

Directora - Manuela Mesa Peinado

Jefa de redacción - Nieves Zúñiga García-Falces

Edición - Mónica Lara del Vigo, Rodrigo Sosa, Elsa Velasco

Consejo de redacción - Mariano Aguirre, Isaías Barreñada, Mabel González, Anne-Marie Impe, Carmen Magallón, Jean-Paul Marthoz, Robert Matthews, Alberto Piris, José Antonio Sanahuja, José María Tortosa

Publicidad - Ana Belén Martín

Distribución - Icaria Editorial, S.A. Ausiàs Marc, 16 3r, 2ºA, Barcelona.
Tel. 93 301 17 23 www.icariaeditorial.com

Venta y suscripciones

Tel. (+34) 91 431 03 46 / 04 06
publicaciones@fuhem.es

Comité Asesor

Jesús M. Alemany, Daniele Archibugi, Phyllis Bennis, Patrick Costello, Alfonso Dubois, Vicenç Fisas, Johan Galtung, Susan George, Fred Halliday, Pedro Ibarra, Michael T. Klare, Bichara Khader, Saul Landau, Maxine Molyneux, Roberto Montoya, Ignacio Ramonet, Francisco Rojas Aravena, Dan Smith, Joe Stork, José Manuel Pureza

Diseño de portada e interior - Alicia Núñez Morales

Papeles es una publicación trimestral del **Centro de Investigación para la Paz (CIP)**, que forma parte de la **FUHEM, Fundación Hogar del Empleado**.

Información sobre las actividades de la Fundación Hogar del Empleado y el CIP pueden solicitarse a Duque de Sesto, 40, 28009 Madrid

Tel. (+34) 91 576 32 99 - Fax (+34) 91 577 47 26

cip@fuhem.es

www.cip.fuhem.es

www.cipresearch.es

www.revistapapeles.fuhem.es

I.S.S.N. - 1885-799X

Depósito legal - M-16239-2006

Foto portada - Susana Vera (Guatemala 2005)

Las opiniones de los artículos publicados no reflejan necesariamente las del Centro de Investigación para la Paz y son responsabilidad de los autores.

© Fundación Hogar del Empleado. Todos los derechos reservados.

Para solicitar autorización de reproducción de artículos, escribir al Centro de Investigación para la Paz.

INTRODUCCIÓN 5

TEORÍA

**La lengua de la democracia:
¿vernácula o esperanto?** 11

Daniele Archibugi

Las víctimas y su derecho a la reparación 27

Felipe Gómez Isa

ACTUALIDAD

**La cuestión nuclear iraní: ¿derecho soberano
o desafío al sistema de no proliferación?** 41

Ricardo Arredondo

La geopolítica del gas natural 49

Michael T. Klare

Israel y Palestina: ¿viaje a ninguna parte? 57

Ignacio Álvarez-Ossorio

Hamas, Israel y la destrucción del futuro 65

Neve Gordon y Dani Filc

**China, América Latina y la vocación triangular
de España** 75

Natalia G. Collado

Relevo en Sri Lanka: ¿una oportunidad para la paz? 87

Amaia Sánchez

**Las viñetas de Mahoma:
por una alianza de las libertades** 99

Jean-Paul Marthoz

DOSSIER

AMÉRICA LATINA ¿La oportunidad del cambio?

Evo Morales: el renacer boliviano en clave regional 111

Antonio Rodríguez-Carmona

Los retos de Michelle Bachelet en política exterior 121

Claudia Fuentes Julio y Claudio Fuentes Saavedra

EEUU ante los desafíos de América Latina 131

Robert Matthews

SUMARIO

Los abismos de la desigualdad en América Latina	141
<i>Karina Pacheco Medrano</i>	
Bibliografía:	
Democracia y gobernabilidad en América Latina	149
<i>Susana Fernández Herrero</i>	

OBSERVATORIO DE CONFLICTOS

¿Paz en Aceh?: retos locales, oportunidades globales	157
<i>Jordi Urgell</i>	

DERECHOS HUMANOS

Luces y sombras en la defensa de los derechos humanos en 2005 (I)	177
<i>Kenneth Roth</i>	

LIBROS

Kurdistán. Viaje al país prohibido de Manuel Martorell	195
<i>Alberto Piris</i>	
China. La trampa de la globalización de Jean Mandelbaum y Daniel Haber	196
<i>Natalia G. Collado</i>	
¿Por qué no me enseñaste cómo se vive sin ti? de José Manuel Martín Medem	198
<i>Susanne Gratius</i>	
Operación Cóndor. Notas sobre el terrorismo de Estado en el Cono Sur de Franck Gaudichaud	201
<i>Rodrigo Sosa</i>	
Palestina. Entre la trampa del muro y el fracaso del derecho de Víctor de Currea-Lugo	203
<i>Ignacio Álvarez-Ossorio</i>	
La gran guerra por la civilización. La conquista de Oriente Próximo de Robert Fisk	206
<i>Rosa Meneses</i>	

INTRODUCCIÓN

El ascenso de los gobiernos de izquierda en América Latina muestra un nuevo escenario en el que se pueden consolidar las democracias, si se logran dar respuestas a las demandas de sus bases electorales, y definir un modelo que permita superar los problemas sociales endémicos. Después de más de una década de gobiernos democráticos, América Latina no es la región más pobre, pero sí la más injusta; los niveles de distribución de la renta son los más desiguales del mundo, y hay más de 200 millones de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza. La incapacidad de los sistemas democráticos para atender a las necesidades y demandas de sus ciudadanos, el impacto del narcotráfico, la debilidad institucional, la exclusión de amplios sectores sociales y la persistencia de distintas formas de violencia, son algunos de los desafíos a los que se enfrenta la región en el año 2006.

En numerosos países de América Latina la izquierda ha llegado al poder en las últimas elecciones. Sin embargo, no se trata de una izquierda homogénea sino de una diversidad que transcurre desde la socialdemocracia, como en el caso de Chile, a los regímenes con rasgos populistas.

Lo peculiar de las elecciones que se están llevando a cabo en 2006 es la participación como actores políticos de sectores de la población históricamente excluidos. Además del precedente de Lula da Silva y del mundo sindical en Brasil, éste es el caso de Evo Morales como primer presidente indígena de Bolivia y de Michelle Bachelet como primera

mujer en llegar a la presidencia en Chile. Los procesos electorales previstos este año pueden abrir nuevas oportunidades para el cambio y para una mayor justicia social, pero también anuncian un periodo de relaciones difíciles con EEUU, y no suponen necesariamente mayor estabilidad a corto plazo.

En este número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* incluimos un dossier especial sobre América Latina que ofrece análisis sobre Bolivia y Chile, la desigualdad socio-económica y la política de EEUU hacia la región; y al que acompaña una bibliografía que recoge algunas de las principales publicaciones y recursos en internet sobre democracia y gobernabilidad en Latinoamérica.

La situación resulta mucho más compleja en Oriente Medio. El triunfo de Hamas en Palestina ha sorprendido a la comunidad internacional, a pesar de que el ascenso de los grupos islamistas ha sido una constante en muchos países árabes y musulmanes en los últimos años. Neve Gordon y Dani Filc explican cómo el incremento del apoyo popular a Hamas es uno de los efectos de la segunda Intifada palestina. Las medidas draconianas impuestas por Israel —que impiden el movimiento de personas y destrazan la infraestructura de supervivencia—, y las graves consecuencias económicas derivadas de la situación, socavaron la posibilidad de planificar el futuro. Ello favoreció a Hamas, percibido como el único actor capaz de dar respuesta a la situación. La red de asistencia creada por Hamas ha sido muy efectiva y para muchos palestinos la fe, en forma fundamentalista, se convierte en la única puerta a la esperanza.

Otro elemento de desestabilización en la región es el plan nuclear de Irán y la decisión del Gobierno iraní de reanudar sus investigaciones para el desarrollo nuclear con fines pacíficos. Aunque se trata de un derecho soberano, según Ricardo Arredondo, este proceso puede llevar a la posibilidad de enriquecer uranio y, eventualmente, a obtener la capacidad para fabricar armas nucleares. La cuestión resulta muy controvertida, cuando hace escasas semanas EEUU ha firmado un acuerdo con el Gobierno de la India, que no es firmante del Tratado de no Proliferación Nuclear, para el desarrollo nuclear para uso civil. El doble raseo para medir ambas situaciones es evidente.

La seguridad energética se está convirtiendo en una prioridad en la política exterior de la mayoría de los gobiernos. Esto se debe a un panorama incierto debido al alza de los precios del petróleo, la inseguridad en el suministro, la fuerte dependencia exterior, la falta de avances en el desarrollo de energías renovables, entre otros motivos. La dependencia del petróleo supone una amenaza a la seguridad internacional. Michael T. Klare plantea que el gas natural es considerado cada vez más una alternativa al crudo, y su creciente demanda jugará un papel importante en las alianzas estratégicas que compondrán el mapa de la geopolítica del futuro.

Por otro lado, la “guerra contra el terrorismo” ha erosionado la democracia y la vigencia de los derechos humanos. Desde 2001, se están produciendo importantes retrocesos en el respeto de los derechos humanos. Las violaciones no se han limitado a infringir la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de los Derechos Civiles y Políticos, y la Convención contra la Tortura, sino también el derecho internacional humanitario y las Convenciones de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales de 1977. Las denuncias de las organizaciones de derechos humanos no cesan. Como en años anteriores tenemos el privilegio de publicar en castellano el análisis de Kenneth Roth, director de Human Rights Watch, incluido en el *World Report 2006*. En su artículo, Roth explica cómo, durante el transcurso de 2005, quedó patente que los malos tratos a detenidos no eran reflejo de deficiencias en la disciplina, sino una opción política deliberada de Washington. En el próximo número de la revista publicaremos la segunda parte del texto de Roth, en el que actores como la UE, China, la Unión Africana, Rusia o Naciones Unidas son analizados desde la perspectiva de los derechos humanos.

En la sección de teoría se incluye una reflexión de Daniele Archibugi sobre el lenguaje de la democracia y la tensión entre multiculturalismo y cosmopolitismo. Y un artículo realizado por Felipe Gómez Isa que repasa cómo se recoge en los instrumentos jurídicos internacionales el derecho de las víctimas a la reparación. Este va a ser un tema de gran relevancia tras la declaración del alto el fuego por parte de ETA, anunciado en el momento de imprimir estas páginas.

Como podrá percibir el lector, hemos introducido algunos cambios gráficos en la revista que esperamos mejoren la calidad de la publicación, facilite su lectura y contribuyan a una mayor difusión. También le invitamos a mantenerse informado de las novedades de la revista en su recién creada página web: www.revistapapeles.fuhem.es

Manuela Mesa
Directora

INVIERTE EN TU CONOCIMIENTO DEL MUNDO

Regálate una suscripción por un año a
PAPELES DE CUESTIONES INTERNACIONALES
y recibirás de forma **GRATUITA**

“20 años de análisis internacional”

De la posguerra fría a la hegemonía
estadounidense: rupturas y respuestas
(número especial de PAPELES)

Infórmate en el teléfono:
+ 34 91 431 03 46 / 04 06
o en **publicaciones@fuhem.es**
www.revistapapeles.fuhem.es

Suscripción por un año (4 números):
28 euros (ahorro 8 euros)
Europa y resto del mundo gastos de envío no incluidos

La lengua de la democracia: ¿vernácula o esperanto?	11
<i>Daniele Archibugi</i>	

Las víctimas y su derecho a la reparación	27
<i>Felipe Gómez Isa</i>	

La lengua de la democracia: ¿vernácula o esperanto?*

Traducción de Berna Wang

Will Kymlicka ha afirmado que “la política democrática es política en lengua vernácula”. ¿Implica esto que es imposible la política democrática en una comunidad multilingüe, sea en el ámbito local, nacional, regional o mundial? Este artículo sostiene que la política democrática debe implicar la voluntad de todos los participantes de hacer un esfuerzo para comprenderse mutuamente. Siempre que exista una comunidad de destino, un demócrata deberá buscar los métodos que permitan la deliberación de acuerdo con las dos condiciones clave de la igualdad y la participación políticas. Si la diversidad lingüística es un obstáculo para la igualdad y la participación, han de hallarse métodos para superarlo. El trabajo ilustra el argumento con cuatro casos de comunidades políticas plurilingües: a) una escuela de California con alumnos angloparlantes e hispanohablantes; b) la ciudad de Bielostok en la que coexistían cuatro comunidades lingüísticas diferentes (la polaca, la rusa, la alemana y la yiddish), situación que indujo a Markus Zamenhof a inventar el esperanto; c) los problemas lingüísticos del Estado indio y el papel que desempeñó el inglés—lengua que en 1947 no hablaba la mayoría de la población india— en el desarrollo de la democracia india; y d) el caso del Parlamento Europeo, con veinte idiomas y un número ingente de intérpretes y traductores.

Daniele Archibugi es director de investigación en el Italian National Research Council y profesor en el Birkbeck College de la Universidad de Londres

Carlos V, hombre orgulloso de reinar sobre un auténtico imperio mundial, dijo: “Hablo español con Dios, francés con los hombres, italiano con las mujeres y alemán con mi caballo”. Aunque no era un adalid de la democracia, habría sido interesante preguntarle cuál creía él que era la lengua de la democracia. Aunque nunca oiremos su respuesta, la de Will Kymlicka sí nos ha llegado alto y claro:

* Versión abreviada de la publicada en *Political Studies*, 2005, Vol. 53, pp. 537-555. El autor agradece a Shilpi Banerjee, Neera Chandholke, Paola Ferretti, Mathias Koenig-Archibugi, Raffaele Marchetti, Eva Nag, Praveen Priyadarshi, Simone Roberti y Giorgio Ruffolo por la información facilitada y por sus comentarios a un primer borrador. También recibió comentarios durante dos seminarios celebrados en la London School of Economics and Political Science, en el Centre for Study of Global Governance (18 de febrero de 2004) y en el Political Philosophy Research Group (24 de febrero de 2004), respectivamente, así como en la conferencia “Cosmopolitanism and Europe” celebrada en la University of London Royal Holloway (22-23 de abril de 2004).

La política democrática es política en lengua vernácula. El ciudadano medio sólo se siente cómodo cuando habla de cuestiones políticas en su propia lengua. Por norma general, sólo las élites hablan con fluidez más de un idioma, tienen la oportunidad de mantener y desarrollar sus habilidades lingüísticas continuamente y se sienten cómodas hablando de cuestiones políticas en diferentes lenguas en un ambiente plurilingüe. Además, la comunicación política tiene un gran componente ritual y estas formas rituales de comunicación son características de una lengua. Incluso si una persona entiende una lengua extranjera en el sentido técnico, podría no ser capaz de entender los debates políticos si no tiene conocimientos de estos componentes rituales. Por estas y otras razones, podemos considerar, como norma general, que cuanto más se desarrolle el debate político en la lengua vernácula, mayor será la participación.¹

Si estas afirmaciones pretenden describir cómo ha evolucionado la política democrática en el curso de veinticinco siglos, es difícil no estar de acuerdo: la democracia se ha desarrollado en comunidades considerablemente restringidas que lograron entenderse entre sí no sólo por medio de la misma lengua, sino por medio de un conjunto de códigos tácitos compartidos por sus miembros. Desde el punto de vista descriptivo, nadie niega que una comunidad monolingüe tiene considerables ventajas para la práctica democrática: todos los ciudadanos (con la única excepción de los que tienen problemas de audición) pueden participar en la vida política, cualquier institución (desde el parlamento a un comité de residentes locales) puede debatir y adoptar resoluciones sin intermediarios, al mismo tiempo que el gobierno y todas las instituciones pueden ser controlados por los ciudadanos sin necesidad alguna de intérpretes.

Pero, ¿en cuántas comunidades políticas existe esta situación ideal? Los teóricos de la pluralidad cultural han descrito, con razón, un mundo real en el que no hay Estados con una sola lengua o una sola etnia. La diversidad de lenguas y culturas es una realidad que probablemente aumente dentro de cada comunidad política. Me refiero no sólo a EEUU y su célebre "crisol" y sus cientos de minorías étnicas y lingüísticas. Incluso países como Suecia y Finlandia, cuyas lenguas pertenecieron durante siglos al dominio exclusivo de los nativos, se han encontrado abordando nuevos problemas debido a la reciente inmigración. Al mismo tiempo, también van a aumentar los problemas que trascienden las competencias de las comunidades políticas de una sola nación: por ejemplo, las decisiones sobre las políticas agrícola y de inmigración de Suecia y Finlandia se adoptan cada vez más en Bruselas, y no en Estocolmo y en Helsinki.

No se puede ignorar que, si bien con cierta dificultad, la democracia ha logrado resolver problemas de comunicación lingüística. EEUU ha dado el derecho de voto a inmigrantes de

¹ W. Kymlicka, *Politics in the Vernacular*, Oxford University Press, Oxford, 2001, p. 214.

todo el mundo, e incluso cuando el presidente, el Congreso y el Tribunal Supremo utilizan exclusivamente el inglés, los partidos políticos se dan cuenta de que, si quieren ganar elecciones, tienen que atraer los votos de millones de hispanos. La India también se ha convertido en un Estado con algunos procedimientos democráticos pese a la diversidad de sus lenguas y a que su nivel de vida es muy inferior al de EEUU. Para introducir instituciones democráticas, la India tuvo que adoptar el inglés de sus colonizadores como *lingua franca* junto con el hindi, lo que resultó ser políticamente menos conflictivo que el uso únicamente del hindi, percibido como la lengua de algunos indios, pero no de todos.² Lo mismo ha ocurrido en muchas otras colonias, donde el idioma de los colonizadores se ha convertido en la lengua pública (a menudo para minorías restringidas), mientras que las lenguas vernáculos (muchas veces diferentes entre sí) prevalecen para uso privado. En otras palabras, la lengua no es históricamente independiente de la comunidad política.

Pero la época actual plantea nuevos problemas y nuevas exigencias, mayores que en el pasado.³ ¿Qué podemos hacer para abordarlos? Ni la perspectiva multiculturalista ni la cosmopolita pretenden abandonar los principios y valores de la democracia y la tolerancia. A pesar del fervor polémico que viene caracterizando el debate recientemente, ambas perspectivas tienen más puntos en común de lo que se reconoce en general. Quiero poner de relieve cuatro creencias que asumo comparten tanto los teóricos del multiculturalismo como los del cosmopolitismo:

- 1) La construcción de los Estados-nación fue un proceso artificial que implicó la creación de una “identidad imaginaria” en el sentido que aclara Anderson.⁴
- 2) En todos los Estados, el efecto de la homogenización en curso es la destrucción de las culturas y lenguas locales. Directa o indirectamente, incluso los Estados liberales apoyan este proceso de homogenización.
- 3) La diversidad de lenguas del planeta es un valor que merece ser preservado. Una vez reconocida la velocidad a la que desaparecen las lenguas antiguas en el mundo contemporáneo,⁵ es tarea de las instituciones gubernamentales e intergubernamentales preservar la diversidad lingüística del planeta por medio de políticas culturales especiales.
- 4) Implicar al mayor número de ciudadanos en el proceso de toma de decisiones es un valor constitutivo de la democracia y es tarea de las instituciones fomentar esta participación.⁶

² N. Chandholke, “Negotiating Linguistic Diversity in Democracies: A Comparative Study of the USA and India”, informe University of New Delhi, 2005.

³ Los trabajos recogidos en W. Kymlicka y A. Patten (eds.), *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2003, tienen el mérito de analizar esta área relativamente nueva de la teoría política.

⁴ B. Anderson, *Imagined Communities*, Verso, Londres, 1991.

⁵ Para referencias paradigmáticas de la desaparición de las lenguas antiguas, ver D. Nettle y S. Romaine, *Vanishing Voices: The Extinction of the World’s Languages*, Oxford University Press, Oxford, 2000 y D. Crystal, *Language Death*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

⁶ D. Beetham, *Democracy and Human Rights*, Polity Press, Cambridge, 2000.

Sobre la base de estas premisas, ¿cómo debe modificarse la práctica democrática para abordar la existencia de comunidades políticas plurilingües? Pensar que, para sobrevivir, la democracia exige unas condiciones lingüísticas específicas es subestimar su versatilidad y su capacidad de evolución. Por el contrario, hace falta modificar y ampliar la práctica democrática para permitir que viva y prospere en condiciones medioambientales –como las que determina la pluralidad lingüística– diferentes de las experimentadas hasta la fecha. Cabe decir que la diferencia fundamental entre las perspectivas multiculturalista y cosmopolita radica en las diferentes respuestas que dan a la siguiente pregunta:

¿Cómo deben abordar las comunidades políticas los problemas que afectan a comunidades lingüísticas diferentes salvaguardando las libertades individuales, potenciando al máximo la participación y aplicando procedimientos democráticos?

Pensar que, para sobrevivir, la democracia exige unas condiciones lingüísticas específicas es subestimar su versatilidad y su capacidad de evolución

Ejemplos de “problemas que afectan a comunidades lingüísticas diferentes” pueden ser la provisión de educación o de atención médica en un barrio plurilingüe, la gestión medioambiental de un lago rodeado de dos o más Estados lingüísticamente diferentes, y el nombramiento de un parlamento nacional o incluso internacional.

Por lo que se refiere al problema de la lengua, el multiculturalismo trata de abordar los problemas comunes al mismo tiempo que conserva la identidad lingüística de cada comunidad, permitiendo así unas políticas públicas que separan de hecho las comunidades en función de la lengua. Se supone que esto permite que cada comunidad conserve su propio procedimiento democrático en la lengua vernácula y se reduce al mínimo la exclusión *dentro* de cada comunidad. En resumen, el multiculturalismo hace recaer la responsabilidad en la cohesión –incluida la cohesión lingüística– de la comunidad en cuestión. El cosmopolitismo va en dirección contraria. No tiene intención de modificar la composición de la comunidad política, ni siquiera si, como resultado de hechos históricos, esta comunidad está compuesta por personas que hablan lenguas muy diferentes. Frente a problemas comunes, el cosmopolitismo trata de aplicar el procedimiento democrático, aplicando políticas públicas diseñadas para eliminar barreras lingüísticas, incluso cuando esto conlleva que parte de la población, la que no domina la lengua empleada para fines públicos, esté en cierta desventaja.

Desde una perspectiva normativa, la tesis de que la política democrática debe tener lugar en la lengua vernácula es peligrosa. Me refiero a todos los grupos políticos de América

del Norte y Europa que se oponen a la integración de inmigrantes y razas, que a menudo lo hacen no por motivos autoritarios, sino para preservar un grado elevado de autodeterminación. Estos grupos políticos podrían pensar, de buena fe, que las minorías que no hablan su lengua podrían limitar la vida democrática de su comunidad y que, para preservar esa democracia, es necesario expulsar, aislar o naturalizar a las personas que no tienen el mismo conocimiento de la lengua e incluso reprimir el uso de lenguas distintas de la dominante.⁷ La tesis de Kymlicka podría provocar, así, exactamente el efecto contrario al esperado: en lugar de proteger los derechos de las minorías, podría incluso causar su vulneración.

Por estas razones, me opongo a la idea de que la política democrática sea política en la lengua vernáculo con la tesis contraria de que la política democrática debe ser política en esperanto. Argumento contra la tesis descriptiva mediante la cual se realiza la política democrática en la lengua vernáculo adoptando el principio normativo: la política democrática no está en esperanto, pero cuando es necesario, puede y debe estar en esperanto. Esta tesis no abarca todos los problemas de los derechos lingüísticos tratados hasta ahora, sino única y exclusivamente el problema de la lengua necesaria para la comunicación política.

Muy regular y con un número de palabras limitado, el esperanto fue una de las fuentes de inspiración de la neolengua de 1984, de George Orwell. Fue inventado por Lejzer Ludwig Zamenhof (1889) a finales del siglo XIX por motivos instrumentales, para permitir la comunicación en comunidades plurilingües.⁸ Zamenhof creció en la ciudad de Bielostok, en la actual Polonia, que entonces formaba parte de la Rusia zarista, en la que se hablaban cuatro lenguas diferentes. Como es lógico, entre las cuatro comunidades había malentendidos prácticos, y Zamenhof, con optimismo, tuvo la idea de resolverlos creando un idioma que cada comunidad pudiera aprender con facilidad como segunda lengua. Su ambición para esta neolengua era, obviamente, mucho mayor que esa: si funcionaba para una pequeña ciudad de Europa Oriental, podría tener un valor universal. Obsérvese que el objetivo del esperanto no era sustituir las lenguas existentes, sino complementarlas. Desde entonces, el esperanto ha atraído a unos cuantos acólitos, si bien fervientes, en todos los países, pero ha sido suplantado como *lingua franca* internacional primero por el francés, y después por el inglés. Otros idiomas —el chino mandarín, el hindi, el español, el ruso— se han convertido en lenguas francas en diferentes regiones del mundo. El esperanto puede verse como una utopía positiva, perfectamente simétrica a la utopía negativa de la neolengua de Orwell: mientras el objetivo último de la neolengua era reprimir las ideas contra la autoridad, el objetivo del esperanto es facilitar la comunicación entre personas en zonas remotas del mundo. Del mismo modo que

7 Este es el caso del movimiento “sólo en inglés” de EEUU, cf. J. Crawford, *At War with Diversity: US Language Policy in an Age of Anxiety*, Multilingual Matters, Buffalo, NY, 2000. Más recientemente se han expresado preocupaciones similares en el provocativo artículo de Samuel Huntington, “The Hispanic Challenge”, *Foreign Policy*, marzo-abril 2004, pp. 30-45.

8 L. L. Zamenhof, *An Attempt Towards an International Language*, H. Holt, Nueva York, 1889.

la introducción de unos pesos y medidas universales intenta hacer transparente la vida económica y social rompiendo las asimetrías de información entre individuos y clases sociales. Cuando no existe un medio lingüístico, el requisito esencial de las instituciones y de los individuos que participan en la vida democrática es crear uno, si es necesario, de forma artificial. La lengua universal es, por tanto, la clave de la ciudadanía cosmopolita.

¿Qué es “política democrática”?

El problema de la lengua trae a primer plano muchos aspectos de los conceptos de la democracia. Si asumimos el modelo de suma –la idea de democracia que favorece la suma de preferencias (lo contrario de su formación)– el problema de la lengua se reduce considerablemente. Los miembros individuales de la comunidad política (electores) ya tienen ante sí un conjunto definido de opciones, y si la comunidad política está compuesta por individuos que hablan lenguas diferentes, es suficiente, y técnicamente posible, ofrecer las diversas opciones en las diferentes lenguas.

En un modelo de suma de la democracia, una comunidad política podría tener unas elecciones sin problemas facilitando información en todas las lenguas necesarias. Debería ser obligación e interés de cada partido político hacer que su programa fuera accesible a los votantes en el medio lingüístico más apropiado. En este modelo, se espera que los electores formulen sus preferencias y comprueben que el partido político que ha ganado las elecciones lleva a cabo su programa, mientras su participación directa en la vida política se reduce a un mínimo. Si se diera a los ciudadanos acceso a la administración y a los servicios públicos, es evidente que surgirían problemas lingüísticos, pero no es imposible, como exigen los teóricos del multiculturalismo, proporcionar servicios públicos como la educación y la salud en las lenguas más habladas por los ciudadanos. En muchas regiones donde conviven dos comunidades lingüísticas, los funcionarios públicos ya son bilingües y se prestan los servicios públicos básicos en más de una lengua.

Pero, tanto multiculturalistas como cosmopolitas podrían sostener la opinión de que el modelo de suma no es una descripción exacta de cómo funcionan realmente las democracias, y menos aún de cómo deberían funcionar. Ambos enfoques podrían favorecer un modelo diferente de democracia, que ha sido calificado de deliberativo por Habermas,⁹ discursivo por Dryzek¹⁰ y comunicativo por Young.¹¹ En este modelo, la esencia de la democracia ha de hallarse en la comunicación, es decir, en la capacidad para comprender las

⁹ J. Habermas, *The Inclusion of the Other. Studies in Political Theory*, MIT Press, Cambridge, MA, 1998.

¹⁰ J. Dryzek, *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*, Oxford University Press, Nueva York, 2000.

¹¹ I. M. Young, *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2000.

razones de otros y de exponer las propias. En muchos sentidos, los modelos de democracia de suma y deliberativa no se oponen (como se cree a menudo), sino que, por el contrario, son dos fases del mismo proceso. La primera fase es la de la formación de partidos y programas políticos, en la que prevalecen el diálogo y la persuasión. La segunda fase es la de las opciones y la suma de preferencias en época de elecciones, durante la cual prevalecen los argumentos de los partidos políticos que compiten entre sí.

Si la deliberación es una parte importante del proceso democrático, la cuestión lingüística se convierte en algo crucial. Patten afirma que “no hace falta una lengua pública común para la democracia deliberativa”.¹² Esta postura es antitética a la de Kymlicka que, como hemos visto, llega hasta el punto de afirmar que la política democrática sólo puede darse en lengua vernáculo. Patten imagina la posibilidad técnica de utilizar traductores e intérpretes. En una asamblea legislativa nacional, sin duda se puede hacer uso de traducciones simultáneas (ya existen ejemplos en este sentido), pero cuanto más se reduce el nivel de la política, más disminuye la posibilidad de recurrir a intermediarios lingüísticos. Una democracia “fuerte” destaca en parte por unos procedimientos más difusos y menos formalizados:¹³ comités de residentes locales, asociaciones de padres, profesores y alumnos, partidos y sindicatos, son elementos vitales de la vida política.

Si abandonamos el concepto meramente de suma de la democracia, el problema de la lengua se convierte en un obstáculo práctico importante. Pero no creo que se pueda generar una cultura democrática si los componentes individuales (sean barrios, escuelas, asociaciones populares, partidos, sindicatos o ayuntamientos) no están dispuestos a aceptar el principio de la inclusión de los participantes, con independencia de su capacidad lingüística. Se vulnerarían sin duda todos los principios de la democracia si se definiera a los diferentes grupos basándose en criterios religiosos, económicos o culturales. Así, ¿por qué debemos considerar menos atroz la creación de confines lingüísticos? Cuando existe un obstáculo para la participación, la política democrática debe eliminarlo.

Pedir a los ciudadanos que hagan un esfuerzo para entenderse no es un acto neutral respecto del concepto de democracia preferido. Entender a otros

Los
modelos de
democracia
de suma y
deliberativa
son dos
fases del
mismo
proceso

¹² A. Patten, “Liberal Neutrality and Language Policy”, *Philosophy and Public Affairs*, 2003b, 31, p. 379.

¹³ B. Barber, *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Berkeley, CA, 1984.

exige paciencia y una inversión de tiempo y recursos en educación que podría ser inútil fuera del ámbito político. Un ejemplo es el de los (pocos) berlineses que han aprendido rudimentos de turco para comunicarse con una parte esencial de la población de su ciudad. Pedir a los ciudadanos que hagan este esfuerzo es optar por la libertad de los antiguos frente a la de los modernos (por usar la terminología de Benjamin Constant), en tanto que significa pedir a los miembros de la comunidad que dediquen tiempo y energía a superar las barreras existentes para la comunicación, aun cuando ello sirva sólo para la práctica democrática. Un cosmopolita cultural se inclina a ver un valor intrínseco y no sólo instrumental en la oportunidad de conocer una lengua más.

Opciones políticas: una comparación entre multiculturalistas y cosmopolitas

La mejor forma de comprender las diferencias entre las posturas multiculturalista y cosmopolita es exponer casos concretos. En este apartado, expongo cuatro casos paradigmáticos: una escuela de barrio, una ciudad plurilingüe, un gran país pluriétnico y un parlamento supranacional. Obviamente encontramos diferencias significativas tanto entre los teóricos del multiculturalismo¹⁵ como entre los cosmopolitas (en concreto, entre cosmopolitas éticos e institucionales). Aunque no trato de reflejar fielmente la totalidad de las diversas posturas, sí creo que es útil resumir unos casos paradigmáticos –si es necesario, forzándolos un poco– para identificar las diferencias entre los dos enfoques.

Una escuela estatal de California

En una escuela estatal de un distrito de Pasadena, California, dominada tradicionalmente por alumnos angloparlantes, las tendencias demográficas y las oleadas de inmigración están provocando un perceptible aumento del número de alumnos hispanos. Puesto que se ha registrado cierta reducción demográfica entre los angloparlantes, la escuela logra asimilar a los nuevos estudiantes hispanos con bastante facilidad; de hecho, su presencia ha evitado el cierre de la escuela por falta de alumnos. El problema es que ambas comunidades son diferentes en cuanto a nivel de ingresos, cultura, religión y lengua.

Los datos demográficos generales para Pasadena muestran que sólo el 55% de la población habla inglés en el hogar, y que casi el 30% habla español. Estos datos se reflejan obviamente en las escuelas: los alumnos hispanos no hablan bien inglés y el inglés de

15 En concreto, entre W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship*, Oxford University Press, Oxford, 1995 y B. Parekh, *Rethinking Multiculturalism. Cultural Diversity and Political Theory*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 2002. Para diversas perspectivas sobre el multiculturalismo, ver P. Nelly (ed.), *Multiculturalism Reconsidered*, Polity Press, Cambridge, 2002.

sus padres es aún peor. Las reuniones padres-alumnos terminan en caos donde los angloparlantes se quejan de que sus hijos empiezan a cometer numerosas faltas de ortografía y los hispanos protestan porque sus hijos son víctimas de acoso. Al término de una tormentosa reunión, un padre angloparlante, citando a Samuel Huntington, invitó a la comunidad hispana a soñar en inglés. En respuesta, un mexicano indignado le propinó una bofetada.¹⁵

El director, hombre con una gran intuición, percibe que los angloparlantes están preocupados porque se va a perder la identidad de su barrio. Los hispanos también tienen problemas de identidad, y están preocupados porque sus hijos obtienen notas más bajas que los demás. Los hispanos ni siquiera son tan buenos en los deportes como los anglos, en gran medida porque el deporte que más se practica es el fútbol americano. Varios padres hispanos han nacido y se han criado en EEUU, pero siguen sin tener un buen dominio del inglés. Dado que muchos de ellos son limpiadores en las casas de los anglos, su aspiración es que sus hijos vivan en condiciones que eviten perpetuar la división de clase basada en grupos étnicos.

El director llama a un investigador multiculturalista y le pide que estudie el problema y encuentre una solución. Unas semanas después, el investigador presenta un proyecto en el que divide a los alumnos en dos secciones diferentes, la A y la H. Mediante un ingenioso programa de reestructuración, demuestra que se puede enseñar en inglés en la sección A y español en la sección H. Los padres tienen libertad para elegir la sección en la que quieren matricular sus hijos, aunque cabe esperar que los anglos inscriban a sus hijos en la A y los hispanos inscriban a los suyos en la H. Sin ningún coste extra, el proyecto prevé también la enseñanza de la otra lengua en ambas secciones, permitiendo a los anglos aprender algo de español y a los hispanos estudiar inglés como segunda lengua. El multiculturalista observa también que el deporte es un elemento central de la identidad de grupo y que sería un error impedir que los hispanos practicasen el juego que prefieren y juegan mejor. Por tanto, mientras en la sección A se jugará al fútbol americano, en la sección H se introducirá el fútbol.

El director se siente desconcertado. Se pregunta si el proyecto respeta la Constitución estadounidense, y aunque California disfruta de algunas exenciones constitucionales, decide pedir a un investigador cosmopolita una segunda opinión. Unos días después, el cosmopolita envía su proyecto. En el frontispicio figura una cita de Thomas Pogge: “[...] la mejor educación para los niños es la educación que sea mejor para cada niño”.¹⁶ El plan prevé que

15 S. Huntington, *op.cit.*, 2004, p. 45: “Sólo existe el sueño americano creado por una sociedad angloprotestante. Los americanos mexicanos compartirán ese sueño y esa sociedad sólo si sueñan en inglés”.

16 T. Pogge, “Accommodation Rights for Hispanics in the United States”, en W. Kymlicka y A. Patten (eds.), *Political Theory and Language Policy*, Oxford University Press, Oxford, 2003, p. 118.

todos los alumnos reciban la misma educación en inglés, puesto que es la lengua dominante en el país en el que viven y también la *lingua franca* dominante en todo el mundo. Incluye tablas que muestra que los ciudadanos estadounidenses con un buen conocimiento del inglés tienen: a) mayores ingresos, b) menor riesgo de no tener empleo, c) menor riesgo de ser encarcelado, d) más esperanza de vida. Otra tabla muestra cómo está creciendo el inglés como segunda lengua en todos los continentes, y se pregunta si es tarea de la escuela pública –al menos en términos de probabilidad estadística– condenar al alumno a ganar menos, a correr el riesgo de no tener empleo, a terminar en la cárcel e incluso a vivir menos para preservar la lengua de su comunidad lingüística. En cuanto a los deportes, el estudio propone la adopción del béisbol, popular tanto en el Caribe como en Norteamérica.

No contento con demostrar de una vez para siempre todas las ventajas de enseñar en inglés para el bienestar de los jóvenes alumnos, el cosmopolita también sugiere introducir cursos obligatorios de lengua y cultura hispanas para todos, proponiendo como temas básicos para una identidad común el mito del Zorro, Ernest Hemingway e Isabel Allende. La adopción de una sola sección permite ahorrar dinero, que el investigador sugiere invertir en cursos nocturnos de inglés para los padres de los hispanos. Previendo una objeción predecible de los anglos –que los padres del otro grupo étnico acumularán más recursos– el cosmopolita propone cursos nocturnos de salsa y otros bailes latinoamericanos para los padres anglos. También propone crear una asociación turística para organizar vacaciones en el Caribe y Centroamérica. Tras leer atentamente el proyecto, el director sigue perplejo.

La ingeniosa solución de Zamenhof, auténtico adalid del cosmopolitismo, fue crear una nueva lengua artificial, el esperanto, diseñada para poner a las diferentes comunidades en el mismo plano y, además, permitirles comunicarse con todos los ciudadanos del mundo

El problema de Bielostok

Un caso emblemático es el de la ciudad natal de Zamenhof, Bielostok. En la segunda mitad del siglo XIX vivían en la ciudad cuatro comunidades lingüísticas: la polaca (3.000), la rusa (4.000), la alemana (5.000) y la judía (18.000). Esto creaba numerosos problemas prácticos para el comercio, la educación y la vida pública básica que permitía el régimen zarista en un territorio que había conquistado recientemente. La comunidad lingüística más numerosa, la judía, no tenía un gran corpus escrito en la que basar su propia lengua vernácula, el yiddish, mientras que otras dos comunidades lingüísticas, la alemana y la rusa, podían contar con la consolidación de la lengua y la cultura de los dos grandes Estados fronterizos, Alemania y Rusia.

Reconociendo la diferencia, un multiculturalista probablemente habría sugerido crear cuatro consejos étnicos, dotado cada uno de amplia autonomía en la provisión de servicios como la educación y la salud. También habría creado una “Cámara de Compensación” para ayudar a los ciudadanos a intercambiar sus viviendas si lo deseaban, a fin de hacer la ciudad divisible en cuatro barrios lingüísticamente homogéneos. Esto habría reducido en gran medida los problemas de los malentendidos lingüísticos en el comercio y facilitado la educación en las lenguas de las cuatro comunidades. Como hemos visto, la ingeniosa solución de Zamenhof, auténtico adalid del cosmopolitismo, fue crear una nueva lengua artificial, el esperanto, diseñada para poner a las diferentes comunidades en el mismo plano y, además, permitirles comunicarse con todos los ciudadanos del mundo. El hecho de que la solución fuera inviable no debería impedirnos admirar su enorme ambición, con la que un problema local iba a impulsar una lengua universal. Una solución menos ingeniosa –aunque posiblemente habría dado frutos más tangibles– habría sido imponer el bilingüismo, para la educación y la comunicación pública, en la principal lengua eslava (el ruso) y en alemán (que se parece mucho al yiddish), permitiendo y desarrollando el uso privado de otras lenguas vernáculos. Aunque representaba la mayoría absoluta en la ciudad, a la comunidad judía podría haberle preocupado esta solución, pero habría tenido en cuenta el hecho de que casi todos los miembros de la comunidad tenían cierto dominio de al menos otra lengua. Zamenhof probablemente habría estado de acuerdo con la propuesta de Van Parijs, según la cual las comunidades lingüísticas que debieran estudiar la lengua de las demás, en este caso la judía y la polaca, tendrían derecho a recibir compensaciones tangibles de las comunidades que no debieran estudiar otras lenguas.¹⁷

El caso de la India

La India, única por su infinidad de grupos étnicos y lenguas, tiene la segunda mayor población del mundo, que representa casi la sexta parte de los habitantes del planeta. Sin embargo, tras la independencia, la India logró constituir una democracia parlamentaria con un éxito relativo para un país en desarrollo.¹⁸ Esto ha sido posible gracias, en parte, a un Parlamento nacional cuyos miembros son elegidos en todos los estados federales. El mejor enfoque al problema lingüístico ha resultado ser el pragmatismo, acompañado de una saludable dosis de flexibilidad y tolerancia. A diferencia de Italia, hasta el momento han fracasado todos los intentos de crear una lengua unitaria como medio de fortalecer la identidad nacional.¹⁹ El

¹⁷ P. Van Parijs, “Linguistic Justice”, en W. Kymlicka y A. Patten, *ibidem*, p. 167. La propuesta de Van Parijs podría implantarse al menos en la comunidad académica, donde el inglés se ha impuesto inequívocamente como *lingua franca*, y donde las revistas académicas más difundidas, leídas y citadas son angloamericanas. Esto ofrece a los angloparlantes nativos una notable ventaja y una notable desventaja a todos los demás. Como compensación, no sería mala idea que los académicos de otros países pidieran a sus privilegiados colegas angloparlantes que corrigieran sus errores.

¹⁸ A. Kohli, *The Success of Indian Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

¹⁹ E. Annamalai, *Managing Multilingualism in India. Political and Linguistic Manifestations*, Sage, Londres, 2001.

En la India
se hablan
un total de
1.650
lenguas

deseo de crear una identidad india basándose en una lengua común, el hindi, diferente de la de los antiguos colonizadores ingleses –respaldada nada menos que por Mohandas Gandhi, entre otros– ha resultado ser un factor de división más que de unión. Por tanto, para resolver conflictos lingüísticos, se ha establecido que la comunicación entre el gobierno central y cada estado se pueda hacer tanto en hindi como en inglés. El país presume actualmente de tener hasta dieciocho lenguas oficiales, muy pocas en comparación con las 1.650 lenguas que se hablan en realidad. Así pues, se ha creado un sistema en el que las lenguas vernáculas se usan en el ámbito local, una de las lenguas oficiales se usa para la vida política de cada estado y las lenguas de comunicación para la política nacional son, de hecho, el hindi y el inglés.²⁰

Un multiculturalista advertirá de inmediato que la democracia india está limitada por el hecho de que los miembros de las minorías lingüísticas no tienen la posibilidad de controlar los actos del Parlamento y del gobierno. En el propio Parlamento, la diversidad de lenguas hace que no haya certeza de que los miembros de las minorías lingüísticas puedan entenderse entre sí. Para un multiculturalista, podría haber sido más adecuado si, en 1947, la India se hubiera dividido en veinte Estados independientes y no sólo en dos. Esto habría permitido que cada comunidad tuviera una mayor participación política en sus lenguas vernáculas, y aunque ninguno de los veinte Estados independientes habría sido homogéneo lingüísticamente, se habría podido proteger a las minorías lingüísticas con la adopción de políticas que los multiculturalistas propugnan en países como Canadá o España.

Un cosmopolita, por el contrario, vería la formación de una gran nación tras la colonización británica como una gran ventaja para las poblaciones de la zona geográfica en cuestión. Con toda probabilidad, la formación de un Estado federal era de hecho la mejor forma de proteger a las diversas minorías étnicas, religiosas y lingüísticas. Sin ella, habrían estallado en la península india conflictos tan sangrientos como los que hubo en el curso de la subdivisión de la Unión India y Pakistán en 1947, y tampoco podemos descartar que no se hubieran generado conflictos interestatales análogos a los que vienen dominando la vida política africana de los últimos sesenta años. El hecho de que todos puedan considerarse indios con independencia de su lengua ha reducido la violencia política, y el hecho de que hablen inglés en lugar de holandés o portugués ha dado a la India una notable ventaja en tanto que el país tiene así acceso directo a la lengua contemporánea dominante. Cierto es que esto

²⁰ Chandholke, 2005, *op.cit.*, p. 44.

ha favorecido hasta ahora a las élites y no a la mayoría de la población,²¹ pero hoy unas políticas educativas apropiadas pueden convertir el inglés en una notable ventaja competitiva para el desarrollo de la sociedad india.

Mirando al futuro, un multiculturalista probablemente trataría de aumentar el número de lenguas oficiales, junto con la autonomía política local y la preservación y enseñanza de las diversas lenguas vernáculas. Esto produciría una mayor conservación de las lenguas locales, pero también una integración económica, social y política más difícil, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Un cosmopolita, por el contrario, tendería a invertir más en la educación en inglés junto con las lenguas locales para hacer del inglés la *lingua franca* intranacional e internacional. Las consecuencias serían las contrarias de las que desean los multiculturalistas: muchas de las lenguas locales probablemente se perderían, pero la India ganaría tanto en integración nacional como internacional.

El Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo tiene actualmente veinte lenguas oficiales. Hasta el momento la cifra ha ido aumentando junto con la de Estados miembros de la Unión Europea. De hecho, las lenguas oficiales son las de los Estados miembros. No hay lenguas oficiales para las comunidades lingüísticas subestatales (la reivindicación de reconocimiento más significativa es la del catalán). Los parlamentarios dependen de la interpretación simultánea, y los documentos se traducen a las lenguas oficiales. A medida que ha aumentado el número de lenguas oficiales, el procedimiento para la traducción se ha ido haciendo más complejo: actualmente hay $20 \times 19 = 380$ posibles combinaciones lingüísticas (“del” y “al”) y a menudo es imposible encontrar intérpretes capaces de traducir, por ejemplo, del portugués al eslovaco o del lituano al maltés y viceversa. De ahí el recurso a las “traducciones dobles” (por ejemplo, del portugués al francés y del francés al eslovaco). Pero ni siquiera este enorme “menú” lingüístico da cabida a todas las lenguas europeas y –aunque rara vez– los miembros de las minorías lingüísticas a veces hablan sus propias lenguas maternas.

El problema ha aumentado con la ampliación del número de Estados miembros y seguirá aumentando cuando Bulgaria, Rumanía y posiblemente Turquía se incorporen a la UE. De los casi 5.000 funcionarios del Parlamento Europeo, 340 son traductores y 238 intérpretes, pero la multiplicación de lenguas podría provocar la multiplicación de esta cifra. En una situación así, es comprensible que surja el problema de reducir el número de lenguas

²¹ Cálculos facilitados por el International Corpus of English indican que la proporción de habitantes de la India que habla inglés varía entre el 4% y el 20%, en <http://www.ucl.ac.uk/english-usage/ice/iceind.htm#>

oficiales del Parlamento Europeo, aunque desde el punto de vista político, es un problema espinoso.²² La ventaja sería un debate más efectivo, y la desventaja sería la limitación –de hecho, cuando no de derecho– del electorado pasivo a las élites que hablan lenguas extranjeras.

Los miembros del Parlamento Europeo pueden expresarse en cualquier lengua oficial (artículo 117 del Reglamento del Parlamento Europeo), aunque en general hablan la lengua de su país. Willy Brandt fue uno de los primeros europarlamentarios que pronunció un discurso ante el Parlamento en una lengua que no era su lengua materna, al utilizar el inglés y no el alemán,²³ optando por traducirse a sí mismo. Su elección estaba justificada por el hecho de que el número de europarlamentarios que entendía inglés era muy superior al de aquellos que hablaban alemán y fue acogida con un caluroso aplauso y algunos silbidos. Los multiculturalistas probablemente le habrían silbado, puesto que habría sido incomprendible para sus propios electores, que sin embargo tenían derecho a ejercer un control sobre su parlamentario. Brandt también obligó a su colegas alemanes que no entendían inglés (posiblemente porque no eran miembros de la élite) a escuchar el discurso de su compatriota traducido. Los cosmopolitas le habrían aplaudido calurosamente porque estaba reduciendo la distancia lingüística entre los parlamentarios, promoviendo así una lengua común para la política europea.

Hoy se están haciendo propuestas para reducir las lenguas oficiales a dos, tres o cuatro, y los órganos del Parlamento Europeo también se han planteado el problema de limitar el uso extendido de intérpretes y traducciones. Los multiculturalistas probablemente son hostiles a estas propuestas porque reducirían el número de candidatos elegibles de hecho (sólo los ciudadanos con un buen conocimiento de al menos una lengua oficial podrían desempeñar su función como parlamentarios). Además, aunque todos los documentos parlamentarios seguirían estando disponibles en las veinte o más lenguas oficiales, siempre existiría el peligro de que una asamblea que trabaja sólo en algunas lenguas se distancie del electorado y en última instancia se convierta en una oligarquía.

²² V. Mamadouh, "Dealing with Multilingualism in the European Union: Cultural Theory Rationalities and Language Policies", *Journal of Comparative Policy Analysis*, 4, 2002, pp. 327-345; R. Phillipson, *English-Only Europe? Challenging Language Policy*, Routledge, Londres, 2003; P. Van Parijs, "Europe's Three Language Problems", en D. Castiglione y C. Longman (eds.), *The Challenge of Multilingualism in Law and Politics*, Hart Publishing, Oxford, 2005.

²³ Para ser precisos, vale la pena añadir que, quizá sin conocer la propuesta formulada 131 años atrás por Michel-Evariste-Népomucène Vincent, el parlamentario italiano de extrema izquierda Mario Capanna pronunció, provocativamente, un discurso en latín en la sesión del 13 de noviembre de 1979, sembrando el pánico en las cabinas de los intérpretes. Una de las pocas personas que pudo entender perfectamente su discurso fue el eurodiputado Otto de Habsburgo, descendiente directo de la Casa Real del Imperio Austro-Húngaro y parlamentario elegido por el derechista Partido Católico (CSU) de Bavaria. Su familia perdió Lombardía-Veneto en la década de 1860 y tenía muy olvidado su italiano, por lo que felicitó a su colega en latín. Esta fue quizá una de las últimas ocasiones en que, pese a estar en diferentes extremos del espectro político, las élites europeas se comunicaron en latín.

Los cosmopolitas, por el contrario, creen que la comunicación en una o en algunas lenguas haría más auténtico y directo el debate parlamentario.²⁴ Sugerirían dejar sólo dos lenguas oficiales, el inglés y el francés, y poner a todos los parlamentarios en el mismo plano, pidiendo a los ingleses que hablasen en francés y a los franceses que hablasen en inglés. También señalarían que, pese a ser elegidos en un país, los europarlamentarios tienen que responder ante la población de Europa, y no sólo ante sus propios electores. Además, para poder trabajar bien en una asamblea legislativa, hace falta poder hablar, aunque sea informalmente, con los colegas, y para ello es necesario tener conocimientos de las lenguas más comunes. Para evitar ir escoltado de una escuadra de intérpretes, cada parlamentario debe poder comunicarse con sus colegas en una lengua común. En resumen, los cosmopolitas preferirían una lengua empobrecida pero directamente entendible a una miríada de lenguas más coloridas pero inaccesibles. Un parlamento en el que cada miembro habla una lengua incomprensible para el resto no es sólo ridículo, sino también inútil.

Por un cosmopolitismo lingüístico

La postura cosmopolita se basa en un supuesto que hay que dejar claro: a saber, que nada impide que los seres humanos dominen dos o más lenguas.²⁵ Investigaciones lingüísticas recientes demuestran con claridad que no hay obstáculos para que los niños aprendan dos lenguas,²⁷ y países enteros del mundo civilizado aplican programas educativos obligatorios para permitir que los estudiantes aprendan bien no sólo su lengua materna, sino también el inglés. Esto no va necesariamente en detrimento de la lengua vernácula, cuyo valor cultural podrían comprender mejor (como expresión de la diversidad de la humanidad) precisamente las personas que hablan más de una lengua. Los políglotas pueden apreciar el valor de la diversidad lingüística mucho mejor que los analfabetos.

Dominar una lengua universal no significa renunciar a la lengua del grupo étnico propio. Una solución más realista que el esperanto fue la que sugirió Aldous Huxley en su novela *La isla* (1962), una visión utópica positiva de una pequeña comunidad en el Pacífico, la isla

²⁴ P. Van Parijs, 2005, *op.cit.*

²⁵ El plurilingüismo como solución posible es defendido enérgicamente por un multiculturalista como S. May ("Misconceiving Minority Language Rights: Implications for Liberal Political Theory", en W. Kymlicka y A. Patten (eds), *Political Theory and Language Policy*, 2003, *op.cit.*) y por un cosmopolita como Van Parijs (2005, *op.cit.*). En lo que se refiere a la educación, y con independencia del fervor polémico que ha alimentado el debate hasta ahora, parece posible decir que los cosmopolitas quieren que la educación se imparta en la lengua de la mayoría para todos y que la lengua de la minoría se enseñe como segunda lengua, mientras que los multiculturalistas desean lo contrario: es decir, quieren que la lengua principal sea la de cada comunidad y que la lengua dominante se enseñe como segunda lengua a la minoría. Ver A. Patten "What Kind of Bilingualism?" en W. Kymlicka y A. Patten (eds.), 2003, *op.cit.*

²⁶ Ver C. Barker y S. Prys Jones (eds.), *Encyclopaedia of Bilingualism and Bilingual Education*, Multilingual Matters, Clevedon, PA, 1998. Eso mismo lo defiende en el frente multiculturalista S. May, 2003, *op.cit.*

imaginaria de Pala, tan avanzada como enraizada en sus propias tradiciones. Esta comunidad preserva su propia lengua local, pero todos sus miembros hablan inglés, y esto les permite acceder a la tecnología, la información y la cultura de las regiones más avanzadas del mundo. En el mundo real, los países con los índices más elevados de desarrollo humano –Noruega, Suecia, Holanda– están muy cerca del ideal de Huxley.

En un planeta en el que un tercio de la población sigue siendo analfabeta es sin duda innovador pensar en institucionalizar una especie de bilingüismo. Es sorprendente descubrir que dos tercios de los habitantes del planeta ya son bilingües hoy,²⁷ pero esto no une aún a los pueblos del mundo, sencillamente porque no existe una lengua de comunicación: en una palabra, lo que falta es una única lengua que hablen todos como segunda o tercera lengua. Pero en dos o tres generaciones, quizá sea posible encontrar un medio lingüístico ampliamente difundido. En lugar de elegir hoy entre la lengua vernácula y el esperanto, puede que sea más útil apoyar la inversión en educación para permitir que las personas aumenten sus habilidades lingüísticas.

En la India y en Europa, ya puede verse en acción el plurilingüismo.²⁸ Los británicos en Europa y los hindis en la India están entre los privilegiados que pueden permitirse hablar una sola lengua, mientras que muchas otras personas tienen que hablar al menos dos (el inglés como *lingua franca* y su propia lengua vernácula), y otros aún hablan ya tres (como los catalanes, que tienen que hablar español como lengua dominante de su Estado e inglés como lengua dominante europea e internacional). No pretendo decir que el acceso lingüístico está abierto para todos: como señala correctamente Kymlicka, las élites siguen teniendo ventajas y, en un mundo globalizado, también gozan de un privilegio lingüístico. Es muy fácil hacer una sociedad más igualitaria haciendo analfabetos a los políglotas, pero una política social ilustrada debería intentar hacer políglotas a los analfabetos.

²⁷ *Ibidem*, cap. 1.

²⁸ Ver D. Laitin, "The Cultural Identities of a European State" en *Politics and Society* 25, 3, 1997, pp. 277-302; V. Mamadouh, 2002, *op.cit.*; P. Van Parijs, 2005, *op.cit.* para Europa; y E. Annamalai, 2001, *op.cit.* y N. Chandholke, 2005, *op.cit.* para la India.

Las víctimas y su derecho a la reparación*

La perspectiva de las víctimas se ha convertido en un elemento esencial a la hora de abordar las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos.¹ Si tradicionalmente los protagonistas han sido el Estado y el victimario, ahora se observa un énfasis creciente en las víctimas y en todo lo que les rodea. Este novedoso proceso ha hecho que emerja una auténtica cultura de las víctimas,² y que se esté afirmando en el Derecho Internacional y en la jurisprudencia de los tribunales internacionales el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a obtener reparación. Ésta es entendida en un sentido amplio, incluyendo, además de la compensación económica, aspectos simbólicos, médicos y psicosociales que buscan la rehabilitación de las personas.

Tradicionalmente, ni el Derecho Penal ni el Derecho Internacional de los Derechos Humanos han reservado un papel destacado a las víctimas de los abusos, sino que se han centrado en el Estado y en el perpetrador.³ Esta situación ha comenzado a cambiar y ya en 1985, en el marco del séptimo congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Crimen, se adoptó la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder,⁴ el primer acercamiento global y sistemático a la situación y los derechos de las víctimas. Tras una definición relativa-

Felipe Gómez Isa es profesor de Derecho Internacional e investigador del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto

* Este artículo es un resumen de la introducción del libro de Felipe Gómez Isa (dir.) *El derecho a la memoria*, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe-Diputación de Guipúzcoa, Alberdania, Zarauz, 2006.

¹ Ver el enfoque de Asier Martínez de Bringas, *Exclusión y Victimación. Los gritos de los derechos humanos en la globalización*, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe-Diputación de Guipúzcoa, Alberdania, Zarauz, 2004.

² Elazar Barkan, "Legal settlements as a form of cultural politics: a moral and historical framework for the right to reparations", en George Ulrich y Louise Krabbe Boserup (eds.), *Reparations: Redressing Past Wrongs*, Kluwer Law International, La Haya-Londres-Nueva York, 2003, p. 409.

³ Manfred Nowak, "The right to reparation of victims of gross human rights violations", en *ibidem*, pp. 277 y ss.

⁴ Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985.

mente amplia de lo que se puede considerar como víctima,⁵ la Declaración aborda el acceso a la justicia y el trato justo que debe recibir este colectivo, así como la indemnización y la asistencia. Esta iniciativa y otras similares impulsadas por otras organizaciones internacionales de carácter regional han contribuido a la emergencia de una nueva idea de la justicia, pasando de una concepción retributiva a una restauradora.⁶ Esta nueva perspectiva, más que centrarse en el castigo al culpable, algo que evidentemente no se excluye, pone el acento en situar al agresor, a la víctima y a la comunidad en una situación de relativa simetría, para así buscar la justicia, la reparación y, si es posible, la reconciliación.⁷

Una buena muestra de que el enfoque orientado hacia las víctimas ha adquirido importancia en el panorama jurídico internacional actual es el significativo rol que desempeñan dichas víctimas en el Estatuto de Roma para la creación del Tribunal Penal Internacional, aprobado el 17 de julio de 1998 y que entró en vigor en julio de 2002. Además de la creación de una Dependencia de Víctimas y Testigos dentro de la Secretaría del Tribunal (artículo 43.6) y de diferentes medidas para la protección de la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas (artículos 57.3c) y 68), el Estatuto de Roma contempla la reparación a las mismas, incluyendo la restitución, la indemnización y la rehabilitación.⁸ Para ello se establece la creación de un “Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia del Tribunal y de sus familias” (artículo 79).⁹

Un último hito en toda esta evolución ha sido la aprobación en abril de 2005 por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas de los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener repara-

⁵ La Declaración entiende por víctimas “las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribire el abuso de poder (...). En la expresión víctima se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.” (Artículos 1 y 2).

⁶ Heather Strang, *Repair or Revenge. Victims and Restorative Justice*, Clarendon Press, Oxford, 2002. En el último tiempo está surgiendo un debate muy interesante sobre los diferentes modelos de justicia y sobre el papel que desempeñan la reparación, la reconstrucción social y la reconciliación. Ello ha dado lugar a referencias a una justicia restauradora, que es el término clásico, y a una justicia reparadora o justicia transformadora, matices que serán analizados cuando se aborde el tema de las reparaciones. Ver al respecto Rama Mani, *Beyond Retribution, Seeking Justice in the Shadows of War*, Polity Press, Cambridge, 2002.

⁷ Andrew Rigby, *Justice and reconciliation after the violence*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 2001.

⁸ Claude Jorda y Jerome de Hemptinne, “The status and role of the victim”, en Antonio Cassese, Paola Gaeta y John RWD Jones (Eds.), *The Rome Statute of the ICC: a commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 1387-1419.

⁹ Las posibilidades y las limitaciones de este Fondo Fiduciario se analizan con detalle en la conferencia de Pablo de Greiff y Marieke Wierda, “The trust fund for victims of the International Criminal Court: between possibilities and constraints”, en *The Right to Reparation for Victims of serious human rights violations*, Conferencia Internacional, Universidad de Lovaina-Universidad de Amberes, Bruselas, 25 de febrero de 2005.

ciones,¹⁰ después de 15 años de trabajos y discusiones.¹¹ Estos Principios sitúan a la víctima en el epicentro del derecho a la reparación. Ya en el propio preámbulo, el texto señala que la comunidad internacional, al aprobar estos Principios, “hace honor a su palabra respecto del sufrimiento de las víctimas”, adoptando como eje transversal un “enfoque orientado a las víctimas”. En coherencia con este planteamiento, el documento opta por una noción bastante amplia de víctima, ya que, según el principio 8, se entenderá como tal “toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del Derecho Internacional Humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término ‘víctima’ también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”.

El derecho a la reparación

Desde principios de los años 90 se ha intentado establecer una formulación adecuada de un derecho a la reparación de las víctimas de violaciones de los derechos humanos. Aunque este derecho no está explícitamente reconocido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se puede derivar de los instrumentos internacionales que, tanto a nivel universal como en el ámbito regional, reconocen y protegen los derechos humanos.¹² Esto es precisamente lo que señalan los Principios y Directrices sobre el derecho a obtener reparaciones cuando establecen que dichos “principios y directrices no entrañan nuevas obligaciones jurídicas internacionales o nacionales, sino que indican mecanismos, modalidades, procedimientos y métodos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales de derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario”. Es decir, no se trata de nuevas obligaciones, sino de una mera precisión del alcance y del contenido de las obligaciones de reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

¹⁰ Resolución 2005/35, de 19 de abril de 2005.

¹¹ Desgraciadamente, a pesar de todos los esfuerzos desplegados para tratar de alcanzar un consenso sobre los Principios, la resolución fue aprobada por 40 votos a favor y ninguno en contra, pero con las abstenciones de 13 países, entre los que se encuentran miembros tan destacados de la Comisión de Derechos Humanos como Alemania, la India o EEUU.

¹² Para algunos sectores de la doctrina, esto supone un reconocimiento indirecto del derecho a la reparación en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en Ilaria Bottiglieri, *Redress for Victims of Crimes Under International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden (Holanda), 2004, pp. 112 y ss.

Por otra parte, la jurisprudencia de los tribunales internacionales de derechos humanos y de los órganos de vigilancia establecidos por diversos tratados internacionales (como el Comité de Derechos Humanos o el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas) ha afirmado en repetidas ocasiones el derecho que tienen las víctimas de las violaciones de derechos humanos a recibir una reparación justa y equitativa. Tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos como, sobre todo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos han emitido decisiones muy ilustrativas respecto del derecho a la reparación. Uno de los párrafos más elocuentes se halla en la memorable sentencia *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* (1988), relativa a un caso sobre la desaparición y posterior muerte de un ciudadano hondureño a manos de las Fuerzas de Seguridad del Estado. Como señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “el Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones (...) a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una reparación adecuada.”¹³

Aunque no hay un reconocimiento expreso de un derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a ser destinatarias de reparación, éste puede formularse a partir de la obligación que asumen los Estados de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos cuando ratifican los principales instrumentos universales y regionales de derechos humanos, y del derecho de las víctimas a un remedio efectivo cuando se produce una violación de los mismos.

Verdad, justicia y reparación: tres elementos interdependientes

Tanto los esfuerzos por avanzar en la formulación y reconocimiento de un derecho a la reparación como los desplegados desde Naciones Unidas para acabar con la impunidad en casos de violaciones graves de los derechos humanos, coinciden en subrayar la interdependencia y la complementariedad entre el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación. A pesar de que los tres son independientes y admiten un cumplimiento por separado, lo cierto es que se conciben cada vez más como elementos interrelacionados y que tienen que estar necesariamente presentes en los procesos en los que se trata de superar un pasado plagado de violaciones de los derechos humanos.¹⁴ Una combi-

¹³ Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C, Nº 4, párrafo 174.

¹⁴ Un intento de vincular estos tres derechos en un proceso de justicia transicional es el realizado en Sierra Leona, donde se conjugan una Comisión de la Verdad y la Reconciliación, la creación de un Tribunal Especial para Sierra Leona y la elaboración de un programa de reparaciones por parte de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Ver Tim Kelsall, “Truth, lies, ritual: preliminary reflections on the Truth and Reconciliation Commission in Sierra Leone”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 27, Nº 2, pp. 361-391.

nación de estos tres derechos puede que sea lo más adecuado para transitar por el proceloso y siempre difícil camino de la reconciliación nacional tras años de conflicto y de ausencia del respeto a los derechos humanos más básicos.¹⁵

El derecho a la verdad

El derecho de las víctimas y de la sociedad a conocer toda la verdad sobre los sucesos ocurridos es un elemento esencial en un proceso de justicia transicional y de reconciliación.¹⁶ Sólo cuando las víctimas sepan toda la verdad, y cuando se haya hecho justicia y se hayan reparado los daños causados en la medida de lo posible, podrá comenzar un verdadero proceso de reconciliación nacional. Ahora bien, el conocimiento que proporciona la verdad tiene que ir acompañado de reconocimiento a las víctimas. La verdad no se tiene que quedar en el círculo más íntimo de las víctimas, sino que tiene que ser reconocida oficial y públicamente, elevando así su validez al público y a la sociedad en su conjunto.¹⁷

Esta estrecha relación entre la verdad y la reparación ha sido consagrada en los Principios y Directrices sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones. Estos Principios recogen la satisfacción de las víctimas como una de las formas de reparación. Entre las medidas que conducen a dicha satisfacción, mencionan varias que están estrechamente vinculadas con el derecho a la verdad, tanto en su dimensión de conocimiento como de reconocimiento. Así, el principio 22 recoge, entre otras, “la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad; (...) una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; (...) conmemoraciones y homenajes a las víctimas; la inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.”

¹⁵ Esta es la opinión del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ, por sus siglas en inglés), una organización con sede en Nueva York que se dedica a la asesoría y el apoyo a la hora de emprender procesos de justicia transicional. Ver *Parámetros para el Diseño de un Programa de Reparaciones en el Perú. Informe conjunto del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH)*, septiembre de 2002, en www.ictj.org.

¹⁶ José Zalaquett, “Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Principles Applicable and Political Constraints”, en Neil J. Kritz (ed.), *Transitional Justice. How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*, Instituto de Estados Unidos para la Paz, Washington D.C., 1995, pp. 6 y ss.

¹⁷ “The Right to Reparation for Victims of gross and systematic violations of human rights”, documento de conclusiones presentado en la Conferencia Internacional *The Right to Reparation...*, op. cit., p. 28.

El derecho a la justicia

El derecho a la justicia goza, gracias al papel fundamental de Naciones Unidas,¹⁸ de un amplio reconocimiento en el panorama jurídico internacional.¹⁹ Este derecho implica, en primer lugar, que los Estados tienen el deber de crear el entramado judicial necesario para la denuncia, la investigación y el enjuiciamiento de los presuntos casos de violaciones de los derechos humanos; en segundo lugar, que los Estados deben extremar las medidas para evitar la impunidad ante violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, pues ésta tiene efectos devastadores para las víctimas. La impunidad no sólo genera un enorme sentimiento de frustración y desencanto entre las víctimas y sus allegados, sino que también supone un obstáculo a la reparación, ya que, en parte, ésta también tiene que ver con el enjuiciamiento y castigo de los responsables.

Hacia un proceso integral de reparaciones

Después de analizar la relevancia que tienen la verdad y la justicia en todo proceso de superación de un pasado conflictivo, es necesario detenerse en el tercer elemento fundamental: la reparación a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos. Actualmente se discute mucho sobre su papel y, como consecuencia, se han aprobado los Principios y Directrices sobre el derecho a la reparación, que establecen el marco para desarrollar un adecuado programa de reparaciones.

Antes de todo, hay que subrayar que la reparación “no es una panacea” que, cual bálsamo de Fierabrás, va a solucionar todos los problemas relacionados con el pasado a los que se enfrentan las sociedades en transición.²⁰ Ciertas secuelas de graves violaciones de los derechos humanos son “irre-

¹⁸ Victoria Abellán Honrubia, “La aportación de las Naciones Unidas a la internacionalización del derecho a la justicia”, en *Los Derechos Humanos en un mundo dividido*, Instituto de Derechos Humanos-Universidad de Deusto, Bilbao, 1999, pp. 211-226.

¹⁹ Los artículos 8, 9, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconocen el derecho de toda persona a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, la prohibición de la detención arbitraria, el derecho a ser oído por un tribunal independiente e imparcial y la presunción de inocencia, derechos que han sido ampliamente desarrollados por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros instrumentos internacionales, y que constituyen las garantías básicas de un Estado de derecho.

²⁰ Elazar Barkan, “Legal settlements as a form of cultural politics: a moral and historical framework for the right to reparations”, en Ulrich y Boserup (eds.), *op. cit.*, p. 407.

parables” tanto en su dimensión individual como colectiva;²¹ en ocasiones, las heridas son de tal naturaleza que a lo máximo a que se puede aspirar es a que las víctimas aprendan a vivir con ese dolor, ya que esperar una total recuperación no es una postura realista.²²

Todo lo relacionado con las reparaciones es un asunto muy espinoso, pues cualquier proceso de reparaciones va a tener que convivir con “demandas insatisfechas de los sobrevivientes durante mucho tiempo”,²³ como corroboran los casos de las madres-abuelas de Plaza de Mayo en Argentina o las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo en España. Además, el Gobierno, por un lado, y las víctimas, por el otro, tienen diferentes *tempos* a la hora de enfrentarse a un proceso de reparaciones. Mientras que los Gobiernos normalmente apuestan por un periodo de tiempo corto y limitado en el que zanjar la cuestión de la reparación, las víctimas, en cambio, pueden tener diferentes prioridades, y al principio las reparaciones no suelen figurar entre ellas. Las víctimas inicialmente ponen el acento en conocer toda la verdad y en que se haga justicia, considerando que centrarse en las reparaciones es una salida individual y, en cierta medida, egoísta con el propio sufrimiento y con el de las demás víctimas.²⁴ Éstas necesitan un tiempo para aceptar su propia realidad como víctimas. En este sentido, se ha afirmado que el proceso de duelo pasa normalmente por cuatro fases: negación, ira, dolor y aceptación. Sólo cuando se han completado las cuatro, las víctimas pueden comenzar a reflexionar y discutir con cierta serenidad y perspectiva sobre un programa de reparaciones.²⁵

Esta reflexión conduce a la necesidad de enfocar las reparaciones como un proceso y no como un momento concreto en el que se llevan a cabo determinados actos simbólicos y se entregan a las víctimas algunos beneficios económicos y otro tipo de ayudas. Lo importante no son los objetos que pretenden reparar a las víctimas, sino “los procesos que tienen lugar alrededor de esos objetos”.²⁶ Por eso las medidas simbólicas de reparación, muchas de ellas relacionadas con políticas de memoria, son tan importantes para las víctimas y para el conjunto de la sociedad; la reparación no es un fenómeno exclusivamente económico o material, sino que necesita un conjunto de medidas que tienden a modificar el imaginario

²¹ Brandon Hamber, “Repairing the Irreparable: dealing with double-binds of making reparations for crimes of the past”, documento presentado en la Asociación de Estudios Africanos del Reino Unido, Londres, 14-16 de septiembre de 1998. En <http://www.incore.ulst.ac.uk/publications/conference/thepast/repair.html>.

²² Paul Antze y Michael Lambek (eds.), *Tense Past: Cultural Essays in Trauma and Memory*, Routledge, Londres, 1996.

²³ Brandon Hamber y Richard Wilson, “Symbolic Closure through Memory, Reparation and Revenge in Post-conflict Societies”, documento presentado en la conferencia sobre estrés pos traumático organizada por el Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación y la Sociedad Africana de Estudios de Estrés Traumático, Johannesburgo (Sudáfrica), 1999, p. 5.

²⁴ Ellen L. Lutz, “After the elections: compensating victims of human rights abuses”, en Kritz (ed.), *op. cit.*, p. 562.

²⁵ M. Schotmans, “Victim’s expectations, needs and perspectives after gross and systematic human rights violations”, en *The Right to Reparation...*, *op. cit.*, p. 1.

²⁶ Brandon Hamber, “The Dilemmas of Reparations: In Search of a Process Driven Approach”, en *ibidem*, p. 9.

político y social en el que tienen que insertarse las víctimas. En el fondo, se trata de un proceso político que busca la reconstitución de la comunidad política²⁷ y un nuevo equilibrio en la sociedad en el que las víctimas sean reconocidas como tales y pasen a ocupar un papel en el espacio político y social.²⁸

Un aspecto fundamental para que un proceso de reparaciones llegue a buen puerto es una adecuada identificación de las víctimas de las violaciones y de los beneficiarios de dichas reparaciones,²⁹ algo que está íntimamente relacionado con el reconocimiento al que se aludía al reflexionar sobre el derecho a la verdad. A la hora de identificar a las víctimas es necesario distinguir entre víctimas directas e indirectas (aquellas que no han sufrido directamente las violaciones pero están vinculadas a las víctimas directas) y víctimas individuales y colectivas. Estas últimas se producen cuando es un determinado grupo o colectivo unido por determinados lazos como la lengua, la raza o la religión quien sufre la violación. Todas estas categorías de víctimas están recogidas en los Principios y Directrices sobre el derecho a la reparación, que realizan una definición bastante amplia de lo que hay que entender por víctima.³⁰ Pero a pesar de la existencia de esta definición, la decisión de reconocer a las víctimas como personas o colectivos susceptibles de participar en un proceso de reparaciones es, en el fondo, una “decisión política” que,³¹ como tal, inevitablemente conlleva un cierto grado de discrecionalidad.³² El aspecto más importante a la hora de identificar a las víctimas es que dicha identificación se lleve a cabo sin ningún tipo de discriminación, atendiendo fundamentalmente al sufrimiento de las personas y no a su ideología política, su credo religioso, su pertenencia étnica o su género. La preocupación por la no discriminación ha estado presente desde el comienzo del proceso de elaboración de los Principios y Directrices sobre el derecho a la reparación, concretándose en el principio 25, que dispone que “la aplicación e interpretación de los presentes principios y directrices se ajustará sin excepción a las normas internacionales de derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, sin discriminación de ninguna clase ni por ningún motivo.”

²⁷ Carlos Martín Beristain y Darío Páez Rovira, *Violencia, apoyo a las víctimas y reconstrucción social*, Editorial Fundamentos, Madrid, 2000. En este libro se realiza un interesante análisis comparativo de diferentes procesos de transición y cómo se ha abordado el proceso de reparaciones en países como Chile, Argentina, Guatemala, Suráfrica o Irlanda del Norte.

²⁸ Roy L. Brooks, “African American Redress Movement: the Quest for Atonement”, en Ulrich y Boserup (eds.), *op. cit.*, p. 17.

²⁹ “The Right to Reparation for Victims of gross and systematic violations of human rights”, documento de conclusiones presentado en la Conferencia Internacional *The Right to Reparation...*, *op. cit.*, p. 29.

³⁰ Ver la definición que figura en el principio 8 de los Principios y Directrices.

³¹ *Parámetros para el Diseño...*, *op. cit.*, p. 24. Un ejemplo ilustrativo es la polémica sobre si incluir o no entre las víctimas que se beneficiarán de la futura Ley de Reparaciones a las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo, a las víctimas de ambos bandos o sólo a las víctimas del bando republicano. Esta discusión ha llegado incluso a la arena política, involucrando a los diferentes grupos parlamentarios del Congreso español, en *El País*, 14 de septiembre de 2005, p. 27.

³² Es interesante mencionar el debate surgido en Alemania sobre quién tiene derecho a atribuirse el papel de víctima de la II Guerra Mundial, y la incapacidad de los alemanes hasta hace muy poco tiempo de tener en cuenta en su memoria a las víctimas alemanas de los bombardeos aliados y la destrucción sistemática de las ciudades alemanas por su conciencia de culpa por el genocidio infligido a los judíos, en W. G. Sebald, *Sobre la historia natural de la destrucción*, Anagrama, Barcelona, 2003.

Otro elemento imprescindible en un proceso de reparaciones es su carácter integral. El proceso tiene que ser completo tanto en su vertiente externa como interna.³³ A la vertiente externa ya se ha aludido al analizar las interconexiones entre la verdad, la justicia y la reparación. Un programa de reparaciones no se puede concebir sin, al mismo tiempo, avanzar en el ejercicio del derecho a la verdad y a la justicia. La reparación no puede convertirse en un mero sustituto de la verdad y la justicia, como se pretende en algunas ocasiones, ya que ello equivaldría a comprar el silencio y la injusticia.³⁴

La vertiente interna hace alusión a que las diferentes medidas de reparación a las víctimas y a la sociedad tienen que ser coherentes y apoyarse mutuamente. La reparación no tiene una dimensión meramente económica, sino que ha de abordarse como un intento omnicompreensivo de reparar el daño causado a las víctimas y de buscar un nuevo equilibrio político y social. En este proceso, las diferentes medidas de reparación pueden jugar papeles distintos pero complementarios.

Los Principios y Directrices sobre el derecho a la reparación incorporan las dos vertientes y no conciben la reparación como algo separado, sino como un proceso enmarcado en políticas de verdad y de justicia. Además, mencionan diferentes medidas de reparación a las que pueden recurrir los Estados a la hora de diseñar sus programas de reparación. Los Estados pueden optar, en función de las circunstancias particulares de cada caso y de cada país, a las siguientes formas de reparación: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición. Pero no se trata de una lista cerrada, sino que los Estados pueden decidir, si las circunstancias lo exigen, alguna otra forma de reparación individual y social. La flexibilidad y la adaptabilidad son dos criterios importantes que los Estados tienen que poner en juego cuando están diseñando un programa de reparaciones, ya que cada situación exigirá un programa específico, adecuado a las características étnicas, culturales y lingüísticas de cada sociedad.

Finalmente, también ha de estar presente en todo proceso de reparaciones la participación de las propias víctimas. Son ellas las que han experimentado el sufrimiento³⁵ y las que mejor conocen sus necesidades y sus prioridades en materia de reparación.³⁶ Su participa-

³³ *Parámetros para el Diseño...*, op. cit., p. 7.

³⁴ Ellen L. Lutz se ha referido a este intento de comprar el silencio de las víctimas con la expresión *blood money*, ya que las víctimas consideran el dinero recibido como reparación como un dinero sucio y manchado si lo que pretende es evitar que se avance en el conocimiento de la verdad y en la realización de la justicia, en Lutz, op. cit., p. 553.

³⁵ Como señala Reyes Mate, "la palabra de la víctima es capital tanto para una teoría de la verdad como para una de la justicia", en Reyes Mate, *Memoria de Auschwitz. Actualidad moral y política*, Trotta, Madrid, 2003, p. 25.

³⁶ "The Right to Reparation for Victims of gross and systematic violations of human rights", documento de conclusiones presentado en la Conferencia Internacional *The Right to Reparation...*, op. cit., p. 40.

ción en el diseño del programa les otorga la sensación de que se les reconoce y se les tiene en cuenta, lo que contribuye a generar un sentimiento de apropiación (*ownership*) del proceso.³⁷ Esto es esencial cuando lo que está en juego es la autoestima de las víctimas, que han sufrido mucho y cuya recuperación psicológica descansa en buena parte en ese sentimiento de reconocimiento público y de participación.³⁸

Las víctimas y sus asociaciones a veces acaban
siendo seducidas por los cantos de sirena de
los políticos, que utilizan como arma arrojada en
la confrontación política, lo que supone
una auténtica traición a su causa y a su sufrimiento

En los últimos tiempos, las víctimas y sus representantes han ido ganando terreno en la arena política y social, con algunos éxitos notables en la presión y el empuje necesarios para la aprobación de programas de reparación adecuados.³⁹ Sin embargo, su situación está lejos de ser la ideal, sobre todo en contextos de subdesarrollo político y social.⁴⁰ Las víctimas y sus asociaciones se enfrentan fundamentalmente a dos realidades que limitan seriamente su capacidad de influir en el proceso de reparaciones: la competencia entre víctimas y su politización.

En la mayor parte de los procesos de reparación se constata que, llegado un determinado momento, surge rivalidad y competencia entre las diferentes asociaciones de víctimas, lo que limita mucho su capacidad de interlocución y de presentar propuestas más o menos comunes.⁴¹ Por otro lado, la política se aprovecha de esta competencia, y las víctimas y sus

³⁷ Stef Vandeginste, "Reparation for victims of gross and systematic human rights violations: the interaction between the national and international level, against the background of the Rwandan and South African experience", en *Expert Seminar on Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations in the Context of Political Transitions*, Universidad de Amberes-Universidad de Lovaina, 2002, p. 33.

³⁸ Martha Minow, *Between vengeance and forgiveness: facing history after genocide and mass violence*, Beacon Press, Boston, 1998, pp. 91 y ss.

³⁹ Los casos de los judíos víctimas del genocidio nazi, los *japanese-americans* internados durante la II Guerra Mundial en EEUU porque eran considerados un riesgo para la seguridad nacional, y algunos pueblos indígenas en Canadá son bastante ilustrativos de algunos éxitos conseguidos por víctimas de graves violaciones de los derechos humanos en materia de reparaciones.

⁴⁰ El caso de Ruanda ejemplificaría, entre muchos otros, las dificultades que encuentran las víctimas para encontrar su espacio y para conseguir resultados tangibles en materia de reparaciones, en Heidi Rombouts, *Victim Organisations and the Politics of Reparation. A case-study on Rwanda*, tesis doctoral, Universidad de Lovaina, 2004, p. 485.

⁴¹ Schotmans, *op. cit.*, p. 19.

asociaciones a veces acaban siendo seducidas por los cantos de sirena de los políticos, que utilizan a las víctimas y a sus demandas como arma arrojadiza en la confrontación política, lo que supone una auténtica traición a su causa y a su sufrimiento.⁴²

A modo de reflexión

Tras examinar el proceso de emergencia y progresiva visualización de las víctimas de las violaciones graves de los derechos humanos a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, puede concluirse que, debido a ese proceso, el tema de las reparaciones se ha convertido en uno de los asuntos centrales de las agendas tanto políticas como jurídicas en el panorama nacional e internacional. El Derecho Penal Internacional y, sobre todo, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos han ido prestando una atención cada vez mayor a las víctimas y a sus necesidades después de procesos graves de violencia marcados por violaciones de los derechos más básicos. Esto se ha concretado en un énfasis creciente en la reparación que se les debe a las víctimas. Un rotundo testimonio de la importancia de las reparaciones viene de la mano de los recién aprobados Principios y Directrices sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, uno de los últimos hitos jurídicos en el tortuoso camino hacia la aparición de un derecho de las víctimas a la reparación. En estos Principios la reparación adopta una fisonomía que va mucho más allá de la tradicional dimensión económica, incluyendo aspectos relacionados con la verdad, la justicia y, en último término, con la memoria como ingrediente esencial de todo proceso integral de reparaciones.

⁴² En España, en el contexto de las víctimas del terrorismo de ETA, y al calor de la propuesta del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero de explorar una salida dialogada a la violencia, se ha denunciado la politización de algunas asociaciones de víctimas del terrorismo, que han patrocinado, en connivencia con el principal partido de la oposición, varias manifestaciones contra la propuesta del Gobierno. Ver Juan Aranzadi, "Traducir a los muertos", *El País*, 18 de mayo de 2005, pp. 13 y 14.

La migración

un camino entre el desarrollo y la cooperación



Editado por CIP-FUHEM*. Madrid, 2005.
ISBN: 84-95801-18-8. 182 páginas.

En el actual contexto de la globalización, las migraciones internacionales son resultado, en gran parte, de las fuertes desigualdades en términos de desarrollo y poder entre los países, lo que las convierte en un fenómeno global. En este libro, el análisis abarca desde las causas que motivan los actuales movimientos de población hasta el impacto de estos en el desarrollo de las sociedades implicadas. La obra explora los puntos de conexión de estos movimientos con las políticas de cooperación dirigidas a los países de origen.

* Cofinanciado por la Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado de la Comunidad de Madrid.

La migración

un camino entre el desarrollo y la cooperación

Sumario

- Introducción. Por una visión global de las migraciones. *Nieves Zúñiga*
- Cartografías migratorias: migraciones internacionales en el marco de las relaciones Norte-Sur. *Sandra Gil Araújo*
- La crisis del desarrollo y las migraciones. *Jaime Atienza Azcona*
- Entre la inmigración y la cooperación en España: ¿existe espacio para el codesarrollo? *Graciela Malgesini*
- El nexa entre migración y desarrollo: evidencias y opciones políticas. *Ninna Nyberg Sørensen, Nicholas Van Hear y Poul Engberg-Pedersen*

CASOS DE ESTUDIO

- Remesas, dinámicas familiares y estatus social: la emigración ecuatoriana desde la sociedad de origen. *Gioconda Herrera*
- Migración, género y desarrollo: el caso dominicano. *Ninna Nyberg Sørensen*

BOLETIN DE PEDIDO

Deseo recibir el libro:
La migración, un camino entre el desarrollo y la cooperación

P.V.P. 12 €. (IVA y gastos de envío incluidos para España)

FORMA DE PAGO

- Cheque a nombre de Fundación Hogar del Empleado
- Giro postal a nombre de Fundación Hogar del Empleado
- Contra reembolso
- Transferencia bancaria a: Banco Popular. C/ O' Donnell, 22. 28009 Madrid.
Nº Cuenta: 0075 0251 11 0600005047

DATOS PERSONALES

Nombre:.....
Apellidos: NIF:.....
Dirección:.....
Localidad:.....
Provincia:.....
CP: Teléfono:.....
Correo electrónico:.....

Los datos que usted nos facilita pasarán a los archivos de FUHEM y su grupo de empresas, y serán tratados como exige la ley de Protección de Datos en vigor. Usted tiene derecho a acceder a su información, así como cancelarla o rectificarla.

Igualmente, puede solicitar su pedido e información sobre nuestras publicaciones a:



La cuestión nuclear iraní: ¿derecho soberano o desafío al sistema de no proliferación? 41

Ricardo Arredondo

La geopolítica del gas natural 49

Michael T. Klare

Israel y Palestina: ¿viaje a ninguna parte? 57

Ignacio Álvarez-Ossorio

Hamas, Israel y la destrucción del futuro 65

Neve Gordon y Dani Filc

China, América Latina y la vocación triangular de España 75

Natalia G. Collado

Relevo en Sri Lanka: ¿una oportunidad para la paz? 87

Amaia Sánchez

Las viñetas de Mahoma: por una alianza de las libertades 99

Jean-Paul Marthoz

La cuestión nuclear iraní: ¿derecho soberano o desafío al sistema de no proliferación?

El Gobierno de Irán, haciendo uso de sus derechos contemplados en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), decidió "reanudar sus investigaciones" y "desarrollo nuclear con fines pacíficos" a partir del 9 de enero de 2006. Ello generó una vasta reacción de la comunidad internacional, ya que, si bien se trata de un derecho soberano, este proceso puede llevar a la posibilidad de enriquecer uranio y, eventualmente, a obtener la capacidad para fabricar armas nucleares. Dos meses más tarde, la escalada de tensiones ha llevado el caso hasta el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

El estallido de la crisis nuclear iraní tiene su origen no tanto en lo hecho por el régimen de Teherán en materia nuclear, sino por haberlo ocultado. Durante 18 años, Irán desarrolló actividades nucleares paralelas a las informadas. El descubrimiento de este secreto, hace pocos años, llevó a la desconfianza y a que la comunidad internacional procurara que este país suspendiera sus planes de enriquecer uranio. Esa preocupación se vio acrecentada en los últimos meses por la actitud del actual presidente iraní, Mahmoud Ahmadinejad, que ha elevado el ya alto grado de tensión existente en la región de Oriente Próximo. En este sentido, el líder iraní declaró que Israel debería ser borrado del mapa y calificó al holocausto judío como un "mito inventado por Occidente". Ello generó una amplia respuesta de la comunidad internacional, incluido el Consejo de Seguridad de la ONU.

Ricardo Arredondo es diplomático y profesor honorario de Derecho Internacional Público en la Universidad Autónoma de Madrid

Ningún aspecto relacionado con el control de armas produce más preocupación que el de la proliferación de armas nucleares. Por ello, el TNP es un elemento central de este capítulo de las relaciones internacionales y es el único compromiso vinculante para alcanzar la meta del desarme por parte de los Estados que poseen armas nucleares. El objetivo de este tratado es evitar la proliferación de este tipo de armas, fomentar la cooperación en el uso pacífico de la energía nuclear y promover la meta del desarme nuclear, así como el desarme general y completo. El encargado de verificar el cumplimiento de

las normas es el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). Su órgano ejecutivo es la Junta de Gobernadores, compuesta por 35 Estados miembros de la organización.

Asimismo, los Estados parte del tratado se comprometen a compartir los beneficios de la tecnología nuclear de uso pacífico con aquellos Estados que no tienen este tipo de tecnología. El TNP dispone específicamente que todos los Estados, incluido Irán, tienen el derecho inalienable de desarrollar la investigación, la producción y la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos. La pregunta que surge entonces es ¿por qué la comunidad internacional cuestiona el derecho soberano de Irán?

La reacción de la comunidad internacional

En 2004, la Unión Europea, a través de un grupo de países denominado E3-EU (Alemania, Francia y Reino Unido), ante la posibilidad de que la cuestión iraní fuera remitida directamente al Consejo de Seguridad, decidió entablar una negociación que desembocó en el denominado Acuerdo de París de noviembre de 2004. Este acuerdo preveía la suspensión por parte de Irán de las actividades relacionadas con el enriquecimiento y la conversión, incluyendo las actividades de investigación y de desarrollo.¹

El E3-EU emprendió negociaciones con Irán procurando, por una parte, atemperar la dura posición de EEUU y, por otra, tratando de que el régimen iraní prolongara la suspensión de las actividades de enriquecimiento, hasta transformarla en permanente, concediendo, mientras tanto, incentivos comerciales, políticos, económicos y de seguridad.² El objetivo del E3-EU era otorgar a Teherán los medios para fomentar la confianza de la comunidad internacional sobre el objetivo exclusivamente pacífico de su programa nuclear y construir una relación sólida entre Europa e Irán. El régimen iraní, por el contrario, se resistió a la postura europea señalando que la suspensión sólo tendría carácter temporal.

