptación de la versión final: 5 de julio de 2012.

* Doctor en Historia (Universidad de Cádiz) y Master en Política y Gobierno en la UE (London School of Economics). Investigador del GEHA (Universidad de Cádiz); e-mail: jlion3@hotmail.com

I. INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, las operaciones de paz se han convertido en un instrumento habitual por parte de la comunidad internacional a la hora de hacer frente a estallidos de violencia que suscitan en la opinión pública una reacción de repulsa, exigiendo a los gobiernos la adopción de medidas que pongan fin al derramamiento de sangre. Sin embargo, algunos de estos conflictos se han mostrado extraordinariamente duraderos, no apreciándose en ellos una evolución positiva en la construcción de la paz, sino más bien una tendencia al estancamiento, que permite poner fin temporalmente al enfrentamiento armado, pero sin que se registren avances políticos hacia su resolución. En ausencia de ese progreso político, no es extraño que se produzca un retorno a la violencia, aunque normalmente de forma esporádica¹.

El Líbano ha sido escenario durante más de 30 años de importantes operaciones de mantenimiento de la paz, predominantemente bajo el mando de Naciones Unidas, sin que por ello se hayan realizado avances significativos en el camino de alcanzar una solución negociada a las disputas existentes. Estamos, por tanto, ante la clase de operación que, a pesar de su larga duración, no parece aportar los resultados deseados. Por otra parte, es preciso destacar el papel protagonista que en estas misiones han tenido algunos países europeos miembros de la CEE/UE (especialmente los mediterráneos), los cuales han contribuido de forma notable tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo a su formación y mantenimiento². Sin embargo, este enorme esfuerzo (que ha tenido un alto precio en recursos materiales y en vidas) contrasta con las grandes reticencias que esos mismos países han mostrado (tanto en el pasado como en la actualidad) ante la posibilidad de participar en otras operaciones similares si ello implicaba colocar sus tropas bajo la bandera de Naciones Unidas.

Esta aparente contradicción nos conduce a considerar el conflicto libanés como un caso especial en el cual algunos países de la UE adoptan un comportamiento anómalo con respecto a su práctica habitual. De ahí la importancia de encontrar las razones que justifican ese excepcionalismo, plateándonos una cuestión fundamental: ¿por qué esos países (principalmente Francia e Italia, pero también hoy en día España) han dedicado y dedican tantos esfuerzos a participar en las fuerzas de pacificación en el Líbano, y por qué lo hacen bajo el liderazgo de Naciones Unidas, algo que tienden a eludir en otros escenarios?

Esta pregunta puede ser contestada desde una visión racionalista, poniendo el énfasis en la importancia de sus intereses nacionales en el Líbano y en el Oriente Próximo. Pero también podemos adoptar una perspectiva basada en las ideas, considerando que el

¹ FORTNA, V., *Peace Time: Cease-Fire Agreements and the Durability of Peace*, Princeton University Press, Princeton N. J., 2004.

² Precisamente, la Cooperación Política Europea de los países comunitarios tuvo sus primeras manifestaciones en temas vinculados al Oriente Medio, siendo la cuestión libanesa uno de ellos. Con respecto a la aportación europea a estas operaciones de paz, ésta supuso en torno a 1/3 de los efectivos de la FINUL, frente a los 2/3 en la Fuerza Multinacional y en torno a la mitad en la fuerza terrestre de la FINUL II, a lo que hay que añadir la casi totalidad de la dimensión naval de esta última.

Líbano es un nuevo ejemplo de la actividad de la UE tendente a expandir sus normas, principios y prácticas a otras regiones. En otras palabras, podemos tratar de evaluar el peso de los intereses y de las ideas en tales decisiones. Al mismo tiempo, los objetivos de una misión influyen también en la forma que adopta (composición, medios materiales y humanos...), con vistas a alcanzar los fines deseados. Pero esta dimensión formal debe tener en cuenta el punto de vista de las partes implicadas en el conflicto y su percepción tanto de los pacificadores como de sus intenciones, ya que ello condiciona su credibilidad y, por lo tanto, su futuro éxito o fracaso. De ahí que otro aspecto a valorar sea hasta qué punto la contribución europea ha sido positiva para el desarrollo de las misiones en el Líbano, favoreciendo un compromiso de paz.

Antes de nada, aclararé que este estudio se centrará únicamente en las actividades de los países miembros de la CEE/UE, por lo que las menciones del concepto “europeo” se referirán únicamente a ese conjunto de Estados. Sin embargo, esas actividades no tienen lugar dentro del marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) ni de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Por el contrario, los países participantes han adoptado el marco de Naciones Unidas para su operación, si bien han intentado implicar a otros de sus socios en la misma, buscando además que la actividad de la PESC fuera complementaria con vistas a alcanzar el éxito de la misión.

En cuanto a su estructura, en este artículo repasaré en primer lugar la evolución de la contribución de los países europeos a las operaciones de mantenimiento de la paz, centrándome en la actitud de las principales potencias, su disposición a estar presentes en tales operaciones y bajo qué condiciones. A continuación, revisaré las posibles razones que justifiquen su participación en las misiones desplegadas en el Líbano, tanto desde la perspectiva de los intereses como desde la de las ideas. Posteriormente, analizaré cuál ha sido su actuación práctica en la FINUL, en la Fuerza Multinacional y en la FINUL renovada. Con esta base, trataré de explicar ese comportamiento utilizando las diferentes hipótesis adelantadas previamente, indicando además qué consecuencias ha tenido ese papel europeo. Por último, extraeré algunas conclusiones de cara al futuro de la misión.

II. LOS PAÍSES EUROPEOS Y LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Durante la época de la Guerra Fría, las operaciones de mantenimiento de la paz constituyeron un recurso pragmático empleado por Naciones Unidas para tratar de paliar la ausencia de un mecanismo universal de seguridad. Su racionalidad se basaba en la necesidad de contener un conflicto armado, tratando de evitar su escalada, la cual podía tener consecuencias muy graves en un contexto de rivalidad entre superpotencias. Para ello, se optó por la posibilidad de desplegar tropas en escenarios de enfrentamiento, contando con la aquiescencia de las partes implicadas, formalizada en un alto el fuego y en la creación de una zona de seguridad entre los beligerantes que ayudaría a evitar la reanudación de las hostilidades. El complemento de este despliegue consistía en una labor de negociación política que permitiera alcanzar un acuerdo

definitivo, siendo a veces precisa la prolongación de la misión con vistas a consolidar la paz. Este modelo requería la presencia de unos contingentes de pacificación que no debían ser especialmente numerosos ni estar fuertemente armados, ya que su tarea no consistía en combatir, sino en generar un clima de confianza tanto entre los beligerantes como hacia la propia fuerza de interposición, cuya actuación se basaba en los principios de consentimiento de las partes, imparcialidad y uso de la fuerza únicamente para la propia defensa³. Estos requisitos no eran fáciles de cumplir por parte de las principales potencias europeas, las cuales tenían intereses relevantes en distintas zonas del mundo, de modo que su actuación sería difícilmente percibida como imparcial. Al mismo tiempo, su propio poder hacía poco viable el que su opinión pública aceptara el despliegue de efectivos débilmente armados en escenarios de riesgo, lo que provocó su aversión a colocar sus tropas bajo la dirección del Departamento de Operaciones de Paz de la ONU, ya que se temía que pudieran ser puestas en peligro debido a la tendencia de esa organización a interpretar las reglas de enfrentamiento de forma muy restrictiva⁴.

Por ello, mientras los países pequeños de Europa Occidental (especialmente los neutrales) participaron con asiduidad en operaciones de paz, las principales potencias (Francia, Reino Unido, Italia) quedaron normalmente al margen, ya que poseían una larga tradición colonial, además de que sus tropas podían levantar las suspicacias de la URSS y sus aliados, siendo percibidas como una avanzadilla occidental en el marco de la Guerra Fría⁵. Si a ello añadimos que España era un país con escasa implicación en la política mundial y escasos recursos, y que la RFA no tomaba parte en despliegues de tropas fuera del ámbito de la OTAN en razón de su pasado y de la interpretación que se hacía de su Ley Fundamental⁶, la consecuencia fue una escasa presencia de las potencias europeas en las operaciones de paz de la ONU hasta finales de los 80. No obstante, el caso libanés constituye una notable excepción, dado que algunas de esas potencias han tomado parte en las misiones que han tenido por escenario ese país. Así, cuando en 1978 se creó la Fuerza Interina de Naciones Unidas para el Líbano (FINUL), destacó una notable contribución francesa, que suponía la participación de una antigua potencia colonial en la zona, rompiendo una regla tradicional de estas operaciones. Pero esa apuesta por el Líbano se vio incluso reforzada en el caso de la Fuerza Multinacional (FMN), desplegada en 1982 en Beirut y que implicó gran número de bajas.

En la Postguerra Fría, las reticencias europeas a participar en operaciones de paz de la ONU desaparecieron inicialmente. De hecho, Francia, Gran Bretaña, Italia o España pasaron a convertirse en grandes contribuyentes a dichas misiones, con el objetivo de mantener o mejorar su estatus internacional en un momento en el que parecía imponerse

³ AHMED, S., KEATING, P. y SOLINAS, U., "Shaping the Future of UN Peace Operations: Is There a Doctrine in the House?", *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 20, nº 1, 2007, pp. 11-28.

⁴ HARTLEY, O. y UTLEY, R., "Introduction", en UTLEY, R. (ed.), *Major Powers and Peacekeeping. Perspectives, Priorities and the Challenges of Military Intervention*, Ashgate, Aldershot, 2004, pp. 1-12.

⁵ TARDY, T., "French Policy Towards Peace Support Operations", *International Peacekeeping*, vol. 6, nº 1, 1999, pp. 55-78. BELLAMY, A. y WILLIAMS, P., "The West and Contemporary Peace Operations", *Journal of Peace Research*, vol. 46, nº 1, 2009, pp. 39-57.

⁶ PHILIPPI, N., "Civilian Power and War: The German Debate about Out-of-Area Operations 1990-99", en HARNISCH, S. y MAULL, H. W. (eds.), *Germany as a Civilian Power? The Foreign Policy of the Berlin Republic*, Manchester University Press, Manchester, 2001, pp. 49-65.

un orden mundial unipolar⁷. Pero todas estas esperanzas naufragaron durante el conflicto de Bosnia, que puso en evidencia los riesgos existentes en tales despliegues y las tensiones en el seno de la ONU a la hora de dar respuesta a los mismos. A partir de ese momento, las potencias europeas volvieron a una actitud reticente a situar sus tropas bajo bandera de Naciones Unidas⁸. Las críticas hacia estas operaciones se centraban en que las reglas de enfrentamiento tendían a ser interpretadas de forma muy restrictiva y que el mando del Departamento de Operaciones de Paz en Nueva York no era adecuado. Igualmente, la composición de esas fuerzas solía ser muy heterogénea, con unidades de demasiados países (muchas de ellas de escasa cualificación o pobremente equipadas), de modo que la coordinación entre las mismas era difícil y la interpretación que hacían de su mandato resultaba enormemente dispar. Pero al mismo tiempo se consideraba que los esfuerzos realizados no habían aportado a las potencias europeas una contrapartida suficiente en cuanto a su influencia política. Un caso particular lo constituyó Alemania, que si bien eludía las misiones de la ONU, sin embargo fue participando crecientemente en otras operaciones de paz en compañía de sus aliados⁹.

En la práctica, los países de la UE han desarrollado en los últimos años un papel notable como contribuyentes a distintas misiones de paz, empleando diferentes marcos de actuación, que no son más que un reflejo de la propia diversidad en la arquitectura de seguridad existente en el espacio europeo. Así, se han dado iniciativas *ad hoc* como la intervención en Albania en 1997 bajo liderazgo italiano; el marco de la OTAN ha sido también empleado en ocasiones, como en el caso de la KFOR en Kosovo; y con la creación de una Política Europea de Seguridad y Defensa, la UE se hizo igualmente cargo de algunas misiones, entre las que cabe destacar algunas de tipo policial (en Bosnia-Herzegovina, Macedonia...), pero también de gestión de crisis, iniciadas por Operación Concordia (Macedonia, 2003) y Operación Artemis (R.D. del Congo, 2003), las cuales se han repetido en otros escenarios, especialmente en la propia periferia de la UE¹⁰. Este uso de distintos marcos institucionales ha respondido a diferentes factores: si el compromiso se limitaba a muy pocos Estados, normalmente se ha preferido una opción de tipo nacional o *ad hoc*; si los riesgos militares eran considerables y el escenario de la operación era prioritario para Estados Unidos, ha habido una tendencia a hacer uso de la OTAN; por el contrario, cuando Washington ha preferido no implicarse directamente o si la operación tiene un carácter policial, el marco de la UE ha pasado a ser el más empleado. No obstante, las decisiones sobre la forma de cada intervención son tomadas caso por caso, por lo que existen importantes matices a estas líneas generales¹¹.

⁷ UTLEY, R., "A Means to Wider Ends? France, Germany and Peacekeeping", en UTLEY, R., *op. cit.*, pp. 63-80.

⁸ *Ibid.*, pp. 64-65.

⁹ *Ibid.*, pp. 66-68. WOODHOUSE, T., "The Gentle Hand of Peace? British Peacekeeping and Conflict Resolution in Complex Political Emergencies", *International Peacekeeping*, vol. 6, nº 2, 1999, pp. 24-37. PHILIPPI, N., *op. cit.*, pp. 54-63.

¹⁰ TREACHER, A., "From Civilian Power to Military Actor: The EU's Resistable Transformation", *European Foreign Affairs Review*, vol. 9, 2004, pp. 63-4.

¹¹ WHITMAN, R., "NATO, the EU and ESDP: An Emerging Division of Labour", *Contemporary Security Policy*, vol. 25, nº 3, 2004, pp. 430-51.

En definitiva, las potencias europeas han preferido en los últimos años el tomar parte únicamente en misiones militares en las que pudieran contar con una fuerza suficientemente sólida como para disuadir a posibles saboteadores de la paz de utilizar la fuerza contra ellos. La composición de estas fuerzas ha sido predominantemente occidental, lo que debía garantizar una mayor interoperabilidad y coordinación. Su actuación se ha caracterizado por una gran autonomía frente a Naciones Unidas, al no encontrarse formalmente bajo el mando de esta organización, siendo ellos mismos quienes interpretaban las reglas de enfrentamiento¹². Sin embargo, tras el estallido bélico entre Israel y Hezbollah en julio de 2006, algunos países europeos aceptaron desplegar nuevamente sus efectivos en el Líbano en una misión de Naciones Unidas, lo que nos induce a reflexionar sobre la singularidad de este caso.

III. RAZONES PARA INTERVENIR EN EL LÍBANO. EL PODER DE LOS INTERESES

Un estudio de los motivos que han impulsado a los europeos a participar en operaciones de paz en el Líbano puede partir de dos aproximaciones diferentes: una racionalista, y otra idealista. La primera se basa en un análisis coste/beneficio de los intereses de cada país, si bien los mismos pueden ser muy variados.