En febrero de 2005, EEUU aceptó respaldar la iniciativa de la UE, pero mantuvo sus dudas sobre si el enfoque europeo funcionaría. El tiempo pareció, esta vez, darle la razón. En septiembre de 2005, la Junta de Gobernadores del OIEA emitió una resolución en la que ponía de manifiesto el reiterado incumplimiento de Irán con las resoluciones del organismo.³

¹ El texto puede verse en www.iaea.org/Publications/Documents/Infocircs/2004/infocirc637.pdf

² El subdirector del Consejo Nacional de Seguridad de EEUU, Stephen J. Hadley, afirmó que "Irán es el principal país patrocinador del terrorismo", añadiendo que "la política iraní consiste en eliminar a Israel", *The New York Times*, 26 de junio de 2005, p. 10.

³ Al respecto es ilustrativa la Resol. GOV/2005/77, de 24 de septiembre de 2005, de la Junta de Gobernadores del OIEA y las resoluciones allí citadas, disponible en www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2005/gov2005-77.pdf

La intervención del OIEA

Ante la decisión iraní de seguir adelante con su política nuclear, el E3-EU decidió dar por concluido el proceso negociador, porque consideró que las actividades nucleares de Irán representan una violación de los compromisos asumidos por este país en los Acuerdos de París y de las resoluciones pertinentes de la Junta de Gobernadores del OIEA. Asimismo, el E3-EU celebró dos reuniones en enero de 2006 en las que participaron los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (China, EEUU, Francia, Reino Unido y Rusia), Alemania y representantes de la UE, en las que “se ha observado un amplio margen de acuerdo respecto a la gravedad de las decisiones de Irán y sobre la necesidad de reafirmar la credibilidad del dispositivo internacional de lucha contra la proliferación nuclear”.⁴ Entonces se decidió llevar el asunto al OIEA y solicitarle a éste que votara el envío de la cuestión iraní al Consejo de Seguridad.

Para poder sumar a Rusia y a China a los esfuerzos del E3-EU y EEUU y adoptar este consenso, fue necesario que el resto de países aceptara las pretensiones rusas y chinas en el sentido de que el proyecto de resolución a presentar no incluyera la remisión inmediata del asunto al Consejo de Seguridad.

EEUU aceptó respaldar la iniciativa de la UE, pero mantuvo sus dudas sobre si el enfoque europeo funcionaría. El tiempo pareció, esta vez, darle la razón

Irán reaccionó negativamente al consenso alcanzado en Londres, desestimó el acuerdo anunciado y señaló que no hay fundamentos legales para dicha acción. Asimismo, logró cooptar ciertos apoyos tanto en América Latina (Venezuela y Cuba) como en Oriente Próximo (Siria). Ya antes de la reunión de la Junta de Gobernadores, estos países ofrecieron su respaldo a Irán respecto a su programa nuclear.

El 31 de enero, el Organismo Internacional de Energía Atómica circuló entre los Estados miembros un “informe de actualización”, en el que se afirma que Irán posee documentos en los que hay diseños de cabezas nucleares y en los que se describe cómo verter uranio enriquecido en cabezas hemisféricas de misiles.⁵ Si bien en su informe la OIEA manifiesta que

⁴ Ver las Declaraciones Diarias del Portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores, París, 17 de enero de 2006, disponibles en www.francia.org.mx/embajada/prensa/declaraciones.html

⁵ El informe puede verse en www.iaea.org/NewsCenter/Statements/DDGs/2006/heinonen31012006.pdf

los diseños contienen instrucciones para fabricar armas nucleares, no afirma que haya evidencias de que en Irán haya instalaciones para fabricar esas armas nucleares.

Antes de la reunión de la Junta de Gobernadores del OIEA de 2-4 de febrero de 2006, Irán ofreció retomar el diálogo con el E3-EU y eliminar “las ambigüedades existentes” en la negociación. Sin embargo, los representantes de la UE rechazaron la oferta de diálogo iraní y expresaron que la negociación sólo sería retomada si Irán suspende su programa de enriquecimiento de uranio.

Fracaso de las negociaciones

El 4 de febrero, la Junta de Gobernadores del OIEA adoptó una resolución cuyo texto fue fruto de una transacción entre la Unión Europea, EEUU, Rusia y China, por una parte, y de algunos países del denominado Movimiento de No Alineados (NOAL), que pretendían un texto más “lavado” que el inicialmente sometido a consideración de la Junta, y que el mismo contuviera una referencia expresa a la desnuclearización de Medio Oriente, incluyendo a Israel.⁶ La resolución recuerda las reiteradas faltas de Irán y los quebrantamientos a sus obligaciones de cumplir con el acuerdo de salvaguardias del TNP, así como la falta de confianza de la comunidad internacional en que el programa nuclear de Irán tiene exclusivamente fines pacíficos.

La resolución subraya que el mejor modo de resolver las cuestiones pendientes y fomentar la confianza en la naturaleza exclusivamente pacífica del programa nuclear iraní es a través de la respuesta positiva de Irán a las llamadas que la Junta de Gobernadores le ha hecho al respecto. Asimismo, la resolución expresa la seria preocupación ante la imposibilidad del OIEA de clarificar algunas cuestiones importantes relacionadas con el programa nuclear iraní, incluyendo el hecho de que este país posee un documento referido a la producción de cabezas hemisféricas de metal de uranio. Finalmente, se solicita al director general que presente un informe sobre la puesta en práctica de esta resolución y otras anteriores, y que inmediatamente después de eso, junto con cualquier resolución de la Junta, informe al Consejo de Seguridad.

Como era de esperar, Irán nuevamente reaccionó de manera negativa. El 6 de febrero, anunció la suspensión de su cooperación voluntaria en el marco del Protocolo Adicional al TNP. Sumado a la crisis provocada por la publicación de las viñetas de Mahoma, Irán apro-

⁶ La Resolución GOV/2006/14 fue adoptada por 27 votos a favor, 3 en contra (Cuba, Siria y Venezuela) y 5 abstenciones (Argelia, Bielorrusia, Indonesia, Libia y Suráfrica). www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2006/gov2006-14.pdf

vechó esta circunstancia para hablar de un “ataque organizado al mundo musulmán” y pidió una reunión extraordinaria de la Organización de la Conferencia Islámica.⁷

A principios de marzo, pocos días antes de la reunión de la Junta de Gobernadores, Irán solicitó al E3-EU la realización de una reunión, que supuestamente tenía como objetivo limar las asperezas de la mesa de negociación. Las partes se reunieron el 3 de marzo pero no llegaron a ningún acuerdo. Seguidamente, Irán reafirmó su posición de continuar con sus actividades nucleares y amenazó, en caso de que EEUU decida hacer uso de la fuerza, con reaccionar “siguiendo su propio curso de acción”. Asimismo, Irán ha solicitado a Occidente una compensación económica por las pérdidas incurridas al suspender su programa de investigación y desarrollo nuclear.⁸

El 8 de marzo la Junta de Gobernadores de la OIEA examinó el informe sobre Irán remitido por el Director General del organismo y decidió referir el caso iraní al Consejo de Seguridad de la ONU. Las razones aducidas por El Baradei para la adopción de dicha decisión fueron la falta de claridad del programa nuclear iraní y la escasa cooperación de las autoridades de ese país.

El Consejo puede pronunciarse de tres maneras: a través de una resolución, de carácter vinculante para todos los Estados que componen la Organización; por medio de una declaración presidencial o con una declaración de prensa del presidente. En estos dos últimos supuestos se requiere el consenso de los Estados miembros del Consejo de Seguridad, por lo que no se produce una votación y se trata de instrumentos no vinculantes. Lo probable en este caso es que el Consejo se pronuncie a través de una declaración presidencial, cuyo objetivo sería, como hasta ahora, reforzar la autoridad y el rol de la OIEA y procurar que Irán cumpla con sus resoluciones. Este requerimiento iría acompañado de un plazo determinado para su cumplimiento. Fuentes de prensa señalan que EEUU y la UE estarían discutiendo un período de 30 días, aunque se especula que se le podría requerir a la OIEA que informe nuevamente en un plazo de dos semanas.

La UE, durante la reunión de Ministros de Asuntos Exteriores de Salzburgo, celebrada el 10 y 11 de marzo de 2006, consideró conveniente presionar más a las autoridades de Irán, aunque la Comisario de Asuntos Exteriores, Benita Ferrero-Waldner, al igual que el director general de la OIEA, consideró que el envío del caso iraní al Consejo de Seguridad es tan sólo una “nueva fase del proceso de negociación” y que “el diálogo político continúa”.

⁷ Para una visión más detallada de los antecedentes de este conflicto ver Ricardo Arredondo, “La cuestión nuclear iraní a la luz del derecho internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, febrero de 2006, Nº 11 (www.reei.org).

⁸ Cabe recordar que la suspensión fue aceptada voluntariamente por Irán.

En este sentido, se remarcó la importancia de “no aislar a Irán” y que este país tampoco debe aislarse a sí mismo.

La cuestión iraní en el Consejo de Seguridad

La actitud de Irán va más allá de un mero enfrentamiento con EEUU o con la UE, que ha venido haciendo de *buffer* entre estos dos países. Al violar de modo reiterado los compromisos asumidos por medio de acuerdos internacionales o establecidos en tratados multilaterales a cuyo cumplimiento se ha obligado, Irán pareciera decidido a “romper” con la comunidad internacional en su conjunto. No puede interpretarse de otro modo su repetida falta de cumplimiento con medidas dispuestas en las resoluciones pertinentes de la Junta de Gobernadores del OIEA.

A principios de marzo, el caso iraní llegó finalmente al Consejo de Seguridad. ¿Cuáles son los posibles pasos a seguir ahora? En primer lugar, para poner en marcha los procedimientos previstos en el Capítulo VII de la Carta, el Consejo debe determinar que la continuación de las actividades nucleares de Irán representa una amenaza a la paz y seguridad internacionales (Art. 39). Esta decisión debe adoptarse con el voto de los cinco miembros permanentes. Sin embargo, debe tenerse presente que el Consejo tiene un doble carácter: es, por un lado, un órgano jurídico; pero, también y esencialmente, es un órgano político, por lo que su actividad se caracteriza por un amplio margen de discrecionalidad.

El Consejo puede emitir una declaración o una resolución requiriendo a Irán que suspenda su programa nuclear, permita el acceso de los inspectores de Naciones Unidas a sus instalaciones y coopere para resolver la crisis. En este caso, al igual que sucedió con Irak entre 1991 y 2003, se solicitaría al OIEA la presentación de informes sobre el grado de cumplimiento de Irán con esta resolución.

En adición a esta recomendación y en caso de que la misma no surtiera efecto, el Consejo podría “decidir medidas” de conformidad con los Arts. 41 y 42 de la Carta. El Capítulo VII de la Carta “propone” medidas que van aumentando de intensidad progresivamente. En este marco, el consejo podría incrementar la presión sobre Irán mediante la amenaza o, eventualmente, la aplicación de medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada, conocidas popularmente como “sanciones”: interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, así como la ruptura de relaciones diplomáticas (Art. 41). Eventualmente, como última instancia, podrían disponerse medidas que impliquen el uso de la fuerza armada (Art. 42).

El papel del petróleo y el gas

Si bien desde el punto de vista jurídico “todas las posibilidades están abiertas”, hay que ver si las mismas son políticamente viables. En el seno del Consejo de Seguridad entran en juego los intereses de los países con derecho de veto, que tienen un peso determinante en un proceso decisorio donde los elementos político y discrecional son muy amplios. El precedente más cercano es el caso del plan nuclear de Corea del Norte, que fue tratado por el Consejo en abril de 2003. En esa oportunidad, los miembros, ante la amenaza de un potencial veto chino, se limitaron a adoptar una declaración presidencial.

Dado los importantes factores económicos y políticos en juego, el caso iraní presenta características peculiares que tienen una consecuencia directa en la naturaleza de las medidas que el Consejo podría adoptar. En tal sentido, es evidente el impacto que un bloqueo al petróleo o gas iraní podría tener sobre la economía mundial. Particularmente, hay que tener en cuenta que China es uno de los principales mercados del petróleo iraní, por lo que no sería extraño que este país bloqueara un potencial embargo a las exportaciones del petróleo de Irán. Asimismo, empresas rusas continúan con la construcción de la central nuclear de Busher, un proyecto de mil millones de dólares (826 millones de euros). Según el *Financial Times*, la exportación nuclear sólo representa un pequeño porcentaje de todo el comercio ruso con Irán, que incluye petróleo, gas, líneas ferroviarias y comunicaciones. Por su parte, China ha colaborado con el ente atómico iraní en la explotación de los depósitos de uranio iraníes.

Tanto el Gobierno ruso como el chino se han mostrado renuentes a la imposición de sanciones a Irán. El Gobierno ruso ha efectuado una propuesta concreta a Teherán para enriquecer combustible nuclear iraní en instalaciones rusas, pero las partes todavía no han llegado a un acuerdo sobre la creación de una empresa mixta que se encargaría de dicha tarea. Irán rechazó la propuesta de Rusia de enriquecer uranio fuera del país, que incluía la supervisión del OIEA y permitía garantizar que el proceso no podría ser utilizado para fabricar armas nucleares, aunque posteriormente señaló, de modo contradictorio, que las negociaciones con Rusia aún siguen abiertas. China ha exhortado a Irán a que coopere con la comunidad internacional.

A fin de evitar los potenciales efectos de un embargo de fondos, existen versiones de que Irán ha comenzado a transferir sus reservas de divisas en bancos europeos a otros bancos, aunque esas transferencias han sido pos-

China y
Rusia,
renuentes
a la
imposición
de
sanciones
a Irán

teriormente negadas. Un ataque militar contra Irán sólo serviría para inflamar el sentimiento nacionalista. Por lo tanto, hoy, la acción militar no parece siquiera una alternativa en el mediano plazo. Por su parte, Irán ha amenazado con abandonar el Tratado de No Proliferación Nuclear y su Protocolo Adicional si la cuestión fuera remitida al Consejo de Seguridad.

Golpe al sistema de no proliferación

Sería deseable que Irán recapacite y acepte la propuesta rusa de proveerle uranio enriquecido para su desarrollo nuclear. Sin embargo, a la luz de las consistentes declaraciones emitidas por las autoridades iraníes, no parece probable que Irán vaya a dar marcha atrás en su política nuclear, al menos en un futuro inmediato.

Si Irán obtiene la capacidad para fabricar armas nucleares, en clara violación de las normas establecidas en el TNP, único tratado de naturaleza multilateral que regula la materia, se produciría un claro debilitamiento del esquema jurídico que rige la no proliferación de armas nucleares, lo que podría estimular a que muchos de sus vecinos decidieran embarcarse en políticas similares y declararan abiertamente su disposición a fabricarlas o adquirirlas. Ello pondría en dudas el esquema vigente e introduciría un claro factor de inestabilidad no sólo regional sino mundial.

Por otra parte, los países vecinos de Irán están sumamente preocupados ante la posibilidad latente de que el desarrollo nuclear iraní contribuya aún más a desestabilizar el frágil equilibrio de una región ya de por sí altamente conflictiva. El primer ministro interino israelí, Ehud Olmert, ha afirmado que su país “bajo ninguna circunstancia” permitirá que un Estado con “intenciones hostiles” posea armas nucleares.

Por ello, es necesario reforzar los esfuerzos diplomáticos para encontrar una estrategia que resulte efectiva y conducente a fin de obtener una ecuación de equilibrio entre las ambiciones nucleares iraníes y la potencialidad que dicho programa podría tener para la adquisición de la capacidad de fabricar armas nucleares. Ello resulta esencial, dado que se trata de un país de gran importancia en una región de incomparable significación geoestratégica.

MICHAEL T. KLARE

La geopolítica del gas natural*

Traducción de Leandro Nagore

En la partida de abultadas apuestas que es la geopolítica energética, el gas natural está alzándose rápidamente como el siguiente gran premio. Lo que supuso el petróleo para el siglo XX, lo será el gas natural para el XXI. La creciente demanda de gas natural, recurso que se perfila como la alternativa al petróleo, jugará un papel importante en la estructuración de las relaciones entre los países productores y consumidores. Alianzas estratégicas y conflictos por el gas natural compondrán el mapa de la geopolítica del futuro.

Rusia ha restaurado el flujo de gas natural a Europa Central y Occidental, después de que, el 1 de enero, la empresa estatal Gazprom rebajase las entregas en un intento por forzar a Ucrania a pagar el precio de mercado por el gas previamente suministrado a una tarifa subvencionada. Aunque se centrasen en la cuestión de los precios, parece que lo que querían los funcionarios rusos era recortar las existencias energéticas de Ucrania, como forma de castigar al presidente pro occidental Viktor Yushchenko, arquitecto de la Revolución Naranja, por sus aperturas hacia la OTAN y a la UE. Los gasoductos de Gazprom dirigidos a Europa Occidental (que compra una cuarta parte del gas de Rusia) atraviesan Ucrania, por lo que es posible desviar una parte del suministro reducido, dejando poco para los demás usuarios y generando temores sobre una crisis energética ante la llegada del invierno.

La disputa entre China y Japón sobre el control de un campo submarino de gas en una zona del Mar del Este de China que ambos países reclaman, se ha intensificado con discursos cada vez más agresivos. China incluso ha enviado barcos de guerra a la zona, y Japón ha amenazado con “acciones firmes” si los chinos empiezan a extraer gas del campo. El conflicto ha empeorado las relaciones entre Beijing y Tokio, y ha alimentado una fuerte respues-

Michael T. Klare es director del Five College Program in Peace and World Security Studies con sede en el Hampshire College en Amherst (Massachusetts)

* Este artículo fue publicado originalmente en *The Nation*, el 23 de enero de 2006. Se cuenta con autorización para su reproducción.

ta nacionalista por parte de las poblaciones de ambos países. Las multitudinarias manifestaciones anti japonesas en Shangai y otras ciudades chinas, a finales de abril de 2005, fueron en parte motivadas por el anuncio de Tokio de que permitirá la perforación de empresas japonesas en la zona. No parece que haya, a corto plazo, una respuesta pacífica a esta disputa.

Desde que la India anunciase hace más de un año sus planes de construir un gasoducto desde los campos de gas de Irán a su territorio, atravesando Pakistán, el Gobierno de Bush ha estado presionando a Nueva Delhi para que se cancele este proyecto, alegando que socava los intentos estadounidenses de aislar a Teherán y rebajar sus esfuerzos nucleares. "Hemos comunicado nuestras preocupaciones al Gobierno indio sobre el gasoducto y la cooperación entre Irán y la India", declaró la secretaria de Estado estadounidense, Condoleezza Rice, tras reunirse el 16 de marzo con el ministro indio de Asuntos Extranjeros, Natwar Singh. Sin embargo, los indios han seguido manteniendo sus conversaciones con Islamabad y con Teherán respecto al gasoducto.

EEUU cada vez es más dependiente del gas natural. El país depende de este recurso, más que de cualquier otro salvo el petróleo, para casi una cuarta parte de su oferta energética total. De ahí que la economía sea cada vez más vulnerable a fluctuaciones en la oferta y el precio del gas. Esta vulnerabilidad es mayor en invierno, cuando los precios del gas natural alcanzan sus cotas máximas, con consecuencias desastrosas para los más pobres. El gas natural representa casi el 14% de la energía utilizada para generar electricidad en el país, 45% de la calefacción doméstica, y un 31% de la energía y los petroquímicos consumidos por los sectores agrícolas e industriales. El gas también se utiliza como elemento fundamental en la producción de hidrógeno, un recién llegado, pero una gran promesa, en la carrera por encontrar y desarrollar fuentes energéticas alternativas.

Actualmente, EEUU depende mayoritariamente de las explotaciones de gas natural en América del Norte, pero estas reservas se están agotando a pasos agigantados, y tan solo quedarían unas pocas zonas por explotar. Además, la necesidad de gas de otras regiones está creciendo, y las centrales eléctricas van en busca de fuentes extranjeras como Qatar, Nigeria y Rusia. Al igual que con el petróleo, EEUU podría llegar a ser dependiente de suministradores extranjeros para satisfacer sus necesidades energéticas esenciales, una situación que conlleva graves amenazas para la seguridad nacional. Como muchos de sus aliados clave, por ejemplo la OTAN y Japón, EEUU depende de importaciones.

El gas natural: recurso del futuro

Cuando en las próximas décadas comience a decaer la producción global de petróleo, las naciones industrializadas dependerán cada vez más del gas natural. Según el

Departamento de la Energía, en 2004, las reservas de gas conocidas en el mundo sumaban 6.076 billones de pies cúbicos. En términos de producción energética, esto equivale a unos 1.094 millones de barriles de petróleo, aproximadamente un 92% de las reservas de petróleo conocidas. Pero, dado que en el mundo se consume una proporción menor de la oferta de gas natural restante que de las reservas de petróleo (un 1,5% frente a un 2,5% respectivamente), el gas debería seguir siendo relativamente abundante incluso cuando empiece a contraerse la oferta petrolífera. Además, aún quedarían importantes depósitos de gas en campos remotos y “aislados” que algún día podrían ser sumados a la cuenta de reservas existentes conocidas, incrementando aún más el papel de esta fuente energética en la ecuación global energética.

Debido a que el gas natural es menos dañino para el medioambiente que el petróleo o el carbón (emana cerca de la mitad del dióxido de carbono comparado con el carbón, por un valor energético equivalente, y un tercera parte comparado con el petróleo), es una fuente atractiva para países que buscan reducir sus emisiones de gases invernadero de acuerdo con lo estipulado en el Protocolo de Kyoto. En Europa se estima que la proporción del gas entre las fuentes generadoras de electricidad pasará del 18% en 2002 al 29% en 2030. Una tendencia similar está prevista para EEUU, si el Congreso o un gobierno futuro aceptan recortar las emisiones de CO² del país.

Factor clave en la geopolítica del gas natural es la fuerte concentración de reservas en un número reducido de países productores

Países en desarrollo como China, India o Corea del Sur, que se muestran cada vez más concienciados sobre las consecuencias medioambientales de su dependencia excesiva del petróleo y del carbón, también se vuelcan hacia el gas natural. Según el Departamento de la Energía, se prevé que el consumo de gas en China crecerá en un 7% anual entre 2001 y 2025, cinco veces más que en EEUU, y el mayor crecimiento entre todas las potencias industriales. India y Corea del Sur también están entre los países en los que más crece el consumo de gas. Estas proyecciones ayudan a explicar las medidas agresivas que están tomando estos países para asegurarse unas fuentes adicionales de gas.

La demanda creciente de gas en el mundo también está repercutiendo sobre las relaciones entre los países de mayor consumo y sus principales proveedores. Un factor clave en la geopolítica del gas natural es la fuerte concentración de reservas en un número reducido de países productores. Los diez principales productores de gas poseen un 76% de las reservas mundiales conocidas, mientras que los cinco principales (Rusia, Irán, Qatar, Arabia

Saudita y los Emiratos Árabes Unidos) controlan cerca del 67%. Esto supone que estos países están en una posición de fuerza para lograr controlar el flujo global de gas y para influenciar sobre las fuerzas del mercado.

Los dueños del gas

Rusia controla el 26,7% de las reservas conocidas de gas a nivel mundial (frente a los 2,9% de EEUU), y todavía jugará un papel dominante en el terreno energético durante varias décadas. Aunque EEUU y Rusia produjeron cantidades de gas similares entre 2004 y 2005 (543.000 millones y 589.000 millones de metros cúbicos respectivamente), la producción de EEUU supuso casi el 10% de sus reservas totales, mientras que la rusa no fue más del 1%.

Rusia ya abastece una gran parte del gas natural consumido en Europa, y cuando los nuevos gasoductos estén funcionando, será capaz de suministrar cantidades ingentes a China, Corea, Japón, e incluso en algún momento a EEUU. Hasta ahora, los rusos han sido muy cautos, evitando dar la impresión de que pretenden explotar su posición dominante en Europa para fines políticos. Sin embargo, Moscú ha sido acusada de llevar a cabo prácticas de este tipo en el pasado. En diciembre de 2000, por ejemplo, suspendió de forma temporal el flujo de gas hacia Georgia, una decisión percibida por muchos georgianos como una medida de castigo por la incapacidad de sus líderes (en aquel momento principalmente del presidente Eduard Shevardnadze) de remitirse a Rusia respecto a ciertas cuestiones regionales de importancia. El bloqueo actual de gas hacia Ucrania puede entenderse como otra implementación de esta táctica.

Altos funcionarios de la Unión Europea se muestran preocupados por el creciente papel de Gazprom en el suministro de gas natural al continente europeo. En la actualidad, Gazprom suministra cerca del 40% del gas natural consumido en Europa, y es más que probable que esta cuota aumente al agotarse los campos de gas del Mar del Norte. Temiendo que Moscú pueda algún día explotar su papel de proveedor principal de gas para fines políticos, los funcionarios de la UE han llamado a diversificar el abastecimiento de energía, algo que por ahora no ha dado frutos.

Irán también es un importante productor de gas natural. Bajo una presión diplomática creciente de parte del Gobierno de Bush para poner fin a su pretendida búsqueda de armas nucleares, Teherán ha mostrado gran interés en crear proyectos de producción y exportación conjunta con naciones amistosas de Europa y Asia. Tan sólo en los últimos dos años, ha firmado varios acuerdos multimillonarios (en dólares) con empresas francesas, italianas, noruegas, japonesas e indias, para el desarrollo conjunto de campos petrolíferos marinos en el Golfo Pérsico y para la construcción de nuevos gasoductos

hacia Europa y Asia. El punto álgido de este proceso lo ejemplifica la firma, en octubre de 2004, de un contrato por 25 años, y por 100.000 millones de dólares con la China National Petrochemical Corporation (Sinopec) para la producción y exportación conjunta de gas natural licuado (GNL), que en su mayor parte será encaminado hacia China. Aunque esto es claramente justificable en términos comerciales, teniendo en cuenta la necesidad que tiene Irán de encontrar socios extranjeros para la gestión de estos proyectos tan ambiciosos, se puede asumir que Teherán también está buscando incrementar el número de aliados con los que pueda contar en caso de que las relaciones con EEUU empeoren.

Qatar ha hecho todo lo contrario, y ha utilizado sus enormes reservas de gas para establecer lazos cada vez más estrechos con Washington, y para situarse bajo el manto del paraguas de seguridad de EEUU. Bajo los términos de un acuerdo por 25 años, y valorado en 10.000 millones de dólares, firmado en 2003, ExxonMobil construirá en Qatar la mayor instalación para el transporte marítimo de GNL. Gran parte del GNL se transportará a EEUU para ser reprocesado en gas. Esto supondrá la creación de nuevas terminales de GNL en puertos de la costa del Golfo de EEUU, lo cual será una obra de construcción enorme.

Redes de gas

Al igual que en Qatar, muchos de los mayores depósitos mundiales de gas natural están situados lejos de las zonas donde la demanda es mayor. La forma más eficiente y económica para transportarlo a mercados lejanos es mediante gasoductos. De ahí que grandes redes de gasoductos se hayan construido en América del Norte, en Europa y en la antigua Unión Soviética, y muchos otros están actualmente en construcción. Estas redes son más fáciles de construir en tierra, o en zonas de agua cercada y de poca profundidad, como el Mediterráneo y el Mar Negro, ambos recubiertos en la actualidad por el trazado de gasoductos.

Sin embargo, hoy en día, no es práctico construir estos conductos bajo las aguas de los grandes océanos como el Atlántico o el Pacífico, por lo que el gas que transita del Oriente Medio o África hacia EEUU o Japón debe ser transportado en barco. A diferencia del petróleo crudo, que puede ser bombeado directamente del subsuelo a los barcos, el gas primero debe ser transformado en un elemento líquido, mediante la aplicación de temperaturas extremadamente bajas (cerca de -160° Celsius, o -260° Fahrenheit), y transportado en naves enormes y refrigeradas, para luego ser retransformado en gas, elevando la temperatura del mismo, en enormes plantas de regasificación en el país de destino. Este es un proceso muy costoso y que emplea mucha energía, lo cual convierte al transporte marítimo en una propuesta bastante menos atractiva que el transporte por gasoductos. Sin embargo, en su afán por aumentar las fuentes energéticas, cada vez más países están

construyendo terminales de GNL en sus puertos y negociando con los principales proveedores de gas, como Irán, Qatar y Nigeria, para lograr contratos a largo plazo.

Las alianzas

India y Pakistán planean construir un gasoducto de 1.700 millas, partiendo desde Irán

Ya sea transportado en gasoductos o en barcos, es más que probable que el comercio creciente del gas natural lleve a la gestación de nuevas formas de cooperación internacional, como por ejemplo entre India y Pakistán (rivales históricos), ambos desesperados por incrementar sus suministros energéticos para poder sostener un fuerte crecimiento económico. En junio, los ministros de Energía de ambos países establecieron un grupo de trabajo conjunto para planear la construcción de un gasoducto de 1.700 millas, y valorado en 4.000 millones de dólares, partiendo desde Irán. Está previsto que la construcción del mismo empiece en algún momento del año en curso, salvo si el Gobierno de Bush logra forzar a uno u otro para abandonar el proyecto.

La India también está mirando hacia el este para encontrar fuentes adicionales de gas natural. En enero sus altos funcionarios se reunieron con sus homólogos de Birmania y de Bangladesh para tratar sobre la construcción de un gasoducto de Birmania a India, pasando por Bangladesh. Tal acuerdo frustraría los esfuerzos de EEUU por aislar a Birmania por su nefasto historial en cuanto a los derechos humanos.

Una mayor cooperación en el transporte del gas natural también se está desarrollando entre Rusia, China, Japón y las dos Coreas. En el eje de estos esfuerzos están las enormes reservas de gas natural existentes frente a las costas de la isla Sakhalin, al este de Rusia. Para transportar este gas a los mercados internacionales, empresas energéticas gigantes, como ExxonMobil y Royal Dutch/Shell, construirán una gran instalación de GNL en la punta sur de Sakhalin, y al menos un gasoducto importante. Se prevé que un gasoducto se extienda de Sakhalin al norte de China, mientras que otro podría ir a Japón. Algunos visionarios también proponen que se desvíe un ramal hacia Corea del Sur, pasando por Corea del Norte (un proyecto, que si se realizara, podría significar un paso de gigante hacia la normalización de las relaciones entre ambas Coreas). El GNL, entre tanto, viajaría por barco a terminales en Japón, y posiblemente en EEUU, si se construyen en la costa pacífica de EEUU y/o en Baja California, nuevas plantas de regasificación de GNL.

Si EEUU pretende incrementar de forma significativa sus importaciones de gas natural, necesitará varias terminales de GNL adicionales en los puertos estadounidenses (en la actualidad tan solo operan cuatro), y esta perspectiva ya ha levantado los temores y una fuerte oposición por parte de autoridades locales y sectores medioambientales, preocupados por el riesgo de explosiones u otras calamidades. El Congreso estadounidense votó en julio de 2005 (en el marco de la nueva ley energética) a favor de ceder al Gobierno el poder para imponerse a decisiones de los gobiernos locales en cuanto al emplazamiento de futuras terminales de GNL, una medida que pasó casi desapercibida por la prensa y el público estadounidense y que podría llevar a la construcción de varias inhalaciones adicionales sobre las costas del Atlántico y el Pacífico, y un fuerte crecimiento en la dependencia del gas de EEUU.

Los conflictos

Aunque la demanda por gas natural ha llevado a la cooperación entre naciones otrora enemigas, las reivindicaciones sobre la propiedad de campos de gas y petrolíferos han generado fricciones, e incluso a menudo conflictos armados. Esto ha ocurrido principalmente en casos relativos a territorios marítimos, sobre todo en partes del mar del Sur de China, el mar del Sureste chino y el Estrecho de Corea. En todas estas zonas se supone que existen importantes reservas de hidrocarburos, de un tipo u otro —petróleo y gas, sólo gas, o como en el Estrecho de Corea, hidratos (una sustancia cristalina compuesta de metano y hielo que puede convertirse en gas natural)— y todas han sido escenarios de confrontaciones violentas o amenazadoras entre las fuerzas de aquellos que rivalizan por su control. No obstante, en cada uno de los casos, EEUU ha estado aliado con una o más de las partes en la contienda.

El conflicto más intenso y prolongado de este tipo tuvo lugar en el mar del sur de China. Todos los países con costas que dan a este mar (Brunei, China, Indonesia, Malasia, Filipinas y Vietnam) han tomado control sobre un territorio creando zonas económicas exclusivas en la zona. China, el poder dominante en la región, asume que posee todas estas islas, y ha expresado su soberanía sobre ellas de una forma especialmente agresiva —incluso haciendo uso de la fuerza militar para reenviar barcos de origen vietnamita y filipino—. Se han realizado varios intentos por parte de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático para resolver esta disputa de forma pacífica, pero China no ha renunciado a su reivindicación sobre estas islas y sigue ampliando sus instalaciones militares en las islas más grandes.

Japón está involucrado en dos disputas sobre fronteras marítimas en la región, una con China y otra con Corea del Norte, por el control de un conjunto de pequeñas islas en el Estrecho de Corea, situadas más o menos a medio camino entre ambos países. En este

caso, también el conflicto tiene que ver con la frontera entre dos zonas económicas exclusivas solapadas, y la propiedad de fuentes energéticas que se piensa que existen en la zona en disputa. En este caso se trataría de hidratos de gas que podrían ser extraídos y convertidos en gas natural. Los intentos por resolver el conflicto de forma pacífica no han llegado a nada por ahora, y mientras tanto buques y aviones de guerra de ambos países patrullan la zona en disputa, y de vez en cuando se acercan de forma amenazadora, corriendo el riesgo de un enfrentamiento armado.

El que los beneficios de la cooperación en la búsqueda de gas natural se consideren más atractivos que la recompensa de acciones unilaterales está aún por ver. Pero lo que es seguro es que la creciente demanda mundial de gas natural tendrá un papel cada vez más significativo en la estructuración de las relaciones entre las principales naciones consumidoras y productoras. Las necesidades energéticas establecerán cada vez más la agenda de las grandes potencias, y el gas natural, que durante años vivió bajo la sombra del petróleo está ya casi listo para tomar la alternativa.

CIP: Más de 20 años de análisis internacional
www.cip.fuhem.es

Israel y Palestina: ¿viaje a ninguna parte?

El año 2006 no podría haber tenido un arranque más convulso en Oriente Medio. La creación del partido centrista Kadima, la desaparición política de Ariel Sharon y la victoria electoral de Hamas han descolocado a la comunidad internacional que, a través del Cuarteto (Naciones Unidas, EEUU, Unión Europea y Rusia) sigue defendiendo, contra viento y marea, la vigencia de la Hoja de Ruta. Todo parece indicar que, en los próximos meses, Israel mantendrá su agenda unilateral hasta culminar el muro de separación, y que los palestinos deberán poner la casa en orden para poder afrontar las fuertes presiones para que Hamas renuncie a la violencia.

Pocas semanas antes de ser internado en el hospital, el primer ministro de Israel, Ariel Sharon, anunció la formación de un nuevo partido llamado Kadima (Adelante, en hebreo). Con este inesperado movimiento, Sharon pretendía deshacerse de sus competidores en el partido oficialista Likud para poder afrontar, con el mayor margen de maniobra posible, el periodo crucial que se iniciará tras las elecciones del 28 de marzo. En tan sólo unos días, la nueva formación ganó el respaldo de una sociedad traumatizada por el descarrilamiento del Proceso de Oslo y por la virulencia de la Intifada del Aqsa.

Ignacio Álvarez-Ossorio es profesor de Estudios Árabes e Islámicos en la Universidad de Alicante

Mientras Sharon se debatía entre la vida y la muerte, los sondeos constataban que buena parte de los electores darían la confianza al nuevo partido al que se pronosticaba una victoria arrolladora (42 de los 120 escaños de la Knesset, el Parlamento israelí); es decir, el doble de escaños que recibiría el Partido Laborista y el triple del Likud.¹ La evacuación de Gaza, llevada a cabo de manera exitosa en verano de 2005, explicaba, al menos parcialmente, este hecho. Pero también lo hace la voluntad de la sociedad israelí de poner término a la espiral de violencia desencadenada tras la interrupción del proceso de paz.

¹ Haaretz, 4 de enero de 2006.

El proyecto de Sharon

Cuando en 2001 fue elegido primer ministro, muchos consideraron que Sharon carecía de un proyecto, aunque pronto se evidenció lo contrario. Ante la pasividad de una comunidad internacional sacudida por el 11-S e inmersa en el laberinto iraquí, Sharon consiguió, con la inestimable ayuda de los atentados suicidas, deshacer el camino andado en la década de los noventa por los gobiernos laboristas, dinamitando la autonomía palestina hasta reducirla a escombros y confinando a Arafat en la Mukata hasta su muerte. Libre de interferencias externas, Sharon trató de imponer una solución unilateral al problema palestino mediante una serie de “hechos consumados”: expropiación de tierras, ampliación de los asentamientos e intensificación de la colonización.

A pesar de ello, cuando Sharon entró en el hospital, los medios de comunicación internacionales pasaron por alto estas prácticas como si hubieran sufrido un repentino ataque de amnesia. El dirigente sionista fue convertido, de la noche a la mañana, en un “hombre de paz” y en la “última esperanza” para solucionar el conflicto mediorienta. Esta pretensión caía por su propio peso.

Nada más llegar a la presidencia del gobierno en 2001, Sharon dejó claras sus verdaderas intenciones: “La guerra de Independencia todavía no ha terminado. No. 1948 fue tan sólo uno de sus capítulos... Es imposible pensar que hayamos concluido nuestra tarea y que podamos dormirnos en los laureles”.² Para el primer ministro, la Intifada del Aqsa ofrecía a Israel una extraordinaria oportunidad para derrotar nuevamente a los palestinos y refundar el Estado judío por medio del trazado de unas nuevas fronteras.

Sharon coincidía con el histórico dirigente sionista Zeev Jabotinsky en la necesidad de derrotar a los palestinos militar y psicológicamente. El 4 de marzo de 2002, afirmó ante el Parlamento: “Si [los palestinos] no sienten que han sido vencidos, no podremos regresar a la mesa de negociaciones”. El jefe de Estado Mayor del Ejército, Moshe Yaalon, abundó en esta idea: “Se debe grabar en lo más profundo de las conciencias de los palestinos el hecho de que son un pueblo derrotado”. El 16 de marzo de 2004, Sharon señaló ante la Knesset: “No hay ni un solo palestino que tenga la capacidad y la valentía necesaria para negociar. Por eso no habrá negociaciones con los palestinos sobre cuestiones políticas, por eso Israel se ve obligado a aplicar sus propios criterios y poner en marcha su plan unilateral”. De hecho cuando Mahmud Abbas (*Abu Mazen*) fue elegido presidente de la Autoridad Palestina en sustitución del fallecido Arafat, el dirigente israelí no modificó un ápice su política lo que, indiscutiblemente, socavó la autoridad de Abu Mazen y permitió a Hamas imponerse en las elecciones legislativas.

² *Haaretz*, 13 de abril de 2001.

Kadima y la era post-Sharon

Una vez que se hizo evidente que Sharon no podría volver a asumir responsabilidades políticas, Kadima planteó la necesidad de elegir un nuevo cabeza de lista que llevase a la práctica los proyectos de Sharon. Ehud Olmert fue designado primer ministro en funciones y, con posterioridad, candidato a la presidencia del gobierno. Olmert, alcalde de Jerusalén en la década de los noventa, tenía una larga trayectoria parlamentaria y había asumido diversas carteras ministeriales. No debe extrañarnos pues que, en una de sus primeras comparecencias públicas, aludiese a la necesidad de forzar la máquina para completar el muro para la primavera de 2007.

La construcción del muro, que pretende ser la nueva frontera de Israel, sigue, a pesar de que el 9 de julio de 2004 la Corte Internacional de Justicia de La Haya —la máxima autoridad jurídica del sistema de Naciones Unidas— emitió un dictamen que reclamaba su demolición inmediata. Dicho muro, de más de 700 kilómetros, anexa *de facto* una parte significativa del territorio ocupado y, por consiguiente, reduce a su mínima expresión las fronteras de cualquier hipotético Estado palestino.

El principal objetivo del muro sería fijar las fronteras permanentes del Estado de Israel para asegurar una mayoría judía

En definitiva, tal y como reconoció Olmert en su discurso en Herzliya el 24 de enero de 2006, su principal objetivo sería “fijar las fronteras permanentes del Estado de Israel para asegurar una mayoría judía”. En opinión del mandatario israelí, “la elección entre permitir a los judíos vivir en toda la Tierra de Israel o vivir en un Estado con una mayoría judía requiere ceder partes de la Tierra de Israel. No podemos continuar controlando porciones de los territorios en las cuales los palestinos son mayoría [...]. Israel mantendrá las zonas de seguridad, los principales bloques de asentamientos y los lugares de importancia para el pueblo judío y, ante todo, Jerusalén unida y bajo control israelí”. O, lo que es lo mismo, Olmert se sumaba a la lógica “clintoniana” de “lo que es judío para los judíos, lo que es palestino para los palestinos”, pero en lugar de aplicarla sólo a Jerusalén Este, la extendía a todos los Territorios Ocupados, lo que, de llevarse a la práctica, provocaría la anexión de la mitad de Cisjordania.

Lo más novedoso es que buena parte de la escena política israelí ha acabado por aceptar estos planteamientos. Basándose en la supuesta ausencia de un interlocutor palestino válido (ni Mahmud Abbas ni Hamas), el Gobierno israelí estaría obligado, según esta lectura, a adoptar una serie de pasos unilaterales para fijar las nuevas fronteras “permanentes”

(que no “definitivas”). La lista Kadima no sólo engloba a importantes figuras del Likud (Ehud Olmert y Saúl Mofaz, entre otros), sino también del laborismo (como su líder histórico Simón Peres). Lo preocupante es que el propio Partido Laborista, inmerso en una profunda renovación tras el acceso al poder de Amir Peretz, acepta este planteamiento en su programa electoral. Incluso Yossi Beilin (ahora en el izquierdista Meretz) ha hecho hincapié en la necesidad de secundar al futuro gobierno por considerar que la victoria de Hamas deja a Israel sin interlocutor para la negociación.

Hamas y la era post-Fatah

Las elecciones legislativas palestinas del 25 de enero se saldaron con la victoria por mayoría absoluta del Partido del Cambio y la Reforma, organización creada por Hamas expresamente para concurrir a las elecciones. De los 132 escaños del Consejo Legislativo en liza, Hamas obtuvo 74 de ellos, Fatah 45 y otras formaciones (entre ellas, la Lista del Mártir Abu Ali Mustafa, creada por el Frente Popular, con tres representantes) se repartieron la docena restante.

Las elecciones, calificadas de transparentes por los observadores internacionales, suponen un hito en la política mediorienta, que podría tener efectos también en el resto del mundo árabe, que ahora mira con lupa todo lo que ocurre en los territorios palestinos. Una gestión gubernamental mesurada y eficaz por parte de Hamas podría granjearle el respeto no sólo de la población palestina, sino de la propia comunidad internacional, que podría alentar cambios similares en otros países árabes con la intención de que los movimientos islamistas se incorporen, de manera gradual, al juego político y abandonen, de esta manera, la disidencia.

Los resultados electorales no pueden explicarse sin tener en cuenta dos hechos: el mantenimiento de la ocupación desde hace casi cuatro décadas y la sensación de hartazgo ante un proceso de paz interminable. Los Acuerdos de Oslo no han mejorado las condiciones de vida ni, mucho menos, allanado el camino para la construcción del Estado palestino. Es más, en estos últimos diez años, Israel, violando el espíritu de estos acuerdos, ha acentuado su política expansionista.

De hecho, Hamas planteó las elecciones como un referéndum sobre el proceso de paz y sobre la gestión de la Autoridad Palestina, consciente de que así atraería no sólo el voto de sus simpatizantes, sino también el de todos aquellos sectores descontentos con la experiencia de esta última década. La cuestión de la resistencia contra la ocupación pasó a un segundo plano durante la campaña electoral, centrándose en la necesidad de reforma de la ineficaz y corrupta administración palestina.

No puede pasarse por alto el hecho de que era la primera ocasión en la que Hamas concurría a unas elecciones legislativas, ya que en las celebradas en 1996 decidió mantenerse al margen al considerar que su participación implicaría un reconocimiento expreso de los Acuerdos de Oslo. Hamas ha recogido en las elecciones de 2006 la cosecha sembrada en 1988, cuando los Hermanos Musulmanes decidieron crear el movimiento con el objeto de reislamizar a la sociedad palestina y combatir a la ocupación israelí.

Posiblemente, la derrota electoral obligue a Fatah a emprender una reforma interna. Desde la muerte de Arafat, Fatah ha venido posponiendo la celebración de un congreso en el que se defina el nuevo programa del partido y se lleve a cabo una profunda renovación de sus cuadros. Al elegir a Mahmud Abbas como sucesor del *rais* en 2004, muchos interpretaron que ésta era la única opción para mantener el partido unido en un momento especialmente delicado. Cabe imaginar que tras su derrota electoral, las desavenencias entre la vieja y la nueva guardia afloren con más intensidad y puedan desembocar en su división interna.

En este contexto, la nueva guardia podría llegar a la conclusión de que ha llegado el momento de romper el cordón umbilical que todavía le une con el liderazgo tradicional del movimiento, al que considera el principal responsable de la derrota electoral. En este punto es pertinente recuperar la opinión de un dirigente de este sector sobre los denominados “tunecinos”, el núcleo central de la vieja guardia: “Antes de Oslo acostumbrábamos a tratar a los miembros del Comité Central con reverencia. Después de que se estableciera la Autoridad Palestina y les diéramos la bienvenida de héroes que esperaban, les conocimos directamente, observamos su actuación, y fue una experiencia amarga. Son tigres de papel, son corruptos y no quieren trabajar, y sólo están interesados en perpetuarse y en los privilegios personales, no en la puesta en práctica de un programa de liberación nacional”.³

Es oportuno recordar que en plena precampaña, Marwan Barguzi anunció desde la cárcel, donde cumple cuatro condenas de muerte, la formación de un nuevo partido —Mustaqbal (Futuro, en árabe)—, aunque finalmente decidió volver al redil de Fatah para intentar frenar la victoria de Hamas. A medio plazo, algunos sectores de la Nueva Guardia, en particular los partidarios de Marwan Barguzi, podrían decidir incorporarse a un gobierno de coalición. No debe olvidarse que tres días antes de la cita con las urnas, Barguzi reclamó la constitución de “un gobierno de salvación nacional, con la participación de todas las fuerzas, capaz de emprender profundas reformas”.⁴

³ Declaraciones de un activista de Fatah recogidas en “Who governs the West Bank? Palestinian Administration under Israeli Occupation”, *ICG Middle East Report*, International Crisis Group, Amman/Bruselas, 28 de septiembre de 2004, N° 32, p. 17.

⁴ *Al-Jazeera*, 22 de enero de 2006.

La negativa de Fatah a tomar parte en un gobierno de coalición podría propiciar la entrada de algunas formaciones minoritarias como Palestina Independiente de Mustafa Barguzi o la Tercera Vía de Salem Fayyad (que suman cuatro escaños) y la designación de un tecnócrata como primer ministro, gesto que podría tranquilizar a la inquieta comunidad internacional.

La parálisis de la comunidad internacional

Si a alguien tomó por sorpresa la mayoría absoluta de Hamas fue a la comunidad internacional. Ni EEUU ni la Unión Europea, ni mucho menos Israel, habían previsto el resultado de las elecciones. De hecho, la estrategia internacional pasaba por incorporar a Hamas en el juego político como un paso para propiciar su alejamiento de las armas. Incluso es bastante probable que el resultado electoral tampoco entrara dentro de los cálculos de la propia Hamas, que consideraba que su papel en el nuevo Consejo Legislativo debería limitarse a su participación parcial en un gobierno de coalición que aunase a todas las facciones palestinas sin excepciones.⁵

Ante la nueva situación, la comunidad internacional reaccionó con dureza advirtiendo a Hamas, incluida en las listas de organizaciones terroristas de EEUU y la UE, de que sólo mantendría su ayuda económica en el caso de que aceptase tres condiciones: condena del terrorismo, reconocimiento de Israel e incorporación al proceso de paz. Es decir, las mismas demandas que impusiera en su día Henry Kissinger a la OLP para iniciar el diálogo y que fueron aceptadas en Argel en 1988, con la única salvedad que el reconocimiento de las resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad ha sido reemplazado ahora, no inocentemente, por la aceptación del marco establecido en Oslo.

Tras las elecciones, Hamas experimentó la complicada tarea no sólo de formar un nuevo gobierno, sino también de mantener en pie una Autoridad Palestina altamente dependiente de las ayudas internacionales. Este es un elemento vital para el funcionamiento de una Autoridad Palestina con cerca de 150.000 funcionarios. Por esta razón, la congelación de los fondos (500 millones de euros concedidos por la UE en 2005 y 300 millones por EEUU, la mayor parte de ellos distribuidos por USAID)

⁵ Jalid al-Hurub, "Hamas wa ma'ziq fawz al-muzriq", *Al-Hayat*, 28 de enero de 2006.

La
congelación
de fondos,
sería un
golpe
definitivo
para la
adminis-
tración
palestina

significaría un golpe definitivo para la administración palestina, que sería incapaz de cumplir sus compromisos.

Los ministros de Asuntos Exteriores europeos, reunidos el 30 de enero en Bruselas, manifestaron que la UE “sigue dispuesta a apoyar el desarrollo económico palestino y la construcción de un Estado democrático” y mantendrá la ayuda siempre que “el recién electo consejo parlamentario palestino apoye la formación de un gobierno comprometido con una solución pacífica y negociada”, ya que “la violencia y el terror son incompatibles con los procesos democráticos”.⁶ Por su parte, el Cuarteto fue más lejos al reclamar ese mismo día desde Londres que “todos los miembros del futuro gobierno palestino deben comprometerse con la no violencia, el reconocimiento de Israel y la aceptación de los acuerdos previos, incluida la Hoja de Ruta, y hacer frente a sus obligaciones”.⁷ Tanto la UE como el Cuarteto coincidieron en dar un breve periodo de prueba, de dos a tres meses, hasta que se forme el nuevo gobierno, para comprobar las verdaderas intenciones de Hamas. Esta decisión también refleja el temor a que, en caso de colapso de la AP, los islamistas radicalizaran su discurso y se acercaran a otros actores regionales (como Irán o Siria).

La respuesta de Hamas fue inmediata tachando estas condiciones de “chantaje”. “El Cuarteto debería haber reclamado el fin de la ocupación y de la agresión, no haber demandado que la víctima reconozca a la ocupación y se mantenga de brazos cruzados ante la agresión”,⁸ declaró Sami Abu Zuhri, uno de sus dirigentes. Por su parte, Ismael Haniye, cabeza de la lista del Partido del Cambio y la Reforma, invitó a la UE a auditar las cuentas palestinas: “Nos comprometemos a que todas las ayudas sean dedicadas a pagar los salarios, los gastos cotidianos y las infraestructuras. Podéis verificarlo en cada momento”.⁹

La comunidad internacional rechazaba, al imponer estas condiciones, una mediación más equilibrada entre las partes, ya que a Israel, a pesar de sus reiterados incumplimientos de la Hoja de Ruta, no se le planteaba exigencia alguna. En conclusión, la comunidad internacional pretendía que Hamas se incorporase al proceso de paz reconociendo la vigencia de los Acuerdos de Oslo y la Hoja de Ruta. No debe olvidarse que dicho plan, presentado por el Cuarteto, establecía como una de sus prioridades desarmar a las milicias palestinas, incluidas las Brigadas Izz al-Din al-Qassam, como un primer paso para restablecer la confianza entre las partes y poder, en una fase posterior, anunciar la creación de un Estado palestino provisional sin fronteras definidas.

⁶ *El País*, 31 de febrero de 2006.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Al-Jazeera*, 30 de enero de 2006.

Dicho plan tan sólo fue aceptado a regañadientes por el Gobierno de Sharon tras las presiones internacionales, aunque Israel puso tal número de condicionantes a su aplicación que, en la práctica, lo desvirtuó en su totalidad. La posición de Hamas ante el plan es conocida. Cuando el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas lo aprobó, Haniye declaró a la revista árabe *Filastin al-Muslima*: “La Hoja de Ruta se inscribe en los proyectos propuestos para poner fin a la Intifada y acabar con la resistencia que fueron precedidos por el Plan Tenet, el Informe Mitchell, la Cumbre de Sharm al-Sheij y el entendimiento de Taba, así como por el Mapa de Bush que pretende tres objetivos: eliminar la Intifada y la resistencia, asentar la ocupación y proporcionar seguridad para la entidad sionista y, por último, retornar a la mesa de negociaciones con el propósito de poner fin a la cuestión palestina lo que, según la perspectiva sionista, implica activar un conflicto entre los propios palestinos en lugar de resolver la lucha palestino-sionista”.¹⁰ Esta posición, aunque ya no se expresa de manera tan rotunda, se mantiene vigente hoy en día.

Lo que en definitiva pretendía el Cuarteto, y también la UE, es que Hamas dejase de ser Hamas de la noche a la mañana y se convirtiese en Fatah, con todo lo que ello conlleva, incluido un acto de fe para creer que el Proceso de Oslo, enterrado por unos y por otros, sigue encerrando las claves para resolver el conflicto. Mientras las presiones se concentrarán en los próximos meses en el actor palestino, Israel, la potencia ocupante, dispondrá de un balón de oxígeno para trazar sus fronteras “permanentes”. Como ha señalado Ehud Olmert, la prioridad del nuevo gobierno que saldrá de las urnas el 28 de marzo será completar el muro que rodea los territorios palestinos, lo que implica anexar una parte significativa de Cisjordania e imponer un Estado palestino de bantustanes detrás del muro.

¹⁰ *Filastin al-Muslima*, en http://www.fm-m.com/2003/jun2003/story5_1.htm

Hamas, Israel y la destrucción del futuro

Traducción de Leandro Nagore

Uno de los efectos de la segunda Intifada palestina, iniciada en septiembre de 2000, ha sido el enorme incremento del apoyo popular a Hamas. Si en enero de 2000 un 10% de los palestinos apoyaba a esta organización, tras cuatro años de Intifada el apoyo a Hamas se ha incrementado al 24% en Cisjordania y al 29% en la Franja de Gaza, lo que lo convierte en el primer partido de Gaza. Este apoyo tuvo resultados concretos en la victoria electoral de Hamas del pasado 25 de enero de 2006. Las encuestas también demuestran que un 90% de los palestinos apoya la participación de Hamas en la administración de la Franja de Gaza, tras la retirada prevista de Israel. Teniendo en cuenta que el objetivo final de Hamas es establecer un Estado islámico y una reforma de la sociedad según el espíritu del "verdadero" islam, la creciente popularidad del movimiento amenaza las fuerzas que simpatizan con el Estado democrático seglar y la solución de dos Estados.

La popularidad de la organización se debe a que es percibida como la voz de la dignidad y un símbolo de la defensa de los derechos de los palestinos en un momento de penurias, humillaciones y desesperación sin precedentes tras las concesiones históricas realizadas por la Autoridad Nacional Palestina (ANP), según sugiere Khaled Hroub.¹ Seguramente que el éxito relativo de Izzeddin al-Qassam, el brazo armado de Hamas, en sus ataques contra objetivos israelíes también ha contribuido a incrementar la popularidad de la organización, al igual que la reputación de buena conducta, modestia y honestidad que contrasta claramente con la corrupción de la mayoría de los funcionarios de la ANP. Finalmente, a lo largo de estos últimos años Hamas se ha beneficiado de los amplios servicios de bienestar social que ofrece a todos los palestinos, independientemente de sus creencias religiosas o afiliaciones políticas.

Neve Gordon y Dani Filc son investigadores en el departamento de Política y Gobierno de la Universidad Ben-Gurion (Israel)

¹ Khaled Hroub, *Hamas: Political Thought and Practice*, Institute for Palestine Studies, 2000.

Shaul Mishal y Avraham Sela añaden que el éxito de Hamas tiene que ver sobre todo con su cada vez mayor pragmatismo, que se caracteriza por apoyar como objetivo a corto plazo la creación de un Estado palestino en Cisjordania y la Franja de Gaza, mientras mantienen su meta a largo plazo de establecer un Estado islámico que sustituiría a Israel.² Ambos autores sugieren que “los procesos de toma de decisiones de Hamas han sido extremadamente equilibrados, combinando consideraciones realistas con creencias y argumentos tradicionales, centrándose en objetivos visionarios al igual que en necesidades inmediatas”.

Mishal y Sela también subrayan que la caridad, o el acto de dar limosna (*zakat*), ha sido uno de los medios utilizados por Hamas para infiltrarse en la sociedad palestina. Incluso antes de que el jeque Ahmad Yasin fundase la organización en 1987, el Centro Islámico — precursor de Hamas y la personificación institucional de la Hermandad Musulmana en la Franja de Gaza—, empezó creando guarderías y escuelas que ofrecían almuerzos gratuitos para los niños, centros educativos para mujeres, y espacios para la juventud y el deporte. Además, la asistencia financiera y técnica se extendió a aquellas personas cuyas casas habían sido destruidas y a los refugiados que viven en condiciones por debajo de la media. También se inauguraron clínicas médicas y se ofreció tratamiento médico subvencionado para los enfermos. Desde sus inicios, Hamas siempre ha sido un movimiento político y social, ofreciendo, según Mishal, “amplios servicios comunitarios y respondiendo constantemente a una realidad política mediante la negociación y el juego de poderes”. Esta estrategia le ha ayudado a acumular un apoyo popular masivo.

El control del riesgo en las sociedades

Aunque estas explicaciones son, sin duda, importantes destaca especialmente el proceso social que ha estado desarrollándose en Cisjordania y en la Franja de Gaza desde el inicio de la segunda *Intifada*. Algunos indicios de la teoría del riesgo sugieren que la ascendencia de Hamas también se debe a la desintegración del sistema de seguridad en la sociedad palestina y la consiguiente sensación de total incertidumbre. La destrucción violenta por parte de Israel de las infraestructuras palestinas de supervivencia y de asistencia social ha creado un terreno abonado para el auge de esta organización. Ello sugiere que el poder, como indica Susan Buck-Morss, genera su propia vulnerabilidad. Lo que Israel ha logrado es reforzar a su peor enemigo.³

² Shaul Mishal y Avraham Sela, *The Palestinian Hamas*, Columbia University Press, EEUU, 2000.

³ Susan Buck-Morss, *Thinking Past Terror*, Verso, Londres, 2003.

El cálculo de los riesgos caracteriza a la modernidad. Las sociedades de riesgo desarrollan un sistema de estrategias para gestionar las vidas de sus miembros mediante la superación de incertidumbres endémicas y brindándoles una sensación de seguridad. El intelectual francés François Ewald apunta que una de las características más marcadas de una sociedad de riesgo es el desarrollo del concepto de seguro, cuyo mayor objetivo es el de calcular las consecuencias y ofrecer una red de seguridad para los miembros de la sociedad contra cualquiera de los innumerables imprevistos posibles —desde accidentes laborales o de circulación, pasando por enfermedades, invalidez y vejez, hasta catástrofes naturales como inundaciones o incendios—.

Considerados como acontecimientos separados, los accidentes parecen algo aleatorios, pero cuando se incorporan en el contexto de una población en su conjunto pueden ser tratados como elementos predecibles y calculables. Por ejemplo, se puede predecir que el año que viene en una sociedad concreta habrá un número de personas que serán diagnosticadas con cáncer, la única variable desconocida es saber quiénes. Todos los miembros de la sociedad corren este riesgo, y aunque el grado de probabilidad es variable —algunos (como los fumadores) tienen un riesgo mayor, mientras que otros (los atletas, por ejemplo) tendrían un riesgo menor—, la mayoría de las personas querría tener un seguro para poder recibir tratamiento médico en caso de ser diagnosticados con cáncer. El objetivo del seguro es “disciplinar el futuro”, preparándose para él de antemano, mediante una serie de cálculos que ampararían al sujeto contra el infortunio.

Un seguro es un acuerdo contractual. Cada miembro contribuye a un fondo común y espera recibir un apoyo si es tocado por la mala suerte. Esto es algo fundamental ya que el seguro colectiviza el riesgo, creando de esta forma una agrupación de intereses humanos, constituyendo un modo de asociación entre distintos miembros de la sociedad. Gracias al seguro, los miembros de una sociedad pueden salvaguardarse contra los problemas que les amenazan de forma continua, y de esta forma pueden sentir que su futuro está, en cierta medida, controlado. El seguro, por tanto, sustituye a la incertidumbre que caracteriza el llamado orden natural, o divino, de las cosas y en su lugar instaura una cierta forma de estabilidad.

La noción de que la sociedad moderna socava lo arbitrario del destino y que, frente a un futuro imprevisible, intenta hacer de lo incalculable algo calculable, nos permite comprender cómo ciertas tecnologías gestionan la sociedad. La existencia del seguro sirve como mecanismo para prevenir la agitación social. Un caso reciente es el del rescate de las empresas de seguro por parte del Gobierno de EEUU tras el 11-S. El Gobierno permitió la permanencia de las instituciones de seguros y al hacerlo también garantizó su propia existencia. La seguridad social, como lo define Ewald, es también una forma de seguro contra revoluciones.

El estudio que hace Ewald de los seguros es fundamental para comprender el auge de Hamas. La quiebra del sistema de seguridades de una sociedad lleva a la gente a vivir tan sólo el día a día, resignándose a los dictados de la providencia y a los golpes del destino. Una vez que todas las seguridades sobre el futuro han sido minadas y las personas están sujetas a la incertidumbre total, la fe se convierte en la única posibilidad tangible y una visión fundamentalista del mundo, basada en la lógica del designio divino, gana mucha más credibilidad.

La segunda Intifada y el quiebre de las seguridades

Puede que una de las consecuencias más devastadoras de la segunda Intifada sea que ha destrozado todas las seguridades sociales básicas y ha generado una incertidumbre endémica. En un breve periodo de tiempo, Israel ha impuesto restricciones draconianas sobre el movimiento de las personas, ha destrozado la infraestructura de supervivencia y ha causado un desastre económico en los territorios palestinos. Estos tres procesos tuvieron lugar de forma simultánea y socavaron la posibilidad de planificar el futuro. Las condiciones se recrudecieron tras la ofensiva militar israelí de abril de 2002, denominada “Escudo Defensivo”, en la cual Cisjordania volvió a ser ocupada. La recién nacida entidad palestina perdió incluso la soberanía limitada que había logrado e Israel, para todos los efectos, se erigió en soberano.

A esta altura, los esfuerzos por controlar la población palestina, gestionando sus vidas mediante las estrategias empleadas en una sociedad de riesgo, fueron sustituidas por intervenciones militares y el ahogo económico. El futuro de la población ocupada se volvió impredecible y surgió una “tanatopolítica” (una política de la muerte). Es precisamente dentro de este contexto que se debe analizar la subida de Hamas al poder.

La erupción de la Intifada trajo consigo una grave crisis económica en Cisjordania y la Franja de Gaza que “comprometió seriamente el bienestar de los hogares”, según el Banco Mundial. Si en 1999 la renta nacional bruta *per capita* era de 1.850 dólares, en 2003 disminuyó a 1.110 dólares. Además, en 1999 la ayuda financiera *per capita* suponía 181,6 dólares, mientras que en 2002 ascendía a 500,3 dólares, casi la mitad de la renta nacional bruta *per capita* del año. Por tanto, de ser casi autosuficientes en lo financiero, los territorios palestinos se han convertido en menos de tres años en dependientes de la caridad.

Sin embargo, ni siquiera la gran cantidad de ayuda financiera que la comunidad internacional ofrece a los palestinos es suficiente para sustentar a la población. Partiendo de un umbral de la pobreza de 2,1 dólares al día, un 60% de la población podía ser calificada de pobre en diciembre de 2002, tres veces más que la cifra documentada en vísperas de la

Intifada. La cifra de pobres se triplicó, de 650.000 a 1,9 millones. Es preciso apuntar que en la Franja de Gaza la situación es aún peor que en Cisjordania, con una tasa de pobreza del 75%. Por ende, los pobres son cada vez más pobres. En 1998, el consumo diario medio por persona en situación de pobreza era equivalente a 1,47 dólares al día. En 2003 había retrocedido a 1,32 dólares.

La crisis del sistema de salud

Un rápido vistazo al sistema de salud, una de las instituciones básicas en sociedades modernas que gobiernan la conducta humana empleando la racionalidad del riesgo, sirve para resaltar cómo el conflicto ha destrozado todo semblante de seguridad en Cisjordania y la Franja de Gaza. En 2003, el presupuesto anual del Gobierno palestino para la salud era de 98,4 millones de dólares, o sea 26,3 dólares *per capita*, casi la mitad del gasto *per cápita* de 1996. Por una parte, la población disfrutaba de un exiguu poder adquisitivo para los servicios, mientras que por otra parte, el presupuesto gubernamental *per capita* se había reducido a la mitad. Mientras que el servicio de salud se derrumba por limitaciones financieras, la población palestina ha experimentado un crecimiento exponencial en las necesidades sanitarias como consecuencia de la crisis económica y del conflicto.

Consecuencia devastadora de la segunda Intifada es que ha destrozado todas las seguridades sociales básicas y ha generado una incertidumbre endémica

El Banco Mundial señala que la malnutrición aguda afecta a más de un 9% de los niños palestinos en los territorios, y que la mortandad infantil debido a una deficiente atención perinatal se incrementó de forma sustancial en 2002, convirtiéndose en la principal causa de muertes de niños menores de cinco años y la segunda causa de mortandad en conjunto. Además, según la Sociedad Palestina del Creciente Rojo, cerca de 28.000 palestinos han resultado heridos en cuatro años de Intifada. Mientras que algunos sufrieron tan sólo heridas leves que no requirieron gran atención médica, miles de ellos necesitaron de un tratamiento médico importante y prolongado. De ahí que los ya precarios servicios de salud palestinos tuvieron que hacer frente a un flujo masivo de pacientes adicionales como consecuencia directa del conflicto.

De acuerdo a la pobreza aguda y al conflicto en curso, se podría pensar que la mayoría de los palestinos, no sólo vive en un estado de incertidumbre endémica, sino que se han

visto convertidos en lo que la filósofa política Hannah Arendt denominó *animal laborans*, es decir, humanos cuyas actividades diarias se centran exclusivamente en los procesos biológicos que son necesarios para mantenerse en vida. La mayoría de los palestinos ya no pueden planear su futuro y deben actuar según la fuerza imperativa de asegurarse sus necesidades diarias —defenderse, comer, cobijarse y reproducirse—, labores que se desempeñan diariamente por la familia, que se ha convertido en la unidad social central y, en muchos aspectos, la única unidad social que persiste.

Sin libertad de movimiento

No se puede comprender el impacto total de los enfrentamientos actuales y de la crisis económica sin tener en cuenta las estrictas restricciones sobre el movimiento de las personas. Tras la eclosión de la segunda Intifada, Israel implementó un cierre total de Cisjordania y de la Franja de Gaza, negando a los palestinos que viven en estas zonas el derecho a entrar en Jerusalén oriental o en Israel en sí. Al mismo tiempo, Israel también impuso un cierre interno, que restringe los movimientos dentro de Cisjordania y la Franja de Gaza. Según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas, a fecha de julio de 2004 existían más de 700 barreras físicas dentro de Cisjordania —incluyendo puntos de control, barricadas, montículos de tierra, trincheras y vallas— que dividían la región en varios “bloques”, reduciendo significativamente la capacidad de movimiento de 2,3 millones de palestinos. Por su parte, la Franja de Gaza ha sido dividida periódicamente en tres secciones diferentes, prohibiéndose el movimiento de una zona a otra. El efecto de estas restricciones sobre el movimiento de las personas en lo relativo a la prestación de servicios de salud y de ayuda médica de urgencia, además del acceso al trabajo o a los colegios, ha sido devastador. Esta situación, ya desastrosa, se ha visto constantemente empeorada con la construcción, que aún prosigue, de un muro de separación dentro de los territorios palestinos.

Los puntos de control, las barricadas y la barrera de separación han impedido que los palestinos necesitados de atención médica pudiesen acceder a ella. Cerca del 70% de la población palestina vive en zonas rurales que carecen de servicios hospitalarios. Estos cierres, por tanto, impiden que la mayoría de la población pueda acceder a servicios de salud secundarios o terciarios. Se conocen muchos casos, bien documentados y difundidos, de recién nacidos que murieron al ser retenidas parturientas palestinas en puntos de control o impedidas de llegar a centros médicos. Pero estos representan tan sólo una mínima fracción de los casos en los que las restricciones al movimiento, y por tanto a la atención médica, han causado daños graves, incluso fallecimientos. De ahí que no es sorprendente que las instalaciones médicas estén operando a un nivel de capacidad extremadamente reducido. Por ejemplo, el hospital de St. Luke, en Nablus, registró una caída del 59% en el núme-

ro de pacientes para médicos generales y una caída del 73% en aquellos que solicitan atención especializada, junto con un recorte del 53% en la cirugía. Todo esto en un periodo en el que las necesidades no han hecho sino aumentar y con un número de camas hospitalarias claramente insuficiente.

El aparentemente interminable número de barreras físicas no sólo ha violado los derechos de los palestinos al impedir su acceso a la atención médica, al trabajo, al colegio e incluso a los cementerios. A un nivel más profundo, estas barreras han distorsionado las concepciones más elementales del espacio y el tiempo: si uno vive a cinco kilómetros de un hospital, algunos días podría llegar en poco más de diez minutos, pero otros días podría tardar varias horas y, en el peor de los casos, el acceso les podría resultar imposible del todo. Al quebrar la relación entre el tiempo y el espacio, las restricciones al movimiento y la destrucción de las infraestructuras de la existencia generan un profundo sentido de desorientación. Cuando la posibilidad de calcular el futuro se ve perjudicada, se tiende a perder toda sensación de control, y por tanto se queda a la merced de la caridad, del destino y de las creencias.

La incertidumbre endémica y el ascenso de Hamas

La segunda Intifada ha generado al menos tres procesos sociales significativos en los territorios palestinos. Primero, las condiciones que permiten la gestión del riesgo (una mínima capacidad de predecir el futuro) han desaparecido en muchos sentidos. Esto es fundamental para intentar comprender la preeminencia de Hamas. Cuando la existencia se convierte en algo completamente inseguro e incierto, a menudo se observa una “deslaicización” del mundo, una situación en la que Dios se convierte en el único que puede garantizar la justicia y el bienestar. Por tanto, la incertidumbre endémica genera espacio para Hamas y para su creencia de que “cuando se pierde la fe, no hay seguridad posible” (carta de Hamas), sencillamente, porque la fe se ha convertido en una de las únicas fuentes de esperanza y de garantías.

En segundo lugar, la calamidad social produce nuevas poblaciones necesitadas de ayuda, aunque sea simplemente para sustentar sus vidas. “La novedad de este levantamiento es que ha engendrado nuevos tipos de necesidades, que ha incrementado el número de beneficiarios elegibles y ha diversificado los grupos sociales que requieren tal asistencia”, señaló un miembro de una organización islámica de caridad. En la actualidad, estos nuevos grupos van más allá de los pobres e incluyen a terratenientes, tenderos, dueños de invernaderos agrícolas y aquellos cuyas casas han sido demolidas por los bulldozer israelíes. Finalmente, se ha creado un vacío institucional, dejando espacio a instituciones con características anteriores al riesgo.

Estos desastrosos acontecimientos también pueden concebirse como una oportunidad y Hamas ha sabido muy bien como aprovechar la coyuntura. La organización prosiguió con su política de ofrecer asistencia sobre la base de criterios socio-económicos, más que religiosos o políticos, de forma que muchas familias en situaciones de precariedad económica no tenían que ser miembros de Hamas, ni siquiera musulmanes practicantes, para poder recibir ayudas. “El aumento de la pobreza ha incrementado enormemente la presión sobre nuestra organización, ya que estamos recibiendo muchas más solicitudes que anteriormente”, indicó el presidente de una organización islámica de caridad.

El éxito de las asociaciones islámicas de caridad

La imagen positiva de Hamas está ligada a la eficiencia de sus servicios sociales

Muy rápidamente, las ONG y las organizaciones caritativas asociadas con Hamas se convirtieron en las más visibles en los territorios. Rema Hammami, sociólogo de la Universidad de Bir Zeit, señala que entre un 10% y un 18% (dependiendo del periodo) citaron al *zakat* (la caridad islámica) como la organización que les había brindado apoyo durante la Intifada, según revelaron las encuestas realizadas para evaluar la ayuda de emergencia y la distribución de asistencia alimentaria. De esta manera, las asociaciones caritativas de Hamas ocuparon el segundo puesto, por detrás de la Agencia de Obras Públicas y Socorro de Naciones Unidas (UNWRA), y ofrecieron más servicios de emergencia y ayuda financiera que la propia Autoridad Palestina. El papel de las ONG seculares fue tan mínimo que en esta encuesta fueron incorporadas bajo el rubro de “otros”.

En la actualidad, más de medio millón de personas podrían estar beneficiándose, en efectivo o en alimentos, de las ayudas de emergencia de Hamas, según el informe sobre Activismo Islámico de Bienestar Social. En la Franja de Gaza, las organizaciones caritativas y las ONG representan un 87% de las ayudas en efectivo, con una importante participación de la asociación Al-Salah Islamic (cerca del 33%) y los diversos comités de *zakat* (21%). Los autores del informe concluyen que aunque sea imposible medir el impacto de la labor caritativa en la popularidad de Hamas, su imagen positiva está significativamente ligada a la eficiencia de sus servicios sociales, sobre todo comparados con la debilitada ANP. Aunque esto sea así, esta conclusión no hace más que sustituir las causas por los síntomas.

La cuestión no está en saber si las organizaciones de bienestar social de Hamas le han ayudado a lograr un apoyo popular, sino más bien en intentar

dilucidar los motivos por los cuales esta red de caridad ha sido tan exitosa. La respuesta a esta pregunta está vinculada inevitablemente a la destrucción de las instituciones estatales palestinas y el desmoronamiento de todas las seguridades sociales. Todo queda más claro si se reconoce que la mayoría de los palestinos se ha transformado en *animal laborans*, personas motivadas sólo por el afán imperativo de asegurarse sus necesidades vitales. En el contexto de la incertidumbre endémica que ha sido creada por Israel, la misma racionalidad del riesgo desaparece y para muchas personas la fe, en su forma fundamentalista, se convierte en la única puerta a la esperanza.

Por tanto, decir que la popularidad de Hamás es el resultado de su red de bienestar social oculta dos elementos fundamentales. En primer lugar, elude el hecho de que Israel ha creado una situación en la que hay una imperante necesidad de la labor de las instituciones caritativas. A un nivel más profundo, oculta la forma en la que la incertidumbre total influye en la forma en la que las personas piensan y actúan. Muchas son las organizaciones seculares que ofrecen servicios de bienestar social. Sin embargo, al contrario que Hamás, no se han fortalecido en este contexto específico. El motivo está en su funcionamiento bajo una racionalidad moderna, basada en un cálculo de riesgos. Por su parte, Hamás se centra en la importancia de la fe, el destino y los designios divinos, una visión cósmica que suena realista en un contexto de destrucción generalizada y de incertidumbre absoluta. Del mismo modo, la eliminación por parte de Israel de la racionalidad misma del riesgo no sólo ha logrado que la vida de los palestinos sea más miserable, sino que ha dado fuerzas a su adversario más peligroso.

análisis,
opinión,
experiencias,
protagonistas

y, además

libros, cine,
teatro, T.V.,
arte, música,
ciencia...

CRÍTICA

Revista CRÍTICA

NOVENTA Y DOS AÑOS AL SERVICIO DE LA INFORMACIÓN

Cada mes un tema en profundidad



Julio-Agosto



Septiembre-October



Noviembre



Diciembre



Enero



Febrero

Suscripciones:

Revista Crítica,
c/ Vizconde de
Matamala, 3,
28028 Madrid.

Tel.: 91 725 92 00.
Fax: 91 725 92 09

Correo electrónico:
ipintor@revista-critica.com

Últimos títulos publicados, 2005 - 2006

- | | | |
|------------|---|--------------|
| 927 | OCIO: EL DERECHO A SER FELICES | Jul-Agosto |
| 928 | HIJOS E HIJAS HOY | Sept-October |
| 929 | SE HABLA ESPAÑOL | Noviembre |
| 930 | LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO. DESAFÍOS DE UN MUNDO ASIMÉTRICO | Diciembre |
| 931 | EL SIGLO DE CHINA | Enero |
| 932 | ENFERMEDADES DEL SIGLO XXI | Febrero |

Visite nuestra página web:
<http://www.revista-critica.com>

NATALIA G. COLLADO

China, América Latina y la vocación triangular de España

El siglo XXI confirma la tendencia de hace una década: el diseño de nuevos mapas de cooperación y la construcción de un edificio de gobernanza mundial cuyo pilar se traslada del Atlántico al Pacífico. La globalización económica y la revolución tecnológica, unidas a la precipitación del mundo bipolar, impulsaron, durante los años noventa, una nueva oleada de regionalismo a nivel mundial. Desde entonces, la mayor interdependencia global y la evolución de las fuerzas productivas han favorecido que la dimensión espacial deje de ser un límite para la búsqueda de intereses compartidos y la constitución de alianzas estratégicas entre regiones.

Existe un nuevo mapa de cooperación, la interregionalización, que supone una intensificación de las relaciones entre actores de distintas regiones, en las cuales subyacen intereses económicos, políticos e ideológico-culturales. Se trata de un nuevo nivel de cooperación dentro del sistema internacional, que genera políticas globales y fortalece los vínculos regionales.

El impulso dado a la cooperación transpacífica en los últimos años se inscribe en este nivel de interacción, especialmente a raíz de la creación del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que prevé extenderse al resto del continente latinoamericano conforme se vayan consolidando iniciativas como el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCOLAE).

Natalia G. Collado es doctorando en Paz y Seguridad Internacional y becada por la fundación ICO dentro del Programa Asia-Pacífico 2003-2004

La vocación triangular de España

En la vinculación interregional entre América Latina y Asia es donde España persigue enrolarse bajo la idea de un paradigma triangular que la introduzca como nuevo actor en dicho eje de cooperación. Ésta se halla a merced de los intereses nacionales y, evidentemente, con este ejercicio de diplomacia creativa España pretende utilizar el vínculo privilegiado que históricamente con-

serva con Latinoamérica para superar el déficit con Asia y defender sus intereses estratégicos en la región más dinámica del siglo XXI.

La motivación de la iniciativa española, cuya génesis aparece en el Plan Marco Asia-Pacífico 2000-2002, apenas necesita explicación. Los países asiáticos, con el gigante chino a la cabeza, son las locomotoras del crecimiento económico mundial, como se revalidó durante la XIII Cumbre del APEC, celebrada en diciembre de 2005 en Busan (Corea del Sur). El paradigma triangular responde, en este sentido, a lo que podría calificarse como *bandwagoning*, estrategia consistente en alinearse con los más fuertes. Y éstos se encuentran actualmente en Asia.

El utilitarismo impregna, pues, este paradigma definido como “la utilización de un actor de sus relaciones con un vértice del triángulo, u otras fuera del triángulo de otros actores del sistema internacional, o su posición en el sistema internacional global, para relacionarse con el otro vértice del triángulo”.¹ En definitiva, se trata de aprovechar las sinergias entre dos de los vértices de la figura geométrica para fortalecer el tercero: España-Asia y Pacífico.

Si España desea consolidarse como potencia media y garantizar la supervivencia de su sistema productivo y el equilibrio en su balanza de pagos, necesita subirse al tren ganador. Pero llega tarde y, para alcanzar el tren asiático, deberá hacerlo de la mano de quienes en los últimos años son sus pasajeros privilegiados: Chile, Brasil, Venezuela, entre otros.

Hablar de cooperación interregional al referirse a la vinculación entre América Latina y Asia resulta precipitado. En el vértice latinoamericano, la interacción se limita geográficamente a la cuenca Pacífica y, si bien el este asiático se percibe como un bloque de desarrollo similar a la Unión Europea (UE), lo cierto es que la locomotora asiática la conduce un grupo exclusivo de países, entre los que destaca China.

Al final de 2005, Ou Xingjian, portavoz de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma del Gobierno chino, anunciaba una nueva estimación del crecimiento económico de China que la confirma como la cuarta potencia mundial, dejando relegadas a Francia y Reino Unido. *The Financial Times* consideraba en marzo de 2005 que la cifra real del crecimiento chino estaría alcanzando los dos dígitos, una valoración muy superior a la sostenida por sus autoridades. Esto corrobora cómo el país lleva dos décadas creciendo a un 8% y un 10% anual.² Según el Banco Mundial, en 2020 ó 2030 el PIB de China se convertirá en el mayor del mundo en términos de paridad del poder adquisitivo (PPA).

¹ Manuel Montobbio, *Triangulando la triangulación: España/Europa-América Latina-Asia Pacífico*, Casa Asia, Barcelona, 2004.

² El último censo económico publicado por la Oficina Nacional de Estadística china revela que el crecimiento económico del país en los años 2003 y 2004 fue de un 10% y un 10,1%, respectivamente.

La emergencia de China como potencia económica no puede considerarse un fenómeno nuevo. Sería más correcto hablar de reemergencia, ya que hasta mediados del siglo XIX China representaba una cuarta parte del PIB global y se encontraba a la vanguardia tecnológica. Únicamente a partir de 1850 Europa usurpó ese liderazgo.

El siglo XXI se percibe como el “despertar” del gigante dormido. Tras años de sustraerse a cuanto acaecía en China, España no puede seguir manteniéndose de espaldas a ésta, no sólo económicamente, tampoco a nivel político, social y cultural. Aunque es cierto que el interés comercial constituye hoy la piedra angular en las relaciones con China. De hecho, el Plan de Acción Asia-Pacífico 2005-2008 incluye un Plan Integral de Desarrollo de Mercado dirigido específicamente a China.

Sin embargo, sólo el 0,2% de la inversión exterior española se orienta al país asiático, y las exportaciones no alcanzan ni el 1% del total. El Dragón, como se ha bautizado a China, no se encontraba en la esfera de interés español, y tampoco España era considerada en la estrategia exterior del Gobierno chino. La mutua ignorancia obliga a la utilización de un tercer eje cuya sinergia con ambos países sea dinámica y permita desarrollar un mapa de cooperación en el que los intereses de los tres vértices coincidan.

El interés de España por superar el déficit con China es sobresaliente. Además, no está dispuesta a que “El Dorado que viene de Oriente”³ o “El síndrome de China”⁴ se extienda por Latinoamérica y margine el papel que España ha desempeñado históricamente en la región. Gavin Menzies defiende que fueron las naves del emperador Zhu Di las que amarraron en suelo americano décadas antes de que lo hicieran las carabelas españolas.⁵ Sea o no cierto, España tratará de evitar que China redescubra América Latina a expensas suyas.

Respecto a China, hay que desechar la pretensión española de canalizar las relaciones de aquélla con Latinoamérica. En primer lugar, porque el vértice más poderoso, donde convergen los intereses y necesidades de los otros dos, es China. Y, en segundo lugar, porque los líderes chinos han sido tradicionalmente reacios a la intermediación de terceros en sus relaciones bilaterales. Pero la heterogeneidad de la figura triangular no supone una traba para su consolidación. Como sostiene David Gosset, “si fueran estrictamente similares, los tres polos se excluirían mutuamente, pero al ser distintos se pueden complementar unos a otros”.⁶ No obstante, China y América Latina únicamente admitirán el desarrollo de un

³ Xulio Ríos, “El Dorado que viene de Oriente”, *El Mundo*, 17 de noviembre de 2004.

⁴ Luis Esteban González Manrique, “El síndrome de China se extiende por América Latina”, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 3 de junio de 2004, en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/532.asp>

⁵ Gavin Menzies, 1421. *El año en que China descubrió el mundo*, Grijalbo, Barcelona, 2003.

⁶ David Gosset, “China, Estados Unidos y la Unión Europea”, *Revista de Política Exterior*, Nº 107, octubre de 2005.

esquema triangular en la medida en que posean intereses específicos en el mismo y contemplen a medio o largo plazo un aumento considerable de los beneficios mutuos.

Vértices desiguales

Las percepciones y necesidades mutuas determinan los distintos mapas de cooperación, bilaterales o multilaterales, y una serie de intereses compartidos dinamiza los vínculos e intercambios.

¿Qué busca China en América Latina?

La línea que une los vértices chino y latinoamericano está repleta de tales intereses. Desde las cumbres del APEC en México (2002) y Santiago de Chile (2004) existe un crecimiento exponencial de los vínculos bilaterales que se traduce en una ininterrumpida agenda de visitas de alto nivel político⁷ y en unos intercambios económicos que, basados en la mutua complementariedad, sitúan a China como el tercer importador y el cuarto mayor mercado de exportación de América Latina.

¿Por qué tras siglos de darse la espalda la asociación estratégica describe con frecuencia las relaciones entre China y Latinoamérica? ¿Qué explica que una de las regiones más beneficiadas por la “salida al exterior” del país asiático sea América Latina?

El gigante se ha despertado con un hambre voraz. Hace más de una década, Lester R. Brown se preguntaba: “¿Quién alimentará a China?”. Con menos del 8% mundial en terreno cultivable⁸ y más del 20% de la población del planeta, seguir dando fuerza al brazo humano del desarrollo parecía un desafío insalvable. En 2003 China consumió 40 millones de toneladas de grano más de las que produjo. Sin embargo, en la región latinoamericana, especialmente en los países del Mercosur, ha encontrado el granero donde satisfacer sus necesidades. Brasil, por ejemplo, explota únicamente el 8% de su terreno cultivable, lo que la convierte en la mayor potencia agrícola del mundo.

Pero no sólo el brazo humano del desarrollo chino necesita alimentarse. El crecimiento económico del país depende de su capacidad de respuesta a las mayores demandas energéticas. En los últimos 20 años, el consumo general de recursos se ha multiplicado por 3,6 y, según el Departamento de Energía de EEUU, éste seguirá creciendo a un ritmo del 4,3%

⁷ La visita más reciente es la realizada por el presidente de Bolivia, Evo Morales, el 8 de enero a China.

⁸ Desde 2002, China ha perdido más de 35.000 Km² de terreno cultivable como consecuencia de la expansión urbana.

anual hasta 2020. La seguridad energética constituye, por tanto, el gran talón de Aquiles de la locomotora asiática.

El crecimiento de los vínculos entre China y América Latina se traducen en intercambios económicos que sitúan a China en el tercer importador y el cuarto mayor mercado de explotación de Latinoamérica

China ha iniciado una diplomacia energética (*resource seeking strategy*) basada en un modelo diversificado que evite su dependencia de los tradicionales mercados suministradores y ayude a minimizar el riesgo energético.⁹ En América Latina, los máximos beneficiarios de esta perspectiva estratégica son Perú, Venezuela y Brasil. En Venezuela, Sinopec y la Corporación Nacional de Petróleo y Gas Natural de China (CNPC) llevan a cabo proyectos de explotación de crudo, y en Brasil está prevista la construcción conjunta de un gasoducto.

Por otro lado, el XIV Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, celebrado en noviembre de 2002, formuló oficialmente el programa global de apertura económica del país. En él se subrayaba la necesidad de combinar la estrategia de “introducir en el interior” con la de “salir al exterior”. Desde entonces, la internacionalización de empresas como Lenovo, Haier o SAIC no ha hecho más que comenzar. China ya no es sólo la fábrica de Occidente; su apetito por captar mercados la está convirtiendo también en uno de los mayores exportadores de Inversión Extranjera Directa (IED).

Como ya hicieron las empresas coreanas y japonesas, China ha iniciado su expansión en mercados emergentes donde el margen de crecimiento es todavía alto. Su gran redescubrimiento es América Latina, convertida en el principal destino de las inversiones chinas tras superar a los países del cinturón asiático. Según el Ministerio de Comercio, en 2003 Latinoamérica recibió 1.040 millones de dólares, un 36,5% de la IED china.¹⁰

Pero el interés chino trasciende las razones meramente económicas. La intensa agenda de visitas recíprocas de sus máximos representantes políticos confirma que la cooperación económica está reforzada por una cooperación política que posee sus propias motivaciones. Jiang Shixue reconoce que “las relaciones chino-latinoamericanas se desarrollarán conti-

⁹ China negocia con Rusia la construcción de un gasoducto siberiano y su presencia en África es cada vez más intensa. Con posibles competidores energéticos como la India, el pasado 12 de enero alcanzó un histórico acuerdo energético para garantizar la mutua colaboración en la búsqueda, producción y distribución de fuentes energéticas.

¹⁰ Unos 1.040 millones de dólares, de los 2.850 millones que en 2003 invirtió China en el exterior.

nuamente en la medida en que se refuercen los vínculos políticos para aumentar los intercambios económicos y comerciales, y se fortalezcan los lazos económicos para consolidar los políticos”.¹¹

Una de las motivaciones principales del Gobierno de Beijing es contener y estrechar el círculo de amistades que sostienen la identidad internacional de Taiwan. En 1971, la isla fue expulsada de Naciones Unidas e inició entre los países centroamericanos una pragmática diplomacia basada en la asistencia técnica y financiera. De hecho, de las 25 naciones que actualmente reconocen al Gobierno de Taipei, 12 pertenecen a Centroamérica y el Caribe, incluida Panamá, con quien la isla firmó en enero de 2004 un Tratado de Libre Comercio (TLC).

El gigante chino no está dispuesto a renunciar a la gran empresa de reunificación de la patria. América Latina, dividida geográficamente en lealtades enfrentadas, constituye el escenario perfecto donde ahogar las aspiraciones independentistas de Taiwán, bien mediante apoyo político, como la participación de soldados chinos entre los cascos azules destinados en Haití, o bien a golpe de talonario, a través de donaciones o financiación de programas sociales, China ha desplegado una activa diplomacia destinada a producir un cambio de lealtades a su favor. En enero de 2005, la isla de Granada rompió sus relaciones con Taipei después de que el Gobierno chino prometiese una ayuda millonaria para la reconstrucción del país tras el huracán Iván.