1. Lazos históricos y grupos de presión

Desde un punto de vista racionalista liberal, la política exterior de un país es un agregado de las preferencias de los distintos actores, existiendo grupos de presión dotados de una capacidad superior a otros a la hora de influir sobre las decisiones de sus gobiernos¹³. Así, podemos considerar que la recurrente intervención en el Líbano es un reflejo de la importancia de los lazos de todo tipo que ese país ha tenido con Europa, los cuales otorgarían a la cuestión libanesa una atención preferente. Sin embargo, la realidad no parece tan clara al respecto. El Líbano posee una evidente relación histórica con Francia, antigua potencia colonizadora y tradicional defensora de la comunidad maronita, creándose unos notables vínculos económicos, sociales, culturales y políticos, reforzados por la presencia de una diáspora libanesa de notable influencia¹⁴. No obstante, esos lazos han sido de menor importancia para Francia, que posee otros similares con muchas zonas del mundo, siendo un país que ha valorado especialmente el mantenimiento de un papel destacado en el mundo árabe¹⁵, lo que podía chocar con su compromiso en favor de los maronitas. Por otra parte, las relaciones con los demás países europeos han sido bastante débiles.

¹² HARTLEY, O. y UTLEY, R., *op. cit.*, pp. 6-7.

¹³ MORAVCSIK, A., "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics", *International Organization*, vol. 51, nº 4, 1997, pp. 513-553.

¹⁴ NAJEM, T., *The Collapse and Reconstruction of Lebanon*, Middle East Paper, nº 59, University of Durham Press, Durham, 1998, p. 5. ABDULKARIM, A., *La diaspora libanaise en France: processus migratoire et économie ethnique*, L'Harmattan, París, 1996.

¹⁵ WOOD, P., "France and the Israeli-Palestinian Conflict: The Mitterrand Policies, 1981-92", *Middle East Journal*, vol. 47, nº 1, 1993, pp. 24-25.

2. Intereses económicos

Ya desde sus orígenes, la CEE/UE ha basado su acción exterior predominantemente en la economía, por lo que se puede pensar que son sus vínculos con el Líbano en ese terreno los que explican su actitud. De hecho, Beirut vivió hasta la década de los 60 una época de crecimiento merced a su papel de gran plaza comercial y financiera de Oriente Medio. Pero esa posición se perdió posteriormente en un entorno de guerra civil e intervenciones militares extranjeras. Hoy en día, otros centros (Estambul, Dubai...) desempeñan el papel jugado anteriormente por Beirut, de modo que el Líbano puede ser difícilmente catalogado como un socio importante para los países europeos¹⁶.

3. Intereses geoestratégicos y de seguridad

Podemos considerar que los países europeos poseen fuertes intereses geoestratégicos que les impulsan a intervenir en el Líbano, bien sea para incrementar su poder o para contener a fuerzas hostiles, juzgadas como una amenaza, lo que les habría conducido a formar alianzas en la región. El Líbano ha sido testigo en las últimas décadas de la creación y disolución de múltiples coaliciones entre los más variados actores, tanto locales como internacionales, incluyendo a algunas potencias regionales (Siria, Israel, Irán...) y mundiales (USA, URSS, Francia). Este escenario ha sido posible en razón del carácter sectario y comunal de la política libanesa, de forma que las bases de poder de un determinado líder u organización se encuentran en conservar la lealtad de los miembros de su comunidad, a cambio de ciertos beneficios. El Estado libanés ha sido ineficaz a la hora de proveer a sus ciudadanos de los servicios básicos, por lo que los vínculos clientelistas han resultado imprescindibles. Sin embargo, este factor ha facilitado la influencia de las potencias extranjeras en la política nacional, mientras que los líderes libaneses han utilizado a aquéllas como apoyo para sus objetivos¹⁷.

La teoría realista de las alianzas afirma que las mismas están determinadas por el equilibrio de poder, de tal suerte que cuando un actor posee un poder superior a los otros, éstos tienden a unirse contra él (*balancing*). Pero también sería posible optar por apoyar a una potencia hegemónica con vistas a lograr compensaciones por parte de ésta (*bandwagoning*)¹⁸. Igualmente puede ser la percepción de una amenaza la que determine la formación de una alianza contra un actor, de modo que el problema básico no sería la acumulación de poder, sino el posible uso que se hará del mismo¹⁹. El Próximo Oriente ha sido en las últimas décadas una constante fuente de preocupación para los europeos: una región situada en su periferia más próxima que constituye además un área de importancia geoestratégica decisiva en razón de su papel para las

¹⁶ BAROUDI, S., "Lebanon's Foreign Trade Relations in the Postwar Era: Scenarios for Integration (1990-Present)", *Middle Eastern Studies*, vol. 41, n° 2, 2005, pp. 201-225.

¹⁷ SAOULI, A., "Stability under Late State Formation: The Case of Lebanon", *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 19, n° 4, 2006, pp. 701-717. LION BUSTILLO, J., "Líbano 1975-1990: ¿teatro de confrontación internacional o fuente de inestabilidad regional?", *Revista de Paz y Conflictos*, n° 5, 2012, pp. 70-78.

¹⁸ WALTZ, K., *Theory of International Politics*, Addison-Wesley, Boston, 1979.

¹⁹ WALT, S., "Alliance Formation and the Balance of World Power", *International Security*, vol. 9, n° 4 1985, pp. 3-43.

comunicaciones marítimas y para la seguridad energética, amenazadas por la inestabilidad política. En los años de la Guerra Fría, se impuso en Washington una visión del Oriente Medio basada en la lucha contra la extensión de la influencia soviética, de modo que ello condujo a apoyar a los líderes tradicionales pro-occidentales, ganándose la hostilidad de los nacionalistas árabes y de los izquierdistas²⁰. Así, Washington consideró que el Líbano era el escenario de una pugna entre sus aliados (la minoría maronita, representada por la Falange y las Fuerzas Libanesas) y aquellos actores bajo control de Moscú (facciones palestinas, drusos y nacionalistas árabes). Por ello, era necesario garantizar la hegemonía maronita, evitando que se produjera en la zona un “efecto del dominó”, y la mejor manera de hacerlo era mediante una política de fuerza que convenciera a los aliados de seguir manteniéndose firmes en su línea pro-occidental²¹. De hecho, tanto Italia (preocupada por su seguridad en el flanco meridional) como la RFA promovieron a comienzos de los 70 la creación en el seno de la CEE de un grupo de trabajo sobre Oriente Medio, el cual parecía enfocar las relaciones con esa zona desde una perspectiva Este-Oeste. Sin embargo, Francia bloqueó esta iniciativa, convenciendo a sus socios de que lanzaran una Política Global Mediterránea, la cual utilizó los instrumentos económicos y de cooperación de la CEE para promover un acercamiento basado en un equilibrio entre los vínculos con Israel y con los vecinos árabes. Además, se podría argüir que en París (pero también en Roma) se tendió a relativizar la visión de la tensión en Oriente Próximo como una simple prolongación del conflicto con la URSS, lo que se reflejó, por ejemplo, en su reconocimiento de la OLP como actor legítimo en cualquier proceso de paz, o en el lanzamiento a iniciativa francesa del denominado “Diálogo Euro-Árabe”, que intentaba evitar fricciones entre la CEE y los países árabes. Esto provocó gran preocupación en Washington ante los frecuentes desacuerdos transatlánticos tanto en lo relativo a los objetivos como con respecto a los medios a emplear en el Oriente Medio²².

Por lo que se refiere a la Postguerra Fría, el deseo de evitar amenazas para su propia seguridad podría considerarse como el origen de los notorios esfuerzos desarrollados por los europeos con vistas a crear un espacio compartido de seguridad a través de la Asociación Euro-Mediterránea. Este objetivo se alcanzaría a partir de garantizar la estabilidad regional, mediante la profundización de la cooperación con los países vecinos. Según esta visión, esta asociación (a pesar de su retórica) buscaría simplemente el garantizar la supervivencia de unos regímenes autoritarios pero útiles para los europeos, con vistas a evitar amenazas como las migraciones incontroladas o el auge del islamismo²³. Así, la intervención en el Líbano no sería más que un intento de reforzar la

²⁰ SLUGLETT, P., “The Cold War in the Middle East”, en FAWCETT, L. (ed.), *International Relations of the Middle East*, Oxford University Press, Oxford-Nueva York, 2005, pp. 41-58.

²¹ SCHULZE, K., *Israel's Covert Diplomacy in Lebanon*, Macmillan, Basingstoke, 1998, p. 9.

²² HALLIDAY, F., “The Middle East, the Great Powers and the Cold War”, en SAYIGH, Y. y SHLAIM, A. (eds.), *The Cold War and the Middle East*, Clarendon Press, Oxford, 1997, pp. 6-26. BICCHI, F., *European Foreign Policy Making Toward the Mediterranean*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2007, pp. 93-108.

²³ ATTINÀ, F., “The Euro-Mediterranean Partnership Assessed: Realist and Liberal Views”, *European Foreign Affairs Review*, vol. 8, n° 2, 2003, pp. 181-200. FURNESS, M., “The European ‘Security Community’ as an Export Commodity: EU Security Policy and Crisis Resolution in the Middle East and North Africa”, GO-Euromed Working Paper n° 0613, 31/12/2006.

posición de las facciones libanesas pro-occidentales, aprovechando unas circunstancias favorables desde el punto de vista del equilibrio de poder, dentro de un orden internacional unipolar. Sin embargo, en el marco libanés esa acción europea podría considerarse como parte de una estrategia de *balancing*, tendente a desafiar el control que Siria había mantenido hasta 2005. Otra posible interpretación sería la de que el objetivo de esas operaciones consistiría más bien en mantener el *statu quo* en el país, evitando una prolongación de la crisis bélica, pero sin la existencia de esperanzas reales de progreso en la resolución del conflicto.

4. Apoyo a aliados

Otro motivo para intervenir en un conflicto puede ser no tanto la defensa de los propios intereses, sino el apoyar a un aliado poderoso, con la esperanza de conseguir así compensaciones por parte de éste. En tal sentido, la solidaridad transatlántica ha sido un punto clave de la política exterior europea de las últimas décadas, existiendo desde los 60 un debilitamiento de los vínculos con Washington debido a ciertas discrepancias que han hecho temer que Estados Unidos pudiera abandonar progresivamente su compromiso con Europa. La participación en una operación de paz en el Líbano tendría la ventaja de demostrar la utilidad del papel europeo en situaciones en las que una acción militar norteamericana podría generar fuertes suspicacias entre la población árabe. Por tanto, estaríamos ante una estrategia de *bandwagoning*, en la que los europeos se unirían a la potencia hegemónica en Oriente Medio (Estados Unidos) con vistas a reforzar el valor de su alianza a ojos de los norteamericanos²⁴.

Por otra parte, la política occidental en la zona ha estado fuertemente condicionada por el conflicto árabe-israelí y por el deseo de garantizar la seguridad de Israel, al tiempo que se trataba de evitar que ello generara el descontento árabe contra Occidente. El apoyo europeo a Israel estaría motivado por el deseo de complacer a Estados Unidos y por la consideración de que los rivales de Israel (nacionalistas árabes, islamistas...) serían también grupos hostiles para sus propios intereses. Pero, al propio tiempo, los europeos deseaban consolidar en el poder a las élites árabes prooccidentales y garantizar el suministro de petróleo, así como la colaboración económica y la estabilidad regional en el Mediterráneo. Esta tensión entre ambos objetivos ha sido característica de la acción exterior europea, compatibilizando una relación privilegiada con Israel con el intento de impulsar algún tipo de paz regional a través de una negociación entre palestinos (representados por la OLP) e israelíes²⁵. El efecto de este conflicto en el espacio libanés ha sido notable, dado que Israel ha percibido a su vecino septentrional como un Estado débil cuyo territorio era aprovechado por la OLP, la cual combinaba acciones armadas con propuestas de negociación, con vistas a ser considerada como un actor autónomo y legítimo. De ahí que para Israel resultara de primordial importancia el cerrar el frente libanés a los ataques palestinos, de modo que la OLP perdiera toda

²⁴ OEST, K., "The EU as a Reluctant Conflict Manager. The Case of Lebanon 2006", Paper Presented at the British Academy Meeting, Ethnopolitics, Nottingham 22-3 de noviembre de 2007, p. 6.

²⁵ Estas líneas de actuación han caracterizado la política europea desde 1980. HOLLIS, R., "Europe and the Middle East: Power by Stealth", *International Affairs*, vol. 73, nº 1, 1997, pp. 15-29.

relevancia²⁶. Ello explica las recurrentes incursiones israelíes en territorio libanés y su prolongada presencia militar. Cuando, a partir de mediados de los 80, el Sur del Líbano pasó a quedar bajo el control de las milicias chiítas, éstas se convirtieron en el nuevo contrincante de Israel²⁷. Las intervenciones europeas en el Líbano podrían tener como objetivo el reforzar la seguridad israelí, pero lo cierto es que las autoridades de ese país han sido habitualmente muy críticas respecto a esos despliegues europeos.

5. Búsqueda de influencia

El objetivo de extender la influencia europea en el mundo ha estado siempre presente en la política exterior de la UE, pero sus instrumentos habituales han sido el comercio, la diplomacia y la cultura, lo que ha llevado a caracterizarla como “potencia civil”²⁸. Sin embargo, ello no puede ocultar la notable capacidad militar de los países miembros y el uso de la misma en no pocos escenarios, además del creciente desarrollo de una Política Europea de Seguridad y Defensa²⁹. La participación en operaciones de paz puede reforzar la posición internacional de un Estado, en razón de que su papel sea útil para otros, además de otorgarle una voz más determinante en las negociaciones vinculadas al conflicto en cuestión. Por último, Oriente Medio es una región en la que los europeos han deseado jugar un papel más relevante en consonancia con su posición histórica, además de que en ocasiones discrepan con Estados Unidos en lo relativo a los medios a emplear para alcanzar sus objetivos³⁰. Esta búsqueda de influencia ha sido notable en el caso francés, ya que tanto Pompidou como Giscard D’Estaing promovieron en la CEE la creación de una “Región Mediterránea” como espacio de relaciones con vistas a evitar que las tensiones Este-Oeste desestabilizaran la zona, a lo que se añadía la voluntad de utilizar el Mediterráneo como plataforma de proyección de su propia influencia mediante el uso de instrumentos comunitarios. Por su parte, Italia coincidía con la idea de atemperar las disputas Este-Oeste, pero calmando al mismo tiempo las suspicacias de Washington, que temía que los socios comunitarios buscaran el crear un nuevo polo político mediante una acción autónoma en el Mediterráneo³¹.

Pero Washington ha mantenido un dominio claro sobre el proceso de paz, de tal suerte que todas las partes han tratado de buscar su apoyo para reforzar sus reivindicaciones. Así, los europeos se habrían limitado a realizar una gran contribución económica, pero

²⁶ SCHULTZE, K., *op. cit.*, pp. 83-90. PERETZ, D., “Israel’s Foreign Policy Objectives in Lebanon: A Historical Overview”, en COLLINGS, D. (ed.), *Peace for Lebanon? From War to Reconstruction*, Lynne Rienner, Boulder Co., 1994, pp. 109-122. YANIV, A., *Dilemmas of Security. Politics, Strategy, and the Israeli Experience in Lebanon*, Oxford University Press, Nueva York, 1987, pp. 1-26.

²⁷ HAMZEH, A., *In the Path of Hizbullah*, Syracuse University Press Syracuse, 2004, pp. 25-6.

²⁸ TELÓ, M., *A Civilian Power? European Union, Global Governance, World Order*, Palgrave, Basingstoke, 2005.

²⁹ GIEGERICH, B., “Not Such a Soft Power: The External Deployment of European Forces”, *Survival*, vol. 46, n° 2, 2004, pp. 163-182.