China aspira también a erigirse como arquitecto de una nueva estructura multipolar de gobierno mundial. Su persistente autoidentificación como país en desarrollo y la defensa de un ascenso pacífico la convierten en paladín de quienes anhelan un cambio geoestratégico global.

En América Latina, donde el viraje hacia la izquierda tiene visos de consolidarse, China encuentra un terreno fértil para cultivar su discurso sobre la cooperación Sur-Sur, el no alineamiento y el antihegemonismo. Como afirmaba Deng Xiaoping: “La política china consiste en el establecimiento y desarrollo de buenas relaciones con los países latinoamericanos y convertirlas en un ejemplo de la cooperación Sur-Sur”.

Las autoridades chinas pretenden aprovechar esta afinidad ideológica, junto al enfriamiento entre EEUU y su “patio trasero”, a fin de ocupar el vacío dejado por aquél y proyectar su influencia más allá de su tradicional campo de actuación.¹² En 2004 China se convir-

¹¹ Jiang Shixue es subdirector del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Academia de Ciencias Sociales de China. Agencia *Xinhua*, febrero de 2005.

¹² En noviembre de 2004, el periódico ruso *Pravda* ya advertía que China podría aspirar en breve a ocupar el espacio dejado por EEUU en el subcontinente latinoamericano.

tió en observador del Parlamento latinoamericano y la Organización de Estados Americanos (OEA). El Instituto Worldwatch advierte sobre la inminencia de este cambio de liderazgo.¹³ Definida por algunos países de la región como un “aliado político, ideológico y programático”,¹⁴ China aparece como modelo alternativo al hegemonismo estadounidense y ejemplo de pragmatismo económico.

¿Qué le puede interesar a China de España?

Entre los vértices chino y latinoamericano existe una intensa comunidad de intereses que alienta la cooperación. Pero, ¿España se inscribe en la importancia que China concede a los países latinoamericanos? ¿Existe ese interés previo que haga atractiva la incorporación de un tercer vértice a las relaciones entre China y América Latina?

El 9 de marzo de 1973, España y la República Popular de China establecían relaciones diplomáticas. Sin embargo, una ignorancia mutua y un escaso interés por superarla favorecieron que “España no estuviera en el radar de China ni China en el radar de España”.¹⁵ Ahora constituye un error relajarse con una cosmovisión endogámica del papel de España o presumir que el interés español por desarrollar un esquema triangular será percibido por los otros actores como una oportunidad de ventajas compartidas. Máxime cuando uno de ellos, China, es contrario a intermediaciones. Para que la vocación triangular de España supere la discusión teórica, debe presentarse como un juego de suma positiva para todos, especialmente para quien ocupa el vértice superior de la figura geométrica: el gigante asiático.

El principal atractivo español radica en su relación privilegiada con América Latina y su pertenencia a la UE. En la medida en que se ofrezca como vínculo con ambas regiones, su complementariedad con las aspiraciones chinas aumentará exponencialmente pues, a través de un único canal, China podrá conquistar dos poderosísimos mercados y dos tribunas políticas desde las que seguir desplegando su flexible diplomacia de rodearse de los grandes y erigirse al mismo tiempo como adalid de los menos desarrollados.

La presencia económica e inversora de España en Latinoamérica la hace especialmente atractiva para las empresas chinas que desean incorporarse a este mercado. Contar con socios en la región minimiza las contingencias y aumenta las posibilidades de alcanzar economías de escala. Ya en agosto de 2005, Telefónica firmó un acuerdo estratégico con China Netcom, y en diciembre del mismo año acordaba su colaboración con el coloso chino Huawei.

¹³ Informe sobre el Estado del Mundo 2005, Instituto Worldwatch, en www.worldwatch.org

¹⁴ Evo Morales, *Xinhua*, 10 de enero de 2006.

¹⁵ Sanjay Peters, “El milagro económico español y China”, *La Vanguardia*, 13 de noviembre de 2005.

Área de
interés
para el
gigante
asiático
son las
energías
renovables

Los sectores de desarrollo de España y China en Latinoamérica no han coincidido hasta hoy. Mientras la primera conquistaba los servicios, el interés chino se dedicaba estratégicamente a los sectores agroalimentarios y energéticos. Esta especialización no ha permitido la convergencia en puntos de interés común. No obstante, a medida que la estructura económica china evolucione, es previsible que la sinergia entre ambos países sea mayor.

La ejecución de proyectos conjuntos en América Latina permitirá a España, además, superar las imágenes estereotipadas de país agrícola, turístico y poco competitivo en materia tecnológica que se tienen de ella en China. El conocimiento mutuo abriría oportunidades de negocio a las empresas españolas en el titánico mercado chino. Actualmente su presencia es ínfima: 200 frente a más de 200.000 compañías extranjeras.

La banca española es la más interesada en introducir el factor latinoamericano para fortalecer las relaciones entre China y España. Bancos con presencia en América Latina como el Santander o el BBVA prevén grandes oportunidades de participar en la financiación de los intercambios comerciales a tres bandas. Para Ramón Gascón, “el comercio entre China y América Latina se ha convertido en uno de los grandes vectores de crecimiento a corto-medio plazo para el banco en ese país”.¹⁶

Además de puerta de entrada a Europa, España está a medio camino entre China y Latinoamérica. Este emplazamiento posee gran valor geoestratégico puesto que reduciría los costes de transporte y la distancia entre ambas regiones. A través de España, China y América Latina se hallarían más próximas, con los beneficios que ello reportaría en sus relaciones económicas y personales.

Recientemente, China concedía el estatus de destino turístico a Cuba, Argentina, Chile, Perú, Brasil y México. Según la Organización Mundial del Turismo (WTO, por sus siglas en inglés), el turismo chino crecerá un 7% anual durante los próximos años. Así, en 2020 China se convertiría en la cuarta fuente mundial de turistas al exterior, con 100 millones de personas, y en el principal receptor turístico.

¹⁶ Ramón Gascón es responsable del BBVA en China. Citado en Julio Arias, “China redescubre América Latina”, *Revista de Política Exterior*, junio de 2005.

España aparece como núcleo idóneo desde donde canalizar el transporte de pasajeros chinos con destino a Latinoamérica. Para las aerolíneas españolas que ofrecen vuelos directos a China¹⁷ desde mayo de 2005 se perfila también la posibilidad de crear corredores aéreos entre los tres continentes, lo que beneficiaría al sector turístico español, definido en el Plan China como prioritario.¹⁸

La tercera área de interés para el gigante asiático, y en la cual España es uno de los líderes mundiales, son las energías renovables. Los problemas de suficiencia energética, además de obligar a una estrategia de diversificación, han impelido al Gobierno a apostar tenazmente por las energías renovables. El consumo desorbitado de carbón favorece que siete de las diez ciudades más contaminadas del mundo se encuentren en China. El 11º Plan Quinquenal (2006-2010), aprobado durante la 5ª sesión plenaria del 16º Comité Central del Partido Comunista Chino en octubre de 2005, incide en la sostenibilidad tanto desde el punto de vista social como medioambiental.

Durante los próximos 15 años, China doblará su demanda de energías renovables, aumentando desde el actual 7% hasta un 15% de generación total de las mismas, y destinando a este fin una inversión de 180.000 millones de dólares. Empresas españolas como Gamesa, Acciona o Isofón permitirían alcanzar fácilmente los objetivos gubernamentales.

Para investigadores como Sanjay Peters,¹⁹ el interés chino por España podría también estar relacionado con su evolución de una economía de mercado parcialmente abierta a una democrática. Durante más de una década, el crecimiento del PIB español ha mantenido una media del 3%, cuatro veces superior a la europea. Asimismo, como sucede hoy en China, la IED ha sido una importante herramienta estratégica. España puede ser un ejemplo a seguir: en 1979 su renta *per cápita* era similar a la iraquí y en 2004 alcanzaba el 90% de la media de la UE. Pero también un ejemplo a evitar, pues el excesivo énfasis en IED y la escasa promoción de innovación tecnológica han provocado que empresas españolas dejen de ser competitivas y sufran las consecuencias de un proceso de deslocalización que mira hacia la “fábrica china” y los mercados emergentes del este de Europa.

¹⁷ *Air Europa* fue la primera compañía en ofrecer vuelos regulares a China. *Air Plus*, del grupo Marsans, lo hace desde julio de 2005, y *Air Madrid* estudia la posibilidad de ofertar el mismo servicio.

¹⁸ El número de turistas españoles que visitaron China durante 2005 se ha multiplicado por cuatro. En el año 2000, sólo 32.000 personas visitaron el país asiático, mientras que el pasado año esta cifra se elevó a 110.000. Este número seguirá aumentando conforme se acerquen los Juegos Olímpicos en Beijing (2008). No obstante, el número de turistas chinos que visita nuestro país sigue siendo muy reducido. De los 650.000 ciudadanos chinos que viajaron a Europa en 2004, únicamente 20.000 incluyeron a España entre sus destinos.

¹⁹ Peters, *op.cit.*

No obstante, China parece estar adoptando medidas correctoras que eviten una evolución similar. Recientemente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) anunciaba que en 2004 había superado a EEUU como mayor exportador mundial de bienes de tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Paralelamente, su inversión en capital humano altamente cualificado sigue creciendo.²⁰

La voluntad china de introducir el factor español trascendería también las razones económicas. España ha apoyado tradicionalmente el principio de “una sola China” como solución a la cuestión de Taiwan; la iniciativa del Gobierno español de una Alianza de Civilizaciones coincide con la apuesta china por el multilateralismo y el antihegemonismo; ambos países están comprometidos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); el sistema autonómico español puede servir como modelo ante el problema de nacionalidades al que se enfrenta el gigante, etc. Pero el mayor atractivo de España radica en su condición bicéfala. Por un lado, la hermandad histórica, política, económica y cultural con América Latina la convierte en vehículo perfecto para la incorporación de China en las principales instituciones y agendas políticas del hemisferio latinoamericano. De hecho, en la última Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Salamanca los días 14 y 15 de octubre de 2005, el componente asiático estuvo muy presente.

Por otro, la pertenencia de España a la UE es para China un elemento clave a la hora de considerar una cooperación triangular, pues le conviene contar con un país amigo entre los líderes europeos. Especialmente ahora que la llegada de Angela Merkel a la cancillería germana ha reducido los apoyos en la UE para poner término al embargo de armas que se mantiene sobre China desde el 4 de junio de 1989.²¹ España, que aspira a revitalizar su industria armamentística, parece dispuesta a defender la obsolescencia de esta medida.

La incorporación del factor español

“Únete al fuerte y vencerás”. Ésta es la principal premisa sobre la que se construyen los vínculos de amistad a nivel internacional. Actualmente, cuando el poder mundial cimienta su base en el Pacífico, es evidente que uno de los fuertes es China. Las dos imágenes que se emplean para referirse al país asiático, el gigante y el dragón, confirman la magnitud y fuerza de quien hasta el siglo XVII dominó el vértice hegemónico del gobierno mundial.

²⁰ De los 2,7 billones de estudiantes en el exterior, uno de los principales exportadores fue China con 114.700. Mientras el gigante asiático invierte en la formación de capital humano, un informe de la OCDE revela que en países como Reino Unido un 30% de la población trabajadora no posee la cualificación adecuada.

²¹ Desde el 14 de octubre de 2004, cuando la UE puso fin al embargo que mantenía sobre Libia, se discute la posibilidad de aplicar una medida similar a China. Los principales defensores de esta solución eran Francia y la Alemania de Gerhard Schroeder.

El planeta se ha globalizado y China se ha convertido en la trampa de dicha globalización.²² No se concibe la globalización sin China y China sin la globalización. Los países tienen dos únicas salidas: perecer engullidos por el embiste de la globalización, por la pisada del gigante, o transformarse en un actor más de dicho proceso. Es sencillo: ya no se trata de unirse al fuerte para vencer, sino que sobrevivir será imposible sin unirse a él.

Hasta ahora China no se encontraba en el horizonte español ni España en el chino. La distancia entre ambos superaba la cuantificable geográficamente. El Plan de Acción Asia-Pacífico confirma la voluntad del Gobierno de Zapatero de superar décadas de desconocimiento mutuo. Por ese motivo, la visita del presidente Hu Jintao a España el pasado noviembre (la primera desde que asumiera el liderazgo político y militar en 2003 y 2004 respectivamente) fue tan esperada.

Las expectativas no han sido defraudadas: más de 16 acuerdos de colaboración, el objetivo de inaugurar 2007 como el año de España en China y el de China en España, el compromiso de crear el Instituto Cervantes en Beijing y un Centro de Confucio en Madrid, etc. Pero, sin duda, sobresale la firma de un acuerdo de Asociación Estratégica Integral que sitúa a España como socio privilegiado de China, alcanzando el mismo nivel que Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Canadá.

No obstante, el déficit sigue siendo amplio en términos económicos, políticos y culturales. La palanca para superarlo tendría su punto de apoyo en el desarrollo de un paradigma triangular que utilice el factor latinoamericano para aproximarse al gigante asiático.

Manuel Montobbio afirma que “el mundo globalizado en el que vamos a vivir va a hacer cada vez más complicidades, y esas complicidades nos llevarán a abandonar lo binario”,²³ Para superar el esquema binario entre América Latina y China es preciso que ambos vértices perciban también esas complicidades con respecto a España. Una visión endogámica de la conveniencia de edificar una construcción triangular no es realista, y pierde de vista el hecho de que quien se encuentra en disposición de respaldar o no dicha propuesta es China.

Únicamente la complementariedad económica y las perspectivas de beneficio común actuarán como acicate para la incorporación del factor español en el mapa de cooperación chino-latinoamericano. España posee numerosos elementos que la hacen especialmente atractiva a China. Por esa razón, en un mundo en donde todo se compra y se vende, donde la imagen juega un papel capital al escoger no sólo lo que se compra, sino con quién se

²² Jean Mandelbaum y Daniel Haber, *China. La trampa de la globalización*, Urano Tendencias, Barcelona, 2005.

²³ Entrevista publicada en Casa Asia, en <http://www.casaasia.es>

colabora y coopera, España necesita explotar aquellos aspectos que hagan superar al gigante su tradicional rechazo a la mediación de terceros.

Uno de esos aspectos es su particular condición bicéfala. La triangulación supone la “utilización de un actor de sus relaciones con un vértice del triángulo para relacionarse con el otro vértice del triángulo”.²⁴ Desde la perspectiva china, la incorporación del factor español a las relaciones chino-latinoamericanas no sólo reforzaría éstas, sino que además ayudaría a crear una segunda figura geométrica: China-España-UE. Dos figuras cuyas posibilidades de beneficio harían costoso su rechazo.

²⁴ Manuel Montobbio, *op. cit.*

Relevo en Sri Lanka: ¿una nueva oportunidad para la paz?

Han pasado más de 20 años desde que estalló el conflicto civil en Sri Lanka, un drama que ha causado más de 65.000 muertes. En la actualidad, perdura una situación de paz negativa (no guerra, no paz), pese a la existencia de un acuerdo de alto el fuego, firmado en febrero de 2002 entre el Gobierno esrilanqués y la guerrilla de Los Tigres de Liberación de la Tierra Tamil (LTTE). Desde entonces, ha aumentado el clima de desconfianza entre ambos bandos, en gran parte debido al fuerte incremento de actos violentos entre guerrilleros y soldados esrilanqueses, así como entre las dos facciones del movimiento guerrillero tamil: Prabhakaran y Karuna. Las negociaciones permanecen estancadas desde abril de 2003. La reciente llegada a la presidencia de Mahinda Rajapakse, del Partido de Liberación de Sri Lanka (SLFP), podría abrir una nueva puerta para revitalizar las negociaciones.

En Sri Lanka, a diferencia de lo ocurrido en Aceh (Indonesia),¹ la tragedia humana causada por el *tsunami* del 26 de diciembre de 2004 que devastó mayoritariamente las zonas costeras del nordeste del país —la provincia más afectada por el conflicto y parcialmente bajo control del LTTE—, no ha fomentado la resolución del conflicto. Es más, el intento de establecer un controvertido mecanismo de gestión conjunta de la ayuda humanitaria (PTOMS)² entre representantes de las comunidades tamilyes, musulmanas y cingalesas afectadas por el *tsunami* fue bloqueado por la Corte Suprema de Sri Lanka, que lo consideró anticonstitucional. Dicha iniciativa costó además la ruptura de la coalición gubernamental, con el abandono de su componente de carácter nacionalista cingalés más radical, el partido marxista radical Frente de Liberación Popular (JVP).

Amaia Sánchez Cacicedo es postgraduada en Relaciones Internacionales por la Universidad de Georgetown. Ha trabajado con ACNUR en Costa Rica, Kenia y Sri Lanka

¹ Sobre el conflicto en Aceh ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Jordi Urgell, "¿Paz en Aceh?: retos locales, oportunidades globales", pp. 157-173 (N. de la Ed.).

² Las siglas PTOMS se refieren a Post *Tsunami* Operational Management Structure (Estructura de Gestión Operativa Post*tsunami*), más comúnmente denominado Joint Mechanism (Mecanismo Conjunto). Kumar Rupesinghe, "War or Peace in Sri Lanka?", *Daily Mirror*, 28 de noviembre de 2005.

La llegada a la presidencia de Mahinda Rajapakse, hasta muy recientemente primer ministro de Sri Lanka, podría revitalizar unas negociaciones estancadas de manera prolongada, tras el avance histórico de 2002 y 2003.³ Ni siquiera la mítica Chandrika Kumaratunga Bandaranaike, ex-presidenta y firme defensora del actual proceso de paz, ha sido capaz de desbloquearlo, pese a haber contado con el apoyo del Gobierno después de las elecciones parlamentarias de 2004. El proceso de paz se encuentra actualmente en un estado extremadamente frágil, en un contexto de hostilidad creciente que fomenta su politización a favor de los partidos nacionalistas radicales.

Orígenes del conflicto y las sucesivas iniciativas de paz

Durante los años cincuenta, tras lograr el entonces conocido como Ceilán la independencia de Reino Unido en 1948, surgió el denominado programa nacionalista cingalés, con el fin de reforzar el sentimiento nacionalista de la mayoría de la población de etnia cingalesa y religión budista. Este programa estaba basado en ensalzar los derechos de la comunidad cingalesa en detrimento de la minoría tamil, percibida por los primeros como los privilegiados durante la etapa colonial británica.

Así, se introducen medidas como la ley de 1956 —abolida y promulgada de nuevo en sucesivas ocasiones—, que proclamaba el cingalés como única lengua oficial, excluyendo al tamil y al inglés, ambas lenguas nativas de una parte minoritaria de la población. Dicha ley provocó las reivindicaciones del pueblo tamil, lo que, a su vez, dio lugar a una reacción en contra por parte de los monjes budistas. Éstos lograron entonces que el budismo se convirtiera en la religión dominante del país frente a las religiones minoritarias (hindú, cristiana y musulmana). De esta manera, las élites gobernantes esrilanquesas fracasan en el propósito de reformar el Estado poscolonial hacia un perfil étnicamente plural, representativo de la realidad del país. Por el contrario, se favorece a la mayoría étnica y religiosa, incrementando así la brecha entre las élites cingalesa y tamil, determinando el acceso y reparto de poder estatal a favor de la primera.⁴

Dicha situación desemboca en la creación de un movimiento nacionalista tamil, con carácter pacífico durante la década de los setenta, que promueve un incipiente discurso favorable a la creación de un estado tamil independiente. La militarización del movimiento

³ Ver Carolina Rudas, "Informe: violencia continua en Sri Lanka", en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2002, N° 78, pp. 89-101 (N. de la Ed.).

⁴ Suranjith Gunasekera, "Sri Lanka's historical failure to accommodate ethnic diversity", en Georg Frerks y Bart Kem (coord.), *Dealing with Diversity. Sri Lankan Discourses on Peace and Conflict*, The Netherlands Institute of International Relations Clingendael, Tharaneer Prints, Sri Lanka, 2005, p. 73.

no tiene lugar hasta la formación del LTTE en 1976, a raíz de la creciente tensión en las áreas de dominación tamil del nordeste del país. La base de poder del LTTE, sin embargo, no la forman la élite política y profesional tamil, sino los estamentos socioeconómicos más humildes y de casta hindú inferior, dentro de una juventud tamil radicalizada, que se sentía discriminada y reprimida por las autoridades esrilanquesas.

A finales de esa década surgen nuevas represalias contra la población tamil y fuertes tensiones que desembocan en la declaración del estado de excepción y toques de queda en varias ciudades del país. Sin embargo, se considera 1983, año del asesinato de 13 soldados esrilanqueses por el LTTE y los consecuentes enfrentamientos étnicos en Colombo, cuando comienza la guerra civil propiamente dicha. Unos años más tarde tiene lugar el primer intento serio de negociaciones de paz por mediación de India, las cuales desembocarían en la intensificación del conflicto con el enfrentamiento abierto entre las Fuerzas para el Mantenimiento de la Paz Indias (IPKF) y el LTTE. Se suceden nuevos intentos de negociación que también fracasan y que incluyen las negociaciones directas de 1989-1990 y de 1994-95.⁵ Con cada negociación fallida, se incrementa el nivel de violencia y polarización entre el Gobierno de Sri Lanka y el LTTE.

El proceso de paz se encuentra actualmente en un estado extremadamente frágil, en un contexto de hostilidad creciente que fomenta su politización a favor de los partidos nacionalistas radicales

Los años más sangrientos

La guerra se recrudece con el paso del tiempo y alcanza sus años más sangrientos entre 1995 y finales de la década de los años noventa, durante la cual se contabilizan miles de muertos y decenas de miles de desplazados internos en el nordeste del país: se calcula que un 78% de éstos son de etnia tamil, 13% musulmán y 8% cingalés.⁶ El sur, por su parte, es sometido a constantes y sangrientos atentados suicidas por parte del LTTE, sobre todo la capital, Colombo. Durante estos años son asesinados el primer ministro indio, Rajiv Gandhi,

⁵ Jayadeva Uyangoda, "Negotiations for dialogue", en Jayadeva Uyangoda y Morina Perera (coord.), *Sri Lanka's Peace Process. 2002 Critical Perspectives*. Social Scientists' Association, Karunaratne & Sons Ltd, Sri Lanka, 2003, p. 60.

⁶ En diciembre de 2004 se contabilizaron 353.000 desplazados internos a causa del conflicto, sin contar aquellos que serían desplazados posteriormente a causa del tsunami del 26 de diciembre. Se prevé que dicha cifra disminuya a 320.330 desplazados para finales de 2006. "UNHCR Global Appeal", *UNHCR Sri Lanka online* (www.unhcr.org), y V. Suryanarayan, "Land of the Displaced", en Jayadeva Uyangoda y Morina Perera (coord.), *Sri Lanka's Peace Process. 2002 Critical Perspectives*. Social Scientists' Association, Karunaratne & Sons Ltd, Sri Lanka, 2003, p. 197.

como venganza por la intromisión de la India en el conflicto, así como varios altos cargos políticos esrilanqueses, entre ellos el presidente Premadasa, a manos del LTTE. Chandrika Kumaratunga sobrevive a un ataque con bomba en 1999, lo cual le facilita el regreso a la presidencia de Sri Lanka, que ocuparía durante un total de 11 años.⁷

Con la incorporación de Noruega como mediador en el proceso de paz y la llegada al Gobierno del Partido Nacional Unido (UNP), de Ranil Wickremasinghe, se logra la firma de un alto el fuego permanente entre el Gobierno de Sri Lanka y el LTTE. La primera ronda de negociaciones tiene lugar en Tailandia en septiembre de 2002. A finales de ese año, ambas partes consiguen un avance histórico: explorar una solución basada en una estructura federal en el marco de una Sri Lanka unificada. A dicha ronda de negociaciones le suceden cinco más que concluyen con el establecimiento de una serie de medidas de confianza y sistemas de monitoreo del alto el fuego. La última tuvo lugar en Japón, en marzo de 2003. En abril de ese año, el LTTE abandona las negociaciones en protesta por no haber sido invitado a participar en la Conferencia Internacional de Donantes preliminar que se celebró en Washington ese mismo mes, precursora de la de Tokio en junio de ese mismo año. El LTTE alegó que debería haberse elegido otra ubicación siendo conscientes las demás partes de su identificación como grupo terrorista en EEUU y, por ello, su prohibición absoluta de entrar en el país.

El LTTE propone el Acuerdo de Autoridad de Autogobierno Temporal (ISGA), fuera de un ámbito de negociaciones formales, que nunca sería considerado debido fundamentalmente a la ruptura de negociaciones en ese momento, así como a su naturaleza federal excesivamente "maximalista" desde el punto de vista de la élite cingalesa gobernante.⁸ La escisión interna dentro del LTTE entre las facciones del norte y el este en marzo de 2004, con alegaciones de apoyo del Gobierno esrilanqués al bando disidente del este (pro Karina, comandante rebelde del este), incrementa progresivamente el nivel de inseguridad y de violencia. Actualmente, el proceso de paz está muy debilitado, con una fuerte pérdida de confianza entre las partes y frente al papel mediador ejercido por Noruega, también presente en la Misión de Monitoreo de Sri Lanka (SLMM), encargada de supervisar el cumplimiento del alto el fuego.

A lo largo de estos años, el LTTE ha formado un Estado paralelo en zonas de mayoría tamil bajo su total ocupación en el norte y este del país para contrarrestar el debilitamiento o inexistencia de autoridades locales estatales durante la guerra. Pese a su carácter primitivo, se crean instituciones civiles que actualmente controlan los cuerpos policiales, la justi-

⁷ M. J. R. David, "What is the Kumaratunga Legacy?", *BBC News online*, 19 de noviembre de 2005, en <http://news.bbc.co.uk>

⁸ El texto completo del ISGA está disponible en la web del Sri Lankan Government's Secretariat for Coordinating the Peace Process (SCOPP), en www.peaceinsrilanka.org/peace2005/Insidepage/Proposals/Proposals.asp

cia, las aduanas, así como todos los asuntos tributarios en áreas ocupadas enteramente por el LTTE, las llamadas zonas “no aclaradas”. En otras partes del nordeste del país, bajo control estatal *de jure*, existe una fuerte influencia del LTTE y de sus grupos de apoyo sobre las autoridades locales gubernamentales allí establecidas.

Deterioro del proceso de paz

La falta de un “dividendo de paz” tangible resultante del alto el fuego ha desembocado en una pérdida de confianza de la mayoría de la población en el proceso de paz, lo que está siendo fuertemente capitalizado a nivel político por ambos bandos. La situación de paz limitada ha traído beneficios económicos para el país que, sin embargo, no han alcanzado a los estratos más desfavorecidos de la población en el sur y el nordeste, donde perdura una economía de subsistencia, sin grandes avances en la reconstrucción y rehabilitación posbélica. Así, prevalece el sentimiento de que las principales partes en conflicto están preparándose para una posible guerra y para una situación de paz de manera simultánea.⁹

Los cambios de régimen en el Gobierno de Sri Lanka, tras la firma de un acuerdo de alto el fuego, han traído consigo incertidumbre y la necesidad de replantearse un proceso de paz cuyo marco se considera obsoleto. En el caso de Prabhakaran, líder absoluto del LTTE establecido en el norte, la intimidación ejercida sobre la población civil de origen tamil en áreas bajo su control no permite excesiva disensión por parte de ésta y favorece la continuación de una política totalitaria como la llevada a cabo hasta ahora. No obstante, las posiciones adoptadas por los líderes en ambos bandos son volátiles y a menudo contradictorias, ya que por un lado deben satisfacer a su pueblo (también a sus electores, en el caso gubernamental) y, por otro, están fuertemente condicionados por la presión internacional para lograr un avance de las negociaciones.

Aun así, la presión ejercida por los principales actores (y donantes) internacionales involucrados en el proceso (Noruega, Japón, EEUU y la Unión Europea) no ha resultado suficientemente persuasiva, ya que siguen prevaleciendo los intereses estratégicos de cada una de las partes. Ni las amenazas de congelar las donaciones acordadas en la cumbre de Tokio de junio de 2003 en apoyo del proceso de paz y la reconstrucción del país, unos 4.500 millones de dólares, ni la reciente prohibición por parte de la UE de cualquier viaje de miembros del LTTE a Europa, al menos que den señales claras de implicarse en el proceso de paz, han bastado para encarrilar de nuevo el proceso de paz.¹⁰

⁹ Sanjoy Majumder, “Sri Lanka foes rattle sabres”, *BBC News online*, 28 de noviembre de 2005, en <http://news.bbc.co.uk>

¹⁰ Amit Baruah, “EU mulls ban on LTTE”, *The Hindu online*, 10 de enero de 2006, en <http://www.hindu.com>

El actual presidente Rajapakse no constituye una excepción. Con amplio apoyo del sector cingalés nacionalista y budista más radical —el partido de monjes budistas, el Jathika Hela Urumaya (JHU) y el JVP— y tras unas elecciones boicoteadas en el noreste del país, Rajapakse invocó durante su campaña electoral una revisión del acuerdo de alto el fuego y una potencial retirada de Noruega del papel de mediador.¹¹ Dicha propuesta constituye la culminación de una larga campaña de desacreditación de Noruega, acusada de parcialidad a favor del LTTE por los sectores cingaleses nacionalistas más radicales.¹²

El nuevo presidente y la coyuntura actual

El primer viaje al exterior del presidente fue a la India, con el fin de proponer a dicho país un papel más relevante en el proceso de paz, incluso sustituir a Noruega como mediador. India, sin embargo, ratificó su deseo de un avance inmediato de las negociaciones, pero no manifestó querer involucrarse de manera más directa en el proceso de paz. La actual presidencia baraja también la posibilidad de incrementar el papel de otro país asiático y primer donante de Sri Lanka, Japón, el cual siempre ha fomentado el progreso de las negociaciones.¹³

Ya antes de su llegada al poder, Rajapakse dejó claro que rechazaba el concepto de “nación” para cualquier grupo étnico en Sri Lanka, refiriéndose a la demanda de autodeterminación del pueblo tamil. Sin embargo, pese a rechazar cualquier tipo de solución al problema fuera de los límites de un Estado esrilanqués unido, aprueba la máxima devolución de poder (administrativo) dentro de dicho contexto. Con vistas a revitalizar el proceso, rechaza continuar con negociaciones exclusivamente bilaterales entre el Gobierno de Sri Lanka y el LTTE. En su lugar, propone consultar a otras partes concernidas, como son la comunidad musulmana y otros partidos políticos.¹⁴

La inclusión de la comunidad musulmana en la mesa de negociaciones es absolutamente imprescindible, y la existencia de un Secretariado para la Paz Musulmán facilita su

¹¹ Kumar Rupesinghe, “The Rajapakse presidency: Consequences for the peace process”, *Daily Mirror*, 21 de noviembre de 2005.

¹² F. Rovik, “Norway: A terrorist safe haven?”, en *Peace in Sri Lanka. Obstacles and Opportunities. World Alliance for Peace in Sri Lanka (WAPS)*, Piyasiri Printing Systems, Sri Lanka, 2005, pp. 1-45.

¹³ Yasushi Akashi, representante del Gobierno de Japón para la Construcción para la Paz, Rehabilitación y Reconstrucción en Sri Lanka, visitó el país en diciembre de 2005 con el fin de asesorar sobre la actual situación del proceso de paz junto con el Gobierno de Sri Lanka y las partes en conflicto. Ver web del SCOPP: www.peaceinsrilanka.org/timeline

¹⁴ Kumar Rupesinghe, “Are we ready for the next round?”, *Daily Mirror*, 6 de diciembre de 2005.

incorporación.¹⁵ Pese a hablar la misma lengua que la comunidad tamil, dicha comunidad se percibe a sí misma como poseedora de una identidad independiente, algo que se ha reforzado en la última fase de la guerra. Los musulmanes lucharon inicialmente del lado de los tamiiles por defender sus derechos conjuntos frente al Gobierno de Sri Lanka. Sin embargo, la opresión y la expulsión forzada del norte del país de los musulmanes por parte del LTTE provocó un cambio de posición. Desde la década de los noventa, la comunidad musulmana ha jugado un papel algo oportunista, poniéndose del lado de un bando u otro según conviniera, aunque siempre expresando su deseo de ser considerada como una parte independiente en el proceso de paz.¹⁶

Desde la llegada al poder del actual presidente, la situación de seguridad ha continuado deteriorándose hasta alcanzar niveles de violencia intolerables. Sólo en el pasado mes de diciembre, se han contabilizado 59 muertes dentro de las Fuerzas Armadas de Sri Lanka a causa de ataques directos por parte del LTTE, algunos de tipo suicida.¹⁷ Simultáneamente, se han producido detenciones masivas de personas de etnia tamil tanto en el norte como en Colombo, además de ataques a civiles tamiiles en el nordeste del país por parte de las fuerzas armadas gubernamentales.¹⁸ Asimismo, prosiguen los asesinatos políticos selectivos entre miembros de las dos facciones opuestas del LTTE. La situación es de tal gravedad que la UE debate estos días la proclamación del LTTE como organización terrorista, mientras aumentan las denuncias de grupos civiles por violaciones inaceptables del alto el fuego llevadas a cabo por ambos bandos.¹⁹

Pese al miedo actual de un colapso del acuerdo de alto el fuego y un retorno irrevocable a la guerra, el presidente ha asegurado seguir dispuesto a retomar las negociaciones de paz con el LTTE, cuya siguiente ronda está previsto que tenga lugar el 19 de enero de 2006. Como preparación para dichas negociaciones, la presidencia ya ha convocado reuniones preliminares con los principales donantes internacionales, además de representantes de otros partidos políticos. Finalmente, se ha decidido que cinco miembros de cada partido estén invitados a participar directamente en las próximas negociaciones.

¹⁵ De igual manera existen el "Secretariado para la Paz del LTTE" (www.ltteps.org) y del Gobierno de Sri Lanka (SCOPP).

¹⁶ Tyrol Ferdinands, Norbert Ropers, Kumar Rupesinghe, Paikiasothy Saravanamuttu, Jayadeva Uyangoda, "The Sri Lankan Peace Process at Crossroads. Lessons, Opportunities and Ideas for Principled Negotiations & Conflict Transformation", enero de 2004, pp. 15-16.

¹⁷ Ranga Sirilal, "Suspected rebels attack S. Lankan navy, 13 feared dead", *Reuters online*, 7 de enero de 2006, en www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L06732326.htm

¹⁸ Executive Director, "Rising civilian toll is ominous consequence of worsening conflict", *Media Release, National Peace Council*, 6 de enero de 2006.

¹⁹ Benita Ferrero-Waldner, "Open letter from Commissioner Benita Ferrero-Waldner", *European Union online*, 24 de noviembre de 2005, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/sri_lanka/peace/letter_bfw1105.pdf

El futuro del proceso de paz

De cara al futuro del proceso de paz, la gran prioridad es lograr disminuir el nivel de violencia existente en la actualidad, que desemboca en recurrentes violaciones del alto el fuego, particularmente en el nordeste del país. La prolongación de una situación de seguridad tan precaria sólo puede fomentar una creciente desconfianza entre las partes en conflicto, obstaculizar la comunicación entre éstas, además de polarizar aun más el escenario sociopolítico en Sri Lanka. Para ello, la iniciativa de revisar el acuerdo de alto el fuego de Rajapakse es positiva, ya que éste actualmente permite que ambos bandos se sigan armando militarmente mientras incumplen el acuerdo con total impunidad. La implementación de medidas de confianza constituiría un gran avance, como establecer un mecanismo de gestión conjunta de la ayuda para la reconstrucción del nordeste del país, similar al reciente fallido intento con relación al *tsunami*.

Se debe
evitar un
proceso de
paz
percibido
como
"impuesto
por la
fuerza"

La comunidad internacional, empezando por el SLMM, tiene un papel crucial que jugar ya que posee la capacidad de ejercer la presión necesaria para garantizar un nivel mínimo de seguridad que permita proseguir las negociaciones. Es más, dada la coyuntura actual del proceso de paz, es absolutamente necesaria la presencia de una tercera parte percibida como imparcial por todos los actores involucrados. Además, quien ejerza de facilitador/mediador deberá evitar prolongar un proceso de paz percibido como "impuesto por la fuerza" y que carezca de la voluntad genuina de las partes, en el caso de que hayan dejado de percibirlo como algo legítimamente suyo.

Precisamente ha sido este sentimiento de una gran parte de la población, así como de una de las partes sentada en la mesa de negociaciones, lo que ha llevado a una pérdida de confianza general en el proceso de paz. Noruega, en su papel como facilitador/mediador, no ha salido ileso, habiéndose convertido en la víctima que ha pagado el precio de muchos de los fallos estructurales del proceso de paz con la correspondiente pérdida de su legitimidad frente a ambas partes. Es imprescindible que éstas restauren su confianza en el actual facilitador, de lo contrario, será necesario buscar un sustituto.

La naturaleza sostenible del proceso de paz requiere una base social que lo apoye, la cual no procede de la élite sociopolítica sino de las masas que esperan beneficiarse directamente de una situación de paz. Por ello, este proceso necesita ampliar su base y movilizar no sólo a otras partes directamente afectadas por el conflicto —la comunidad musulmana y potencialmente la

facción rebelde del LTTE— sino también a aquellos sectores activistas en favor de la paz dentro de la sociedad civil. De esta manera, se incorporará un componente estratégico que favorezca un proceso de paz transformador que permita la construcción de la paz y no se limite a un proceso exclusivamente político con objetivos a corto plazo.²⁰

Cronología del conflicto en Sri Lanka

- 1948** – Se proclama la Independencia de Sri Lanka el 4 de febrero de 1948, lo que pone punto final a 152 años de mandato británico.
- 1956** – Solomon West Ridgeway Dias Bandaranaike es elegido Primer Ministro en las elecciones generales de abril de este año. Bajo su Gobierno se aprueba la Ley *Sinhala Only* (Sólo Cingalés) en el contexto del programa nacionalista cingalés, con el fin de reforzar el sentimiento nacionalista de la mayoría de la población de etnia cingalesa y religión budista. Dicha ley provoca las primeras protestas del Partido Federal (Federal Party), el principal partido político tamil.
- 1958** – Tienen lugar las primeras represalias contra la población tamil, las cuales desembocan en la detención de los parlamentarios tameses del Partido Federal con la declaración del estado de excepción. Poco después se aprueba la Ley en favor de la Lengua Tamil.
- 1959** – Bandaranaike es asesinado por ceder a las demandas tameses. Se culpa a un monje budista de estar detrás de la conspiración. La viuda de Bandaranaike, Srimavo, toma el poder y continúa con el programa nacionalista cingalés. Posteriormente, se convertirá en la primera mujer del mundo elegida primer ministro.
- 1965** – Con la llegada al poder del Gobierno de coalición del Partido Nacional Unido (UNP), se produce un amago de revocar las medidas nacionalistas cingalesas adoptadas hasta entonces en favor de la comunidad tamil.
- 1970** – Srimavo Bandaranaike retorna al poder con un gobierno de coalición. Prosigue con la extensión de las medidas nacionalistas cingalesas.
- 1971** – Tiene lugar una insurrección en el sur del país apoyada por estudiantes y activistas jóvenes en nombre de un grupo marxista radical denominado Frente de Liberación Popular (JVP). Sus participantes son juzgados y su líder encarcelado.

²⁰ Jayadeva Uyangoda, "Transition from Civil War to Peace: Challenges of Peace building in Sri Lanka", *Social Scientists' Association*, noviembre de 2005, p. 36.

- 1972** - Se proclama la República de Sri Lanka, abandonando así el nombre de Ceilán. Se promulga la primera Constitución de la República, según la cual, se da un lugar primordial al budismo como religión del país, en detrimento de las demás religiones minoritarias.
- 1976** - Se forma el grupo rebelde de Los Tigres de Liberación de la Tierra Tamil (LTTE), que proclama la lucha armada por un estado tamil independiente. Se forma el partido político del Frente Unido de Liberación Tamil (TULF), con el mismo propósito que el LTTE, pero por medios políticos y con carácter pacífico.
- 1977** - En las elecciones generales celebradas este año, el TULF logra acaparar todos los escaños en las áreas de mayoría tamil. Se producen de nuevo actos de violencia contra la comunidad tamil.
- 1983** - Tras varias disputas violentas registradas entre distintas comunidades étnicas en años anteriores, el LTTE acaba con la vida de 13 soldados de las Fuerzas Armadas de Sri Lanka. Dicho acto provoca fuertes represalias contra la comunidad tamil en Colombo, que acaban extendiéndose por toda la isla. Por este motivo, 70.000 tamiles abandonan Sri Lanka y son acogidos como refugiados en la India. Ese mismo año comienzan las primeras negociaciones en Colombo con el objetivo de poner fin al conflicto étnico, las cuales fracasan.
- 1985** - Tiene lugar la primera masacre del LTTE contra civiles en el sur del país. Ello no impide que se produzca el primer intento serio de negociaciones de paz entre el Gobierno de Sri Lanka y el LTTE en Bután, por iniciativa de la India.
- 1987** - Este año se firma el Acuerdo Indo-Esrilanqués (Indo-Lanka Accord), que fomenta cierto grado de devolución administrativa en las provincias del norte y este del país de mayoría tamil. Además, se despliegan las Fuerzas para el Mantenimiento de la Paz Indias (IPKF) en la zona.
- 1989** - Se convoca una Mesa de Partidos en Colombo, con el fin de encontrar una solución pacífica al conflicto. La iniciativa fracasa.
- 1990** - Comienza el repliegue de las IPKF tras su enfrentamiento abierto con el LTTE en zonas del norte del país. Se incrementa la violencia entre las Fuerzas Armadas esrilanquesas y los rebeldes. Se produce la expulsión de la población musulmana del norte del país provocada por el LTTE.
- 1991** - El LTTE está implicado en el asesinato del entonces primer ministro indio Rajiv Gandhi, en el sur de la India, como venganza por su apoyo al Gobierno de Sri Lanka.
- 1993** - Muere asesinado el presidente Ranasinghe Premadasa a causa de un atentado del LTTE.

- 1994 – 95** – Chandrika Bandaranaike Kumaratunga alcanza la presidencia y promete acabar con la guerra. En 1994 comienza una nueva ronda de negociaciones, las cuales prosperan con la llegada de Kumaratunga al poder. Sin embargo, éstas fracasan nuevamente y desembocan en crecientes atentados del LTTE y ofensivas militares del Gobierno. Comienza la etapa más sangrienta de la guerra.
- 1998** – El LTTE lleva a cabo un atentado contra el templo budista más sagrado del país.
- 1999** – La presidenta Kumaratunga pierde un ojo a causa de un atentado con bomba que pretendía acabar con su vida, llevado a cabo por el LTTE. Sale reelegida como presidenta en las elecciones generales.
- 2000** – Noruega acepta el papel de facilitador/mediador en el conflicto. El partido de Chandrika Kumaratunga – Alianza Popular (PA) gana las elecciones generales.
- 2001** – Reino Unido proclama al LTTE como grupo terrorista. Se produce un ataque del LTTE en el aeropuerto internacional de Colombo que acaba con la vida de 14 personas. La presidenta Kumaratunga suspende el Parlamento horas antes de una moción de censura y proclama elecciones para diciembre. El partido de Ranil Wickremasinghe —Partido Nacional Unido (UNP)— sale vencedor en las elecciones parlamentarias.
- 2002** – Se produce en febrero la firma de un acuerdo de alto el fuego permanente entre el Gobierno de Sri Lanka y el LTTE, lo que abre la puerta a un proceso de paz en el cual Noruega ejerce el papel de mediador. Previamente, se implementan las primeras medidas de confianza que incluye el levantamiento de la proscripción del LTTE por parte del Gobierno. Los rebeldes abandonan la demanda de un Estado independiente y se acuerda compartir el poder al garantizar un grado de autonomía a los tamiles en la Provincia del Nordeste, de mayoría tamil.
- 2003** – Continúan las rondas de negociaciones en Berlín. En abril, los representantes del LTTE se retiran de las negociaciones bajo la alegación de sentirse excluidos del proceso. La presidenta Kumaratunga declara el estado de excepción, destituye a tres ministros y suspende el Parlamento debido a su descontento con el Gobierno del UNP en lo concerniente a su manejo del proceso de paz. Se reanuda la normalidad parlamentaria dos semanas más tarde, pero las negociaciones de paz quedan estancadas de manera indefinida.
- 2004** – Se produce en marzo la división interna en el seno del LTTE desembocando en la creación de la facción del Este, liderada por el comandante rebelde Karuna, que se ve forzado a entrar en paradero desconocido por miedo a represalias del líder totalitario del LTTE, Prabhakaran. El partido de la presidenta logra ganar las elecciones parlamentarias de abril tras formar coalición con el JVP. Mahinda Rajapakse es nombrado primer ministro. Tiene lugar en Colombo el

primer ataque suicida desde la firma del alto el fuego. Se declara la situación de desastre nacional tras la muerte de unas 35,000 personas a causa del *tsunami* del 26 de diciembre, que devasta las zonas costeras del nordeste y sur del país.

2005 – Se logra alcanzar un acuerdo entre cingaleses, tamiles y musulmanes para el establecimiento de un mecanismo de gestión conjunta de la ayuda humanitaria (PTOMS)²¹ para los afectados por el *tsunami* por valor de 3.000 millones de dólares. El JVP —uno de los partidos de la coalición gubernamental— abandona el Gobierno en protesta por ello. La iniciativa sería posteriormente invalidada por ser considerada anticonstitucional por la Corte Suprema de Sri Lanka. Se declara el estado de excepción en agosto por el asesinato del ministro de Exteriores, Lakshman Kadirgamar, supuestamente a manos del LTTE, aunque el grupo rebelde niega la autoría del atentado. Rajapakse es elegido presidente de Sri Lanka en las elecciones de noviembre, que son boicoteadas en el nordeste del país por parte del LTTE.

²¹ Las siglas PTOMS se refieren a Post *Tsunami* Operational Management Structure (Estructura de Gestión Operativa *Postsunami*), más comunmente denominado Joint Mechanism (Mecanismo Conjunto).

JEAN-PAUL MARTHOZ

Las viñetas de Mahoma: por una alianza de las libertades

Traducción de Leandro Nagore

Doce viñetas sobre el profeta Mahoma, publicadas el 30 de septiembre de 2005 en el periódico populista danés "Jyllands-Posten", han bastado para incendiar al mundo entero. Una encrucijada maléfica de incomprensiones y de ignorancias, pero también de cálculos fríos y sórdidas maquinaciones, ha sido suficiente para perfilar en el horizonte el "choque de civilizaciones" predicho por el pensador neoconservador estadounidense Samuel Huntington. Sin embargo, el conflicto entre la libertad de expresión y la religión no está circunscrito al caso del islam. Por el contrario, afecta a todas las religiones "reveladas", e incluso a dogmatismos nacionalistas, y se inscribe en un marco de tensión más amplio entre las religiones y los derechos humanos que se ha desencadenado de manera frecuente a lo largo de la historia.

En febrero de 2006, cuatro meses después de la decisión del diario danés de poner a prueba los límites de la libertad de expresión, unas manifestaciones de una dimensión y de una violencia sin precedentes han involucrado, no sólo a los autores de las caricaturas y sus editores —amenazados de muerte—, sino también al conjunto de los ciudadanos de los países europeos en los que estas representaciones del profeta Mahoma habían sido reproducidas por la prensa.

Estas manifestaciones han adquirido una importancia que ha cogido desprevenidos a la mayoría de los responsables internacionales. Mientras que los dirigentes de Naciones Unidas declaraban comprender "la indignación musulmana" y preconizaban la "obligación de respetar", la Unión Europea hacía gala de todas las dudas y todas las confusiones de su política exterior (tan poco) común. Ante un Gobierno danés que pretendía enfrentar en solitario una polémica y que, en nombre de la autonomía de la prensa, se negaba a aceptar esta situación como un asunto de Estado, Bruselas ha reaccionado con un retraso sorprendente. Sin llegar a comprender del todo la plena

Jean-Paul Marthoz es director editorial de *Enjeux Internationaux* y columnista de *Le Soir*. Autor de *Religion and the Human Rights Movement*, Human Rights Watch, Nueva York, 2005

extensión de la crisis, la Unión Europea, se vio obligada a improvisar una respuesta para un tema que ya coleteaba desde hacía varios meses, por no decir varios años, ante los ojos de los líderes y de las sociedades europeas.

Esta crisis era del todo “anunciada”, especialmente en los últimos meses, por la acumulación de tensiones respecto del islam y del mundo árabe-musulmán. Tensiones que han abierto auténticas autovías para la proliferación de extremistas de todo tipo y que han creado la estupefacción y la confusión en el seno de un movimiento progresista que había creído, hasta entonces, poder conciliar sin conflictos la libertad de expresión y la lucha contra el racismo.

Manipulaciones cruzadas

Esta repentina explosión no debería haber sorprendido a nadie. Bastaba con seguir, incluso distraídamente, la actualidad danesa y monitorear los sitios de Internet de la extrema derecha y del islam radical para poder anticipar lo peor. Desde su inicio, este asunto fue explotado sin vergüenza alguna por el entorno de la extrema derecha, felices de esgrimir contra los inmigrantes y los musulmanes un estandarte que ellos mismos suelen pisotear: la libertad de expresión. En esta estrategia se han aprovechado de la presencia en el Gobierno danés de una coalición liberal-conservadora, que se encuentra comprometida con un partido xenófobo ferozmente contrario a los inmigrantes y los demandantes de asilo.

También es enorme la responsabilidad de ciertos dirigentes islámicos en el empeoramiento de esta crisis. El caso ha sido utilizado en el seno de la comunidad musulmana danesa por dirigentes ultras, determinados a hacer sentir su autoridad sobre los partidarios de un islam tranquilo y “republicano”. La gira realizada por un imán danés por varios países musulmanes avivó las tensiones y empujó a los gobiernos de estos países, generalmente hostiles a la libertad de expresión pero cuidadosos de no envenenar las relaciones con la UE, a escoger la vía de la intransigencia. Reemitido por las cadenas de televisión árabes, el asunto se extendió a las “calles árabes y musulmanas”, desencadenando como por un gigantesco proceso de carambolas globales una confrontación de efectos imprevisibles.

La dimensión política de esta crisis no se debe ocultar detrás de los aspectos religiosos de la disputa. Nos equivocáramos si sólo hablásemos de una indignación pía. Irán, embarcado en un pulso “nuclear” con el mundo occidental, se ha aprovechado de ello para reforzar su base de apoyo en el mundo árabe-musulmán. Varios Estados supuestamente laicos, como Siria, se han aprovechado de la situación para cubrirse de virtudes ante unas poblaciones hartas de su autoritarismo, de la corrupción y del despilfarro.

Sin embargo, esta dimensión claramente política de la crisis no implica que medidas puramente gubernamentales puedan poner fin a este tormentoso capítulo en las relaciones entre Europa y el mundo árabe-musulmán. Los Estados han perdido el control absoluto sobre la situación. En Europa, los atentados terroristas en Madrid y en Londres, la revuelta de los barrios marginales en Francia, las imágenes de Ceuta y Melilla, la victoria de Hamás en Palestina, el secuestro de periodistas y los atentados indiscriminados en Irak, se han incorporado al imaginario de las opiniones públicas, creando, según uno sea musulmán u occidental, unas percepciones a veces radicalmente distintas, incluso peligrosamente enfrentadas. En los países árabe-musulmanes, la opinión ha sido labrada por movimientos islamistas que se han aprovechado del escándalo para avivar el odio contra Occidente y de esta forma incrementar la presión sobre sus propios gobiernos.

El escándalo generado por las viñetas dará la razón a aquellos que llevan años denunciando una oposición frontal e inevitable entre el islam y el mundo occidental, interpretado como cristiano o laico ¿O habría que hablar del “choque de las ignorancias”, como lo definía intelectual estadounidense-palestino Edward Saïd?

Aunque este choque no pueda ser subestimado, existe una línea divisoria que atraviesa a cada comunidad. Algunas voces entre los musulmanes han promocionado la libertad de expresión, como por ejemplo el periodista jordano que se atrevió a decir que el terrorismo es más dañino para el islam que unas pocas viñetas. O el *Journal* en Marruecos que, en nombre del deber de informar, publicó con mucha discreción viñetas “desenfocadas”, y también otros, que pedían ante todo serenidad y que han condenado la violencia y las llamadas al odio. Atrapados entre dos fuegos, las comunidades musulmanas europeas se han visto obligadas a elegir entre sus países de origen o sus países de acogida y se han hundido, aún más, en el mundo de la sospecha.

¿Libertad de expresión?

Si queremos ver este asunto bajo todas sus dimensiones, debemos situarlo en un contexto y en una historia. De hecho, el conflicto entre la libertad de expresión y la religión no está circunscrito al caso del islam. Es un problema que afecta a todas las religiones “reveladas”,

e incluso a los dogmatismos nacionalistas, como lo han demostrado los problemas que ha sufrido el gran escritor turco Orhan Pamuk, acusado de blasfemar contra el dogma kemalista al evocar, en términos extremadamente prudentes, el genocidio armenio de 1915.

Recordemos el caso de Salman Rushdie. El 14 de febrero de 1989, tras la publicación en 1988 de su novela *Los Versos Satánicos*, el líder político y espiritual de Irán, el Ayatolá Jomeini, promulgó un decreto religioso llamando a “todos los creyentes musulmanes a ejecutar al autor del libro al igual que sus editores —que eran conscientes de su contenido— con el fin de que nadie vuelva a insultar jamás al islam”.

Aunque la llamada al asesinato fuera rechazada por numerosos líderes religiosos islámicos, la mayoría de ellos no defendieron el derecho de Rushdie a la libertad de expresión y pidieron, más bien, que el libro fuese prohibido. Las reacciones de los líderes de otras religiones no fueron muy distintas. Incluso cuando denunciaban vehementemente la llamada al asesinato, muchos expresaron cierta simpatía por la indignación del mundo musulmán, conformando aquello que el filósofo francés Alain Finkielkraut llegó a llamar “la Santa Alianza de los clérigos”.¹

Dos años antes del caso Rushdie, y con mucha menor publicidad, un tribunal austriaco, en un dictamen sobre una queja presentada por la diócesis católica de Innsbruck, había prohibido que el Otto Preminger Institut proyectase la película *Le Concile de l'Amour*, basada en una obra de teatro controvertida (y supuestamente fuertemente anticatólica) de Oskar Panizza. Los jueces se remitieron al artículo 108 del Código penal austriaco que prohíbe la “denigración religiosa”.

En septiembre de 2004, el *best-seller* de Dan Brown *El Código Da Vinci* fue prohibido en Líbano, tras las quejas de líderes católicos que lo consideraban una “ofensa contra el cristianismo”. “Contiene párrafos que atacan las raíces mismas de la religión cristiana”, según declaró el presidente del Centro de Información Católica de Líbano. “Dicen que Jesucristo tuvo relaciones sexuales con María Magdalena... El cristianismo no va tan lejos como para perdonar insultos contra Jesucristo”.²

De la misma manera, durante el “caso danés”, numerosas voces surgieron en el seno del mundo occidental contra la publicación de estas caricaturas, llegando incluso a proponer medidas jurídicas que prohiban la blasfemia o, en términos más laicos, la expresión racista. Ya en 2004, y como reacción al asesinato del cineasta holandés Theo van Gogh

¹ Citado en *Le Monde*, 25 de octubre de 1989.

² “Da Vinci Code banned in Lebanon”, *BBC*, 16 de septiembre de 2004, en <http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/3663344.stm>

por un ciudadano holandés musulmán de origen marroquí, el ministro de Justicia de Holanda propuso volver a poner en vigor una ley de 1952 que prohíbe la “blasfemia menospreciante”.

Estos casos ilustran la dificultad que experimentan algunas comunidades religiosas para conciliar sus profundas creencias con el derecho a la libertad de expresión. Un derecho que se “aplica no sólo a las ‘informaciones’ o ‘ideas’ que son acogidas favorablemente, que se consideran inofensivas o que dejan indiferentes, sino también a aquellas que ofenden, chocan o molestan al Estado o a cualquier segmento de la población”.³

También sirven para ilustrar el malestar de las organizaciones laicas de defensa de los derechos humanos. Como el caso de Human Rights Watch que, en una larga declaración publicada a mediados de febrero de 2006, subrayaba el carácter “eminente ofensivo” de las caricaturas, pero defendía el derecho de publicarlas. Esta toma de posición fue generalmente la que adoptaron los medios de comunicación. La mayoría de las organizaciones de defensa de la libertad de prensa, poco sospechosas de ser complacientes respecto de los Estados árabe-musulmanes, generalmente muy represivos, han apelado en favor de la libertad al igual que a la responsabilidad periodística y el diálogo.

Coexistencia pacífica

La crisis de las viñetas ha traído a la luz, en cuanto al derecho a la blasfemia, un fenómeno y una evolución mucho más amplios: el auge, tras una larga temporada de calma, de tensiones y malentendidos entre las organizaciones de defensa de los derechos humanos y el mundo religioso.

Si en Europa, y sobre todo en Francia, los derechos humanos han evolucionado en gran medida en paralelo al combate por la laicidad —y contra una Iglesia Católica opuesta a las libertades fundamentales de expresión, de conciencia y de religión—, nadie niega que numerosas causas progresistas o humanitarias han sido inspiradas por la fe e impulsadas por Iglesias comprometidas. La lucha contra la esclavitud o la brutal explotación en el Congo belga en el siglo XIX, las campañas por los derechos cívicos en EEUU o contra el régimen del *apartheid* en Suráfrica contaron con fuertes apoyos de congregaciones religiosas. Los nombres de Martin Luther King o de Desmond Tutu atestiguan este profundo compromiso de los religiosos en favor del respeto a los derechos humanos.

³ Corte Europea de Derechos Humanos, *Handyside contra el Reino Unido*, 7 de diciembre de 1976.

En América Latina, durante los años de dictaduras y de guerras civiles, una parte importante de la Iglesia Católica, proveniente del *aggiornamento* del Concilio Vaticano II y de la Conferencia Episcopal de Medellín (1968), tuvo un papel determinante en la promoción de los derechos económicos y sociales y en la defensa de militantes perseguidos. Acciones que han seguido los pasos de la Vicaría de la Solidaridad en Chile o del Socorro Jurídico en El Salvador.

Durante las décadas de 1970 y 1980, los grupos religiosos y los de derechos humanos compartían numerosos objetivos, reflejando una convicción común sobre la universalidad del mensaje de estos derechos y su fundamento en las tradiciones de la gran mayoría de las religiones, civilizaciones y filosofías. Las conferencias apadrinadas por la UNESCO a principios de los años 90 sobre el diálogo interreligioso y, en gran medida, la conferencia mundial de derechos humanos organizada en 1993 en Viena bajo los auspicios de Naciones Unidas —junto con su reconocimiento del carácter universal de los derechos humanos—, han sido momentos clave de esta convergencia entre los movimientos de defensa de los derechos humanos y las comunidades religiosas dominantes.

Esta convergencia también se vio facilitada por las prioridades establecidas dentro del movimiento por los derechos humanos contra la represión brutal llevada a cabo por varios gobiernos. En América Latina, en Sudáfrica, en Filipinas o en Indonesia, los derechos civiles y políticos eran una cuestión acuciante, de vida o muerte. Ante esta situación, los problemas susceptibles de separar a las comunidades religiosas de aquellas de derechos humanos eran dejados de lado. De hecho, la mayoría había optado por una “coexistencia de las diferencias” sobre temas tales como la sexualidad y el aborto.

El retorno de los religiosos

En los años 60, la laicidad era considerada por muchos como algo inevitable. Pero, en estos últimos años y en la mayor parte del mundo, la religión ha logrado volver con fuerza. “La reaparición del discurso religioso”, según escribía Sara Maitland, “parece habernos cogido de imprevisto, desconcertándonos, irritándonos, sin lograr a comprenderlo. Durante más de 250 años, el pensamiento democrático occidental ha promocionado la secularización del dominio público y del campo político, e incluso se ha peleado por ello... Desde la segunda mitad del siglo pasado, podríamos haber creído que la batalla estaba ganada... Pero, al contrario, constato una duda, una pérdida de fe en todo el proyecto de la Ilustración”.⁴

⁴ Sara Maitland, “In Place of Enlightenment”, *Index on Censorship*, abril de 2004, p. 8.

Siempre ha existido una cierta tensión subyacente entre los grupos religiosos y el movimiento laico de defensa de los derechos humanos. A lo largo de las varias “décadas de los derechos humanos”, las Iglesias no siempre han sido unánimes en su compromiso. Algunas facciones tomaron parte a favor de los regímenes militares o autoritarios. Pero la mayoría de estas facciones eran consideradas como adversarios por todos los miembros —laicos o religiosos— del movimiento por los derechos humanos.

De todas formas, siempre ha perdurado un cierto malestar. Tal y como lo define un experto de los derechos humanos como Louis Henkin: “El mundo de la religión y el mundo de los derechos humanos no siempre han coexistido tranquilamente. La religión, y algunas religiones sobre todo, se preocupan al ver que los derechos humanos representan, en sí una religión autónoma. La ideología de los derechos humanos, por su parte, se resiste a las reivindicaciones de algunas religiones de ignorar las reivindicaciones de otras religiones. Varias religiones invocan su dogma para justificar las distinciones fundadas sobre la religión, el sexo o la orientación sexual”.⁵

Los motivos de este retorno de la religión son múltiples. Expresa, por una parte, un renovado interés por las búsquedas individuales de sentido en un mundo laico y materialista, así como una búsqueda más colectiva de identidad en un ámbito rodeado por las incertidumbres y las inseguridades de la mundialización y de la diversidad. En algunos casos, la reaparición de la religión refleja, a su vez, la incapacidad de los Estados, sobre todo en los países en vías desarrollo, de otorgar y garantizar derechos fundamentales a la mayoría de sus poblaciones. Tal y como lo ha explicado la politóloga Vali Nasr: “Existe una correlación directa entre la amplitud y el carácter de la militancia religiosa y el declive del Estado laico como sistema político funcional y como construcción intelectual”.⁶

La creciente influencia política de las comunidades religiosas también está ligada a la “teologización” del poder del Estado. En algunos países, las elites gobernantes recurren a determinadas interpretaciones para consolidar su poder y mantener el *status quo* político y social —Arabia Saudí e Irán son

En algunos casos, la reaparición de la religión refleja la incapacidad de los Estados de garantizar derechos fundamentales

⁵ Louis Henkin, “Human Rights: Ideology and Aspiration, Reality and Prospect”, en Samantha Power y Graham Allison, ed., *Realizing Human Rights: Moving from Inspiration to Impact*, St. Martin’s Press, Nueva York, 2000, p. 29.

⁶ Vali Nasr, “Religion and Global Affairs: Secular States and Religious Oppositions”, *SAIS Review*, The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, The John Hopkins University, Washington, Verano-otoño 1998, Vol. XVIII, N° 2, pp. 34-35.

ejemplos perfectos de este caso—. Cuando la religión se confunde con el Estado, los derechos humanos sufren. Como en Nigeria, donde los gobiernos de doce Estados del norte incluyeron el derecho penal entre las competencias de los tribunales que aplican la sharia (ley islámica), alimentando la polémica en un país en el que las divisiones religiosas son profundas y donde la constitución federal estipula que no hay una religión de Estado.⁷

Guerra y religiones

La religión es una parte integrante de conflictos sangrientos que han arrasado a decenas de países a lo largo de los últimos 15 años. En Irlanda, Chipre, los Balcanes, Ruanda, Birmania, Sri Lanka, Nigeria, Sudán, Israel-Palestina, Filipinas y en Indonesia, individuos actuando en nombre de la religión han desempeñado un papel crítico en la cristalización del odio y de la violencia contra ciertos grupos.

Incluso si la religión en estos conflictos es más bien una herramienta utilizada por aquellos que están en busca del poder, y no una “causa profunda”, incluso si las comunidades religiosas se han comprometido con tentativas de mediación, muchos en el seno del movimiento por los derechos humanos estiman que en ciertos conflictos especialmente insolubles “es el factor religioso, y no el conflicto de intereses, el que impide la resolución del problema”, lo cual lleva a la perduración del ciclo de la violencia y de los ataques a los derechos humanos.⁸

La religión igualmente ha sido arrastrada por el torbellino del terrorismo, tanto en el contexto nacional como en el internacional, ya sea en el marco de ataques contra las clínicas que practican abortos en EEUU o en el de los atentados suicidas justificados en nombre del islam. Sobre todo después del 11-S, el fervor “fundamentalista” y el terror parecen ir de la mano en todos los rincones del globo y evocan inmediatamente imágenes de atentados suicidas, de secuestros y de decapitaciones.

Pese a que estos medios extremos de expresión de las convicciones religiosas no crean en sí dilemas particulares —los grupos religiosos dominantes generalmente unen sus voces a las de los grupos de derechos humanos para denunciar los ataques contra civiles y para calificarlos como crímenes contra la Humanidad—, este tipo de acciones violentas pueden exacerbar las tensiones entre grupos, debido a las diferentes apreciaciones políticas de los conflictos.

⁷ Human Rights Watch, “Political Shari’a?”, *Human Rights and Islamic Law in Northern Nigeria*, septiembre de 2004.

⁸ Malise Ruthven, *Fundamentalism: The Search for Meaning*, Oxford University Press, Oxford, 2004, p. 3.

Convergencias

Son muchos los temas comunes que las asociaciones laicas de defensa de los derechos humanos y los grupos religiosos siguen defendiendo conjuntamente. En Europa occidental y en EEUU, la defensa firme de los derechos de los demandantes de asilo y de los refugiados económicos por parte de las Iglesias tradicionales, al igual que sus demandas constantes en favor de más justicia a nivel internacional, siguen ofreciendo amplios espacios de cooperación. En el hemisferio sur, muchas organizaciones religiosas son alabadas por promover los derechos económicos y sociales de los más pobres.

Sin embargo, respecto de otros temas —en los que se cruzan el dogma religioso y la ideología de los derechos humanos, de la convicción moral personal y de la salud pública—, los puntos de divergencia se multiplican. La atención prestada por el movimiento laico de los derechos humanos a las cuestiones relativas a la libertad de expresión, al género, a la sexualidad y a la orientación sexual —siempre inherentes al ideal de los derechos humanos y cuya importancia está en auge hoy en día— parece cada vez más incompatible con las posiciones tomadas por muchos de los grupos religiosos.

Las cacofonías son por tanto inevitables: las organizaciones humanitarias religiosas y los grupos laicos de defensa de los derechos humanos pueden compartir la misma cruzada cuando denuncian la limpieza étnica en Darfur, pero se oponen frontalmente respecto a temas esenciales e íntimos como la eutanasia, el aborto o el matrimonio homosexual.

Las crecientes tensiones entre comunidades religiosas y asociaciones “liberales” de derechos humanos a veces han llevado a que los responsables de las diferentes religiones pongan silenciadores a sus antagonismos para defender posturas comunes sobre lo que consideran principios compartidos de fe. La coalición entre la Santa Sede y la Conferencia Internacional Islámica, por ejemplo, fue clara durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre los problemas demográficos y los derechos de las mujeres. Esta nueva importancia que se da a las cuestiones denominadas “étnicas”, ha llevado a veces a una convergencia “impía” entre representantes de ciertas religiones dominantes y Estados culpables de graves violaciones de los derechos humanos, como es el caso de Arabia Saudí, Irán o Sudán, y en algunos casos, el Gobierno de Bush.⁹

¿Qué hacer?

Esta crisis de las viñetas ha sido una auténtica oportunidad para los extremistas religiosos islámicos. Éstos han podido agitar el fantasma de un mundo occidental islamóforo y des-

⁹ Mark Herstgaard, “The Holy War against Birth Control”, *Mother Jones*, marzo-abril de 2003.

deñoso, algo que ha empujado a los representantes del islam oficial a movilizarse, corriendo el riesgo de perder su imagen de moderación ante el peligro de quedar descalificados, tanto frente a los países árabe-musulmanes, como en el seno de las diásporas europeas. También ha sido “un regalo del cielo” para la derecha autoritaria europea, que llevaba varios años intentando crear un sentimiento de exasperación ante la inmigración musulmana. Y lo ha logrado, colocándose como paladín de la libertad de expresión y atrapando a una parte de los grupos progresistas en dilemas angustiosos.

Esta crisis ha creado la urgente necesidad de plantearse “encuentros” entre las culturas, los pueblos y las creencias. Los extremistas lo ven como un choque de comunidad contra comunidad. Mientras que otros algo más moderados hablan de coexistencia, de que “en casa, cada uno haga lo que quiera”, y de comunitarismo. Otros aún exigen la integración e incluso la asimilación, es decir, a menudo, la pérdida de diferencias positivas.

Entretanto, ¿qué pasa en los medios progresistas? El reto para estos últimos es enorme, ya que implica la defensa de valores sobre los cuales a menudo reina la confusión. Un primer error sería dejar a una parte de la extrema derecha el privilegio de presentarse como portaestandarte de la libertad de expresión (y de la laicidad) y permitir que se incrementen las restricciones, que ya pesan suficientemente, sobre la libertad de expresión, bajo el rubro, muy noble en todo caso, de preservar la coexistencia entre las religiones y las culturas.

Otro error sería dejar que el “diálogo de las civilizaciones” pase por las manos de los Estados. Los gobiernos de izquierdas han flirteado, demasiado a menudo, con regímenes despóticos, irresponsablemente calificados de progresistas, como los de Hafez el Asad en Siria, de Sadam Husein en Irak o de Boumediene en Argelia. La Internacional Socialista, que reúne a partidos como el PSOE o el PS francés, conserva entre sus afiliados al Rassemblement Constitutionnel Démocratique, el partido oficialista tunecino, a pesar de su manipulación de las elecciones y las represalias contra periodistas o defensores de la libertad de expresión.

No obstante, existe un frente de la libertad en el Sur. Formado por disidentes y espíritus libres que intentan, contra el autoritarismo del Estado y el integrista de grupos religiosos radicalizados, modernizar sus países y sus religiones. Se compone de asociaciones de ciudadanos, de grupos de mujeres, de creyentes serenos que saben que la invocación del islam o del nacionalismo por parte de sus gobiernos sirve menos para enfrentarse a Occidente que para ahogar, en el seno del mundo árabe-musulmán, las aspiraciones de libertad, de justicia y de igualdad. En este momento, en el que los Estados llaman a la moderación o a la Alianza de Civilizaciones, no nos equivoquemos sobre quienes son realmente nuestros socios en el Sur.

AMÉRICA LATINA

¿La oportunidad del cambio?

Evo Morales: el renacer boliviano en clave regional 111
Antonio Rodríguez-Carmona

Los retos de Michelle Bachelet en política exterior 121
Claudia Fuentes Julio y Claudio Fuentes Saavedra

EEUU ante los desafíos de América Latina 131
Robert Matthews

Los abismos de la desigualdad en América Latina 141
Karina Pacheco Medrano

Bibliografía: democracia y gobernabilidad en América Latina 149
Susana Fernández Herrero

Evo Morales: el renacer boliviano en clave regional

La contundente victoria de Evo Morales ha sorprendido a propios y extraños, generando una ola de esperanza en Bolivia. La llegada al poder del primer indígena en la historia republicana del país andino ha provocado guiños de complicidad en los principales gobiernos de izquierda de la región, incluido el de Chile, país con el que Bolivia mantiene un litigio histórico sobre su salida al mar. El programa del partido de Morales, Movimiento al Socialismo (MAS), incluye la refundación de Bolivia, el abandono del modelo económico neoliberal y el impulso de un sistema mixto de industrialización del gas natural en el que el capital privado operará en calidad de socio de YPF, la reflatada empresa pública de hidrocarburos. Dichos planteamientos guardan perfecta sintonía con las agendas de Argentina, Brasil y Venezuela, países que buscan crear un anillo energético en el continente.

Evo Morales Ayma fue el vencedor, con un 53,74% de los votos, en las elecciones bolivianas del 18 de diciembre de 2005.¹ Los resultados sorprendieron incluso a los asesores de su partido, el Movimiento al Socialismo (MAS), organizado en torno a los cocaleros y sus aliados en los movimientos sociales (las encuestas más optimistas le daban una horquilla del 35-40% de los votos). La victoria del MAS constituye la imagen invertida de lo que ocurrió en 1985, cuando la mayoría de los bolivianos votó por partidos de centro-derecha tras la catastrófica gestión de la Unión Democrática Popular (UDP), un frente popular en el que participaba el Partido Comunista.

Nunca antes el país vivió una polarización tan abierta entre las propuestas políticas en liza. Por un lado, la agrupación ciudadana Poder Democrático Social (Podemos) aglutinó los intereses de la derecha y de los trásfugas de los partidos tradicionales en torno al liderazgo de Jorge Quiroga, tecnócrata liberal con formación estadounidense que sucedió a Hugo Bánzer en la pre-

Antonio Rodríguez-Carmona es Doctor en Economía Internacional y Desarrollo por la Universidad Complutense de Madrid

¹ Corte Nacional Electoral (CNE), *Resultados de Elecciones Generales y de Prefectos 2005*, CNE, La Paz, 2006, mimeo.

sidencia del Gobierno (2001-2002). La propuesta de Podemos incluía un ambicioso programa productivo de carácter solidario, la cancelación de la deuda y la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con EEUU. Es decir, una prórroga del modelo económico ortodoxo acentuando su perfil social.

Por otro lado, el programa del MAS se articuló en torno a tres ejes: asamblea constituyente, cambio del modelo económico y recuperación de los recursos naturales e industrialización del gas. Todo ello reforzado con un discurso antiimperialista, en aras de superar el colonialismo interno y recuperar la dignidad como país. Tal polarización levantó una enorme expectación en todo el mundo que se puso de manifiesto con el despliegue de más de 200 observadores internacionales.

La jornada electoral se tiñó de sospechas de fraude por la “depuración” de más de 872.974 votantes, cifra que representa alrededor de un 25% de los inscritos en la Corte Nacional Electoral (CNE). La legislación boliviana establece que el voto es obligatorio, sancionando la falta de sufragio con la depuración de las listas electorales. Sin embargo, se produjo una avalancha de denuncias de personas depuradas que sí habían votado en anteriores comicios: ciudadanos con apellidos indígenas y votantes de zonas rurales, las áreas de extracción natural del MAS. Con todo, el resultado electoral no dejó lugar a dudas. A medida que avanzaba la tarde y llegaba el recuento de las mesas rurales, los votos a favor de Morales no dejaban de ascender, superando a las nueve de la noche la mítica barrera del 50 +1. Ese fue el momento elegido por el líder indígena para dar una conferencia de prensa en Cochabamba y anunciar que gobernaría sin venganzas. El resto de candidatos mostraban el rostro triste de la derrota: Podemos apenas alcanzó un 28,59% de los votos, mientras que Unión Nacional (UN), el partido del empresario cementero Samuel Doria Medina, representó la vía intermedia que no terminó de cuajar (7,80%).²

La contundente victoria del MAS ha marcado un hito histórico en la joven democracia boliviana, no sólo por ser la primera vez que un indígena alcanza la presidencia de la República o por ser el primer candidato que gana con mayoría absoluta. Las elecciones del 18 de diciembre fueron también un récord en participación electoral (84,51%) y la primera vez que se nombran prefecturas por votación directa en el país. El resultado electoral abrió la alternancia en el poder tras 20 años de Gobiernos de partidos tradicionales que administraron, con fracaso, el modelo de desarrollo basado en las políticas económicas ortodoxas dictadas por el Banco Mundial. Se trata de un verdadero regreso de la izquierda, cargada de políticas alternativas, y que consagra, además, un nuevo sistema de bipartidismo (MAS-Podemos) que abre las puertas a una mejora de la gobernabilidad del país.

² *Ibidem.*

Durante la contienda electoral, Morales sufrió una fuerte campaña de descrédito personal impulsada por los medios de comunicación pertenecientes a los sectores de poder. Los canales de televisión dibujaron el perfil de un cocalero radical, un aymara dominado por la ira de los 500 años. Sus oponentes políticos enfatizaron sus planteamientos trasnochados de estatalización de la economía, con el fin de advertir que ahuyentarían la inversión extranjera. El último argumento de la derecha fue situar su liderazgo a la sombra de Hugo Chávez, caudillo populista que le estaría adoctrinando y apadrinando con financiación. Sin embargo, la estrategia electoral diseñada por Podemos tuvo un efecto contraproducente. Ya en los comicios de 2002, la amenaza del entonces embajador de EEUU, Manuel Rocha, de retirar la ayuda estadounidense si Morales salía elegido, duplicó su caudal electoral hasta el segundo lugar (21% de los votos). Esta vez, el recurso a la guerra sucia sirvió para profundizar el descrédito de la clase política tradicional boliviana. Pero, más allá de la contienda electoral, es preciso identificar los procesos sociopolíticos que explican lo que sucedió en Bolivia el 18 de diciembre.

Las corrientes que desembocan en Evo Morales

El desmoronamiento del modelo de democracia pactada

Desde 1985 Bolivia fue administrada por amplias coaliciones de partidos (MNR, MIR, ADN, NFR y UCS)³ que garantizaban el apoyo incondicional del poder Legislativo a los dictados del Ejecutivo. Este modelo de democracia pactada operó para aplicar las recetas neoliberales que aconsejaban hacer más eficiente al Estado mediante una política de ajuste estructural y la privatización de empresas públicas. Los acuerdos de gobierno entre partidos, útiles para transitar desde la dictadura a la democracia, fueron utilizados para repartir cargos y mantener cuotas de poder. La extendida cultura de prebendalismo y corrupción debilitó la función pública de los partidos políticos hasta convertirlos en corporaciones privadas, incapaces de articular políticas públicas. Las elecciones de diciembre de 2005 han supuesto la práctica desaparición de estos partidos tradicionales, con la única excepción del histórico Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), que ha sobrevivido al naufragio con un escueto 6,47% de los votos.⁴

La emergencia social en torno a los recursos naturales

El conflicto ha sido la dinámica tradicional de la relación entre el Estado y la sociedad civil en Bolivia. Sin embargo, a partir del año 2000 se advierte un recrudecimiento de la conflictividad que se cobra numerosas vidas humanas en diversos episodios violentos. Muchos de

³ Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), Acción Democrática Nacionalista (ADN), Nueva Fuerza Republicana (NFR) y Unión Cívica Solidaridad (UCS).

⁴ CNE, 2006, *op. cit.*

esos conflictos se derivan de los efectos perniciosos de la privatización de los servicios públicos, como por ejemplo el agua, en manos de transnacionales que suben las tarifas o incumplen el compromiso de prestar un servicio universal. Así, en abril de 2000 estalla la guerra del agua en la región de Cochabamba y en septiembre se suceden los bloqueos campesinos en el conjunto del país. En febrero de 2003, La Paz es el escenario de un enfrentamiento entre la policía y el Ejército y, meses más tarde, en octubre, se produce la guerra del gas en la ciudad de El Alto y la renuncia del Gobierno de Sánchez de Lozada. El siguiente conflicto social será en noviembre de 2004, fecha en la que numerosas movilizaciones exigen la salida de la transnacional francesa Aguas del Illimani de El Alto. Finalmente, 2005 comienza con la crisis del “gasolinazo” y la proclamación de autonomía regional en Santa Cruz. Ese mismo año, durante los meses de mayo y junio, la tramitación de la Ley de Hidrocarburos en el Parlamento genera una nueva crisis que termina con la renuncia del Gobierno de Mesa.

El Gobierno de Mesa truncó los sueños de la clase media

El detonante de esta última crisis fue la política de hidrocarburos, debido a las concesiones realizadas a empresas transnacionales -en particular Repsol, Total y Petrobrás- para explotar los enormes yacimientos de gas natural descubiertos en Tarija. El Gobierno de Mesa (2003-2005) truncó los sueños de la clase media. Impulsado por unos altos índices de popularidad, convocó un referéndum sobre el gas en julio de 2004, estableciendo las bases de una nueva política nacional de hidrocarburos. Aprobó también el cultivo de un cato de coca por familia (alrededor de 1.000 m²), ralentizando la política de erradicación de la coca. No obstante, aquejado por una enorme debilidad política en el Parlamento, Mesa gobernó al vaivén de los conflictos en el país, a base de discursos políticos que no supo llevar a la práctica. En los momentos clave cedió ante las presiones de las transnacionales. Finalmente, la Ley de Hidrocarburos de mayo de 2005 recuperó la propiedad pública del gas natural en boca de pozo, aumentó las regalías (impuestos sobre la producción) desde el 18% al 50%, reflató la empresa pública YPF y obligó a las transnacionales a migrar contratos hacia modalidades mixtas de explotación.

Ahora, el ascenso del MAS al poder promete garantizar el cumplimiento de la ley y desatascar una situación en la que las petroleras habían paralizado sus inversiones, especulando con la posibilidad de denunciar el nuevo marco legal ante los tribunales internacionales. La reacción de Morales tras la victoria también parece conciliadora, pues asegura que no se expropiarán bienes de las empresas y que los nuevos contratos propiciarán “ganancias con equilibrio y reciprocidad”.

La pugna racial y económica entre qollas y cambas

Las relaciones entre los pueblos indígenas del altiplano (qollas) y la población criolla y mestiza de las tierras bajas (cambas) no han sido históricamente fáciles, pues han estado dominadas por un racismo atávico. La pujanza agrícola de Santa Cruz a lo largo de las últimas décadas ha situado las demandas en un plano económico y de autonomía política. Durante el Gobierno de transición de Mesa, dicha rivalidad se manifestó en un empate infinito entre la denominada agenda de octubre (asamblea constituyente y nacionalización del gas) y la agenda de enero (autonomía regional). En enero de 2005 las élites cruceñas abanderaron con éxito una glamurosa movilización, que reunió a más de 250.000 personas, para proclamar la autonomía regional frente al centralismo andino de La Paz. Las elecciones de diciembre de 2005 han mostrado la dimensión real de aquel fenómeno social. Aunque el mapa electoral consolida sendas mayorías del MAS en el altiplano y de Podemos en el Oriente, los buenos resultados cosechados por el partido de Morales tanto en Santa Cruz (33,17%) como en Tarija (31,55%) ponen de relieve la porosidad del discurso de las “dos Bolivias” enarbolado por las élites de Santa Cruz. Las elecciones han puesto en escena a los numerosos excluidos de la identidad cruceña, en su mayoría inmigrantes qollas del altiplano que fueron eficazmente interpelados por el discurso popular del MAS.

Debido a las peculiaridades del sistema electoral boliviano, la hegemonía de Podemos en las tierras bajas se traduce en una ligera ventaja en el Senado (13 senadores frente a 12 del MAS). Sin embargo, en el Congreso la mayoría del MAS es incuestionable, con 72 diputados frente a 43 de Podemos. Los resultados de las urnas ofrecen una lectura adicional cuando se analizan las elecciones prefecturales, donde el MAS tan solo se impone en tres (Oruro, Chuquisaca y Potosí) de los nueve departamentos en liza. Aún hay dudas respecto a si estos espacios intermedios propiciarán la resurrección de la derecha expulsada del poder nacional. No obstante, los intereses personales de los prefectos pueden acercarlos pragmáticamente a un pacto de gobierno con el oficialismo. No hay que olvidar tampoco que la importante presencia “masista” en los gobiernos municipales recorta la posibilidad de los prefectos de articular una política independiente.

La construcción de un líder con talla política

A diferencia de otros líderes indígenas, Evo Morales posee una enorme legitimidad política. Nacido en Oruro y emigrado junto a su familia al Chapare en su juventud, su vida se asemeja a la de muchos bolivianos. Pastor de llamas, trompetista y Secretario de Deportes del Sindicato de Colonizadores, su liderazgo se forjó poco a poco, a lo largo de una amplia trayectoria de dirigente sindical y una intensa etapa política desde que ganara su acta de diputado en las elecciones generales de 1997. En enero de 2002 fue expulsado del Parlamento

por el Gobierno de Jorge Quiroga bajo acusaciones de participar en enfrentamientos entre la policía y los cocaleros en el Chapare. Después, el Gobierno de transición de Mesa puso a prueba su olfato y cintura política para desenvolverse en momentos de crisis.

Los adversarios de Morales mencionan su carácter dubitativo, su ausencia del país durante la crisis de octubre de 2003 o su dificultad para hablar en público. No goza, desde luego, de la palabra brillante de Mesa, pero detrás de su discurso avasallador y directo reside una gran capacidad para conectar con el pueblo: "Compañeros indígenas, somos presidente". Con todo, la postulación electoral de Morales se ha caracterizado siempre por la búsqueda de un contrapeso blanco en su candidatura política que ligue el poderío de un indianismo en pujanza con las aspiraciones de una izquierda intelectual urbana, dispersa y desarmada. Como señala Orduna, "una izquierda que además le podía ser útil a Evo para enfrentar sus propios miedos, entre otros el de tener que salir del circuito de la coca para elaborar un discurso nacional que no solo atienda a los problemas de la tierra, sino, también, asuntos de prioridad nacional como el gas o la crisis económica."⁵

En las elecciones de 2002, el MAS intentó fallidamente reclutar como candidato a la vicepresidencia al editor José Antonio Quiroga, sobrino del célebre político Marcelo Quiroga Santa Cruz que fue asesinado en 1980 por la dictadura de Luis García Mesa por su defensa de la nacionalización de los hidrocarburos. La misma operación se ha producido en 2005 con la candidatura a vicepresidente de Álvaro García Linera, conocido sociólogo y analista político que ha aportado su bagaje intelectual y perfil moderado. A él se debe la propuesta de capitalismo andino-amazónico que ha reforzado teóricamente el programa económico del MAS.⁶ Importantes sectores de la clase media han votado a este partido pensando que García Linera podía moderar el discurso radical de Morales. Los resultados han demostrado que el cartel electoral ha funcionado a la perfección.

Durante los últimos años, el proceso de acumulación de fuerzas fortaleció al MAS como instrumento político de cambio. Sin embargo, opera más como un movimiento que como un verdadero partido político. La rebelión de algunos diputados "masistas" en la anterior legislatura puso al descubierto la todavía frágil institucionalidad de un partido que pretende cambiar la cultura de hacer política en Bolivia.

⁵ Víctor Orduna, "Evo, el candidato perseguido", La Paz, 2002.

⁶ "El capitalismo andino-amazónico persigue la construcción de un Estado fuerte, que regule la expansión de la economía industrial, extraiga los excedentes y los transfiera al ámbito comunitario para potenciar formas de auto-organización y desarrollo mercantil propias de Los Andes y la región amazónica. Se trata, en palabras de Linera, de un paso intermedio para imaginar el socialismo en Bolivia". Miguel Lora, "Álvaro García Linera: El 'capitalismo andino' es un paso intermedio para imaginar el socialismo", en *El Juguete Rabioso*, N° 138, 18 septiembre -1 octubre de 2005, pp. 8-9.

La aceleración del proceso de integración regional en clave energética

A lo largo de los dos últimos años, el proceso de integración regional ha resucitado gracias al liderazgo político de los renovados Gobiernos de izquierda en el continente: Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil (2003), Néstor Kichner en Argentina (2004) y Tabaré Vázquez en Uruguay (2005). Estos mandatarios progresistas, no precisamente izquierdistas de la línea dura, han construido una agenda común de ámbito regional basada en la soberanía política, el control de los recursos naturales y la recuperación del Estado. Para ello no han dudado en revisar los contratos con que se rigen las transnacionales ganadoras de las privatizaciones masivas de los años 90. La última maniobra ha sido la cancelación de la deuda contraída por Brasil y Argentina con el Fondo Monetario Internacional (FMI) con el apoyo financiero de los petrodólares de Venezuela. La insólita operación ha motivado el enfado del FMI, que ha denunciado que el objetivo del pago de la deuda era huir del control del supervisor financiero. En este contexto, Hugo Chávez desempeña el papel de malo de la película, esmerándose por destacar entre los radicales. Su carácter le lleva, en ocasiones, a cometer excesos incluso con sus propios aliados, como cuando denunció públicamente que EEUU conspiraba contra el gobernante electo Morales. Sus declaraciones fueron contestadas por el entonces presidente en funciones Eduardo Rodríguez, que aseguró que Bolivia no formaba parte de ningún protectorado.

La novedad de la fase actual de integración reside en que la política energética desempeña un papel central. Las enormes reservas de gas natural existentes en Venezuela (108 billones de pies cúbicos) y Bolivia (48,7) abren la llave de un suministro a precios bajos, lo que se traduce en una economía con ventajas competitivas en el mercado globalizado. Prueba de ello es la reciente integración de Venezuela en Mercosur y la firma el pasado 20 de enero de un acuerdo entre Argentina, Brasil y Venezuela para la construcción de un gasoducto de cerca de 10.000 kilómetros que unirá el subcontinente de norte a sur y cuyo coste ascenderá a 20.800 millones de euros. A petición de Brasil, el gasoducto tendrá un ramal hacia Bolivia, en espera de la redefinición de la política energética en el país andino. Petrobrás ya está negociando la modificación de contratos con el nuevo Gobierno boliviano y se ha mostrado dispuesta a reducir sus ganancias y compartir la propiedad de dos refinerías.

Evo Morales parece haberse convertido en el presidente mimado de los Gobiernos de izquierda del continente. Al día siguiente de ganar las elecciones, el representante permanente de Mercosur planteó que Bolivia fuera miembro de pleno derecho del bloque en señal de solidaridad con el pueblo boliviano. En la misma dirección se manifestó el canciller brasileño Celso Amorim, que se mostró dispuesto a promover una rápida integración de Bolivia en Mercosur por "motivaciones políticas", a fin de reducir el rechazo que podría suscitar el origen cocalero de Morales en EEUU. La invitación, por supuesto, se sustenta también en

los intereses energéticos de los países del Cono Sur, que necesitan asegurarse el suministro de gas natural para los próximos años.