³⁰ MARR, P., “The US, Europe and the Middle East: Cooperation, Cooptation or Confrontation?”, en ROBERSON, B. (ed.), *The Middle East and Europe*, Routledge, Londres, 1998, pp. 21-44.

³¹ BICCHI, F., *op. cit.*, pp. 102-3.

careciendo de cualquier influencia relevante sobre la política regional³². Una forma de salir de esta marginalidad podría ser la de contribuir de forma efectiva a la estabilización de la frontera israelo-libanesa mediante una fuerza de paz. Ello convencería a los israelíes de la conveniencia de aceptar una fórmula similar para sus fronteras con un futuro Estado palestino, de tal manera que esa presencia europea garantizaría tanto la seguridad para Israel como el fin de la ocupación, constituyendo indudablemente un gran éxito³³. Pero esa posibilidad ha despertado históricamente la susceptibilidad israelí, ya que implicaba otorgar a otros una notable capacidad de influencia en el contencioso de Oriente Próximo, lo que explica su preferencia por proteger sus fronteras con medios propios. Por otra parte, la presencia de fuerzas de países aliados disminuye su libertad de maniobra en el uso de la fuerza militar³⁴. Además, Israel ha percibido que la posición de la UE respecto al conflicto de Próximo Oriente es más cercana a las tesis palestinas, lo que la descalificaría como mediadora y haría aconsejable su marginación en el proceso de paz³⁵. Por estas razones, Israel solamente ha aceptado la presencia de dos misiones de paz europeas, de carácter policial y de dimensiones muy restringidas: por un lado, EUPOL COPPS ha tenido por objetivo el entrenar a las fuerzas de seguridad palestinas con vistas a capacitarlas para mantener el orden en parte de los Territorios Ocupados; por otro, la misión EUBAM-Rafah, compuesta de algunos agentes europeos que controlan el paso de Rafah entre Gaza e Israel. Ambas misiones a menudo han estado paralizadas por las circunstancias políticas del momento y nos muestran los límites de esta actividad europea, que no es de carácter militar sino policial, que no implica el mantenimiento del orden ni el uso de armamento, y que funciona sólo a partir de la tolerancia de las partes enfrentadas en el conflicto³⁶.

IV. RAZONES PARA INTERVENIR EN EL LÍBANO. EL PODER DE LAS IDEAS

Distintas corrientes teóricas estiman que las ideas constituyen el factor más determinante de la política exterior, bien porque exista una afinidad y solidaridad entre aquellos actores que comparten una ideología, bien porque hay quienes traten de que sus ideas pasen a ser compartidas por otros, constituyendo una comunidad normativa.

1. Afinidad ideológica

Un país puede intervenir en aquellas operaciones en las que desea apoyar a un bando considerado más cercano ideológicamente desde un punto de vista político, económico o cultural. Según la teoría de la paz liberal, las democracias liberales son proclives a

³² AOUN, E., "European Foreign Policy and the Arab-Israeli Dispute: Much Ado About Nothing?", *European Foreign Affairs Review*, vol. 8, 2003, pp. 289-312.

³³ Por ejemplo, BARNIER, M., "Un état palestinien maintenant", *Le Figaro*, 18 de noviembre de 2006.

³⁴ PELCOVITS, N., *Peacekeeping on Arab-Israeli Fronts. Lessons from the Sinai and Lebanon*, SAIS-Westview Press, Boulder Co., 1984. SCHIFF, Z., "Israeli Expectations and Conclusions", en MC DERMOTT, A. y SKJELLBACK, K. (eds.), *The Multinational Force in Beirut 1982-84*, Florida Int. University Press, Miami, 1991, pp. 199-225.

³⁵ HOLLIS, *op. cit.*, pp. 18-21.

³⁶ CENTRO INTERNACIONAL DE TOLEDO PARA LA PAZ, "EU Civil Missions in the Palestinian Territories: Frustrated Reform and Suspended Security", Middle East Special Report nº 1, verano 2006.

desarrollar relaciones pacíficas con los actores que perciben como ideológicamente cercanos, en tanto que es más probable que puedan llegar a situaciones de tensión con quienes parecen no compartir esa misma visión³⁷. En el caso libanés, se podría especular con que los europeos intervienen para apoyar a la minoría cristiana frente a otros actores menos cercanos culturalmente, estando también más próximos de aquellas élites libanesas caracterizadas por su compromiso con la economía de mercado y los vínculos comerciales con Occidente. Igualmente, se podría argumentar que estas intervenciones buscan cooperar con un país, Israel, caracterizado por un sistema político democrático y por la procedencia europea de mucha de su población, en contraste con el distanciamiento cultural de los árabes. Además, Europa tendría una deuda histórica por el Holocausto, lo que explicaría su especial implicación en garantizar la seguridad israelí. Frente a esto, existiría una coalición de fuerzas (Irán, Siria, Hezbollah...) determinadas ideológicamente a desestabilizar los regímenes árabes moderados y a extender el radicalismo religioso, lo cual ha sido expresado en la teoría del “Creciente Chiíta”³⁸. Así, Hezbollah no sería más que un instrumento de Irán/Siria en su búsqueda de la hegemonía a través de la confrontación, por lo que la crisis en Líbano implicaría un choque entre un bloque pro-occidental, liberal-democrático y moderado, frente a otro caracterizado por su carácter anti-occidental, autoritario y radical³⁹.

En contra de este argumento se podría argüir que la Historia es fecunda en ejemplos de conflictos entre grupos ideológica y culturalmente afines, como pone en evidencia el propio caso libanés. Además, las alianzas en la zona se han caracterizado por su breve duración y flexibilidad en su composición, trascendiendo los límites del sectarismo o el alineamiento ideológico⁴⁰. Por otra parte, las credenciales democráticas de muchos políticos libaneses resultan bastante dudosas, dado su esfuerzo por mantener intacto el sistema clientelista, así como por su implicación en terribles episodios históricos. De igual modo, la tesis del “Creciente Chiíta” subestima el peso de la política nacional y la complejidad de las alianzas, vinculando al régimen laico sirio con una expansión ideológica del fundamentalismo religioso⁴¹. Finalmente, la afinidad cultural europea con Israel no habría impedido la existencia de múltiples discrepancias entre ambos.

2. “Exportar Europa”

Para algunos autores, la UE ha buscado externalizar sus prácticas, ideas y normas hacia su periferia, al considerar (basándose en su experiencia histórica) que son las más

³⁷ OWEN, J., “How Liberalism Produces Democratic Peace”, *International Security*, vol. 19, nº 2, 1994, pp. 87-125.

³⁸ Esta teoría subraya el creciente poder de la comunidad chiíta y su intención de hacer descarrilar la paz y desestabilizar gobiernos, al servicio de los intereses de Irán y Siria. NASR, V., *The Shia Revival: How Conflicts within Islam Will Shape the Future*, W. W. Norton & Company, Nueva York-Londres, 2006.

³⁹ NORELL, M., “A Victory for Islamism? The Second Lebanon War and Its Repercussions”, WINEP, Policy Focus nº 98, 2009, en www.washingtoninstitute.org/pubPDFs/PolicyFocus98.pdf

⁴⁰ SAOULI, *op. cit.*, p. 731. Por ejemplo, la actual Coalición 14 de Marzo es apoyada tanto por las Fuerzas Libanesas como por grupos salafistas, en tanto que en la Coalición 8 de Marzo está Hezbollah junto a los maronitas del Movimiento Patriótico Libre.

⁴¹ PUELLINGS, J., *Fearing a ‘Shiite Octopus’. Sunni Shia Relations and the Implications for Belgium and Europe*, Egmont Paper nº 35, Royal Institute of International Relations, Bruselas, 2010.

apropiadas para asegurar la convivencia pacífica entre los pueblos. De este modo, la UE se configuraría como una potencia normativa, capaz de proyectar su influencia cultural mediante su propio ejemplo. No se trataría de emplear métodos coercitivos en este proceso, sino que se basaría en instrumentos como el ofrecimiento de incentivos, la persuasión y la socialización⁴². Esta exportación habría utilizado diferentes iniciativas, tales como la Asociación Euro-Mediterránea (AEM) y la Política Europea de Vecindad (PEV). La primera, impulsada por España, ha tenido como objetivo el construir un espacio de convivencia, desarrollo, democratización y estabilidad entre todos los países ribereños del Mediterráneo, mediante la creación de un tejido de relaciones bilaterales, multilaterales y de estímulo a la integración regional que facilitarían igualmente la resolución de los contenciosos regionales, especialmente la del conflicto árabe-israelí⁴³. Las dificultades halladas en ese camino (sobre todo tras el estancamiento del proceso de paz israelo-palestino) llevaron a buscar una nueva vía de avance, la PEV, basada en lo que se ha calificado de “bilateralismo diferenciado”, consistente en que la UE ofrece a sus vecinos del Sur y del Este la posibilidad de adaptarse a sus normas y valores a cambio de elevar el diálogo político y de importantes ventajas en el Mercado Único, además de ayudas financieras y de participación en mecanismos como las redes europeas de transportes, educación, etc. Sin embargo, ambas iniciativas han aportado unos resultados modestos, ya que las propuestas de cooperación han chocado a menudo tanto con los conflictos regionales como con la propia escasa disposición política para realizar reformas⁴⁴.

El despliegue de una fuerza de pacificación eficaz en el Líbano (ampliable luego a Gaza o Cisjordania, según las circunstancias) podría resultar una contribución eficaz para estabilizar esos conflictos, propiciando la adopción de medidas generadoras de confianza que permitieran a largo plazo la consecución de la paz. En ese contexto, los proyectos de cooperación de la UE harían que el Mediterráneo dejara de ser una fuente de inseguridad para convertirse en una región de interacción y colaboración entre sus dos orillas. El problema es que hay autores que piensan que los instrumentos de la AEM y de la PEV no necesariamente aportan los mismos resultados en Oriente Medio que en Europa, ya que esos incentivos, principalmente económicos, tendrían un carácter secundario frente a las preocupaciones principales de muchos dirigentes de la región, consistentes en asegurar la continuidad de sus regímenes. Por otra parte, esos incentivos tampoco serían suficientes para que israelíes y palestinos sacrificaran elementos centrales de sus reivindicaciones nacionales⁴⁵.

⁴² ADLER, E. y CRAWFORD, B., “Normative Power: The European Practice of Region Building and the Case of the Euro-Mediterranean Partnership”, Institute of European Studies WP AY0404, UC Berkeley, Berkeley Ca., 2004, en www.escholarship.org/.

⁴³ BICCHI, F., *op. cit.*, pp. 164-74.

⁴⁴ FURNESS, M., *op. cit.*, pp. 12-3. Para revitalizar la AEM se lanzó posteriormente la iniciativa de la Unión Mediterránea.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 12-23.

V. LA ACTUACIÓN EUROPEA EN OPERACIONES DE PAZ EN EL LÍBANO

Los orígenes de la participación europea en operaciones de paz en el Líbano se encuentran en la profunda crisis que vivía ese país durante la década de los 70, inmerso a su vez en el inestable marco del conflicto del Próximo Oriente. El Estado libanés se hallaba en fase de descomposición, ya que sus principales instituciones se estaban dividiendo de acuerdo con líneas de afiliación sectaria y partidista. La autoridad del gobierno era muy limitada, en tanto que el territorio había quedado bajo el control de las distintas milicias, que pugnaban por la hegemonía en el interior de cada una de sus respectivas comunidades y en el conjunto del país⁴⁶.

La OLP era un poder autónomo respecto al Estado, interesado en utilizar la zona meridional como plataforma para sus ataques contra Israel, que consideraba imprescindibles para lograr una salida negociada al conflicto de Oriente Próximo. Por su parte, Israel quería ver esa zona libre de amenazas, al tiempo que consolidaba su presencia en los Territorios Ocupados, buscando el reforzamiento de cualquier autoridad libanesa que expulsara a los combatientes palestinos, siendo el objetivo óptimo la firma de un tratado de paz israelo-libanés que debilitara la posición de Siria. Por su parte, este país había mostrado su vulnerabilidad militar ante Israel, muy evidente en su flanco occidental, zona en la que carecía de profundidad estratégica, de manera que deseaba asegurar una presencia en el Líbano para corregir este problema y garantizar sus tradicionales intereses. Por ello, desde 1976 sus fuerzas armadas habían intervenido en el Líbano, tratando de evitar el triunfo en la guerra civil de cualquier bando, de modo que Damasco se convirtiera en el árbitro de la política en Beirut⁴⁷.

La postura europea con respecto a la situación libanesa resultó fuertemente influida por distintos factores, entre ellos las diferentes actitudes de los países miembros de la CEE ante el conflicto palestino-israelí. Para Francia, el Líbano constituía una de las zonas del mundo en la que seguía manteniendo una influencia notable heredada de la época colonial que le permitía seguir proyectando una imagen de potencia mundial. La guerra civil colocó a París en una posición muy incómoda, ya que si apoyaba la simple continuación del *statu quo*, ello le supondría un choque con la oposición sunní, la OLP y el mundo árabe, cuya amistad había tratado de cultivar en los últimos años. Por otra parte, tampoco podía abandonar su tradicional responsabilidad por la suerte de los maronitas, lo que arrojaría a esta minoría a los brazos de Israel, cuya creciente influencia sobre ella (tanto militar como financiera) podía suponer la marginación de la diplomacia francesa. Pero también debía considerar aspectos como el suministro de petróleo, las ventas de armas y el mantenimiento de su influencia en el mundo árabe⁴⁸.

⁴⁶ KLIOT, N., *The Territorial Disintegration of a State: The Case of Lebanon*, Centre for Middle Eastern and Islamic Studies, Occasional Paper n° 30, University of Durham Press, Durham, 1986.

⁴⁷ SCHULZE, *op. cit.*, pp. 71-85. MUSLIH, M., "The Golan: Israel, Syria, and Strategic Calculations", *Middle East Journal*, vol. 47, n° 4, 1993, pp. 611-632. LION BUSTILLO, J., *Europa y las operaciones de paz en el Líbano*, trabajo inédito, pp. 59-62.

⁴⁸ WOOD, "The Diplomacy of Peacekeeping: France and the Multinational Forces to Lebanon, 1982-4", *International Peacekeeping*, vol. 5, n° 2, 1998, pp. 21-22. LEVEAU, R., "France's Arab Policy", en

Así, su política se basó en subrayar su respaldo a la soberanía e integridad territorial libanesa (rechazando la injerencia israelí y siria), así como a sus instituciones (que de hecho estaban bajo el control maronita). Esta actitud hacia el Líbano se complementaba con su postura hacia el conflicto árabe-israelí, en el que París promovía una solución basada en el derecho de Israel a la existencia dentro de fronteras seguras, al tiempo que reconocía el derecho de autodeterminación de los palestinos, el cual debía realizarse a partir de la retirada israelí de los Territorios Ocupados. De ahí su política de reconocimiento de la OLP, a la que intentaba inducir a optar por una solución negociada, lo que pasaba por consolidar el liderazgo de Yasser Arafat en dicha organización. De este modo, se trataba de garantizar una cierta influencia tanto entre las facciones cristianas como entre las musulmanas mediante la búsqueda de un compromiso entre las partes, al tiempo que París podía distanciarse parcialmente de Estados Unidos y conservar un perfil de potencia autónoma⁴⁹.

Para Italia, su principal objetivo radicaba en estabilizar la situación en el Mediterráneo Oriental, adoptando una línea más activa en la zona, ya que Roma percibía que la política estadounidense no resultaba especialmente útil para calmar los contenciosos existentes. La opción italiana consistía en apoyar una solución negociada a la guerra civil, estando especialmente preocupada por la suerte de las minorías cristianas, pero sin decantarse por respaldar a ningún grupo concreto. Al propio tiempo, su visión del conflicto árabe-israelí era similar a la de París. En cuanto a los demás países de la CEE, éstos tenían intereses más limitados en el Líbano, ya que no eran ribereños del Mediterráneo y el posible impacto de la inestabilidad regional resultaba para ellos mucho más remoto. La RFA y Holanda tendían a observar la región desde el punto de vista de la Guerra Fría, por lo que normalmente respaldaban las iniciativas norteamericanas, al tiempo que se trataba de dos países estrechamente comprometidos con la seguridad de Israel, de modo que su actitud hacia el Líbano mezclaba el deseo de poner fin a la guerra civil con la intención de otorgar a Israel una mayor seguridad en su frontera septentrional, evitando también cualquier condena de la política de las autoridades de Tel Aviv. En cuanto al Reino Unido, el Líbano no formaba parte de su zona de influencia en el Oriente Medio, por lo que su posición hacia el contencioso se basaba en conciliar su buena relación con Israel y con algunos países árabes (Jordania, Estados del Golfo), optando por un perfil muy bajo. Los demás socios, por su parte, basaron su actitud más en razones de carácter normativo, como el apoyo de Irlanda a la autodeterminación palestina. En este contexto, la CEE (dentro del marco de la Cooperación Política Europea) mantuvo una política de sutil equilibrio entre las diferentes visiones de sus Estados miembros, lo que le condujo a plasmar en sus declaraciones la idea de fomentar la pacificación del Líbano, pero sin articular de forma clara un plan para ello, al tiempo que respaldaba un proceso negociador para el Oriente Medio, basado en la idea de alcanzar una coexistencia entre la seguridad de Israel y la autodeterminación palestina, a partir de una negociación en la que debía estar la OLP. Precisamente, estas diferencias tanto de intereses como ideológicas en cuanto al Líbano

BROWN, L. C. (ed.), *Diplomacy in the Middle East. The International Relations of Regional and Outside Powers*, I.B. Tauris, Nueva York, 2006, pp. 3-14.

⁴⁹ Con la llegada de Mitterrand al Elíseo, este equilibrio se hizo aún más complejo, al pretender combinarlo con un acercamiento a Israel. WOOD, P., *France, op. cit.*, pp. 24-5.

y al conflicto del Próximo Oriente determinaron que, en lugar de una acción conjunta europea, la respuesta dada a los distintos episodios de crisis en el Líbano a finales de los 70 y comienzos de los 80 tuviera un carácter más nacional que colectivo⁵⁰.

Durante los años 70, los ataques de la OLP condujeron al gobierno Rabin a la creación de la denominada “zona de seguridad”, consistente en una serie de estructuras defensivas entre la frontera israelo-libanesa y el río Litani, bajo el control del ejército israelí (FDI) y del denominado Ejército del Sur del Líbano (ESL), una milicia creada y financiada por Israel⁵¹; pero en marzo de 1978 Tel Aviv fue más lejos, lanzando una amplia invasión (Operación Litani) que implicó la ocupación del Líbano meridional. La reacción internacional fue de condena, algo especialmente delicado en un momento en el que Washington deseaba consolidar la paz egipcio-israelí. La ONU reaccionó con la creación de la Fuerza Interina de Naciones Unidas para el Líbano (FINUL), un contingente de interposición que debía permitir el posterior despliegue del ejército libanés y la consiguiente extensión de la autoridad del gobierno de Beirut a la zona, de acuerdo con la Resolución 425 del Consejo de Seguridad⁵².

Los europeos respaldaron esta iniciativa de forma unánime, pero el nivel de compromiso resultó muy desigual. Mientras Francia fue protagonista tanto en la composición de la FINUL como en la propia negociación de la Resolución 425⁵³, el Reino Unido o la RFA adoptaron un perfil muy bajo, rechazando el aportar tropas sobre el terreno: si para la RFA un papel más relevante resultaba difícil por razones históricas, los británicos habían sido tradicionalmente proclives a las operaciones militares en Oriente Medio, pero consideraban el Líbano como un país fuera de su área de influencia, no teniendo por ello un carácter prioritario⁵⁴. Por su parte, Italia comenzó a participar en la FINUL con unidades aéreas en 1979, lo que suponía un compromiso entre su reticencia a desplegar fuerzas en situaciones de conflicto y su deseo de jugar un papel activo en el Mediterráneo, donde su seguridad era más sensible⁵⁵. Irlanda optó por participar basándose más en consideraciones humanitarias y en su apoyo al multilateralismo, así como en su larga tradición de contribuyente a las fuerzas de paz de la ONU, en contraste con Holanda, en donde la primera participación en una operación de estas características se debió principalmente a razones de solidaridad atlantista⁵⁶.

⁵⁰ El reconocimiento del derecho de autodeterminación y de la OLP se plasmó en la Declaración de Venecia. EUROPEAN COUNCIL, “Declaration of the European Council on the Euro-Arab Dialogue and the Situation in the Middle East”, Venecia, 12-3 de junio de 1980.

⁵¹ HAMIZRACHI, B., *The Emergence of the South Lebanon Security Belt*, Praeger, Nueva York, 1988, pp. 173-181.

⁵² The Results of the European Council, Bremen, III.3, 6-7/07/1978, *Bulletin EC* 6/1978, p. 20. Consejo de Seguridad de la ONU, Resolución 425 (1978), en S/12611 de 19 de marzo de 1978. MURPHY, R., *UN Peacekeeping in Lebanon, Somalia and Kosovo*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 42-6.

⁵³ Se desplegaron un batallón francés y otro irlandés, junto a otros de países del Tercer Mundo y nórdicos. En 1979 se añadió un batallón holandés.

⁵⁴ LOUIS, R., “Britain and the Middle East after 1945”, en BROWN, *op. cit.*, pp. 20-58.

⁵⁵ ANGIONI, F. y CREMASCO, M., “Italy’s Role in Peacekeeping Operations”, en MC DERMOTT, A. y SKJELBACK, K. (eds.), *op. cit.*, pp. 150-158.

⁵⁶ KEATINGE, P., “Ireland”, en ALLEN, D. y PIJERS, A. (eds.), *European Foreign Policy-Making and the Arab-Israeli Conflict*, Martinus Nijhoff Publishers, La Haya, 2004. SCHOENMAKER, B., “The

Esta presencia de contingentes nacionales fue respaldada por la CEE, considerándola necesaria para sus objetivos políticos, consistentes en garantizar la unidad, soberanía e integridad territorial del Líbano, así como el logro de la retirada israelí y el control del Líbano meridional a cargo de la FINUL, que sería reemplazada en el futuro por las fuerzas del gobierno de Beirut. Este control debía permitir poner fin a los incidentes armados entre las FDI y sus aliados del ESL por un lado y la OLP por otro⁵⁷.

El despliegue de la FINUL proporcionó unos resultados modestos, ya que las distintas partes mostraron una cooperación limitada a las situaciones en las que era útil para sus intereses. La OLP aceptó en líneas generales su presencia, con la esperanza de que ello le permitiese un mayor reconocimiento internacional, pero impidiendo su acceso a Tiro, el centro neurálgico de su actividad⁵⁸. Por su lado, Israel y el ESL preferían que la FINUL se desplegara cerca de las posiciones palestinas, pero exigían que respetara su zona de seguridad, lo que garantizaron mediante el uso de la fuerza⁵⁹. En definitiva, la FINUL se vio envuelta desde el primer momento en continuas escaramuzas con las facciones en conflicto, careciendo de la suficiente capacidad de disuasión debido al limitado armamento, a las restrictivas reglas de enfrentamiento y a la evidencia de que la colaboración de las partes era imprescindible para su continuidad: sin ella, la misión estaba condenada al fracaso⁶⁰. No obstante, la ONU perseveró en su voluntad de mantener a la FINUL sobre el terreno, al margen del gran número de bajas sufridas.

Los incidentes en el Líbano meridional continuaron en los años siguientes, predominando los duelos artilleros. No obstante, entre julio de 1981 y junio de 1982 se mantuvo una calma notable gracias a un compromiso palestino-israelí⁶¹. Pero a mediados de 1982 el gobierno Begin (sobre todo el ministro de Defensa Sharon) albergaba grandes planes para el Líbano, ya que el líder de las Fuerzas Libanesas, Beshir Gemayel, parecía un aliado con capacidad para vencer en la guerra civil si recibía el apoyo necesario. El principal objetivo era la destrucción de la estructura militar de la OLP, que debía ir acompañada de la firma de un tratado de paz con Beirut.

Debate on the Netherlands Contribution to UNIFIL, 1979-85”, *International Peacekeeping*, vol. 12, nº 4, 2005, pp. 586-598.

⁵⁷ Conclusions of the Sessions of the European Council, 2.2.59, Copenhagen 6-7/04/1979, *Bulletin EC* 6-1979, p. 93.

⁵⁸ Arafat exigía que Naciones Unidas enmarcara la cuestión libanesa dentro del conflicto de Próximo Oriente, pero no quería provocar la condena de los países occidentales. GÖKSEL, T., “UNIFIL. Peacekeepers in the Line of Fire”, Heinrich Böll Foundation, Middle East Office, 7 de agosto de 2007, en www.boell-meo.org. MURPHY, R., “UN Peacekeeping in Lebanon and the Use of Force”, *International Peacekeeping*, vol. 6, nº 2, 1999, pp. 38-63.

⁵⁹ Para Israel y el ESL, la FINUL constituía un gran peligro porque cuestionaba la existencia de la zona de seguridad, que se quería mantener. HAMIZRACHI, B., *op. cit.*, pp. 179-180.

⁶⁰ MACKINLAY, J., *The Peacekeepers. An Assessment of Peacekeeping Operations at the Arab-Israeli Interface*, Unwyn Hyman, Londres, 1989, pp. 35-65. ERSKINE, E., *Mission with UNIFIL*, Hurst and Co, Londres, 1989, pp. 25-47. Los ataques deliberados contra la FINUL resultaron a menudo protagonizados por el ESL, lo que enturbió las relaciones de Israel con los países contribuyentes a la misión, siendo objeto de condena por parte de la propia CEE. Declaración de los ministros de Asuntos Exteriores de la CEE, 2.2.61, 22/04/1980. *Bulletin EC* 4-1980, p. 79.

⁶¹ NACHMIAS, N., “UNIFIL: When Peace Is Non-Existent, Peacekeeping Is Impossible”, *International Peacekeeping*, vol. 6, nº 3, 1999, pp. 95-112.

En este contexto regional, Sharon especulaba con el aislamiento de Siria y la irrelevancia de la OLP, lo que permitiría consolidar la posesión israelí de los Territorios Ocupados⁶². De ahí que Israel lanzara en junio de 1982 la Operación Paz en Galilea, en la que su ejército debía avanzar hasta Beirut, apoyando además a las Fuerzas Libanesas para garantizar a Beshir Gemayel la presidencia del país. Sin embargo, el cerco de la OLP en Beirut constituyó una situación juzgada como inaceptable por la comunidad internacional, que exigía una respuesta inmediata a la crisis. El Presidente Reagan quería reforzar la posición israelí en Oriente Medio, pero se encontraba presionado por sus aliados árabes y europeos para detener la ofensiva y buscar una salida negociada⁶³. Así, Francia veía su tradicional patronazgo sobre los maronitas en peligro por la alianza Sharon-Gemayel, al tiempo que si los israelíes destruían la capacidad militar de la OLP, desaparecería la perspectiva de una futura negociación entre ambos, siendo esencial el mantener cierto armamento en manos de los palestinos más moderados (es decir, Arafat) para evitar el que los radicales controlaran la organización⁶⁴. Por lo que respecta a Italia, ésta deseaba contener la inestabilidad en el área, al tiempo que la opinión pública era claramente favorable a los derechos de los palestinos y compartía la visión francesa relativa a Arafat y la paz. Sin embargo, otros países europeos (especialmente Holanda, el Reino Unido y la RFA) se mostraban muy reticentes a cualquier acción que supusiera un freno demasiado rápido a la ofensiva israelí, dado que la Casa Blanca parecía mostrar una cierta tolerancia hacia la misma, con la esperanza de que pudiera proporcionar una importante victoria sobre los aliados de la URSS en la región (Siria, OLP). Ello se tradujo en la incapacidad europea para adoptar una posición más decidida, por lo que Francia optó por la vía unilateral. Así, el Presidente Mitterrand trató de utilizar su influencia con árabes e israelíes para lograr la aprobación de una propuesta de resolución en la ONU que permitiera la retirada simultánea de las fuerzas israelíes y de la OLP de Beirut, pero fue vetada por Estados Unidos, que también bloqueó (por la oposición de Begin) un intento franco-egipcio de vincular el alto el fuego en Líbano con el reconocimiento mutuo entre Israel y la OLP⁶⁵.

Finalmente, la respuesta acordada entre Washington, Roma y París (con la aquiescencia israelí) fue la constitución de una fuerza de paz occidental, la Fuerza Multinacional (FMN), lo que marginaba a la ONU (y, por tanto, a la URSS). Su mandato consistía en desplegarse en Beirut a partir del alto el fuego entre las partes, separando a éstas y supervisando la salida por mar de los combatientes de la OLP. La fuerza constaba de tropas con gran capacidad militar, que no encontraron resistencia de ninguna de las partes. Una vez completada la salida de los combatientes palestinos, la FMN partió, lo

⁶² FELDMAN, S. y RECHNITZ-KIJNER, H., *Deception, Consensus and War: Israel in Lebanon*, Tel Aviv, Jaffee Center for Strategic Studies, 1984, pp. 10-23.

⁶³ FISK, R., "If We Take Fire, We're Gonna Return it", en MC DERMOTT y SKJELLSBACK (eds.), *op. cit.*, pp. 169-183.

⁶⁴ WOOD, P., "The Diplomacy of Peacekeeping: France and the Multinational Forces to Lebanon, 1982-84", *International Peacekeeping*, vol. 5, nº 2, 1998, pp. 19-37. EL EZZI, G., *L'invasion israelienne du Liban. Origines, finalités et effets pervers*, Éditions L'Harmattan, París, 1990, pp. 90-1. Los ministros de exteriores de la CEE condenaron la invasión, que fue calificada como "desproporcionada", además de congelar las relaciones CEE-Israel, pero no hubo consenso en torno a cómo se podía reaccionar sin molestar a Washington. *Bulletin EC* 6-1982, 2.2.74 y 2.2.75, p. 79.

⁶⁵ MC DERMOTT, A. y SKJELLSBACK, K., *op. cit.*, pp. 144-146.

que dejó la situación en Beirut en manos de Israel y sus aliados. Sin embargo, los planes israelíes sufrieron un grave quebranto con el asesinato de Beshir Gemayel. Además, la posterior matanza de civiles palestinos en los campos de Sabra y Chatila (cuya seguridad había sido garantizada por los occidentales a Arafat) creó una fortísima presión internacional para pacificar la ciudad, especialmente en los países europeos participantes en la FMN, lo que condujo nuevamente a su despliegue, respaldado por los ministros de exteriores de la CEE⁶⁶.