Escenarios futuros

Los primeros pasos dados por Morales, antes de su toma de posesión el 22 de enero de 2005, han sido prometedores. Los analistas coinciden en el acierto estratégico de la gira internacional que le ha llevado por ocho países de América, Europa y Asia. Pero lo que más llama la atención es la acertada utilización de los símbolos. La ceremonia de investidura originaria, celebrada con autoridades indígenas en Tiwanaku el 21 de enero, fue un crisol de símbolos con efectos muy poderosos. Vestido con poncho ceremonial, recibió desde las gradas del templo Kalasaya a representantes indígenas de todo el continente, que le rindieron tributo como presidente de los pueblos indígenas de América. El desfile de organizaciones mayas, mapuches, indígenas procedentes de Norteamérica, Madres de Mayo y organizaciones de desaparecidos resultó caótico, pero, en su improvisación, el acto tuvo fuerza: “Se acabó resistir por resistir, es tiempo de gobernar y tomar el poder... La lucha que dejó Che Guevara vamos a seguirla nosotros, hermanos... Los pueblos indígenas también tienen derecho a ser presidentes”. El momento más emotivo fue cuando pidió el respaldo de los presentes: “Si no puedo avanzar, empujadme; es posible que me equivoque, pero jamás traicionaré la lucha del pueblo boliviano”.

No son pocos los retos sociales y políticos a los que se enfrenta el nuevo Gobierno. El MAS carga sobre sus hombros la cuadratura del círculo: cómo ocupar el Estado sin ser víctima de la lógica estatal, esa máquina implacable que acaba triturando los sueños más profundos; y cómo articular la fuerza en las instituciones con la fuerza de movilización en las calles. Según el periodista argentino Pablo Stefanoni, dicha articulación entre lo político y lo social se resolvió a nivel continental mediante dos fórmulas en apariencia antagónicas: “cambiar el mundo sin tomar el poder” o “tomar el poder sin cambiar el mundo”.⁷ El zapatismo cae dentro de la primera categoría, mientras que la experiencia del Partido de los Trabajadores (PT) brasileño parece encajar mejor en la segunda. Para el MAS, el desafío es “cambiar el mundo desde el poder”. Gran parte del éxito del futuro Gobierno dependerá de cómo sepa Morales administrar su enorme caudal de liderazgo político y contener las contradicciones sociales.

También es importante el reto intercultural de aunar “ponchos” y “corbatas”. Algunos analistas como Esteban Ticona han señalado el problema potencial que supone para Morales

⁷ Pablo Stefanoni, “Revolución democrática en Bolivia”, en *Le Monde Diplomatique* (edición Cono Sur), N° 38, enero 2006, pp. 4-5.

su relación con el vicepresidente mestizo García Linera.⁸ Para este antropólogo aymara, la ausencia indígena y campesina en el entorno directo de Morales y el MAS es signo de preocupación. Sin embargo, el presidente electo ha rechazado que la presencia de los movimientos sociales en el nuevo gabinete de ministros se produzca de acuerdo a la antigua práctica del “cuoteo” y reparto de “pegas”: “El Gobierno del MAS no será para distribuir cargos, sino para cambiar el país”. La elección del gabinete el 23 de enero refleja un delicado equilibrio con la presencia de un indígena en la cancillería, cuatro mujeres y el conocido sindicalista Abel Mamani como ministro de Agua sin cartera.

El Gobierno de Morales representa la última baza que tiene el pueblo boliviano para soñar con una Bolivia mejor, y la conciencia social sobre esta situación puede actuar de acicate para templar las protestas en la

Más allá de las dificultades políticas, hay que señalar que Evo Morales goza de un contexto favorable para ejercer su gobierno. En primer lugar, hereda una inusual estabilidad macroeconómica. Gracias a la Ley de Hidrocarburos, aprobada en mayo de 2005, el déficit público ha descendido de un 8,90% y un 6,50% en 2003 y 2004, respectivamente, hasta un 1,5% a finales de 2005. El crecimiento económico alcanzó el 3,9% en 2005, impulsado por una clara aceleración de las exportaciones, mientras que la tasa de inflación y el tipo de cambio se mantienen estables. Por otro lado, la mayoría absoluta lograda en las urnas supone un importante colchón social para enfrentar las dificultades que se encontrarán en el camino. El Gobierno de Morales representa la última baza que tiene el pueblo boliviano para soñar con una Bolivia mejor y la conciencia social sobre esta situación puede actuar de acicate para templar las protestas en la calle. El ascenso del MAS cuenta, por último, con un enorme apoyo externo. La gira mundial de Morales ha suscitado simpatías y apoyos políticos en todo el mundo. Además de los 385 millones de dólares conseguidos en créditos y donaciones, la gira parece haber aportado también numerosos acuerdos comerciales y compromisos de inversión y cooperación.

Otro elemento del nuevo contexto es el declive de EEUU en la región, que no pudo imponer el ALCA y se resignó al ingreso de Venezuela en Mercosur. La victoria del MAS parece haber dejado a Washington fuera de juego. Su posición oficial de *wait and see* contrasta con la iniciativa política de Morales. Al tiempo que pide ayuda al pueblo para “doblegar la mano del imperio”, ha perdonado públicamente al poderoso vecino del Norte por “tantas humillaciones sufridas”. Su propuesta más audaz ha sido lanzar un compromiso de lucha contra el narcotráfico: “narcotráfico cero, cocaína cero; pero no coca cero. La cocaína no puede ser una excusa

⁸ Esteban Ticona, “Avances y retos del triunfo de Evo Morales”, en *La Prensa*, suplemento dominical, N° 360, 2006, pp. 6-7.

para el sometimiento de nuestros pueblos”. La búsqueda de sólidas alianzas en América Latina y Europa recorta el margen de maniobra de Washington en el pequeño país andino. La amenaza de retirar la ayuda carece ya de poder coercitivo. De hecho, el futuro de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID) en el país parece condenado a quedar en tierra de nadie y es posible que durante los próximos meses se produzca el progresivo desmantelamiento de una oficina que maneja un presupuesto anual de 100 millones de dólares en el país.

El escenario más abierto es sin duda la política regional, pues la victoria de Morales repercute en todo el continente. La existencia de intereses comunes -aunque no idénticos- añade novedad a las perspectivas de integración regional. Como señala el analista argentino Mario Wainfeld, Chávez y Morales tienen un discurso antiimperialista, como se practicó antaño, pero también cuentan con recursos que les sirven para articularse con Argentina y Brasil.⁹ A cambio, los dos países de mayor peso de la región pueden hacerles de chasis en caso de presiones externas o crisis internas. El empleo estratégico de los recursos naturales es una novedad respecto, por ejemplo, a la época del estaño o la plata. El analista mejicano Raúl Zibechi hace una lectura en términos de sectores económicos. El esquema de integración continental diseñado a partir de los corredores transoceánicos “jugará a favor de las regiones más ricas de los países más poderosos (como la burguesía de São Paulo) en detrimento de los pueblos andinos (...). El empujón que los más pobres dieron a Evo Morales para llevarlo al Palacio Quemado puede hacer descarrilar una integración regional delineada a la medida de la acumulación de capital”.¹⁰ Lo cierto es que se perfila un escenario regional fluido e inestable, donde el juego de alianzas multilaterales y bilaterales no ha hecho más que empezar.

En este contexto, el presidente Morales tiene un interés especial en reactivar la relación con España, país que considera su enlace natural con Europa. El litigio de Repsol no puede ensombrecer el futuro de las relaciones, como no llegó a ocurrir en Argentina o Venezuela, donde la empresa se adaptó pragmáticamente a las nuevas reglas del juego del negocio energético. La orientación latinoamericana de la política de José Luis Rodríguez Zapatero abre una oportunidad histórica para restañar las heridas de tantos siglos de incomprensión. La sociedad española debe hacer un esfuerzo para comprender los cambios y apoyar el fortalecimiento de la región en clave de autonomía. Sólo así podrá mantener una alianza estratégica con el continente en el que tiene tantos intereses en juego. Renace Bolivia y, como sugiere Manuel Castells, “tal vez podamos renacer nosotros de nuestra vergonzante historia de inepto poder colonial”.¹¹

⁹ Mario Wainfeld, “La integración a gas”, 4 de enero de 2006, en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/subnotas/61265-20253-2006-01-04.html>

¹⁰ Raúl Zibechi, “Bolivia y el nuevo escenario regional”, en *La Jornada*, revista digital de la Universidad Autónoma de México, 2005, en <http://www.jornada.unam.mx/2005/12/29/021a1pol.php>

¹¹ Manuel Castells, “Renacer boliviano”, en *Periódico de Catalunya*, 27 de diciembre de 2005, en www.elperiodico.com

Los retos de Michelle Bachelet en política exterior*

América Latina vive un momento de cambios relevantes. La combinación de gobiernos democráticos moderados y libre mercado está dando paso a gobiernos más críticos con el mercado y sustentados políticamente por nuevos movimientos sociales. En Chile, la elección de Michelle Bachelet, primera mujer presidenta del país, supone importantes pasos a nivel social en un país que se dibuja como actor importante en el relanzamiento internacional de la región.

La elección de Michelle Bachelet como presidenta de la República de Chile el 15 de enero de 2006 expresa al mismo tiempo una continuidad política y un gran cambio social en el país. Continuidad porque la Concertación de Partidos por la Democracia (CPD) es la coalición de Gobierno que más tiempo ha gobernado Chile en su historia y,² al analizar los desafíos de la política exterior, se constata que la nueva presidenta mantiene las mismas orientaciones y prioridades programáticas. La política exterior chilena podría definirse como progresista respecto a sus valores y principios y liberal en cuanto a su modelo de inserción económica internacional. Se trata de una política exterior que valora la democracia, el respeto por los derechos humanos, el multilateralismo y la seguridad humana. Pero, al mismo tiempo, promueve el libre comercio y la apertura de fronteras para el libre tránsito de bienes, personas y servicios.

El cambio social se expresa en que por primera vez los chilenos y chilenas han elegido a una mujer para dirigir el país. Esto supone una transformación significativa en la orientación del voto femenino, pues las mujeres históricamente habían votado a partidos de derecha y en esta ocasión lo hicieron

Claudia Fuentes Julio es master en Relaciones Internacionales y profesora investigadora de FLACSO-Chile

Claudio Fuentes Saavedra es Doctor en Ciencias Políticas y director de FLACSO-Chile

¹ Este artículo forma parte de la investigación para el proyecto FONDECYT 1050231.

² La Concertación de Partidos por la Democracia (CPD) gobierna en Chile desde 1990 y está formada por el partido Demócrata Cristiano (DC), el Partido Socialista (PS), el Partido por la Democracia (PPD) y el Partido Radical Socialdemócrata (PRSD).

ron mayoritariamente a favor de la CPD. Pero, además, la presidenta electa ha apostado por un nuevo estilo de hacer política distante de los liderazgos tradicionales de los partidos políticos, que favorece la paridad de género en sus designaciones de autoridades y que promueve un Gobierno más cercano a la gente.

La continuidad de la política exterior chilena

Desde la vuelta a la democracia, los Gobiernos de la CPD han desarrollado una política de reinserción y consolidación de la posición de Chile en el sistema internacional. A través de los objetivos programáticos y, principalmente, de las acciones de los tres Gobiernos de la CPD,³ es posible observar una política exterior coherente que se ha orientado hacia el fortalecimiento del comercio (regionalismo abierto), el multilateralismo y la promoción de la paz y la integración del país en el subcontinente.

Regionalismo abierto

La política de internacionalización de la economía chilena o de regionalismo abierto impulsada desde comienzos de los años noventa representó una de las mayores innovaciones en política exterior de las últimas décadas, y se convirtió además en el pilar fundamental de la estrategia chilena de apertura al mundo. El objetivo principal de la inserción económica fue la consolidación y ampliación de los mercados de exportación para fortalecer la presencia internacional de Chile en el comercio y la inversión externa.⁴

El primer acuerdo que suscribió el país dentro de esta estrategia fue con México, dando paso a una serie de negociaciones comerciales que, durante los primeros cuatro años de Gobierno de la CPD, priorizaron América Latina. El resultado fue la firma de acuerdos de complementación económica con Bolivia (1993), Venezuela (1993), Colombia (1993), Cuba (1998), Ecuador (1994), Mercosur (1996) y Perú (1998). Además de la apertura hacia los países de la región, desde mediados de los años noventa se hizo hincapié en la negociación y concreción de amplios Tratados de Libre Comercio (TLC) que permitieran a Chile comerciar con las principales potencias económicas del mundo. Las miradas se volvían hacia América del Norte, la Unión Europea (UE) y Asia-Pacífico. Al final de este periodo se firmaron TLC con Canadá (1996), Centroamérica (1999), la UE (2002), EEUU (2003) y Corea del sur (2003).⁵

³ Se trata de los Gobiernos de Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei (1994-2000) y Ricardo Lagos (2000-2006).

⁴ Alberto van Klaveren, "Inserción Internacional de Chile", en Cristian Toloza y Eugenio Lahera (Eds.), *Chile en los noventa*, Presidencia de la República, Dolmen, Santiago, 1998.

⁵ Más información en: www.direcon.cl

Como consecuencia, la economía chilena se convierte en una de las más abiertas del mundo. Así lo demuestra el índice de libertades económicas (*Index of Economic Freedom, 2005*), que ubica a Chile en el número 11 de un *ranking* que incluye a 110 países.⁶ Los acuerdos comerciales vigentes constituyen un mercado potencial de 1.200 millones de eventuales compradores de productos chilenos. Esto último sin considerar las negociaciones en curso que incluyen un fuerte impulso en Asia (China, India, Japón) y el denominado Acuerdo P4 entre Nueva Zelanda, Singapur, Brunei y Chile.

Multilateralismo como garantía y necesidad

Otro de los ejes fundamentales de la política exterior de Chile durante los Gobiernos de la CPD es la promoción del multilateralismo.⁷ La paz y la seguridad internacional, la defensa de los derechos humanos, el libre comercio y el desarrollo social han sido algunos de los temas definidos por Chile como fundamentales en este contexto. Al ser un país pequeño, es lógico que sus esfuerzos se hayan concentrado en el robustecimiento de los espacios multilaterales de resolución de controversias.

Un tópico que ha sido clave en la acción exterior de Chile es la preservación de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, así como la adscripción del concepto de seguridad humana como foco de la política exterior. A lo largo de la década de los noventa, Chile reanudó su participación en operaciones de paz: Irak-Kuwait (1991), Camboya (1992), Irak (1996), Bosnia-Herzegovina (1997), Timor Oriental (2000) y Chipre (2003). Más recientemente decidió intervenir de forma activa en la Fuerza Multinacional en Haití y en la posterior Misión de Estabilización de Naciones Unidas (MINUSTAH) en este país caribeño. La MINUSTAH es especialmente significativa, ya que es la primera experiencia de paz coordinada preferentemente por países latinoamericanos.

Chile también participa activamente en otros organismos de Naciones Unidas con el objetivo de avanzar en la construcción de regímenes internacionales. De hecho, ha sido elegido en dos ocasiones como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, a pesar de que en ambas se

La
economía
chilena
entre las
más
abiertas
del mundo:
la número
11 de 110
países

⁶ Los países que preceden a Chile en el *ranking* son Hong Kong, Singapur, Luxemburgo, Estonia, Irlanda, Nueva Zelanda, Reino Unido, Dinamarca, Islandia y Australia.

⁷ José Miguel Insulza, *Ensayos sobre Política Exterior de Chile*, Editorial los Andes, Chile, 1998.

produjera un debate interno sobre los posibles costos políticos que podría conllevar esta decisión. Este debate fue particularmente álgido en marzo de 2003, cuando Chile sostuvo su posición de no apoyar un ataque a Irak en dicho Consejo.⁸ Además, una de las preocupaciones de la política exterior chilena ha sido el establecimiento de cláusulas democráticas en sus acuerdos de asociación o la coordinación de posiciones en materia de derechos humanos con Mercosur, el Grupo de Río e incluso la UE.

La integración latinoamericana y los temas vecinales

A partir de la década de los noventa, Chile estableció una política de integración regional, reflejada en su estrategia de regionalismo abierto. Las estadísticas muestran que Chile posee importantes intereses económicos y comerciales en el subcontinente, que han sido promovidos a través de los diferentes acuerdos económicos y comerciales que mantiene con casi todos los países latinoamericanos. La balanza comercial en el intercambio entre Chile y América Latina arroja resultados negativos, ya que las importaciones desde América Latina superan a las exportaciones realizadas a esta región. Entre enero de 2003 y enero de 2004, en términos de exportaciones, América Latina (excluyendo a México) constituye el cuarto mercado con un 14% del total, después de Asia, los países del NAFTA⁹ y Europa. Desde el punto de vista de las importaciones, América Latina (excluyendo a México) constituye la primera región.¹⁰ Por otra parte, las inversiones chilenas en el exterior se concentran prioritariamente en la región, siendo Argentina y Perú los principales destinos de estos flujos de capital.

Desde la perspectiva subregional, Chile participa como miembro asociado a Mercosur desde 1996. Las dificultades para ser miembro de pleno derecho derivadas de la cuestión arancelaria han hecho poner énfasis en otras fórmulas para que los países miembros puedan avanzar en la coordinación de políticas sectoriales (financieras, legales, tributarias) que fortalezcan el proceso de integración de Mercosur.

Más allá de los temas económicos y comerciales en materia de integración regional, las relaciones vecinales constituyen un aspecto central de la política exterior de la CPD. Sin embargo, los avances en dichas relaciones durante este periodo han sido desiguales. Uno de los pasos más significativos en la historia de Chile y de su política exterior

⁸ Claudia Fuentes y Claudio Fuentes, "¿Good bye! América Latina?", *Revista de Sociología*, N° 18, Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Chile, 2004, pp. 37-52.

⁹ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) entre EEUU, Canadá y México entró en vigor el 1 de enero de 1994.

¹⁰ Claudia Fuentes y Claudio Fuentes, 2004, *op. cit.*

en los años noventa fue la resolución de los conflictos limítrofes pendientes con Argentina, que derivó en la construcción de una relación estratégica con este país. No obstante, las relaciones con Bolivia y Perú están estancadas como consecuencia de tensiones derivadas de reclamaciones territoriales por parte de Bolivia y de definición marítima en el caso de Perú. Aquí se observan dos ritmos: con Argentina se advierten problemas propios de una relación que avanza en términos de interdependencia económica y política, mientras que con los países del norte son los temas del pasado los que condicionan la agenda de integración futura. Sin duda, estos conflictos entorpecen las relaciones con Bolivia y Perú y son los principales problemas a enfrentar en los próximos años.

Los cambios regionales recientes

Probablemente, el Gobierno de Bachelet favorezca la continuidad en cuanto a los principios que han regido la política exterior chilena. Sin embargo, algunas de sus prioridades estarán determinadas por el contexto regional, y de ahí la importancia de entender las claves de la región. América Latina encara un año de elecciones, por lo que los posibles acuerdos sólo podrán materializarse hacia comienzos de 2007. Pero no sólo el *timing* electoral inhibirá dichos acuerdos; también existen entre los países diferencias políticas significativas que tienden a fragmentar la región.

En relación con las tendencias políticas de los nuevos gobiernos latinoamericanos, es importante consignar que el continente será un escenario de continuidad y cambio. En primer lugar, la llamada "izquierdización" latinoamericana contiene el desencanto de la población frente a gobiernos que no son capaces de garantizar condiciones de gobernabilidad democrática, aunque las respuestas son diversas: izquierdas social-demócratas en Chile, Uruguay y Costa Rica; gobiernos populistas en Ecuador, Bolivia, Venezuela y Argentina; reemergencia de nacionalismos en Perú, Bolivia y Argentina en cierta medida. En este escenario se producirán diferentes reacciones frente a los temas tanto de las agendas nacionales como de la regional.

En el plano comercial, varios países están negociando acuerdos de libre comercio con EEUU. México y Chile ya lograron este objetivo. Los países de Centroamérica, al igual que Perú, Colombia y Ecuador, se esfuerzan en el mismo sentido, y Uruguay también ha mostrado interés en firmar un acuerdo con EEUU yendo incluso contra Mercosur. Las economías más pequeñas de la región -excepto México, que tiene una relación especial con EEUU- han promovido medidas liberales, mientras que los países con economías y mercados más grandes (Brasil, Argentina) tienden a proteger sus sectores productivos.

También existe división regional respecto del rol asignado a la región en el contexto global. Durante el Gobierno de Ricardo Lagos, Chile decidió explícitamente apoyar la candidatura de Brasil para el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Sin embargo, México y Argentina han optado por rechazar esa posibilidad, generando otra división. En 2003, la mayoría de los países del hemisferio se pronunció en contra de la intervención de EEUU en Irak, reforzando los principios del multilateralismo. No obstante, siete países se mostraron a favor de la política estadounidense, lo que reflejó otra discordancia en temas de alcance global donde los intereses nacionales anteceden a la posibilidad de concertación regional.

En el campo energético se están produciendo alianzas interesantes de países productores (Argentina, Brasil, Venezuela, Bolivia) y, paralelamente, se intenta consolidar una red energética en el área sur andina que incluye Perú, Chile, Argentina y Brasil. Se trata de esfuerzos simultáneos que abren oportunidades de cooperación.

Los vínculos de la región con EEUU constituyen otro factor de división en el contexto actual latinoamericano. Los países de Centroamérica están respondiendo más directamente a la agenda estadounidense, pero también Colombia, que ha mostrado una fuerte sintonía con los intereses de la primera potencia. Al otro lado del espectro político se configura el eje político de Hugo Chávez, Fidel Castro y Evo Morales. Las agendas económicas de estos países coinciden en la crítica al modelo neoliberal, si bien difieren en sus condiciones políticas internas. En Cuba y Venezuela no existe una oposición relativamente articulada (o permitida). En Bolivia, las brechas divisorias son más complejas e implican diferencias regionales y políticas que obligan al presidente Morales a negociar. Chile y Uruguay -y hasta cierto punto Brasil- mantienen una postura distinta, con una mayor sintonía en torno a un discurso programático social-demócrata cargado de políticas sociales e interesado en buscar condiciones de inserción en la economía global. A nivel interno, los partidos relativamente institucionalizados juegan un papel relevante en la intermediación de intereses sociales. Finalmente, Argentina presenta un modelo con un partido dominante y una agenda mixta de aceptación de las reglas del juego internacional, aunque con un discurso crítico con el modelo neoliberal.

Por tanto, se observa un escenario regional que combina intereses cruzados sin llegar a producir ejes comunes que ordenen o articulen alianzas políticas interestatales. El libre comercio, el rol de EEUU, el acceso a la energía y otros temas globales dividen y tienden a fragmentar a los países latinoamericanos. Brasil ha intentado liderar las relaciones de la comunidad latinoamericana. Pero, al mismo tiempo, México se interesa en Mercosur y Argentina opone resistencia al liderazgo de Brasil. Por otro lado, Argentina establece una alianza estratégica con Chile en temas de seguridad, pero paralelamente Chile establece otra alianza estratégica con México.

Los desafíos de Bachelet

Para entender la postura que adoptará la presidenta en su estrategia de política exterior, deben considerarse tres elementos. Primero, el escenario regional anteriormente descrito y que se caracteriza por la fragmentación política y una configuración de intereses *ad hoc* en una serie de temas políticos, económicos y comerciales. Segundo, la alta probabilidad de que se refuercen los elementos de continuidad de la política exterior de Chile vinculados al impulso del libre comercio, a la promoción de la paz y la defensa de la democracia, y al fortalecimiento de las instituciones multilaterales. Tercero, la brevedad del mandato (cuatro años), que obligará a Bachelet a priorizar los temas que considere centrales y a dar continuidad a los que están en curso. En este escenario, ¿cuáles serán los ejes de su política exterior?

Chile y los vecinos

Bachelet ya ha declarado que, para su Gobierno, las relaciones con los países vecinos serán prioritarias. Asimismo, el nuevo ministro de Relaciones Exteriores, Alejandro Foxley, destacó que “Chile no puede proyectarse sólo hacia Asia en el largo plazo, pues es un país muy pequeño. Tenemos un proyecto de futuro común: Perú, Bolivia y Argentina son clave para la proyección de Suramérica hacia el Pacífico”.¹¹

Con Argentina se esperan acuerdos en temas de seguridad y mayor integración para fortalecer los ya sólidos lazos entre ambas naciones. También se prevé la creación de una fuerza militar combinada para operaciones de paz.

Respecto a los vecinos del norte, la situación es algo más compleja. Con Bolivia se avanzó en los últimos meses en la confección de una “agenda sin exclusiones”. La élite política chilena es consciente de la necesidad de responder a la reclamación territorial boliviana, pero para solucionar este viejo contencioso se requieren tres actores: Chile, Bolivia y Perú. Los dos primeros necesitan que se den unas condiciones políticas para avanzar en el diálogo y, si alcanzaran algún acuerdo, eventualmente se requeriría la participación de Perú -cuestión especificada en el Tratado de Lima de 1929- para encontrar una solución al tema de la mediterraneidad boliviana. Para que esta delicada obra de ingeniería política sea exitosa han de confluír los actores adecuados, un tiempo político y alternativas para negociar. La resolución de los problemas de Chile con sus vecinos del norte podría ser una gran oportunidad para los tres países de avanzar hacia una relación de suma positiva, en la que todos percibieran una ganancia efectiva sobre la base de intereses compartidos y comunes.

¹¹ Alejandro Foxley, “Política exterior pondrá énfasis en los vecinos”, *El Mercurio*, 2 de febrero de 2005.

Integración física y energética

La integración física consiste en el desarrollo, ampliación, perfeccionamiento y mantenimiento de vinculaciones geográficas en materia de transporte y comunicaciones que faciliten el tránsito de personas, bienes y mercancías, recíproco y hacia terceros países, así como de interconexiones de tránsito interoceánicas. Uno de los proyectos más importantes en esta materia se vincula al esquema de Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), que ha generado ejes definidos como prioritarios por los países latinoamericanos. Adicionalmente, se advierte una gran oportunidad de integración física debido al interés de China en la compra de materias primas de la región, pues esto implicaría un impulso de la infraestructura de carreteras y puertos, así como en cuanto a la facilitación del tránsito de bienes y personas. Una segunda oportunidad es el establecimiento de un sistema integrado de energía, en el que los países productores de gas, electricidad y petróleo puedan interconectarse para compensar déficit futuros en su suministro energético. La futura integración de Perú y Bolivia en este esquema es fundamental para lograr el objetivo. Cuantos más países productores y consumidores de energía formen parte del proyecto, mayor será la seguridad en el suministro energético regional sobre la base de la complementariedad y la diversificación. Todo ello implica un gran esfuerzo financiero, pero el compromiso político es todavía más importante.

Mientras países como EEUU y China seguirán buscando exceptuarse de las reglas y negociaciones internacionales, otros como Chile deben profundizar sus alianzas con aquellos Estados que tienen intereses similares

Comercio internacional: apuesta por Asia

Las actividades diplomáticas económicas más relevantes se centrarán en Asia, coincidiendo con el dinamismo económico de dicha región. Asia es el continente más atractivo para Chile en términos de la relación volumen/porcentaje de crecimiento de las exportaciones. Por eso es necesario avanzar en la proyección económica internacional de Chile a través del establecimiento de una alianza público-privada nacional que abra oportunidades de negocios en Asia a capitales chilenos, incentive y perfeccione dichas oportunidades para las pequeñas y medianas empresas fuera del país y potencie las ventajas comparativas en el ámbito de los servicios y del turismo. También es importante establecer alianzas birregionales América Latina-Asia en las que Chile juegue un rol importante.¹²

¹² Sobre este tema ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Natalia G. Collado, "China, América Latina, España: relaciones emergentes", pp. 75-86 (N. de la Ed.).

Iniciativas globales y multilaterales

Chile debe incidir en los acuerdos globales que estimulen el comercio libre y justo, la protección del medio ambiente, la reducción de la pobreza y el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Las reglas globales (multilateralismo) favorecen a países con poca capacidad de incidir en el concierto internacional de forma unilateral. Mientras países como EEUU y China seguirán buscando exceptuarse de las reglas y negociaciones internacionales, otros como Chile deben profundizar sus alianzas con aquellos Estados que tienen intereses similares. Los requerimientos de una política internacional de esta naturaleza son: concordancia entre discurso y acciones, presencia en foros internacionales, incidencia en instancias multilaterales (OMC, ONU, FMI, BID, OEA) y flexibilidad para adaptarse a condiciones cambiantes. En este esquema, Chile podría impulsar iniciativas vinculadas al fortalecimiento institucional democrático (que implica un Estado más eficiente, transparente y al servicio de la ciudadanía), a la prevención de conflictos (operaciones de paz, como en el caso de Haití) y al desarrollo social. Un tema relevante en este ámbito será la posibilidad de coordinar acciones internacionales con países de pensamiento afín.¹³ Es decir, países que pueden estar geográficamente distantes, pero que comparten intereses comerciales o de inversión y, además, orientaciones políticas democráticas y valores humanitarios.

La reforma institucional

Uno de los asuntos pendientes de la modernización del Estado en Chile tiene que ver con los ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa. En ambos casos no se han producido cambios significativos para afrontar una política exterior más diversa, compleja y multisectorial. Al Gobierno de Bachelet le corresponderá jugar un papel importante en la reforma de las estructuras del aparato del Estado para actualizar sus funciones. Chile está altamente internacionalizado, pero mantiene estructuras burocráticas que no han sufrido modificaciones desde hace décadas.

En los próximos cuatro años, se observará gran continuidad respecto a los esfuerzos que ha venido realizando la CPD. Las autoridades se preocuparán más por el ámbito regional, intentando avanzar en acuerdos de integración física, y sentando las bases para un acuerdo en materia energética. También podrían darse las condiciones para avanzar en el

¹³ Programa de Gobierno de Michelle Bachelet 2006-2010. Consultar en http://www.michellebachelet.cl/m_bachelet/ambientes/0/ Entre las iniciativas recientes con países de pensamiento afín se incluyen, por ejemplo, la Red de Seguridad Humana y los proyectos ante Naciones Unidas sobre el hambre y la pobreza.

“diálogo sin exclusiones” con Bolivia. En el plano interno, se impulsarán importantes reformas en los ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa para actualizar su organización de cara a los desafíos a los que se enfrenta el país. Chile probablemente intentará seguir jugando la carta de un país progresista en lo social, liberal en lo económico y multilateralista en lo internacional.

ROBERT MATTHEWS

EEUU ante los desafíos de América Latina

Traducción de Berna Wang

El presidente Bush continuó siendo una figura solitaria en la cuarta Cumbre de las Américas celebrada en noviembre de 2005 en Mar del Plata (Argentina). Su postura económica sólo fue defendida directamente por Vicente Fox, presidente de México. En medio de multitudinarias protestas callejeras, Bush fue eclipsado por el apoyo popular al presidente brasileño Luis Ignacio "Lula" da Silva y al venezolano Hugo Chávez quien, junto con el boliviano Evo Morales, y ante una imagen gigantesca del Che Guevara, encabezó una concentración antiestadounidense y antiglobalización a la que acudieron más de 25.000 personas.

La agenda estadounidense y la latinoamericana nunca han parecido tan dispares como hoy en día. El profundo escepticismo hacia las recetas de libre mercado para el cambio tiene su correlato en la baja estima en que tienen los latinoamericanos la diplomacia y la política exterior de EEUU. La obsesión de Washington por la guerra global contra el terrorismo ha debilitado toda una década de esfuerzo por difundir el evangelio del libre comercio en todo el continente, mientras su arrogancia, indiferencia y unilateralismo sin límites en el exterior y la guerra en Irak han llevado su prestigio hasta mínimos sin precedentes. Sin embargo, merece la pena mencionar varios aspectos generales de la actual política de EEUU hacia la región:

- Washington sigue insistiendo en sus medidas neoliberales para las políticas económicas latinoamericanas, a fin de promover la prosperidad de la región y proteger la seguridad nacional estadounidense.
- Sigue entonando el mantra casi religioso del libre comercio por medio del Tratado de Libre Comercio de las Américas (TLC) como piedra de toque para el desarrollo material (y moral) de los países.
- Favorece el fortalecimiento de las fuerzas militares y de seguridad latinoamericanas y las relaciones castrenses para combatir el narcotráfico, inex-

Robert Matthews es analista del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

- tricablemente unido al terrorismo, y mantener la estabilidad política y social. La ayuda militar y económica de EEUU a la región reciben la misma importancia.
- La Administración Bush apuesta por la democracia pero, pese a la retórica sobre las ventajas y la conveniencia de tal régimen político, su dedicación para su promoción es muy restringida y selectiva y su aplicación no es muy coherente.
 - La sempiterna e implacable hostilidad hacia Cuba, simbolizada por los 40 años de fallido embargo, se extiende ahora a la Venezuela de Chávez y quizá también a la Bolivia de Morales.

Falta de atención y de competencia

Cuatro años después de comprometerse a ampliar el libre comercio para incluir a todos los países del hemisferio y de prometer, en la última reunión celebrada en Québec, que el libre comercio sería ley en 2005, Bush abandonó Argentina sin introducir el tema en el orden del día. El aislamiento del presidente simbolizó la incapacidad de EEUU para alcanzar alguna de las metas de su agenda económica y puso de relieve la empañada imagen del país en la región. Peter Hakim, presidente del prestigioso Diálogo Interamericano, valoró que las relaciones entre EEUU y América Latina están hoy en su punto más bajo desde el final de la Guerra Fría.¹ Por su parte, Jeffrey Sachs, director del Earth Institute de la Universidad de Columbia y asesor especial del secretario general de la ONU, Kofi Annan, declaró a David Rieff, del *New Yorker*, que “nunca había visto tanta incompetencia” como en el planteamiento de la Administración Bush hacia América Latina, que incluía “abandono, insensibilidad, indiferencia y sordera.”²

El ex presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Losada declaró que cuando visitó la Casa Blanca en 2002, Bush habló casi exclusivamente de Afganistán.³ La incapacidad del Gobierno de Bush para centrarse en el continente americano, tras los atentados del 11-S, ha debilitado la credibilidad de EEUU a la hora de presionar a favor de su agenda económica. Pero, lo ocurrido en la reunión de Mar del Plata fue un síntoma del fracaso general del Consenso de Washington sobre las panaceas neoliberales del libre comercio para ofrecer soluciones viables a los males económicos y sociales de la región. Como afirmó Evo Morales: “Esta rebelión del pueblo boliviano no ha sido sólo por el gas y los hidrocarburos, sino una intersección de muchas cuestiones: discriminación, marginación y, lo que es más

¹ Peter Hakim, “Is Washington Losing Latin America?”, *Foreign Affairs*, Vol. 85, N° 1, enero-febrero de 2006, p. 39.

² Sachs ha escrito también que la administración Bush ha sido “incapaz [...] siquiera de dar las respuestas más sencillas a la profunda crisis en que está sumida la región.” David Rieff, “Che’s Second Coming?”, *The New York Times Magazine*, 20 de noviembre de 2005.

³ *Ibidem*.

importante, el fracaso del neoliberalismo”.⁴ Lo ocurrido en Mar del Plata fue también una respuesta al abandono específico de América Latina por parte de la Administración Bush, que incluye su desinterés por México y la inmigración, Brasil y las subvenciones agrícolas y Argentina y la reestructuración de la deuda. Asimismo, la Cumbre denotó la profunda desconfianza de la región ante las prioridades de la política exterior del Gobierno de Bush y, en especial, ante la guerra de EEUU en Irak, ampliamente rechazada tanto por ser un ejercicio injusto y vergonzoso de poder como por constituir una desviación innecesaria de las preocupaciones de la región.

Al tomar posesión de su cargo a principios de 2001, George Bush había anunciado que América Latina sería una máxima prioridad de su Gobierno, especialmente el fortalecimiento de la relación con México, que posteriormente calificó como la más importante de EEUU en el mundo. Sin embargo, en el discurso sobre el estado de la Unión, el 28 de enero de 2003, la única región del mundo que Bush no mencionó fue América Latina. Los sucesos del 11-S desplazaron irrevocablemente el centro de atención de EEUU a la guerra contra el terrorismo y Oriente Medio.⁵

La incapacidad del Gobierno de Bush para centrarse en el continente americano ha debilitado la credibilidad de EEUU a la hora de presionar a favor de su agenda económica

Además, el desencanto con la guerra de Irak (México y Chile votaron contra la resolución de EEUU sobre la guerra en el Consejo de Seguridad de la ONU) y el énfasis de la Administración estadounidense en el terrorismo y las cuestiones de seguridad, lo que implicó la exclusión de apremiantes cuestiones sociales, tienen su reflejo en el incremento generalizado del antiamericanismo y el antiimperialismo entre los ciudadanos. Hoy este malestar se ha extendido desde las masas empobrecidas hasta las clases medias —incluso entre algunas élites— y sostiene a una nueva serie de líderes políticos de izquierda en Sudamérica. Un reconocimiento de los daños producidos por las reformas neoliberales de libre mercado podría haber salvado la imagen de Washington.⁶

⁴ Discurso de Evo Morales, “I Believe Only in The Power of the People”, *Countercurrents.org*, 22 de diciembre del 2005, en Countercurrents.org/bolivia-morales221205

⁵ Para más detalles ver Robert Matthews, *EEUU y su guerra contra el terrorismo cuatro años después del 11-S: Un repaso*, informe CIP-FUHEM, septiembre de 2005.

⁶ Sobre la actual situación socio-económica de América Latina ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* Karina Pacheco, “Los abismos de la desigualdad en América Latina: pobreza, exclusión y desarrollo”, pp. 141-147 (N. de la Ed.)

La profunda decepción de la población latinoamericana se debe también al fracaso de los partidos tradicionales, en los que la corrupción y la mala gestión se sumaban a la acusación de seguir a los falsos ídolos del neoliberalismo y la globalización. La retirada de EEUU de la región, escribe Nuria del Viso, “ha permitido la aparición de espacios de autonomía en América Latina, donde han podido arraigar propuestas políticas alternativas a las recetas neoliberales, incapaces de dar respuesta a las demandas de la población”. Estos proyectos han creado corrientes políticas que están diferenciando a América Latina “y que la aleja de la tendencia de conservadurismo arraigada en otras regiones.”⁷

Esta situación explica en gran parte el ascenso de populistas radicales como Chávez en Venezuela y, más recientemente, ha desembocado en protestas populares que han provocado la caída de presidentes en Bolivia y Ecuador. El fenómeno es testimonio tanto del éxito de los movimientos democráticos como del fracaso de la democracia representativa a la hora de abordar los problemas de las últimas dos décadas. Como sostiene Nieves Zúñiga García Falces respecto a las reformas institucionales y constitucionales aplicadas en algunos países para resolver las crisis, “[...] además de resultar ineficaces, han restado credibilidad a las instituciones y al sistema democrático, generando crisis de gobernabilidad. Entre las causas de la baja calidad democrática [en América Latina] están: la concentración del poder, la impunidad frente a la corrupción e instituciones débiles incapaces de dar respuesta a la ciudadanía.”⁸ Manuela Mesa, en relación a que América Latina no es la región más pobre del mundo sino la más injusta, subraya que “ese giro se debe a la crisis de los partidos tradicionales y de un modelo económico que no permite superar problemas sociales endémicos, después de más de una década de gobiernos democráticos.”⁹

Por su parte, Mariano Aguirre afirma que la crisis en América Latina no es tanto de las instituciones como la de la deslegitimización del Estado. “Los Estados latinoamericanos no conservan el monopolio legítimo del uso de la fuerza y no imponen democráticamente el imperio de la ley. En el vacío resultante, surgen formas de ‘nueva violencia’ asociadas al narcotráfico, organizaciones paramilitares, maras (bandas juveniles) y grupos armados que mezclan ideología con beneficio económico [...]”.¹⁰

La creciente conciencia de la injusticia económica y la alienación política de América Latina son factores fundamentales para el ascenso de líderes de izquierda como Lula en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, Tabaré Vázquez en Uruguay y las firmes candidaturas

⁷ Nuria del Viso, “2006. Elecciones en América Latina: Continuismo o renovación,” introducción, *CIP Boletín*, N° 10, 14 de febrero de 2006, en www.cip.fuhem.es

⁸ Nieves Zúñiga García-Falces, “¿Qué está cambiando en América Latina?”, *El Correo*, País Vasco, 4 de enero del 2005.

⁹ Manuela Mesa, “El mundo en el 2006: incertidumbres y desafíos,” enero de 2006, en www.cip.fuhem.es

¹⁰ Mariano Aguirre, “Failed states or weak democracies? The state in Latin America”, *OpenDemocracy*, 17 de enero de 2006.

a la presidencia del alcalde izquierdista de México Andrés Manuel López Obrador, Ottón Solís en Costa Rica y el líder sandinista Daniel Ortega en Nicaragua. Sin embargo, es preciso no aceptar con excesiva rapidez este aparente espíritu común. Las elecciones de Honduras, un Estado muy dependiente de EEUU, rompieron esta tendencia en diciembre con la victoria del proestadounidense Manuel Zelaya, del Partido Liberal de Honduras. A corto y medio plazo, parece que han cambiado las reglas para EEUU y la previsión es que habrá más colisión con América Latina a menos que la Administración Bush modifique su rumbo político.

Venezuela

En la cuarta Cumbre de las Américas, Bush no perdió la oportunidad para expresar su disgusto por el gobierno de Chávez. Pidió que América Latina eligiera entre “una visión de esperanza” respaldada por EEUU y –en una velada referencia a Chávez– un camino que “trata de hacer retroceder el progreso democrático de las últimas dos décadas”. Lo segundo explotaría “el miedo, lanzando a vecinos contra vecinos, y culpando a los demás de sus propios fracasos a la hora de proveer para su pueblo.”¹¹ Estas afirmaciones resultan irónicas viniendo de un presidente que ha fabricado un clima de miedo dentro de EEUU, y ha mostrado un desdén magistral hacia la cooperación internacional al emprender una guerra por elección propia en Irak.

Junto al narcotráfico en Colombia, el Gobierno de Hugo Chávez ha sido el centro de atención de Washington y motivo de preocupación. Pero, es la amenaza que supone Chávez para la agenda estadounidense en la región, más que sus tendencias autoritarias, lo que le caracteriza como el líder latinoamericano más “peligroso” desde Fidel Castro.

La visita de Chávez a Libia e Irak antes de la invasión de 2003, la ralentización de las negociaciones para el TLC, su crítica a la campaña de EEUU en Afganistán, y la venta de petróleo con descuento a Cuba, han convertido a Chávez en una molestia para EEUU. En la actualidad, el presidente venezolano está dirigiendo un movimiento nacionalista radical que busca un grado de independencia de Washington sin precedentes. La postura antiestadounidense de Chávez no es sólo un problema para las relaciones con Venezuela (cuarto proveedor de petróleo de EEUU y cuyo mercado representa el 14% de las necesidades de petróleo estadounidenses y el 50% de las exportaciones de petróleo de Venezuela); el estridente antiimperialismo del gobierno venezolano se considera cada vez más el centro de un nuevo “eje del mal”, que une a Cuba con la Bolivia de Evo Morales.

¹¹ Ver el análisis de Michael A. Weinstein, “Venezuela’s Hugo Chávez Makes His Bid for a Bolivarian Revolution”, *The Power and Interest News Report (PINR)*, 20 de abril de 2004.

Chávez,
el principal
desafío
para la
seguridad
del
hemisferio
según
EEUU

La Administración Bush se da cuenta de que Chávez es, en un sentido real, la personificación de su fracaso en América Latina durante la era Bush, de su actual debilidad diplomática y del creciente temor a que, en un futuro próximo, pueda haber cambiado el poder en contra de EEUU. Una confirmación de esto fue la negativa de la OEA, generalmente herramienta relativamente maleable en manos de los diplomáticos estadounidenses, a apoyar la candidatura a secretario general de EEUU, o a crear un comité para monitorear la democracia latinoamericana, iniciativa percibida como un intento de aislar a Venezuela.

La dependencia del petróleo de EEUU podría hacer dudar a Washington a la hora de trabajar abiertamente por el derrocamiento del gobierno, pero la amenaza económica e internacionalista de Chávez sigue creando un imperativo para el cambio de régimen. Además, es el único líder latinoamericano que ofrece una visión radical de una Sudamérica unida que defiende sus propios intereses, dedicada a una redistribución de la riqueza y a la justicia social, y opuesta al modelo que lidera EEUU de sociedades de libre mercado integradas por medio de mercados abiertos. Aunque a menudo parece retóricamente romántico, Chávez está implementando programas acordes a una visión continental "bolivariana" y a contrarrestar la influencia de EEUU en la región. Entre estos proyectos destaca la compañía Petrocaribe para suministrar petróleo a precios rebajados a los microestados del Caribe, y Telesur, una cadena de noticias sudamericana destinada a penetrar en los mercados mediáticos de CNN y la BBC. También ha propuesto un consorcio de empresas petroleras de propiedad estatal sudamericanas denominada Petrosur, una alianza de energía nuclear y un banco de desarrollo sudamericano.¹²

EEUU subraya la ausencia de democracia en Venezuela. El Departamento de Estado estadounidense declara que "el objetivo de EEUU en las Américas es promover gobiernos elegidos democráticamente que gobiernen con responsabilidad, ampliar la oportunidad económica para su pueblo y trabajar en cooperación con sus vecinos. A EEUU, a sus socios en el hemisferio y a los organismos internacionales les preocupa de forma creciente el ataque contra las instituciones democráticas de Venezuela".¹³ El 2 de febrero, el secretario de Defensa Donald Rumsfeld, en un discurso pronun-

¹² Peter Hakim, "Is Washington Losing Latin America?", *Foreign Affairs*, Vol. 85, N° 1, enero-febrero de 2006, pp. 43-44.