Sin embargo, esta fuerza era un actor que obstaculizaba la acción de Tel Aviv, que sospechaba que Washington buscaba aplicar su propia agenda en la región. Con la elección de un Presidente libanés, Amin Gemayel, dotado de la confianza de Reagan, éste buscaba combinar el reforzamiento de la autoridad gubernamental en Beirut con la progresiva retirada israelí, lo que permitiría que el ejército libanés se impusiera sobre las milicias y que se forzara la salida de los sirios; el producto de esta política fue el Acuerdo de paz israelo-libanés de mayo de 1983. De otro lado, Estados Unidos presionaba a Israel para desmantelar su zona de seguridad y aceptar una negociación (sin la OLP) que permitiera cierto autogobierno en los Territorios Ocupados, dando así fin al contencioso árabe-israelí⁶⁷. Por su parte, tanto Francia como Italia habían reconocido a la OLP como legítimo representante del pueblo palestino y deseaban aprovechar la oportunidad histórica de presionar a Israel para que negociara con dicha organización, ya que consideraban que, en ausencia de la misma, cualquier acuerdo de paz carecería de legitimidad a ojos de los árabes. Al propio tiempo, creían que la ventaja en el equilibrio de poder regional estaba evolucionando de forma demasiado favorable a Israel, lo que podía inducir a este país a una línea de dureza en el camino hacia la paz, por lo que pretendían fomentar la moderación palestina y convocar una conferencia internacional que abordara el conflicto regional⁶⁸. Pero Israel quería mantener a toda costa su zona de seguridad y no estaba dispuesto a acudir a una negociación de paz bajo la presión internacional, ya que ello le empujaría a realizar concesiones inaceptables. Ante esto, el gobierno Begin optó por adelantar la retirada de sus fuerzas de las Montañas del Chouf (agosto de 1983), permitiendo la derrota del ejército libanés y de sus aliados maronitas a manos de las milicias drusas, lo que evidenció la debilidad del gobierno Gemayel y condenó al fracaso los planes norteamericanos y europeos⁶⁹.

Al mismo tiempo, las circunstancias de la FMN se fueron haciendo cada vez más complicadas. Durante los primeros meses de actividad, tuvo un notable éxito en reducir los incidentes armados, además de prestar una gran labor humanitaria, sobre todo por parte de las tropas italianas. Ello redundó en que la población les otorgara su colaboración, especialmente valiosa en lo relativo a la inteligencia, constituyendo la

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 143-144. El 20 de septiembre, los ministros de exteriores de la CEE condenaron además las masacres de Sabra y Chatila y exigieron la inmediata retirada israelí de Beirut. *Bulletin EC* 9-1982, 2.2.55, p. 53.

⁶⁷ THAKUR, R., *International Peacekeeping in Lebanon. United Nations Authority and Multinational Force*, Westview Press, Boulder Co., 1987, pp. 156-164.

⁶⁸ MC DERMOTT, A. y SKJELLSBACK, K., *op. cit.*, pp. 146-147.

⁶⁹ SCHIFF, Z., *op. cit.*, pp. 203-204. CALIGARIS, L., "Western Peacekeeping in Lebanon: Lessons of the MNF", *Survival*, vol. 26, n° 6, 1984, pp. 263-264.

mejor garantía ante cualquier peligro. Pero a partir del verano de 1983 la fuerza se implicó de forma creciente en dar apoyo al ejército libanés en la creencia de que el mismo era aceptable para el conjunto de la población. Pero dicho ejército resultaba percibido por la oposición como aliado de la Falange y las Fuerzas Libanesas (junto a las que combatía), de modo que su despliegue constituía desde su punto de vista una amenaza existencial inaceptable que debía ser desactivada, incluso si ello implicaba enfrentarse también con la FMN. Por su parte, Siria deseaba garantizar su hegemonía en el Líbano y no estaba dispuesta a tolerar que sus fuerzas fueran expulsadas del país, por lo que prestó su apoyo a aquellos grupos que se oponían al débil ejército libanés⁷⁰.

A partir de entonces, los miembros de la FMN se vieron crecientemente envueltos en incidentes armados contra la oposición libanesa, al tiempo que se producía una división interna entre ellos. Los italianos continuaron centrados en su labor humanitaria y mantuvieron una visión estricta de la autodefensa, pero los franceses y norteamericanos se implicaron de forma cada vez más evidente en las luchas civiles, de modo que lanzaron grandes operaciones de represalia mediante sus medios aeronavales. En consecuencia, ambos contingentes fueron identificados como fuerzas hostiles por la oposición, sufriendo gran número de bajas, especialmente tras los ataques suicidas de octubre de 1983, que sellaron la suerte de la FMN. A falta de un gobierno libanés representativo y aceptable para una mayoría de los ciudadanos, y de un ejército libanés efectivo, los contingentes occidentales decidieron unilateralmente la retirada, mostrando las profundas diferencias políticas que los separaban. Y la petición final de los ministros de la CEE de que la FINUL fuera desplegada en Beirut llegó demasiado tarde, puesto que la URSS no tenía ya interés en mostrar una postura de cooperación cuando los resultados sobre el terreno estaban siendo favorables para sus aliados sirios⁷¹.

Si la FMN tuvo una vida efímera, la FINUL constituyó el caso opuesto. Tras la invasión israelí de 1982, sus integrantes se dedicaron a prestar una labor de carácter humanitario, ya que no existían las circunstancias para cumplir su mandato original. Esa asistencia fue muy apreciada por la población local, que vio de este modo mejoradas sus precarias condiciones de vida. Por otra parte, la presencia de estas unidades servía de disuasión frente a las vulneraciones de los derechos humanos a cargo del ejército israelí y de las milicias. En otras palabras, en una época en la que la población libanesa vivió en un entorno de anarquía e inseguridad, los habitantes del Sur tuvieron unas condiciones algo menos negativas merced a la presencia internacional⁷². Esta situación se prolongó tras la retirada israelí a su zona de seguridad en 1985, pero la Operación Paz en Galilea había alterado radicalmente el panorama estratégico local. El debilitamiento palestino dejó un vacío de poder que fue llenado por las milicias chiítas (Amal, Hezbollah), que pasaron a

⁷⁰ YANIV, A., *op. cit.*, pp. 218-226. HAMZEH, A., *op. cit.*, pp. 17 y 83. LION BUSTILLO, J., *Europa, op. cit.*, pp. 84-6.

⁷¹ CALIGARIS, L., *op. cit.*, pp. 265-266. *Bulletin EC* 2-1984, pp. 94-5.

⁷² MAKDISI, K. ET AL., "UNIFIL II: Emerging and Evolving European Engagement in Lebanon and the Middle East", *EUROMESCO Paper* n° 76, enero 2009, pp. 18-9.

convertirse en los principales rivales de Israel, con continuas escaramuzas⁷³. La relación de los pacificadores europeos con estas milicias fue compleja, ya que mientras Hezbollah se mostraba abiertamente hostil, la FINUL llegó a frecuentes acuerdos con Amal, lo que les proporcionó protección, de tal modo que la continuidad de la misión dependía cada vez más de su colaboración. Pero una visión demasiado rígida del mandato condujo a que tropas francesas se vieran envueltas en incidentes con Amal, con represalias por ambas partes, generándose un alto número de bajas que indujo a la reducción de algunos contingentes y a la retirada holandesa⁷⁴.

A partir de finales de los 80, la suerte del Líbano quedó echada, registrándose un vacío de poder que sólo podía ser cubierto por Siria, de manera que el ejército de este país impuso el desarme de las milicias y se hizo con el control de lo que quedaba del ejército. Así, los Acuerdos de Ta'if (1989) pusieron fin a la guerra civil a costa de que Siria se convirtiera en el gran patrón que, mediante sus fuerzas armadas y su servicio de inteligencia, dirigía realmente el Líbano, lo que no era favorable para la influencia francesa⁷⁵. En Ta'if se mantuvo el modelo político confesional (si bien se preveía su superación en el futuro) pero destacaba el paso de un sistema presidencialista (dirigido por un maronita) a otro en el que la figura más relevante sería el primer ministro (un musulmán sunnita). Además, muchos de los principales políticos maronitas fueron encarcelados o debieron marchar al exilio, de manera que esta comunidad perdió su anterior hegemonía en favor de un ascenso del poder sunnita, respaldado por Arabia Saudí, mientras los chiítas seguían quedando en una posición secundaria en la toma de decisiones, sólo compensada con el derecho de Hizbollah a mantener su armamento. Este hecho se justificó con el argumento de que el mismo servía como instrumento de disuasión frente a Israel, en ausencia de unas fuerzas armadas libanesas reconstruidas. En definitiva, el declive de los tradicionales aliados de Francia fue notorio⁷⁶.

Durante la década de los 90, se abrieron ciertas expectativas de paz en el Próximo Oriente, pero se trató de un proceso en el que predominó la desconfianza. Sus efectos en el Líbano no condujeron a la pacificación, sino que la tensión entre Hezbollah e Israel se mantuvo, con continuos ataques y represalias. En el año 2000, el gobierno Barak optó por desmontar unilateralmente su zona de seguridad y replegarse al Sur de la frontera, lo que fue aprovechado por Hezbollah para ocupar el área, ante la desbandada del ESL. En cualquier caso, los incidentes continuaron, si bien su importancia fue, en general, reducida, pero la persistencia de los mismos era útil para la milicia chiíta con vistas a seguir justificando el mantenimiento de sus armas⁷⁷, al tiempo que los israelíes veían que su propio territorio podía ser objeto de ataques desde el Norte, percibiendo un

⁷³ La presencia israelí ocasionó fricciones muy numerosas con la comunidad chiíta, que hizo crecer la hostilidad de ésta hacia Israel, adoptando la bandera de la lucha contra la ocupación, principal fuente de legitimidad de Hizbollah. PERETZ, D., *op. cit.*, pp. 117-118.

⁷⁴ LIA, B., "Islamists Perceptions of the United Nations and its Peacekeeping Missions: Some Preliminary Findings", *International Peacekeeping*, vol. 5, nº 2, 1998, pp. 55-59. SCHOENMAKER, B., *op. cit.* pp. 594-8. MURPHY, R., "UN Peacekeeping", *op. cit.*, p. 53.

⁷⁵ NAJEM, T., *op. cit.*, pp. 19-22.

⁷⁶ *Ibid.*, pp. 24-25. NORTON, A. R., "Lebanon after Taif: Is the Civil War Over?", *Middle East Journal*, vol. 45, nº 3, 1991, pp. 457-473.

⁷⁷ HARIK, J. P., *Hezbollah. The Changing Face of Terrorism*, I.B. Tauris, Londres, 2004, pp. 49-50.

deterioro en su capacidad de disuasión⁷⁸. Además, el estallido del proceso de paz árabe-israelí a partir de 2001 significó que la dinámica regional sería nuevamente un factor negativo para el Líbano, ya que Siria no deseaba la estabilización de la frontera israelo-libanesa una vez que la negociación sobre el Golán estaba bloqueada. La política en Oriente Medio del Presidente George W. Bush (sobre todo tras la invasión de Irak) supuso el abandono del respaldo a la presencia siria en Líbano, considerando a Damasco como un Estado hostil que, como mínimo, debía ser debilitado o en el que, incluso, se debía forzar un cambio de régimen. De ahí que algunos políticos libaneses (Rafik Hariri, Walid Jumblatt...) percibieran que contaban ahora con un firme respaldo norteamericano si se oponían a la presencia siria, configurando la Coalición 14 de Marzo. Tanto Arabia Saudí como la UE (especialmente Francia) se unieron a esta visión, lo que facilitó la aprobación de la Resolución 1559 del Consejo de Seguridad de la ONU, que exigía tanto la retirada siria como el desarme de Hezbollah. Esta presión se reforzó notablemente tras el asesinato del ex primer ministro Rafik Hariri, tanto a nivel libanés como internacional, haciendo caer el dominio sirio con la denominada “Revolución del Cedro” (2005). A partir de ese momento, el principal obstáculo para el control del país por parte de la Coalición 14 de Marzo fue el armamento de Hezbollah⁷⁹.

Esta organización lanzó en julio del 2006 un ataque contra posiciones israelíes, respondido por una gran ofensiva ordenada por el gobierno Olmert, con el objetivo de destruir o debilitar muy seriamente la capacidad militar de la milicia chiíta⁸⁰. Esto podía constituir un primer paso para el reforzamiento de las autoridades de Beirut y la firma de un tratado de paz entre ambos países, que mejoraría el equilibrio de poder en favor de Israel, tal como deseaba Bush. Pero los resultados de la campaña fueron más modestos de lo esperado, a pesar de que la comunidad internacional (incluyendo los países europeos presentes en el Consejo de Seguridad) otorgó a Israel un amplio espacio de tiempo para realizar su tarea. No obstante, se percibió una creciente división entre quienes respaldaban el derecho de defensa de Israel, pero exigiendo moderación en su ejercicio, y los que preferían una operación a gran escala que transformara el equilibrio regional⁸¹. Durante varias semanas, el gobierno francés se unió a Estados Unidos y el Reino Unido en bloquear cualquier petición de alto el fuego en el Consejo de Seguridad, pero el creciente número de víctimas civiles y la gran destrucción económica en Líbano estaban colocando al gobierno de Fuad Siniora en una posición muy delicada, pareciendo incapaz de defender su país, lo que hizo que París se aproximara a quienes

⁷⁸ JACOBY, T. A., *Bridging the Barrier. Israeli Unilateral Disengagement*, Ashgate, Aldershot, 2007, pp. 127-9.

⁷⁹ GAMBILL, G., “Lemons from Lemonade: Washington and Lebanon after the Syrian Withdrawal”, *Mideast Monitor*, vol. 2, nº 1, 2007. INTERNATIONAL CRISIS GROUP, “Syria after Lebanon, Lebanon after Syria”, Middle East Report nº 39, 2005, en www.crisisgroup.org/.

⁸⁰ CORDESMAN, A.; SULLIVAN, G. y SULLIVAN, W., *Lessons of the Israeli-Hezbollah War*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 2007, p. 6.

⁸¹ NASU, H., “The Responsibility to React? Lessons from the Security Council Response to the Southern Lebanon Crisis”, *International Peacekeeping*, vol. 6, nº 3, 2007, pp. 95-112. GOENAGA SÁNCHEZ, A., “El compromiso español en Líbano: ¿un nuevo papel para España en Oriente Próximo?”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, vol. 79-80, 2007, pp. 227-244. Entre los europeos hubo notables diferencias, ya que mientras Chirac creía que se podía desarmar a Hezbollah por la fuerza, Italia y España lo consideraban inviable, y pensaban que la respuesta israelí estaba siendo excesiva.

pedían un alto el fuego inmediato⁸². Además, pronto se pusieron en evidencia las dificultades de la ofensiva israelí por el continuado lanzamiento de cohetes contra Israel y la fuerte resistencia de la milicia chiíta. Esto determinó que Estados Unidos optara por forzar el fin de las operaciones utilizando la ya familiar fórmula de desplegar una fuerza internacional que reemplazara a las tropas israelíes⁸³.

La negociación de la Resolución 1701 del Consejo de Seguridad, que aprobó el nuevo despliegue, supuso un delicado ejercicio de diplomacia para los occidentales, que trataban de equilibrar su apoyo a Tel Aviv con su deseo de reforzar la posición del gobierno Siniora, el cual se veía sometido a presiones internas en caso de quedar identificado con Israel. Este país (con respaldo norteamericano) exigía que el vacío de poder dejado por su futura retirada fuera llenado por una fuerza militar competente (es decir, occidental, y no bajo mando de la ONU) y bien armada, cuya tarea debía ser el facilitar el posterior despliegue del ejército libanés al Sur del río Litani, así como el desarme de Hezbollah, dentro de una misión de imposición de la paz (Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas). Beirut a su vez demandaba la inmediata retirada israelí y el despliegue de las tropas libanesas, las cuales debían quedar en el futuro capacitadas para defender por sí mismas la frontera y la soberanía nacional. Sólo cuando esto fuera posible, se debía plantear el desarme de Hezbollah, el cual tendría lugar mediante el consenso nacional (es decir, de forma pacífica), y no por imposición exterior. Como complemento, la FINUL podía reforzarse, pero siempre con un papel secundario, dentro de una misión de mantenimiento de la paz (Capítulo VI de la Carta de la ONU)⁸⁴.

Los europeos se inclinaron más por esta segunda visión, que acabó imponiéndose, ya que la primera parecía inviable por una cuestión de voluntad política. Estados Unidos respaldaba una línea de dureza hacia Hezbollah, pero no estaba dispuesto a participar en la operación. Tampoco los europeos, tras sus amargas experiencias en la FINUL y la FMN, deseaban verse nuevamente envueltos en una guerra de desgaste, por lo que exigían que su contribución tuviera como requisito previo la aceptación de todas las partes, incluyendo la de la milicia chiíta. Y la misma pasaba por una interpretación de la Resolución 1701 que eludiera la intervención de los pacificadores en su desarme, manteniéndose dentro del Capítulo VI de la Carta de la ONU. Su tarea consistiría, por tanto, en facilitar el despliegue y control de la frontera por parte del ejército libanés⁸⁵.

Por lo que se refiere a sus objetivos, la UE deseaba reforzar la posición interna del gobierno libanés y de la Coalición 14 de Marzo, siendo sin embargo consciente de que se debía evitar cualquier imagen de parcialidad que pusiera en riesgo a sus tropas. Además, los principales contribuyentes a la operación (Francia, Italia y España) buscaban mejorar sus maltrechas relaciones con Estados Unidos, debilitadas por los desacuerdos derivados de la cuestión iraquí, al tiempo que ofrecían una visión

⁸² LESER, E. y RICARD, P., “L’ONU est divisée sur l’envoi d’une force de stabilisation”, *Le Monde*, 19 de julio de 2006.

⁸³ CORDESMAN, A. ET AL., *op. cit.*, p. 5.

⁸⁴ NASU, *op. cit.*

⁸⁵ ZECCHINI, L., “Paris estime que les règles d’engagement de la nouvel FINUL vont dans le bons sens”, *Le Monde*, 24 de agosto de 2006.

alternativa de cómo afrontar los problemas de la región⁸⁶. Igualmente, querían incrementar el papel europeo en el Próximo Oriente al prestar su colaboración práctica a la seguridad de Israel, a cambio de lo cual exigían de este país mayores concesiones con respecto a la paz regional. En definitiva, consideraban que se trataba de una buena oportunidad para retomar un proceso de paz que llevaba seis años en punto muerto, basándose en el razonamiento de que ese estancamiento provocaba sucesivos choques violentos que radicalizaban más las posiciones, deteriorándose la seguridad y fomentándose el extremismo islamista⁸⁷. Este objetivo era compartido por los demás gobiernos europeos, pero su contribución fue desigual ya que, mientras algunos de ellos hicieron aportaciones notables (Bélgica, Finlandia...), otros como el Reino Unido y la mayoría de los Estados centroeuropeos no tomaron parte en la operación, ya que sus esfuerzos militares se centraban en Irak, misión para ellos claramente prioritaria desde un punto de vista político. Por su parte, Alemania asumió un papel significativo en la fuerza naval de la FINUL para complacer a Francia, pero descartó el despliegue de tropas sobre el terreno ante las susceptibilidades que pudiera despertar cualquier incidente entre soldados alemanes e israelíes⁸⁸.

Por otro lado, las potencias europeas habían sido muy reticentes a participar en los últimos años en operaciones de paz bajo bandera de la ONU. Sin embargo, también prestaron atención a las sensibilidades regionales, de manera que eludieron la idea de que esta fuerza estuviera bajo el paraguas de la OTAN o de la UE (como había solicitado Israel), prefiriéndose una opción que despertase menos rechazo entre la población local, evitando la impresión de una fuerza cristiana u occidental, lo que era también apoyado por el gobierno libanés. Por ello mismo, se vio con buenos ojos el solicitar la contribución de países del Tercer Mundo, incluyendo algunos mayoritariamente musulmanes pero que reconocían a Israel para borrar cualquier imagen de parcialidad. Al propio tiempo, los principales contribuyentes exigieron que sus tropas no quedaran bajo el mando del Departamento de Operaciones de Paz de la ONU, sino de una nueva célula estratégica creada *ad hoc* y controlada por ellos. Además, las unidades intervinientes estarían fuertemente armadas, contando con una notable capacidad de disuasión⁸⁹.

Una vez cumplidos estos requisitos, tanto el ejército libanés como la nueva FINUL se desplegaron con gran éxito a partir de septiembre de 2006, sin que ninguna de las partes provocara incidentes significativos. Mientras Hezbollah mantuvo sus armas, pero evitó el mostrarlas en público, la aviación israelí continuó con sus vuelos sobre territorio libanés, pero sin acciones armadas. Todo ello ilustra el que ambos aceptaban la nueva

⁸⁶ Oest, K, *op. cit.*, pp. 14-5. Chirac había encabezado la coalición contra la invasión de Irak, mientras que Prodi y Rodríguez Zapatero habían retirado sus tropas de ese país al llegar al poder, en desacuerdo con la operación. Todos ellos subrayaban la importancia de la negociación y el multilateralismo para alcanzar la paz regional.

⁸⁷ CHAMBRAUD, C., "MM. Chirac et Zapatero tentent de relancer le processus de paix en Proche-Orient", *Le Monde*, 18 de noviembre de 2006.

⁸⁸ LION BUSTILLO, J., *Europa, op. cit.*, pp. 158-62.

⁸⁹ MATTELAER, A., "Europe Rediscovered Peacekeeping? Political and Military Logics in the 2006 UNIFIL'S Enhancement", Egmont Paper n° 34, Royal Institute of International Relations, Bruselas, 2009, pp. 9-13.

situación, que percibían como conveniente para sus intereses, al menos por el momento. Desde entonces, los ataques sufridos por la nueva FINUL han sido escasos, proviniendo en general de pequeñas organizaciones islamistas sunnitas que desean desafiar el control de Hezbollah sobre la zona, mientras que las escaramuzas israelo-libanesas han sido aisladas y limitadas. En cualquier caso, el cambio con respecto a anteriores experiencias ha resultado notable⁹⁰ y no cabe duda de que hoy en día la frontera israelo-libanesa es más segura que en los últimos cuarenta años. La cuestión es si ello se debe a la FINUL, o más bien refleja el interés de los actores regionales en mantener temporalmente la estabilidad. Israel suele criticar de forma continua los resultados de la misión, aludiendo a que no sólo no se ha procedido al desarme de Hezbollah, sino que se ha permitido su rearme al Norte del Litani, donde habría reconstruido su fuerza estratégica de misiles. Hezbollah, por su parte, subraya que Israel sigue violando el espacio aéreo libanés, al tiempo que ocupa la zona de las Granjas de Shebaa y el Norte de la villa de Ghajar, lo que justificaría su resistencia armada⁹¹. No obstante, los resultados obtenidos no dejan de ser positivos para Israel, ya que su territorio no ha vuelto a recibir ataques⁹², además de que cuanto más dure la calma y más se refuerce el ejército libanés, más complejo resulta para Hezbollah el justificar su aparato militar. Además, a pesar de su imagen de satélite sirio o iraní, Hezbollah es un grupo político cuyo poder depende de su influencia en la comunidad chiíta local. Ésta sufrió duramente las consecuencias de la guerra de 2006, lo que hace que no esté dispuesta a entregar un cheque en blanco a la milicia de Hassan Nasrallah para que renueve las tensiones y provoque otro asalto bélico israelí⁹³.

Sin embargo, la inestabilidad interna en Líbano ha puesto en peligro la continuidad de la misión. La guerra de 2006 no supuso el ocaso de Hezbollah, pero hizo surgir ciertas críticas contra un comportamiento considerado como provocador, que habría causado importantes daños al país. Al mismo tiempo, mientras Estados Unidos continuó con su actitud de dureza, manteniendo el aislamiento de Siria e Irán y exigiendo el desarme incondicional de Hezbollah, distintos países europeos (especialmente los mediterráneos) han dado pasos para fomentar el consenso entre los partidos libaneses. En cualquier caso, el gobierno Siniora se sintió fuerte gracias al respaldo norteamericano, lo que le llevó a eludir las propuestas de la oposición de crear un gobierno de concentración (en el que la oposición tendría derecho de veto), prefiriendo adoptar medidas que restringían la autonomía de acción de Hezbollah, cuya respuesta fue la ocupación de Beirut Oeste (mayo de 2008), derrotando a las milicias pro-gubernamentales. Todo esto indicó a las claras el temor de Hezbollah a una actitud más decidida por parte de la Coalición 14 de Marzo con vistas a imponer por la fuerza decisiones negativas para la milicia chiíta, incluyendo quizá su desarme. Ello también explica su nuevo interés por

⁹⁰ Secretaría General de la ONU, Informe al Consejo de Seguridad, S/2007/392, 28 de junio de 2007. LION BUSTILLO, J., *Europa, op. cit.*, pp. 163-170.

⁹¹ Las Granjas de Shebaa es una región que Israel considera que se encuentra en el Golán conquistado a Siria, mientras Hezbollah afirma que pertenece al Líbano. El Norte de la villa de Ghajar se halla en territorio libanés, pero Israel lo ocupa aludiendo a razones de seguridad. INTERNATIONAL CRISIS GROUP, "Israel, Hezbollah, Lebanon: Avoiding Renewed Conflict", Middle East Report, nº 59, 2006, en www.crisisgroup.org/.

⁹² *Ibid.*, p. 6.

⁹³ SAMII, A. W., "A Stable Structure on Shifting Sands: Assessing the Hizbullah-Iran-Syria Relationship", *Middle East Journal*, vol. 62, nº 1, 2008, pp. 35-53.

participar en el gobierno manteniendo en el mismo una minoría de bloqueo que evite esa amenaza. Los incidentes de mayo de 2008 abrieron la posibilidad de una reanudación de la guerra civil, pero el compromiso acabó imponiéndose, en buena medida porque tanto Estados Unidos como la UE dejaron claro su apoyo a esta segunda opción, no deseando la apertura de un nuevo conflicto armado en la región. El denominado Acuerdo de Doha supuso el reconocimiento para la oposición de la Coalición 8 de Marzo de un derecho de veto sobre las decisiones del gobierno, del cual pasó a formar parte⁹⁴.

Tras estos incidentes, la tensión política se rebajó, lo que benefició a la FINUL, que no se vio tan sometida a la presión de que sus acciones fueran consideradas como un apoyo encubierto a una determinada facción. En este sentido, la presencia de estas tropas condiciona de forma significativa la política europea en el Líbano, puesto que si por un lado puede ser percibida como una hipotética amenaza por Hezbollah en el caso de que el gobierno libanés promoviera su desarme por la fuerza, por otra parte esos pacificadores constituirían un blanco probable si apoyaran abiertamente a los rivales de la milicia chiíta. El problema ha sido en estos años cómo combinar los distintos objetivos de la política europea en el país: el respaldo a la Coalición 14 de Marzo; el reforzamiento del Estado libanés; el garantizar la seguridad de la frontera israelí; y el que la FINUL no sea percibida como una fuerza hostil a ninguna de las partes ni comunidades. La forma de abordarlo ha sido mediante un seguimiento de la política norteamericana en el aislamiento de Hezbollah (pero sin catalogarla como organización terrorista), combinándola con la promoción de las iniciativas de reconciliación que deben conducir al desarme pacífico de las milicias y a las reformas políticas necesarias para reforzar y democratizar el Estado libanés, fomentando la integración de todos. A todo ello se ha sumado una gran cautela en la implementación de la misión de la FINUL con vistas a no crear una actitud obstruccionista por parte de Hezbollah⁹⁵.

De hecho, la UE ha tratado de avanzar en la reconstrucción institucional y económica del país, así como en su democratización, pero los resultados han sido muy limitados. Así, tras el conflicto de 2006, tanto los países europeos como la propia UE realizaron un importante esfuerzo en la ayuda humanitaria y la reconstrucción económica, sobre todo del Líbano meridional, con proyectos centrados en aspectos como construcción y reparación de infraestructuras, mejoras en el medio ambiente, asistencia sanitaria, educación, etc., por un total de más de 300 millones de euros. En el año 2007, se firmó un Plan de Acción para el Líbano dentro de la PEV, que se ha desarrollado en los últimos años, en el cual se establecían objetivos de reforma económica y social, que incluían aspectos como la educación y formación, vivienda, respeto a los derechos humanos, recursos hídricos y salud. En este plan se incluía también la reforma

⁹⁴ Tras las elecciones de 2009, el nuevo primer ministro fue Saad Hariri. GAMBILL, G., *op. cit.* WIMMEN, H., "Lebanon Pulls Back from the Abyss", Heinrich Böll Foundation, Beirut, 2008, en www.boell-meo.org/download_en/Lebanon_Abyss.pdf. INTERNATIONAL CRISIS GROUP, "La nouvelle équation libanaise: le rôle central des chrétiens", Rapport Moyen Orient n° 78, 2008, en www.crisisgroup.org/.

⁹⁵ CHOUCAIR VIZOSO, J., "How Serious Is the EU About Supporting Democracy and Human Rights in Lebanon?", ECFR-FRIDE, Democracy WP 004, Madrid, 2008, en www.fride.org/publicacion/477/.

administrativa (especialmente la judicial) y el progreso hacia la democratización, subrayando la importancia de aprobar una nueva ley electoral. No obstante, los avances en estos terrenos siguen siendo muy escasos, estando ello motivado en buena medida por el hecho de que las mismas élites libanesas encargadas de poner en práctica estas reformas serían las primeras perjudicadas por ellas al debilitar el sistema clientelista que sigue vigente en el país, el cual les sirve como base de su poder. Por otra parte, esas reformas implicarían un cambio en los equilibrios internos, poniendo en cuestión la precaria estabilidad ahora existente. En definitiva, la UE no ha sido capaz de aportar a esas élites los incentivos necesarios para que apoyen una política reformista en el país⁹⁶.

Los objetivos de la UE en el Líbano han generado no pocas contradicciones, lo que ha repercutido negativamente en su consecución. Sin embargo, en los períodos de rebaja de la tensión interna, ha sido más fácil conciliar las distintas dimensiones. Así, la tendencia a aislar a Hezbollah se fue relajando con vistas a reforzar una política de reconciliación nacional, si bien se trata de un cambio aún muy tímido por chocar con las bases de la política norteamericana e israelí. Pero este giro aporta una mayor coherencia que la línea anterior, una vez que la FINUL ha debido durante estos años establecer sobre el terreno un diálogo con Hezbollah a escala local para garantizar la supervivencia de su misión. De ahí la importancia de coordinar mejor ambos niveles de interlocución, evitando discrepancias entre los países contribuyentes a la FINUL⁹⁷.

Otro aspecto fundamental lo constituye el contexto regional, el cual puede afectar muy negativamente a los acontecimientos en Líbano. Por lo que se refiere a Siria e Irán, la primera ha intentado combinar la supervivencia de la capacidad de disuasión de Hezbollah con una oferta de diálogo a Israel sobre un acuerdo de paz que conduzca a la devolución del Golán, haciéndolo compatible con la propia supervivencia del régimen baasista, pero se trata de una negociación que ha experimentado muy escasos avances⁹⁸. Por otro lado, Irán comparte el deseo sirio de contar con una capacidad de disuasión en Líbano que evite la tentación israelí de atacar su programa nuclear. Pero, al igual que Siria, prefiere que el arsenal estratégico de Hezbollah se mantenga sin usar, no provocando respuestas israelíes que lo destruyan, lo que alteraría el equilibrio mutuo de disuasión. Un peligro para el recrudecimiento de las hostilidades puede proceder del propio Israel, si considera que su enfrentamiento con Irán es inevitable y, por lo tanto, prefiere eliminar de forma previa la fuerza de misiles de Hezbollah. Pero en un contexto de fuerte presión internacional sobre el programa nuclear de Irán, este país podría sentir también la tentación de fomentar incidentes en el Líbano de la mano de Hezbollah, con vistas a diluir esa presión, si bien esa capacidad estaría siempre fuertemente condicionada por los intereses de Hezbollah en la política libanesa. Finalmente, no se puede descartar una escalada basada en percepciones erróneas de las dos partes. En

⁹⁶ EUROPEAN COMMISSION, "ENPI. Lebanese Republic. Country Strategy Paper 2007-13 and National Indicative Programme 2007-10", Bruselas, 2007.

⁹⁷ GÖKSEL, *op. cit.*, pp. 5-6.

⁹⁸ INTERNATIONAL CRISIS GROUP, "Reshuffling the Cards?: Syria's Evolving Strategy", Middle East Report n° 92, 2009.

cualquiera de esos casos, las tropas de la FINUL se verían atrapadas en una zona de enfrentamiento, por lo que los riesgos que correrían serían grandes⁹⁹.

La UE ha tratado de aplicar una política de encapsulamiento del conflicto libanés, buscando el que otros actores internacionales renuncien a ejercer una influencia negativa en ese escenario. Así, sobre todo tras la llegada de Sarkozy a la presidencia francesa, se llevó a cabo un intento de acercamiento a Siria, pero el principal problema radicaba en que desde Tel Aviv y Washington se exigía a Damasco que rompiera con sus aliados regionales de forma previa a una negociación de paz, mientras que para Assad tal posibilidad entrañaría un riesgo de aislamiento inaceptable sin conocer de antemano los objetivos norteamericanos. No obstante, la UE ha realizado una contribución positiva en cuanto a convencer a Damasco de la necesidad de dar pasos que reafirmen la soberanía libanesa, tales como facilitar la elección presidencial en Líbano, el nombramiento de un embajador sirio en Beirut o la demarcación de la frontera entre ambos países, aspecto que debe aún progresar notablemente. Pero esa actitud siria más constructiva fue también el resultado de haber asegurado en el Líbano que sus intereses no quedaban desprotegidos, una vez que el gobierno libanés pasara a buscar un entendimiento cada vez mayor con Damasco, especialmente tras la caída de Saad Hariri a comienzos de 2011 y su reemplazo por Najib Mikati, al frente de una coalición en la que Hezbollah goza de gran influencia¹⁰⁰. Por lo que se refiere a Irán, aquí el papel europeo es más secundario, ya que el principal problema, la negociación de la cuestión nuclear, ha pasado en los últimos años al control total estadounidense sin que se hayan registrado grandes avances, lo que supone un fuerte riesgo de conflicto armado en la zona, dada la rivalidad regional entre Israel e Irán¹⁰¹.

Pero el panorama regional puede hacerse mucho más complejo debido al impacto de las revoluciones árabes, que están alterando de forma significativa los equilibrios de poder en la zona. La caída de Mubarak en Egipto fue vista como una grave pérdida para Israel y Arabia Saudí, la cual se sintió además amenazada por las revueltas populares en Yemen y Bahrein (y por los incidentes en la zona oriental del Reino Saudí), además de por la pérdida de influencia de la familia Hariri en el Líbano, lo que parecía indicar un escenario regional crecientemente favorable a Irán. Por el contrario, el estallido de la revolución en Siria debilita seriamente las posibilidades de Assad de influir decisivamente en el juego regional, lo que permite a Israel mantener bloqueado el contencioso del Golán, en tanto que Riad puede ver reforzado su papel ejerciendo su influencia en favor de la oposición al régimen baasista¹⁰². En este contexto, resulta muy poco probable que las tensiones regionales no se trasladen al Líbano, especialmente a la zona septentrional del país, desde donde parte de la mayoría sunní colabora con la oposición siria, al tiempo que su superioridad numérica les puede inducir a

⁹⁹ Sobre los posibles escenarios de riesgo para la FINUL, JEAN, C., "Il rischio del cerino in mano", *La Stampa*, 22 de agosto de 2006. WHITE, J., "If War Comes. Israel vs. Hizballah and Its Allies", *Policy Focus* 106, WINEP, 2010, en [www.washingtoninstitute.org/pubPDFs/Policy Focus106.pdf](http://www.washingtoninstitute.org/pubPDFs/Policy%20Focus106.pdf).

¹⁰⁰ INTERNATIONAL CRISIS GROUP, "Reshuffling", *op. cit.*, pp. 24-26.

¹⁰¹ PARSİ, T., "Iran and Israel: The Avoidable War", *Middle East Policy*, vol. 14, n° 3, 2007, pp. 79-85.

¹⁰² WIELAND, C., "Between Democratic Hope and Centrifugal Fears. Syria's Unexpected Open-Ended Intifada", *IPG*, n° 4, 2011, pp. 49-51.

desencadenar incidentes contra partidarios del actual gobierno de Beirut, usando la zona como trampolín para una posible revuelta en todo el país, con la tentación de aprovechar la debilidad de Assad para modificar el equilibrio de poder interno. Por otra parte, Hezbollah (a solicitud de Assad) también puede emplear sus medios militares contra las fuerzas de la FINUL en el caso de que la política europea se incline de forma muy clara por buscar el cambio de régimen en Damasco y por un endurecimiento de su política hacia Teherán. De hecho, algunos incidentes en los que se han visto envueltas las fuerzas francesas han sido interpretados en ese sentido por París¹⁰³.

En definitiva, podemos decir que el balance positivo de la nueva FINUL tiene poco que ver con sus propias características, y es más el resultado del equilibrio de poder e intereses existente entre las partes, que ha aconsejado una rebaja en la tensión. Al propio tiempo, es preciso reconocer que su labor de gestión de crisis ha sido favorable, congelando el conflicto y contribuyendo a evitar incidentes, pero se ha avanzado muy poco en la construcción de la paz, lo que va más allá de las posibilidades de esta fuerza. Por otra parte, la evolución regional de los acontecimientos está creando un contexto en el que el equilibrio existente está fuertemente cuestionado por distintos actores, de tal manera que la tentación para ellos de utilizar el Líbano como campo de batalla puede ser muy fuerte, lo que convertiría la misión de la FINUL en inviable, suponiendo además un peligro más que probable para las vidas de sus integrantes.

VI. ¿POR QUÉ PARTICIPAN ALGUNOS ESTADOS EUROPEOS EN LAS OPERACIONES DE PAZ EN EL LÍBANO?

Una valoración de las intervenciones europeas en operaciones de paz en el Líbano nos indica en primer lugar el carácter de actores principales que han tenido los países mediterráneos (Francia, Italia, España) a la hora de lanzar esas iniciativas, a pesar de que luego hayan contado con el respaldo más o menos decidido de sus socios comunitarios. Ello coincide con el papel de liderazgo que esos mismos países han desempeñado en la Política Mediterránea de la UE a lo largo de su Historia¹⁰⁴ y contrasta fuertemente con la participación muy limitada que han tenido otras naciones, caso del Reino Unido, sin olvidar que algunos países no mediterráneos (como Bélgica) prestan una contribución nada desdeñable a la nueva FINUL.

El papel francés se puede explicar en principio por sus fuertes lazos históricos con el Líbano y, en particular, con la comunidad maronita. Así, la participación en la FINUL en 1978 puede considerarse un intento de proteger los intereses maronitas en el Sur, en un momento en que la zona era disputada entre israelíes y palestinos, con el objetivo de garantizar la integridad territorial del país y contribuir a su estabilización, para poder volver al tradicional predominio maronita. Igualmente, su intervención en la FMN puso en evidencia su parcialidad en favor de dicha comunidad, apoyando las operaciones

¹⁰³ BAR'EL, Z., "Seeking Refuge in Fortress Lebanon", *Haaretz*, 8 de febrero de 2012. "Syria, Hezbollah Deny Link To Attack on UN Force in Lebanon", *Haaretz*, 12 de diciembre de 2011.

¹⁰⁴ Sobre este protagonismo (*entrepreneurship*), BICCHI, F., *op. cit.*, p. 18.

militares del ejército libanés y de las milicias cristianas. No obstante, esta visión debe ser cuidadosamente matizada. Francia no buscó en estas intervenciones una victoria total maronita, sino que tuvo en cuenta otros intereses vinculados a su política árabe, tales como el apoyo a una solución para los palestinos. Por otra parte, el decidido respaldo del Presidente Chirac a la Revolución del Cedro en 2005 consolidó sobre todo el predominio sunnita de la familia Hariri, mientras que los cristianos quedaron divididos en las coaliciones 14 de Marzo y 8 de Marzo. Por tanto, las alianzas francesas han sido más dinámicas de lo previsto, no quedando restringidas a una sola facción.

Una vez constatado el peso real pero limitado de los lazos históricos, podemos cuestionarnos por qué los países mediterráneos de la UE han mostrado un compromiso tan firme con el Líbano. Los intereses geoestratégicos vinculados a la Guerra Fría constituyeron un factor a tener en cuenta en el despliegue de la FMN en 1982, tratando de marginar a la URSS y a sus aliados, y buscando consolidar la posición de Amin Gemayel, un aliado de Occidente. Sin embargo, es lógico preguntarse por qué no se permitió que otro aliado occidental, Israel, completara su conquista de Beirut y creara un gobierno títere maronita, tal como previó Sharon. Igualmente, la nueva FINUL podría ser vista como un instrumento occidental con vistas a expandir su control sobre el Oriente Próximo, infligiendo una considerable derrota a aquellos grupos opuestos a dicha hegemonía. Pero, nuevamente, esa argumentación debería haber conducido a que los europeos apoyaran una larga invasión israelí que destruyera la capacidad militar de Hezbollah (e incluso de Siria), lo que habría consolidado el poder de la Coalición 14 de Marzo en Beirut. Por otra parte, esas potencias mediterráneas no tenían motivos para estar más preocupadas que sus colegas de la Europa septentrional por el equilibrio Este-Oeste en Oriente Medio en 1982 o por el equilibrio entre pro-occidentales y anti-occidentales en 2006, a pesar de lo cual la disposición a participar en esas misiones fue muy distinta entre los miembros de la UE.

Por lo que respecta al deseo de proteger su propia seguridad, aquí cabe hacer una distinción entre un modelo de seguridad tradicional, basado en el riesgo de agresión transfronteriza, y un concepto más amplio, atento a la existencia de nuevos tipos de amenazas. Desde el primer punto de vista, el Líbano ha sido y es un país de importancia bastante marginal para los europeos, ya que no parece concebible su utilización para ninguna agresión directa, por lo que difícilmente podría justificar una intervención armada. No ocurre lo mismo desde la segunda perspectiva, ya que el Mediterráneo es percibido por la UE como una fuente de amenazas de distinto carácter que afectan a sus intereses, en terrenos como las migraciones incontroladas, el terrorismo, el tráfico de armas y drogas, etc. Los orígenes de estas amenazas estarían en la inestabilidad regional, derivada de su atraso económico-social, su autoritarismo político o la existencia de contenciosos históricos. Europa ha sufrido desde los años 70 las consecuencias de algunas de las crisis en el Próximo Oriente, por lo que ha tratado de aplicar políticas que estabilizaran la zona mediante el fomento de la cooperación regional, con el objetivo de conformar un entorno favorable. Pero esto ha chocado con la pervivencia de conflictos que impedían mayores avances en la política europea hacia el Mediterráneo. Por tanto, podemos considerar que aquellos países que más podían verse afectados por el impacto negativo de esos focos de tensión son también los más

decididos defensores de la participación en operaciones de paz que deberían conducir como mínimo a controlar la situación sobre el terreno, evitando una escalada regional de esas explosiones de violencia, además de incorporar a medio y largo plazo la posibilidad de avanzar hacia una paz negociada.

Las intervenciones europeas en el Líbano encajan en este esquema, ya que en todas ellas han sido los protagonistas de la Política Mediterránea de la CEE/UE quienes han tenido un papel más activo. Por otra parte, los contingentes europeos han tendido a buscar la aprobación de aquellos actores que podían ser considerados como más hostiles hacia ellos, lo que evidencia la escasa voluntad de imponer la paz por la fuerza, siendo la única excepción la evolución experimentada por la FMN. Pero su fracaso indicó las limitaciones de esa visión en el terreno libanés, muy tenidas en cuenta en 2006. Por otra parte, los europeos serían conscientes de su escasa capacidad para alcanzar acuerdos políticos entre las partes, de modo que al menos estas intervenciones tendrían la virtud de reducir la violencia y evitar una escalada del conflicto, el cual podría extenderse y tener un mayor impacto sobre la seguridad europea (*conflict management*). Por lo tanto, en ausencia de posibilidades de avance, el mantenimiento del *statu quo* y el encapsulamiento del conflicto serían unas opciones aceptables, que permitirían evitar riesgos mayores y ganar tiempo para buscar nuevas soluciones.

Con respecto a la idea de que la intervención europea ha respondido a su deseo de ayudar a sus aliados, todas las intervenciones se dieron tras invasiones israelíes que suscitaron tal rechazo internacional (especialmente por parte de los aliados árabes de Occidente) que las hacía insostenibles, de manera que resultaba prioritario el crear una fuerza de paz que llenase el vacío de poder que podría generar una retirada unilateral, evitando que el territorio fuera ocupado por fuerzas hostiles. Desde esta perspectiva, la actuación europea sería complementaria de los intereses israelíes, contribuyendo a fortalecer su seguridad y su posición de poder en la política regional¹⁰⁵. No obstante, a menudo los europeos han subrayado que la seguridad de Israel constituía un primer paso para crear un impulso en favor de la negociación con vistas a solucionar el conflicto regional, de modo que Israel debía sentirse seguro para hacer concesiones, pero éstas eran también imprescindibles para la paz. En la práctica, la FINUL de 1978 se creó con un fuerte respaldo del Presidente Carter, que deseaba afianzar la paz egipcio-israelí. Pero no fue bien vista por Tel Aviv, que cooperó muy limitadamente con ella, prefiriendo mantener su zona de seguridad, mientras que Washington se desentendió de ella una vez se consolidó el proceso de Camp David. Por su parte, el segundo despliegue de la FMN fue una opción norteamericana forzada por las circunstancias (las matanzas de Sabra y Chatila) debida a la presión de los aliados europeos y árabes para realizar algún gesto de este tipo, mientras que Israel lo rechazaba, ya que limitaba su libertad de acción en un momento en el que el equilibrio de poder le favorecía. Al propio tiempo, las graves disputas internas en la misión muestran que los objetivos de los participantes y las visiones sobre cómo defenderlos no eran coincidentes. Finalmente, la nueva FINUL de 2006 sí fue demandada tanto por Estados Unidos como

¹⁰⁵ DOMBROWSKI, K., *Peacekeeping in the Middle East as an International Regime*, Routledge, Nueva York, 2006, pp. 124-131.

por Israel, pero ambos insistían en una interpretación de su mandato (el desarme por la fuerza de Hezbollah) que iba mucho más allá de lo que los europeos (y el gobierno libanés) estaban dispuestos a aceptar, de modo que fue la visión de estos últimos la que se impuso. En definitiva, las intervenciones europeas sólo fueron de utilidad parcial para sus aliados, y en ocasiones condujeron a serios desencuentros que no contribuyeron a una mejora de relaciones, siendo la nueva FINUL la que ha generado menos controversia.

En cuanto a la hipótesis de la búsqueda de influencia, la UE ha pretendido desde hace mucho tiempo el tener un papel más relevante en el Próximo Oriente, dado que los conflictos allí surgidos tienen una gran capacidad de dejar sentir sus efectos en Europa¹⁰⁶. Pero ese deseo ha chocado a menudo con el rechazo israelí, que considera que la UE se inclina en exceso hacia las posiciones árabes en el contencioso árabe-israelí, aceptando únicamente el despliegue de misiones policiales de la UE con un carácter muy limitado. La participación europea en una fuerza que estabilizara la frontera Norte de Israel podría constituir un hito que marcara un cambio en la actitud de ese país. Sin embargo, en la práctica los continuos incidentes y desencuentros de la antigua FINUL y de la FMN con Israel indican a las claras que en absoluto condujeron a acercar posiciones. Por otra parte, este deseo de aumentar la influencia puede atestiguar mejor en relación a la nueva FINUL, ya que desde un principio se ha barajado la posibilidad de que en el futuro otras fuerzas europeas pudieran contribuir a estabilizar las fronteras de Israel con sus vecinos, si bien ello requeriría notables avances en el proceso de paz, los cuales siguen sin tener lugar.

Por lo que respecta a las perspectivas basadas en la cercanía ideológica, cabe decir que se ha hablado del Líbano como el escenario de una confrontación ideológica entre Occidente (incluyendo a Israel y a los aliados “musulmanes moderados”) contra los musulmanes radicales, o entre sunníes y chiíes. Sin embargo, la Historia reciente del Líbano nos habla más bien de la existencia de alianzas muy fluidas y dinámicas en función de los equilibrios de poder y de la percepción de amenazas, lo que lleva a que los aliados de hoy sean los enemigos de mañana. Además, existen dos factores ideológicos muy determinantes en la colaboración entre distintos actores: por un lado, la percepción entre la población árabe de una tendencia occidental a cooperar con Israel; por otro, ningún país ni grupo político musulmán puede ser considerado abiertamente como un colaborador de Israel, mientras no se alcance una solución al conflicto árabe-israelí, ya que ello deslegitimaría su actuación ante los ojos de su propio pueblo¹⁰⁷. Todo ello hace que cualquier intervención militar exclusivamente occidental (y que cuente con respaldo israelí) sea percibida como una agresión contra los intereses árabes o musulmanes; igualmente, provoca que cualquier iniciativa occidental tendente a lograr una gran coalición que integre tanto a Israel como a esos Estados árabes esté condenada al fracaso. En la práctica, lo que Occidente acaba haciendo es tratar de conciliar de

¹⁰⁶ SALAME, G., “Les grandes puissances et la guerre du Liban”, en BALTA, P. y CORM, G. (eds.), *L’Avenir du Liban dans le contexte regional et international*, Études et Documentation Internationales, París, 1990, pp. 119-127.

¹⁰⁷ LEBOVIC, J. H., “Explaining Alignment Behavior in the Middle East”, *Journal of Peace Research*, vol. 41, n° 2, 2004, pp. 167-189.

manera discreta los intereses israelíes con los de sus aliados árabes, pero esto resulta especialmente complejo, lo que ha sido puesto en evidencia por las intervenciones militares occidentales en el Líbano. Así, mientras la antigua FINUL dio una imagen más imparcial a la población del Líbano meridional, Israel la criticó duramente; por su parte, la FMN fue percibida como avanzadilla occidental tanto por su composición como por su intento de fortalecer al gobierno Gemayel, lo que provocó la hostilidad de las fuerzas musulmanas. De ahí que las potencias europeas optaran en 2006 por eludir un despliegue bajo bandera de la OTAN o de la UE, evitando proyectar una imagen de fuerza occidental, lo que muestra también los límites para el uso de las estructuras de la PESD en el Mediterráneo. Ello condujo a colocar la misión bajo la autoridad formal de la ONU, venciendo sus tradicionales reticencias, pero ganando a cambio la mayor legitimidad que aporta esta organización a ojos de la población libanesa. En consecuencia, fue preciso adaptar la nueva FINUL a las exigencias europeas, otorgando mayor capacidad de control sobre la misión a los países participantes, en detrimento del Departamento de Operaciones de Paz de la ONU. Igualmente, se quiso evitar una composición exclusivamente europea, integrando tropas de países musulmanes. Finalmente, la FINUL ha preferido mantener un perfil bajo (especialmente tras algunos incidentes con la comunidad chiíta, sobre todo en los primeros meses de despliegue), mediante una interpretación limitada de su mandato, siendo consciente de que su propia continuidad sobre el terreno dependía de un delicado equilibrio entre los intereses de las partes, por lo que ha eludido cualquier intromisión activa en la política libanesa.

Por último, la visión de la UE como una potencia normativa decidida a extender sus ideas y prácticas a su periferia encuentra igualmente respaldo en sus intervenciones militares en Líbano. La idea de utilizar sus tropas para separar a las partes en conflicto y evitar estallidos de violencia, al tiempo que se promueve la búsqueda de un acuerdo de paz, encaja perfectamente con esta visión, en la cual las prácticas de socialización y creación de confianza promovidas por los pacificadores podrían jugar un papel positivo. No obstante, el conflicto libanés tiene una dimensión interna y otra regional, de modo que su resolución requiere avances en ambos terrenos. La UE ha promovido tanto la reconciliación nacional libanesa como la negociación de la paz entre Israel y sus vecinos, pero al propio tiempo algunas actitudes europeas han sido percibidas como parciales, tales como su apoyo preferente a algunas fuerzas políticas y comunidades libanesas sobre otras (como el otorgado a la Coalición 14 de Marzo en los últimos años)¹⁰⁸. En ese sentido, se ha dado el paradójico resultado de promover por un lado la democratización del Líbano, al tiempo que se aceptaban por parte de la Coalición 14 de Marzo algunas prácticas (mantenimiento del modelo político confesional y sectario, clientelismo, un procedimiento electoral arcaico...) que suponían una evidente vulneración de los principios democráticos más elementales. En otras palabras, la UE ha mezclado su tendencia normativa con una defensa de sus intereses a corto plazo, a pesar de que ello cuestionara la democratización del Líbano¹⁰⁹.

¹⁰⁸ CORM, G., "Les causes de la crise libanaise: l'Europe contribue-t-elle à la solution?", *Révue Internationale et Stratégique*, vol. 70, n° 2, 2008, pp. 29-40.

¹⁰⁹ CHOUCAIR VIZOSO, J., *op. cit.*, p. 13. TOCCI, N., *What Went Wrong? The Impact of Western Policies towards Hamas and Hizbollah*, Policy Brief n° 135, CEPS, Bruselas, 2007.

Una vez examinadas las razones de las intervenciones europeas, queda por considerar hasta qué punto han sido útiles para alcanzar sus objetivos y qué aportación específica ha hecho Europa a tales misiones. En este sentido, cabe decir que la antigua FINUL tuvo éxito en el terreno de la ayuda humanitaria a la población civil y en proveer a ésta de un cierto nivel de seguridad en un contexto de guerra civil, contribuyendo además a un objetivo político de gran relevancia: impedir que el Líbano meridional se convirtiera en otro territorio ocupado más bajo control israelí, evitando una anexión similar a la de los Altos del Golán. Ello facilitó el reforzamiento del principio de integridad territorial del Estado libanés en un momento en el que el mismo se hallaba en trance de descomposición, haciendo más difícil su reparto entre los países vecinos o entre las milicias locales. Este esfuerzo de la FINUL ha permitido en los últimos años el fortalecer nuevamente la soberanía libanesa, si bien aún es preciso avanzar en ese camino. Y en esta misión, la presencia europea no tuvo un valor añadido destacado si exceptuamos el importante apoyo material que realizó. Por el contrario, el contingente francés fue percibido por las milicias chiítas como parcial en su actitud, lo que condujo a incidentes que no beneficiaron el cumplimiento del mandato.

La FMN resultó útil en cuanto que permitió momentáneamente el calmar la situación en Beirut mientras se retiraban tanto los combatientes de la OLP como los israelíes. También es destacable la labor humanitaria y de buenos oficios prestada, especialmente a cargo del contingente italiano. Pero los gobiernos occidentales no previeron las matanzas de Sabra y Chatila, ni contribuyeron a alcanzar un gran acuerdo nacional entre las facciones libanesas. Por el contrario, identificaron a un gobierno favorable a Occidente como representativo del pueblo libanés (lo que no era real) y trataron de apoyarlo, a costa de ganarse la hostilidad de todos los que combatían contra él, convirtiéndose la FMN *de facto* en un beligerante más. Por otra parte, al tener garantizado el apoyo occidental, Amin Gemayel se sintió reforzado en su posición (algo que no concordaba con su poder real), no estimulando el que se mostrara más flexible en su negociación con sus adversarios, los cuales percibieron en la actitud de la FMN una amenaza que podía conducirles a la derrota, por lo que unificaron sus esfuerzos e hicieron fracasar la misión, mientras que Israel y Siria vieron con satisfacción ese resultado. En otras palabras, cuanto más avanzó la FMN en la vía de imponer la paz, más imagen de parcialidad proyectó, lo que resultó fatal para sus objetivos, fomentando el recrudecimiento de la guerra.

Finalmente, la nueva FINUL ha tenido éxito en detener la violencia en el Líbano meridional, si bien ello es debido sobre todo a que las partes deseaban este resultado. Su contribución ha sido positiva al permitir el despliegue del ejército libanés en el área y prestar ciertas labores humanitarias y de reconstrucción que mejoran la calidad de vida de la población. También ha incrementado la visibilidad de la presencia europea y su imagen de contribuyente a la estabilización de la zona. Pero su incidencia ha sido inevitablemente limitada en cuanto al objetivo de reforzar el Estado libanés y sus instituciones, dado que esto depende realmente de la consecución de acuerdos nacionales. El hecho de que los europeos participen en la FINUL no ha favorecido el que hayan podido mantener una política coherente en relación con este tema, ya que si querían aumentar la seguridad de sus tropas, debían lograr ciertos acuerdos con

Hezbollah y sus aliados internacionales. Pero esto chocaba con su seguimiento de la política norteamericana, centrada en reforzar a la Coalición 14 de Marzo, evitando el diálogo con las fuerzas consideradas como hostiles. Al propio tiempo, ese apoyo al 14 de Marzo ha hecho que la UE haya rebajado su promoción de ciertas reformas necesarias para la democratización y modernización del Líbano (sector de la seguridad, sistema electoral, servicios sociales...). Por último, el deseo de garantizar la seguridad de Israel se ha compatibilizado mal con el promover la consolidación del gobierno libanés, mientras que el seguimiento de la política regional norteamericana ha dificultado la negociación con aquellos países (Siria, Irán) con capacidad para obstaculizar o hacer fracasar una iniciativa de paz tanto en el Líbano como en el conjunto de la región¹¹⁰. En definitiva, la UE ha tenido serios problemas para conciliar sus intereses a corto plazo, como la protección de sus tropas o el apoyo a sus aliados, con su visión normativa tendente a crear un Líbano próspero y democrático, en un entorno regional de paz y estabilidad en el que se haya resuelto el contencioso árabe-israelí, constituyendo la mejor garantía de seguridad para la propia UE¹¹¹.

VII. CONCLUSIONES

La participación europea en misiones de paz en el Líbano ha estado influida por distintos factores. Las relaciones históricas con los maronitas tuvieron originalmente gran significación en la posición francesa, pero han perdido relevancia en los últimos años. Los motivos que han tenido un peso más decisivo en la actuación europea han sido: la voluntad de extender su influencia en el Próximo Oriente; el deseo de garantizar su propia seguridad, entendida como lograr la estabilización de su periferia con vistas a evitar las consecuencias negativas de los conflictos regionales (lo que explica el protagonismo mediterráneo); y su visión de la UE como potencia normativa, que tiende a proyectar sus ideas, prácticas y normas sobre las regiones vecinas, mediante mecanismos de cooperación regional. De ahí que aquellos Estados menos identificados con la Política Mediterránea de la UE y su visión normativa (Reino Unido, Estados centroeuropeos) hayan tenido un papel muy secundario.

Estos objetivos han sido conseguidos de forma muy limitada. La influencia europea (tanto del conjunto de la UE como de algunos Estados miembros) ha crecido en los últimos años, merced a su contribución económica y a su participación en la FINUL, pero sigue teniendo muy poco que decir en lo relativo a las negociaciones árabe-israelíes. Al propio tiempo, su deseo de contener la inseguridad procedente del Próximo Oriente no ha dado resultados apreciables. Es cierto que este fracaso no puede ser principalmente reprochado a la UE, y que la labor de sus fuerzas de paz ha permitido mejorar las condiciones de vida de los habitantes del Sur del Líbano, ha impedido el que ciertos incidentes condujeran a una escalada del conflicto y ha aportado tiempo para que las partes busquen soluciones a sus diferencias. Pero ello no impide el reconocer la

¹¹⁰ Mattelaer, A., *op. cit.*, pp. 19-22. ASSEBURG, M., "European Conflict Management in the Middle East. Towards a More Effective Approach", Carnegie Papers, nº 14, 2009, en <http://carnegieendowment.org/>.

¹¹¹ LION BUSTILLO, J., *Europa, op. cit.*, pp. 179-210.

tendencia al estancamiento de la situación libanesa, sin que se perciban vías de solución. Por último, las aspiraciones normativas de la UE han naufragado en un contexto libanés y regional en el que siguen predominando la desconfianza, los equilibrios de poder y la percepción de amenazas, siendo además incapaz de articular una aproximación coherente con su propio discurso ideológico, al mezclar sus objetivos normativos con una defensa de sus intereses a corto plazo que pone a los primeros en cuestión.

En definitiva, las misiones de paz europeas en Líbano han estado dotadas de grandes ambiciones, pero han aportado resultados modestos. Por un lado, se precisa un esfuerzo político tendente a lograr la reforma del Estado libanés y la reconciliación nacional, a lo cual ha contribuido demasiado poco la diplomacia europea. Por otro, esta dinámica interna requiere el complemento de avances en el proceso de paz regional que vinculen de forma paralela a los distintos actores (OLP, Israel, Siria, Irán, Arabia Saudí, Estados Unidos, UE), de tal modo que generen un impulso positivo en Líbano. En ausencia de estos cambios y en un entorno de creciente inestabilidad regional, podemos asistir a esporádicos estallidos de violencia para los que la FINUL carece de respuesta, quedando en una posición de riesgo a merced de los vaivenes de la rivalidad política libanesa e internacional, hipótesis que no puede ser descartada y que nos conduciría de vuelta a los años 80.