¹³ "The State of Democracy in Venezuela Bureau of Public Affairs", Washington, DC, 1 de diciembre de 2005, en <http://www.state.gov/r/pa/scp/2005/57630.htm>

ciado en el Club Nacional de Prensa de Washington, y en referencia a la elección democrática de Chávez a la presidencia, recordó a su audiencia que Adolf Hitler también fue “elegido legalmente y después consolidó el poder”. Rumsfeld expresó preocupación por el aumento del populismo de izquierdas en América Latina y, al mismo tiempo, en su declaración ante la Comisión de Inteligencia del Senado, John Negroponte, director de Inteligencia Nacional, calificó a Chávez de principal desafío para la seguridad del hemisferio.¹⁴

Chávez ha respondido a la beligerancia de Washington con una retórica altisonante y desdeñosa contra Bush. A principios de febrero, expulsó a un oficial de la marina estadounidense adscrito a la embajada estadounidense en Caracas, acusándolo de espionaje. En septiembre de 2005, Chávez ofreció ostentosamente ayuda a las víctimas del huracán Katrina cuando la Administración Bush todavía no se había recuperado de su incompetente respuesta a la catástrofe. En un brillante golpe de relaciones públicas, dos meses después, Chávez ordenó el reparto de combustible para calefacción a bajo precio entre las familias pobres del noreste de EEUU por medio de la compañía petrolera estatal venezolana, Petróleos de Venezuela S.A., y su filial con sede en Houston, Citgo Petroleum Corp.

Bolivia

La elección en diciembre de Morales como presidente de Bolivia, enfrenta a Washington a otro desafío similar al de Chávez. En su campaña, Morales casi alardeaba de que podía convertirse en la “peor pesadilla” de Washington. Ahora que ha ganado, algunos funcionarios del Departamento de Estado coinciden en que este podría ser el caso. En el Pentágono,¹⁵ por ejemplo, se vincula a Morales con el narcotráfico, y algunos mandos militares lo califican, de forma más bien histórica, de “terrorista”.¹⁶ Morales y su partido, el Movimiento al Socialismo, han prometido poner fin a la dependencia de Bolivia respecto de EEUU y al poder de las empresas multinacionales en el país. Morales también ha denunciado el Área de Libre Comercio de las Américas como “un acuerdo para legalizar la colonización de las Américas” y ha condenado la guerra contra las drogas de Washington como un pretexto para apoderarse de las enormes reservas de gas de Bolivia. Morales ha propuesto la “despenalización” de las drogas en Bolivia y del cultivo de coca, así como la nacionalización de los recursos naturales: petróleo, gas y minería. EEUU está exigiendo que Bolivia cumpla sus obligaciones internacionales, sin caer en cuenta quizá del poco respeto a la ley internacional profesada por el Gobierno estadounidense en los últimos años; en

¹⁴ Carlos Chirinos, “Tensión EE.UU.-Venezuela. Rumsfeld: “populismo preocupante”, *BBCmundo.com*, Buenos Aires, 3 de febrero de 2006.

¹⁵ Según Michael Shifter, de Diálogo Interamericano, citado por David Rieff, “Che’s Second Coming?”

¹⁶ Joel Brinkley, “U.S. Keeps a Wary Eye on the Next Bolivian President,” *The New York Times*, 21 de diciembre de 2005.

palabras de Saul Landau, a la manera de “un capo de la mafia que insiste en que sus rivales menores denuncien el crimen.”¹⁷

No hay que subestimar la importancia geopolítica y económica de Bolivia para EEUU. El país cuenta con la segunda reserva de gas natural (que se calcula en aproximadamente 53,3 billones de pies cúbicos) de América Latina después de Venezuela. Aun así, Bolivia es el país más pobre de Sudamérica (más de dos tercios de los bolivianos viven en la pobreza, y casi la mitad subsiste con menos de un dólar al día). Su riqueza de recursos y su desigualdad económica han despertado el descontento de la población, en gran parte dirigido a EEUU y a sus recetas neoliberales. Es el país políticamente más inestable del continente, y sus ciudadanos han derrocado a dos de los tres presidentes que ha tenido desde el año 2000. Rogelio (Roger) Pardo-Maurer IV, subsecretario adjunto de Defensa para Asuntos del Hemisferio Occidental y asesor senior de Donald Rumsfeld sobre América Latina, afirmó: “Tienen ustedes una revolución en marcha en Bolivia, una revolución que podría tener consecuencias de tan gran alcance como la revolución cubana de 1959 [lo cual] podría tener repercusiones en América Latina y en otros lugares de los que podrían estar ocupándose el resto de sus vidas.”¹⁸

El problema de Washington con Morales se ve ampliado por su fuerte asociación con Chávez. Tras la dimisión en junio de 2005 del presidente Carlos Mesa, el entonces subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental culpó implícitamente a Chávez de la rebelión popular contra Mesa: “El perfil de Chávez en Bolivia ha sido muy evidente desde el principio [...] Su historial es evidente y habla por sí mismo.” En cuanto al ascenso de Morales, el subsecretario adjunto de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, Charles Shapiro, declaró con un eufemismo consciente: “no sería una noticia bien recibida en Washington ver que el combo cubano-venezolano, cada vez más beligerante, se convierte en un trío.”¹⁹

Morales puede elegir entre la versión moderada de Lula en Brasil y probablemente Michele Bachelet, la nueva presidenta de Chile, o el populismo radical. Las apuestas se inclinan al segundo.²⁰ La Administración Bush sostiene ahora, sin embargo, que prevé darle a Morales todas las oportunidades.

¹⁷ Saul Landau “The Good Neighbor Policy and Other Political Amusements: Bolivian Democracy and the US: a History Lesson”, *Counterpunch*, 16 de diciembre de 2005.

¹⁸ David Rieff, *op.cit.*

¹⁹ Ver el análisis de las elecciones de Michael Weinstein, “Bolivia’s Evo Morales Shifts the Hemispheric Balance of Power”, *Pinr Report*, diciembre 2005, Nº 27.

²⁰ Esta es la opinión de René Mayorga Iglesias, politólogo boliviano, expuesta en la conferencia que pronunció en la Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 10 de febrero de 2006.

Un problema adicional es la creciente influencia de China en América Latina.²¹ Algunos legisladores de EEUU creen que China es el desafío más serio a los intereses de EEUU en la región desde el hundimiento de la Unión Soviética. En concreto, las crecientes relaciones del ejército chino con otros de la región y su estrecha relación con el gobierno de Chávez han reclamado la atención de Washington. Venezuela ha firmado varios acuerdos comerciales y de cooperación con Pekín. Las importaciones chinas de crudo venezolano ya han aumentado en un 500% entre 2004 y 2005.

El futuro y la coherencia

El Gobierno de Bush muestra una mezcla desconcertante y confusa de objetivos en su política exterior, que navega entre una atención obsesiva por la lucha antiterrorista con el abandono de regiones como América Latina. No sorprende que los latinoamericanos estén promoviendo agendas basadas en sus propias prioridades. Con ello, los gobiernos están respondiendo no sólo a las posturas adoptadas por Washington, sino a las demandas de sus propios ciudadanos.

El eje retórico de la política exterior de la Administración Bush es actualmente la promoción de la democracia. Pero, su práctica en este sentido despierta dudas por su aplicación selectiva y las contradicciones de la actitud de la Administración hacia Chávez en Venezuela, Morales en Bolivia, y el ahora depuesto presidente de Haití, Jean-Bertrand Aristide, todos ellos elegidos democráticamente, pero anatemas para el Gobierno Bush. Washington tendrá que establecer un historial de coherencia si desea ser un defensor creíble de la democracia.

Por su parte, América Latina probablemente definirá la democracia en términos que incluyan la reducción de la pobreza y la desigualdad económica y promover un crecimiento equilibrado e integrado. Es aquí donde América Latina y EEUU parecen más divididos.

Los procesos electorales en América Latina en 2006 y la respuesta de Washington bien podrían decidir si esta división aumenta o disminuye. Los resultados de esas elecciones darán cuerpo a este panorama y cristalizarán o modificarán las tendencias de los últimos años. La respuesta de la Administración Bush será crucial para redefinir su relación con la región y la nueva realidad democrática que se enfrenta.

²¹ Sobre este asunto ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* Natalia G. Collado, "China, América Latina y la vocación triangular de España", pp. 75-86 (N. de la Ed.).

NACIONES UNIDAS: ¿UNA REFORMA IMPOSIBLE?

Cultura de paz

Federico Mayor Zaragoza

Las relaciones de la Unión Europea con las Naciones Unidas

Fernando Valenzuela

Ni irrelevante ni ineficaz: Naciones Unidas y la paz internacional

Rafael García Pérez

La reforma de Naciones Unidas: de aflicciones y mudanzas

Javier Viúdez

La cumbre sobre la reforma de la ONU y la responsabilidad de proteger

Luis Peral

La asociación para las Naciones Unidas de España, puente entre Naciones Unidas y la sociedad civil

Marina Bru Purón

Reforma de Naciones Unidas: El futuro consejo de derechos humanos, luces y sombras

Emilio Ginés

SOCIEDAD INTERNACIONAL EN MUTACION

Observatorio Europeo contra el racismo y la xenofobia

Antonio Gallardo

Machsom-Watch-Organización de mujeres israelíes

Ivonne Kleinfeld

CONFLICTOS INTERNACIONALES

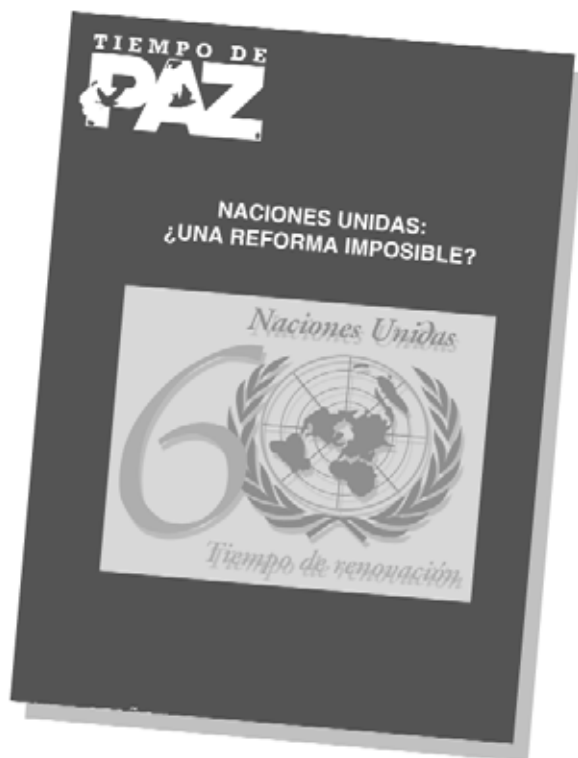
Terrorismo y orden internacional: una aproximación

Javier Rupérez

OTRAS DIMENSIONES DE LA PAZ

Filosofía e investigación para la paz

Vicent Martínez Guzmán



DOCUMENTACION

Ganar la batalla contra el cambio climático mundial. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de Regiones



Revista Trimestral • Martos, 15 • Tel.: 00 34 91 429 76 44
Fax: 00 34 91 429 73 73 • E-mail: mpdl@mpdl.org • 28053 MADRID

SUSCRIPCION ANUAL (4 números)

España 40 € • Resto Europa 65 € • Resto mundo 90 \$US

Números sueltos: España 10 € • Resto Europa 21 € • Resto mundo 29 \$US

Nombre _____ Apellidos _____

Dirección _____ Localidad _____

D.P. _____ Provincia _____

Teléfono _____ E-mail _____

Nº cuenta bancaria
(20 dígitos)

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Muy Señores Míos: Les ruego que a partir del día de la fecha y con cargo a mi cuenta corriente Nº _____ abonen el recibo de suscripción a la revista "TIEMPO DE PAZ", que a mi nombre presentará el MOVIMIENTO POR LA PAZ, EL DESARME Y LA LIBERTAD, por un valor de 40 € (sólo España). Atentamente

_____ a _____ de _____ 200__

FIRMA:

Antiguo suscriptor Nuevo suscriptor

Le informamos que los datos personales recogidos en este formulario serán incorporados a las bases de datos de MPDL, para la gestión de asociados y suscriptores y envíos informativos sobre actividades propias desarrolladas por MPDL.

Le solicitamos que cualquier modificación/actualización posterior de sus datos se resuelva mediante escrito a la dirección indicada más adelante. De acuerdo con la Ley Orgánica 15/1999 Vd. tiene derecho en cualquier momento a acceder, rectificar o cancelar los datos referentes a su persona incluidos en nuestras bases de datos en la siguiente dirección: C/ Martos, 15. 28053 Madrid.

Los abismos de la desigualdad en América Latina

El explosivo crecimiento de la población de América Latina en el último medio siglo no se ha visto aparejado por un desarrollo socioeconómico similar. Tampoco ha implicado una vuelta de tuerca a la persistente desigualdad. Existe una gran distancia entre los elevados índices de crecimiento demográfico y aquellos que marcan desarrollo económico y social: de los 507 millones de personas que habitaban la región en 2003, 221 millones (43,4%) vivían bajo la línea de la pobreza y 95 millones (18,8%) sobrevivían en la indigencia.¹ En un mundo cada vez más tecnológicamente adelantado y económicamente globalizado, un abismo separa a quienes más poseen de quienes menos oportunidades han tenido.

Las migraciones campo-ciudad, que desde los años treinta del siglo pasado fueron dejando atrás el rostro rural predominante en la mayoría de los países latinoamericanos, por lo general, no alcanzaron la meta de progreso económico que las estimulaba y fueron configurando las villas de miseria (fabelas o pueblos jóvenes) que rodean a las grandes ciudades. Hoy, las migraciones son transnacionales y buscan en los países del Norte posibilidades que se vislumbran muy opacas en los países de origen. De esta manera, tras varios siglos de haber sido una región receptora de inmigrantes de países europeos, árabes y asiáticos, América Latina hoy exilia a miles de sus ciudadanos cada día.

La situación económica no es aliciente para permanecer: aunque en muchos países las cifras macro muestran un crecimiento sostenido, en las dos últimas décadas la pobreza no se redujo, ni siquiera se contuvo (salvo en casos excepcionales); por el contrario, creció en términos absolutos y relativos. Las proyecciones actuales tampoco motivan grandes esperanzas de cambio en el paisaje de la pobreza, ni en las políticas que intentan combatirla. En este marco, no es extraño que el desapego por la democracia

Karina Pacheco Medrano es profesora de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cuzco (Perú)

¹ *Panorama social de América Latina 2004*, CEPAL, Santiago de Chile, 2004.

haya crecido tanto entre pobres como entre ricos. Entre los primeros crece la idea de que sólo un régimen autoritario “que ponga las cosas en su sitio” podrá mejorar los resultados que la promesa democrática no trajo consigo, mientras en los sectores más acomodados el apoyo al autoritarismo se sustenta en que ante el incremento de la delincuencia y las protestas populares la mano dura será la portadora del “orden”.²

Algunas de las características más relevantes de la pobreza en América Latina son la desigualdad de carácter estructural y una exclusión que tiene un profundo sesgo étnico y racial, por el que las poblaciones indígenas y afroamericanas, así como los mestizos de las zonas suburbanas, son el grupo que más personifica la pobreza y la exclusión.

Fallos metodológicos en el estudio de la pobreza

Las estadísticas mundiales de desarrollo humano no colocan a esta región entre las más pobres del mundo. Los países que la conforman están considerados en desarrollo medio, es decir, casi encaminados en la senda del progreso económico y la inserción global. Por este motivo —exceptuando Bolivia, Nicaragua y Honduras—, ninguno ha logrado beneficiarse de los recientes programas de alivio de la deuda externa aplicados a los países menos adelantados (PMA), ni tampoco obtienen muchos apoyos de los programas de ayuda internacional.³

Sin embargo, quienquiera que visite los inmensos arrabales que componen las grandes ciudades latinoamericanas o los pueblos indígenas y campesinos del ámbito rural, y constate sus enormes carencias de seguridad y servicios básicos, o su misma vulnerabilidad ante la violación de derechos humanos, no dudaría en cuestionar la veracidad de tal desarrollo medio. Aún sin salir de las zonas exclusivas donde se ubican los sectores acomodados —así como la mayoría de hoteles para extranjeros—, un buen observador no dejará de ver el ingente número de trabajadores informales que sobreviven vendiendo una variopinta gama de productos para la alimentación, la seguridad personal o un sinnúmero de “copias piratas” de grandes y pequeñas marcas. Tampoco dejará de ver la ingente cantidad de niños que en lugar de asistir a la escuela, día y noche acuden a esas calles para trabajar cuidando coches, lustrando zapatos, pidiendo limosna o que, con disimulo, se prostituyen en ellas.

² Los informes del Latinobarómetro son ilustrativos de la desvalorización de la democracia, en www.corporacionlatinobarometro.com. Ver también *La democracia en América Latina*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires, 2004.

³ Ver Orazio Attanasio y Miguel Székely, *An Asset-Based Approach to the Analysis of Poverty in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1999, Documento de Trabajo 376, en: www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubR-376.pdf

Para la mitad de la población latinoamericana no existe ningún desarrollo medio, y para una quinta parte de ella ni siquiera uno ínfimo. El concepto de desarrollo medio es, pues, inadecuado, fruto de una mera operación aritmética en la que el promedio de grandes cifras esconde las evidencias microeconómicas de marginación que afloran en cada ángulo de la realidad regional.

Lo que no deja de ser llamativo es que para buena parte de las clases altas y medias latinoamericanas, así como para muchos gobiernos nacionales —precisamente los sectores que han alcanzado mayores niveles de educación y progreso económico— tal realidad de miseria y desigualdad se asuma como una parte natural del paisaje, incluso necesaria y justificada. Ante esta situación, muchas veces prima la indiferencia o respuestas asistencialistas que no abordan las reformas políticas y económicas necesarias para generar una redistribución de la riqueza y un combate a la exclusión que permita que ese crecimiento macroeconómico se refleje en toda la ciudadanía.

En América Latina, desigualdad y exclusión son fenómenos que acompañan claramente la dinámica de la pobreza y que se retroalimentan de la indiferencia y del acomodo de las élites a esta situación. Son dos fenómenos que en las últimas décadas han crecido a un ritmo acelerado y que han sido soslayados por muchos diseñadores de políticas económicas que, procedentes por lo general de los grupos menos desfavorecidos de la sociedad, parecen vivir de espaldas a la realidad mayoritaria de sus países. En este marco, el abismo socioeconómico que separa a quienes deciden las políticas y quienes las sufren hace que los primeros, que ostentan el poder para generar transformaciones positivas para los segundos, vivan atentos a las fórmulas de crecimiento macro, sin centrarse en formas de redistribución para combatir con eficacia la pobreza y promover un desarrollo sostenido e incluyente.

Las dinámicas de la desigualdad

América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo. El 10% de los hogares más ricos absorbe el 48% de los ingresos, mientras que el decil más pobre sólo recibe un 1,6%, según datos del Banco Mundial.⁴ Una aproximación más específica muestra que hay países con índices menos drásticos (como Costa Rica), y otros que superan con creces ese promedio regional. Tal es el caso de Paraguay, donde el decil más rico consume 121 veces más que el decil más pobre.⁵

⁴ David De Ferranti, Guillermo Perry, Michael Walton y otros, *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?*, Advance Conference Edition, World Bank Latin American and Caribbean Studies, Banco Mundial, México, 2003.

⁵ "Latin America and the Caribbean: The Facts", *New Internationalist*, Londres, mayo de 2003, Nº 356.

Tales grados de desigualdad no se expresan en promedios generales; así, un país como Brasil presenta un ingreso medio per cápita que a primera vista no resulta bajo, pero que es tres veces mayor al que recibe la mitad de la población que es pobre. En México el quintil más rico recibe en promedio 11,6 años de instrucción escolar, mientras su opuesto sólo 3,5. Paralelamente, en Bolivia los niños nacidos en el quintil más pobre tienen un riesgo de morir antes de los cinco años que triplica al del quintil más rico.

La desigualdad, sin embargo, no parece estar determinada por tener un mayor o menor crecimiento económico. El caso paradigmático es Chile que, desde 1987 y sobre todo desde la recuperación de la democracia en 1990, ha alcanzado espectaculares niveles de crecimiento y de reducción de la pobreza. Entre 1990 y 2000 su tasa de pobreza se redujo de un 38,6% a un 20,6% mientras la pobreza extrema descendió del 12,9% al 5,7%.⁶ No obstante, los niveles de desigualdad, multiplicados en el periodo de la dictadura pinochetista, no se han podido superar, de modo que hoy Chile sigue siendo, después de Brasil y Paraguay, el país más desigual de América Latina.⁷ Cuando a estas tasas de desigualdad desmesuradas se añade ineficacia en la reducción de la miseria, el riesgo para alcanzar estabilidad social, consolidación de la democracia y desarrollo sostenido es bastante alto.

Las nuevas élites no cambiaron la ideología del sometimiento, fomentaron su mantenimiento porque la explotación de la mano de obra sierva y esclava siguió siendo la base de su enriquecimiento y de su encumbramiento

Aunque en América Latina la desigualdad siempre ha sido desmesurada, sólo en los últimos años diferentes actores nacionales e internacionales han comenzado a prestarle más atención. Ahora se entiende el problema como un elemento clave en el combate contra la pobreza y en el fortalecimiento de la democracia.⁸ Asimismo, es significativo que se empiece a destacar la enorme base histórica en la que se funda, una base anclada en una compleja trama de relaciones sociales excluyentes y en toda una cultura de la exclusión.⁹ No obstante, en los enfoques sobre pobreza y desigualdad siguen predominando las perspectivas que las abordan como cuestiones fundamentalmente económicas, lo cual no permite contemplar estrategias para enfrentar otros factores también determinantes.

⁶ CEPAL, 2004, *op. cit.*

⁷ Ver Carmen Pagés y Emmanuel Skoufias, *The Poverty, Employment and Unemployment Research Agenda*, Euro-Latin Network, Banco Interamericano de Desarrollo, 2002, en: www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubP-123.ppt

⁸ La cumbre eurolatinoamericana de México (mayo de 2003) tuvo como pilar central la desigualdad y, al mismo tiempo, la Cumbre de las Américas (también realizada en México, en enero de 2003), tuvo este mismo tema como elemento central.

⁹ Aunque numerosos estudios históricos y antropológicos han señalado esta causal desde hace décadas, es interesante que algunos de los últimos informes del Banco Interamericano de Desarrollo o del Banco Mundial empiecen a destacar este factor, dada la gran influencia de tales organismos en las decisiones sobre políticas contra la pobreza en América Latina.

El papel de la exclusión

En todo el mundo, la exclusión política, social y económica impregna el mapa de la pobreza, particularmente el de la pobreza extrema. En América Latina, este factor no sólo es drástico, sino que históricamente ha presentado un cariz étnico que en forma de discriminación y racismo forma parte de la cultura de la pobreza y de las relaciones de poder. Contrariamente a las manifestaciones racistas que en Europa afectan sobre todo a la inmigración procedente de los países del Sur, en América Latina son las poblaciones indígenas, así como las de origen africano, las más discriminadas y excluidas, no sólo por la sociedad dominante, sino por el mismo Estado y sus instituciones.¹⁰ Curiosamente, este es un fenómeno más marcado en los países donde tales “minorías”, no son precisamente grupos minoritarios, tal es el caso de Bolivia, Perú y Guatemala con respecto a los indígenas, y Brasil o Panamá con los negros y mulatos.

Los orígenes de esta discriminación pueden remontarse a la época de la conquista española y portuguesa, que bajo diversas estrategias políticas y económicas marcó la pauta ideológica del dominio del blanco sobre el indio, convertido en siervo, y sobre el negro, devenido en esclavo. La independencia no revirtió esa situación y en muchos casos la exacerbó. Las nuevas élites no cambiaron las reglas y la ideología del sometimiento, más bien fomentaron su mantenimiento porque la explotación de la mano de obra sierva y esclava siguió siendo la base de su enriquecimiento y de su encumbramiento. Las economías nacionales quedaron, ya entonces, bajo el control de un sector minoritario y privilegiado. La abolición de los tributos indígenas y de la esclavitud, ya bien avanzado el siglo XIX, constituyeron avances significativos, pero no trajeron consigo la abolición de la mentalidad excluyente que siguió generalizada en toda la sociedad, incluso entre mestizos, mulatos, negros e indios, muchos de los cuales intentan no reconocerse como tales dado que dichas identidades suelen suponer la discriminación y la exclusión.

En este sentido, el rostro más característico de la pobreza en América Latina queda bastante representado en el de un hombre o una mujer indígena de olvidadas comunidades rurales, o en los habitantes de villas miseria en las ciudades (que en su inmensa mayoría presentan rasgos físicos indígenas y/o negros). Que de los 200.000 muertos y desaparecidos que se cobró el conflicto en Guatemala más del 80% fueran indígenas mayas, y que tal genocidio no haya tenido mayores repercusiones internacionales —y a largo plazo muy pocas repercusiones nacionales—, es un claro indicador de la exclusión económica, política y de la misma justicia de esta población. Situación análoga se ha producido en Perú, donde el informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de 2003 señala que en los

¹⁰ Sobre la pobreza indígena y para un análisis crítico de los programas antipobreza dirigidos a los pueblos indígenas ver Isabell Kempf, *Pobreza y pueblos indígenas: Más allá de las necesidades*, informe CIP-FUHEM, Madrid, 2003 (N. de la Ed.).

20 años de violencia política, el 75% de los 69.000 muertos y desaparecidos fueron campesinos indígenas y quechua hablantes, cuyo aniquilamiento conmovió a sectores minoritarios del país, mientras una mayoría, asentada en posiciones más privilegiadas, ha sido indiferente o ha considerado que tales eran los costes inevitables de una guerra contra el terrorismo.¹¹

La exclusión en el sistema educativo

Una de las fórmulas más perniciosas de exclusión étnica se produce en los sistemas educativos, que, salvo por algunos casos excepcionales, no reconoce el derecho a una educación bilingüe intercultural para niños cuya lengua materna sea alguno de los idiomas nativos distintos al castellano. De esta manera, se aleja al estudiante indígena del sistema escolar y se obstaculiza enormemente sus posibilidades de aprendizaje, lo cual retroalimenta la reproducción de la exclusión y la discriminación.

La representación política ha sido también históricamente excluyente. Ello es constatable en el mismo rostro del poder (típicamente más blanco), que pocas veces coincide con los altos porcentajes de población india, mulata, negra y mestiza que compone la mayoría de países de la región. No obstante, en los últimos años comienzan a surgir numerosos liderazgos de rostro indígena en las más altas instancias oficiales. El caso más reciente ha sido el aplastante triunfo del líder cocalero Evo Morales en Bolivia. Sin embargo, la apariencia indígena no determina *per se* políticas que favorezcan a los pobres en general y a los excluidos en particular, como ocurriera con el presidente Alejandro Toledo en Perú, que supo utilizar bien los símbolos andinos para afirmar su candidatura en los sectores más desfavorecidos, pero que una vez elegido no generó políticas sociales ni económicas de franca lucha contra el racismo y la exclusión.

Más allá, lo que sí resulta destacable es que la participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones indígenas en las dos últimas décadas esté alcanzando niveles de poder y negociación bastante notables, un proceso significativo en países como Ecuador y Bolivia. En esta línea cabe también el reconocimiento de la herencia de los pueblos mapuches a la cultura chilena actual que Michele Bachelet hizo pocas semanas antes de ser elegida para la presidencia; un hecho que ha constituido un hito, si bien generó algunas opiniones contrarias en los sectores más conservadores de la sociedad chilena.

¹¹ Para mayor información ver www.cverdad.org.pe

Reformas sociales contra la pobreza

Son numerosos los estudios que examinan los motivos por los que pobreza, desigualdad y exclusión, sin ser iguales, interactúan y se alimentan mutuamente. Las razones por las que son elementos nocivos para el desarrollo económico y social han sido igualmente analizadas por diversos estudios y desde diferentes enfoques. La desigualdad de oportunidades socava las capacidades de quienes menos tienen. La falta o el acceso limitado a los canales de comunicación y desarrollo económico, al sistema de justicia, a la participación política, a la educación y salud de calidad, entre otros, supone el mantenimiento de la pobreza o el riesgo continuo de caer en ella. Supone también un desperdicio sistemático del capital humano en los sectores que más necesitarían potenciarlo. Limita además el consumo de los más pobres y por ende perjudica a los mercados y la producción locales. Asimismo, la frustración que despierta entre quienes se ubican en el extremo pobre es uno de los factores que más alimenta los grandes niveles de fragmentación social, así como la violencia ciudadana que azota la región, sobre todo en los sectores que presentan los índices más elevados de desigualdad.

Las grandes movilizaciones contra la liberalización de mercados que enfrentan muchos tratados comerciales con Estados Unidos o la misma Unión Europea, no sólo se basan en que sea una liberalización de una sola parte (precisamente la de los países pobres) que competirá con productos subsidiados que lleguen del otro socio, sino la certeza de que los beneficios serán exclusivos para minorías privilegiadas. No se trata de una suposición ni del temor al cambio que se suele atribuir a campesinos y sectores pobres en general. Es sobre todo el resultado de su experiencia inmediata e histórica, que no les ha prodigado los beneficios prometidos y más bien ha colocado sobre sus espaldas el peso de los perjuicios. El rechazo a las privatizaciones y a la misma inversión extranjera tiene este mismo sustento. Se plantearon como motores para el desarrollo, pero tal como se aplicaron y con las bases de desigualdad y exclusión (además de corrupción) en las que muchas veces se sustentaron, se vislumbra que pueden empobrecer aún más a las clases medias y pueden llevar a la exclusión y a la indigencia a quienes ya eran pobres.

En este sentido, el combate contra la pobreza en América Latina debe dejar de concentrarse en fórmulas macroeconómicas o solamente económicas. Requiere también de políticas y reformas sociales y educativas que promuevan una cultura democrática tanto en los sectores oprimidos como en los que detentan el poder, para que la desigualdad, la discriminación y el racismo, vengan de donde vengan, dejen de observarse como hechos naturales y pasen a entenderse como elementos que dinamitan las posibilidades de un desarrollo sostenido y la construcción de sociedades verdaderamente democráticas.

Democracia y gobernabilidad en América Latina

LIBROS

Alcántara, Manuel e Ismael Crespo (ed.), *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1999.

Alcántara, Manuel y Elena Martínez Barahona (Eds.), *Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina*, Universidad Iberoamericana, Biblioteca Francisco Xavier Clavijero, México, 2003.

Arnson, Cynthia J. (ed.), *Comparative Peace Processes in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, Stanford University Press, Washington D.C., 1999.

Boron, Atilio A., *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2003 en: <http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/estado/estado.html>

Burbano de Lara, Felipe (comp.), *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, FLACSO, Sede Ecuador, Quito, 2003.

Carrillo, Fernando, *Democracia en déficit: gobernabilidad y desarrollo en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC., 2001.

Castro, Nils, *Las izquierdas latinoamericanas: observaciones a una trayectoria*, FES, Panamá, 2005, en http://www.nuevasoc.org.ve/upload/fes_la_publicaciones/lzquierdas_latinas.pdf

Contreras, Carlos, *Reforma política, gobernabilidad y desarrollo social: retos del siglo XXI*, Nueva Sociedad, Caracas, 1996.

Diamond, Larry, Jonathan Hartlyn, Juan J. Linz y Seymour Martin Lipset (eds.) *Democracy in Developing Countries: Latin America*, Lynne Rienner, Londres, 1999.

Fundación Seminario de Investigación para la Paz, *El pulso de América Latina*, Gobierno de Aragón, Departamento de Educación, Cultura y Deporte, Zaragoza, 2004.

Harto de Vera, Fernando (comp.), *América Latina: desarrollo, democracia y globalización*, Trama editorial Cecal, Madrid, 2000.

Jelin, Elisabeth y Eric Hershberg, *Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina*, Nueva Sociedad, Caracas, 1996.

Magallón Anaya, Mario, *La democracia en América Latina*, UNAM, CCYDEL, México, 2003.

Malamud, Carlos y Paul Isbell (eds.), *Anuario Elcano. América Latina 2004-2005*, Real Instituto Elcano, Ariel, Barcelona, 2005.

* Susana Fernández Herrero es responsable del Centro de Documentación del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM). La autora agradece la colaboración de Patricia Barroso y Aarón Moreno en la búsqueda de artículos para la elaboración de esta bibliografía.

Martí i Puig, Salvador y Josep M^a Sanahuja (eds.), *Etnicidad, Autonomía y Gobernabilidad en América Latina*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2004.

Medina, Ignacio, *América Latina: Integración, Democracia y Desarrollo. Retos para el siglo XXI*, Libros en Red, 2004.

Nohlen, Dieter, *Democracia, transición y gobernabilidad en América Latina*, Instituto Federal Electoral, México DF., 1996.

Nun, José, *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o de los políticos?*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2001.

Payne, J. Mark, Daniel Zovatto y Fernando Carrillo, *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Washington, D.C., 2003.

Peeler, Jonh A., *Building Democracy in Latin America*, Lynne Rienner, Boulder (Colorado), 1998.

PNUD, *Informe de desarrollo humano: profundizar la democracia en un mundo fragmentado*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Mundi Prensa, Madrid, 2002.

PNUD, *Informe sobre la Democracia en América Latina. Hacia una Democracia de ciudadanos y ciudadanas*, Aguilar, Buenos Aires, 2004.

Rodríguez Garavito, César, Patrick Barret y Daniel Chávez (comp.), *La nueva izquierda en América Latina: sus orígenes y trayectoria interna*, Norma, Bogotá, 2005.

Salazar Pérez, Robinson, Eduardo Sandoval Forero y Dorangélica de la Rocha Almazán, *Democracia en riesgo en América Latina*, Libros en Red, 2003.

Sichar, Gonzalo, *Desarrollo, Paz y Democracia*, en Sichar, Gonzalo (coord.), *Semilla Democrática: Experiencias de Democracia Participativa en América Latina*, CIDEAL, Madrid, 2002.

Smith, Peter H., *Democracy in Latin America: Political Change in Comparative Perspective*, Oxford University Press, Nueva York, 2005.

Strasser, Carlos, *Democracia & desigualdad: sobre la "democracia real" a fines del siglo XX*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO, Buenos Aires, 2000, en <http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/strasser/strasser.html>

Tello, Guido di (ed.), *América Latina: de la marginalidad a la inserción internacional*, Fundación CIPIE, Santiago de Chile, 1998.

Tulchin, Joseph S. (ed.), *The Consolidation of Democracy in Latin America*, Lynne Rienner, Boulder (Colorado), 1995.

Tulchin, Joseph y Amelia Brown, *Democratic Governance and Social Inequality*, Lynne Rienner, Boulder (Colorado), 2003.

Tulchin, Joseph S. y Ralph H. Esparch (eds.), *América Latina en el nuevo sistema internacional*, Bellaterra, Barcelona, 2004.

ARTÍCULOS

Alma Adriart, "Dilemas de la estabilidad democrática en América Latina", *América Latina Hoy*, abril de 2000, N° 24, pp. 75-87.

Salvador Martí i Puig, "¿Promesas incumplidas? Un balance crítico de las teorías del cambio político y su aplicabilidad en América Latina", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, noviembre de 2001, N° 54-55, pp. 113-138.

Cesar Cansino, “¿En qué democracia vivi(re)mos? Reflexiones desde y para América Latina”, *América Latina Hoy*, diciembre de 2000, N° 26, pp. 5-9.

Salvador Martí i Puig, “Los noventa en América Latina. ¿la década de las oportunidades o las quimeras?”, *América Latina Hoy*, diciembre de 2000, N° 26, pp.11-19.

Diego Carrión M., “Democracy and Social Participation in Latin America Cities”, *Development in Practice*, mayo de 2001, N° 2-3, pp. 208-217.

Alfredo Ramos Jiménez, “Viejo y nuevo. Partidos y sistemas de partidos en las democracias andinas”, *Nueva Sociedad*, mayo-junio de 2001, N° 173, pp. 65-75.

Forrest Colburn, “Fragile Democracies”, *Current History*, febrero de 2002, Vol.101, N° 652, pp. 76-80.

Marcos Kaplan, “Déficit de la izquierda y radicalización cristiana en América Latina”, *Nueva Sociedad*, julio-agosto-septiembre-octubre de 2002, N° 180-181, pp. 7-21.

Demetrio Polo Cheva, “La crisis socialista: un reto democrático”, *Nueva Sociedad*, julio-agosto-septiembre-octubre de 2002, N° 180-181, pp. 182-198.

Manuel Antonio Garretón, “Política, cultura y sociedad en la transición democrática”, *Nueva Sociedad*, julio-agosto-septiembre-octubre de 2002, N° 180-181, pp. 199-210.

Félix Martín, “La hipótesis de la ‘paz democrática’ y su análisis en el contexto suramericano”, *Quorum*, otoño de 2002, N° 4, pp. 90-103.

Emir Sader, “Año crucial para la izquierda latinoamericana”, *Le Monde Diplomatique, edición española*, febrero de 2003, Año VII, N° 88, pp. 4-5.

Michael Shifter, “Latin Americas´ s new political leaders: walking on a wire”, *Current History*, febrero de 2003, Vol. 102, N° 661, pp. 51-57.

Manuel Alcántara Sáez, “De la democracia en América Latina al comenzar el s. XXI”, *Quorum*, primavera de 2003, N° 5-6, pp. 206-220.

Jaime Andrés Niño, “Los partidos políticos y las reputaciones de gobierno”, *Análisis Político*, mayo-agosto de 2003, N° 49, pp. 28-47.

Philip Oxhorn, “From Allende to Lula: Assessing the legacy”, *Nacla Report on the Americas*, julio-agosto de 2003, Vol. XXXVII, N° 1, pp. 9-13.

Rodrigo Contreras Osorio, “Neoliberalismo y gobernabilidad en América Latina durante los años 90”, *Nueva Sociedad*, julio-agosto de 2003, N° 186, pp. 46-59.

Carlos Contreras, “El sentido de la democracia y la política en América Latina”, *Quorum*, primavera de 2004, N° 8-9, pp. 196-211.

Scott Mainwaring y Aníbal Pérez-Liñan, “Nivel de desarrollo y democracia: el excepcionalismo latinoamericano (1945-1996)”, *América Latina Hoy*, abril de 2004, Vol. 36, pp. 189-248.

Carmelo Angulo Barturen y Felipe González A., “América Latina: el reto de matar o revivir la democracia”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, primavera-verano de 2004, N° 14, pp. 117-135.

Peter H. Smith, “El surgimiento de la democracia iliberal en América Latina”, *Tribuna Americana*, 2º semestre de 2004, N° 4, pp. 95-114.

Francisco Rojas Aravena, “Democracia y gobernabilidad en América Latina”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano de 2004, N° 86, pp. 109-122.

Sonia Fleury, “Ciudadanía, exclusión y democracia”, *Nueva Sociedad*, septiembre-octubre de 2004, N° 193, pp. 62-75.

Francisco Rojas Aravena, “Incertidumbre e inestabilidad en Suramérica”, en *Anuario CIP 2004: Tiempos difíciles. Guerra y poder en el escenario internacional*, CIP-FUHEM, Icaria, Barcelona, 2004, pp. 101-114.

Laura Ruiz Jiménez, "Democracia y giro social: los retos de la izquierda latinoamericana", en *Anuario CIP 2005: Cartografías del poder. Hegemonías y respuestas*, CIP-FUHEM, Icaria, Barcelona, 2005, pp. 295-308.

Gustavo de Arístegui, "Iberoamérica: una realidad, una esperanza", *Quorum*, abril-junio de 2005, Nº 11, pp. 72-78.

Joan Prats, "Desigualdad, democracia, política y cooperación", *Quorum*, abril-junio de 2005, Nº 11, pp. 90-104.

Francisco Rojas Aravena, "Ingovernabilidad: Estados colapsados una amenaza en ciernes", *Nueva Sociedad*, julio-agosto de 2005, Nº 198, pp. 56-73.

Alejandro Vial, "Enlatados o modelos propios. Una hipótesis sobre el estancamiento latinoamericano", *Nueva Sociedad*, noviembre-diciembre de 2005, Nº 200, pp. 25-37.

Ernesto Rodríguez, "Juventud, desarrollo y democracia en América Latina", *Nueva Sociedad*, noviembre-diciembre de 2005, Nº 200, pp. 52-69.

América Latina en Movimiento, "Révolutions en Amérique Latine", *Courrier International*, 19-25 de enero de 2006, Nº 794, pp. 36-43.

Luis E. González Manrique, "2006, decisiones en América Latina", *Política Exterior*, enero/febrero 2006. Nº 100, pp. 133-141.

Nieves Zúñiga García-Falces, "La redefinición de la democracia en la región andina: nuevos actores y propuestas indígenas", *Anuario CIP 2006*, CIP-FUHEM, Icaria, Barcelona, 2006.

DOCUMENTOS

Manuel Alcántara, *Experimentos de democracia interna: las primarias de partidos en América Latina*, Working Papers, Nº 293, The Kellogg Institute, Notre Dame, 2002, en: <http://www.nd.edu/~kellogg/WPS/293.pdf>

Organización de los Estados Americanos. Consejo Permanente OEA/Ser.G CP-1, *Carta Democrática Interamericana. Documentos e interpretaciones*, Washington DC, 2003, en: http://www.oas.org/OASpage/esp/Publicaciones/CartaDemocratica_spa.pdf

Virginia Guzmán, *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*, Serie mujer y desarrollo, Nº 48, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, octubre de 2003, en: <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender/doc/noticias/gobern.htm>

Francisco Rojas Aravena y Claudio Fuentes Saavedra, *Gobernabilidad en América Latina. Informe Regional: 2004*, FLACSO, 2004, en: <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=836>

Manuel Alcántara Sáez, *Partidos Políticos en América Latina: Precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros*, Documentos CIDOB, Serie América Latina, Nº 3, CIDOB, Barcelona, julio de 2004, en: http://www.cidob.org/castellano/publicaciones/documentos%20cidob/pdf/doc_americalatina_3.pdf

Mikel Barreda, *Democratización y desarrollo en América Latina: el peso de la desigualdad y la informalidad*, Documentos de Trabajo, Nº 1, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, Barcelona, noviembre de 2004, en: <http://www.iigov.org/wp/attachment.drt?art=13111>

Latin American Program Special Report, *The Role of the Media in the Consolidation of Democracy*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, febrero de 2005, en: http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/lap_specialreport.media.pdf

UNDP, *Scrutinizing Democracy in Latin America. A discussion of the UNDP's report on Democracy in Latin America*, junio de 2005, en:

http://www.thedialogue.org/publications/2005/summer/democracy_undp.pdf

Francisco Rojas Aravena, *La gobernabilidad en América Latina: Balance reciente y las tendencias a futuro*. Informe presentado al Consejo Superior, FLACSO, San José de Costa Rica, julio de 2005, en: http://www.flacso.org/download/Informe_del_Secretario_General.pdf

Oswaldo Hurtado, *Elementos para una reforma política en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Serie de Informes Técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, Washington D.C., agosto de 2005, en: <http://www.iadb.org/sds/doc/SGC-104.pdf>

ONU, *Observaciones de la Vicesecretaría General ante la Conferencia Titulada "La Crisis de la Gobernanza: el interés internacional en respaldar la democracia en América Latina*, Nueva York, 3 de febrero de 2006, en: http://www.un.org/spanish/aboutun/sg/mensajesvsg/viceSG_democracia.htm

INTERNET

América Latina en Movimiento (ALAI) - <http://www.alainet.org/>

Área de América Latina. CINDOC - <http://www.cindoc.csic.es/info/areadeam.html>

Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI) - <http://www.aieti.es/>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - <http://www.iadb.org/index.cfm?language=spanish>

Center for Latin American Studies (CLAS). University of California, Berkeley - <http://violet.berkeley.edu:7001>

Center for Latin American Studies (CLAS), University of Miami - <http://www.as.miami.edu/clas/default.htm>

Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos (CCyDEL). Universidad Nacional Autónoma de México - <http://www.ccydel.unam.mx/>

Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) - <http://www.fuhem.es/porta/areas/paz/>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) - <http://www.cepal.org/>

Comunidad de las Democracias (CdD) - <http://www.cdmo.cl>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) - <http://www.clacso.org/>

Corporación Latinobarómetro - <http://www.latinobarometro.org/>

CRIES - www.cries.org

David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS). Harvard University - <http://drclas.fas.harvard.edu/>

FLACSO-Chile - <http://www.flacso.cl/flacso>

Fundación CIDOB -

<http://www.cidob.org/castellano/programas/programaamericalatina/pamericalatina.cfm>

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) - <http://www.fride.org/ClientsFride/showpage.aspx?OriginId=838>

- Helen Kellogg Institute for International Studies.** University of Notre Dame - <http://www.nd.edu/~kellogg>
- Institute of Latin American Studies (ILAS).** University of Liverpool - <http://www.liv.ac.uk>
- Institute of Latin American Studies. (ILAS).** University of North Carolina at Chapel Hill - <http://www.unc.edu/depts/ilas/>
- Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI),** Universidad Complutense de Madrid - <http://www.ucm.es/info/icei>
- Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo (IIK) -** <http://www.duei.de/iik/show.php/es/content/bienvenido/bienvenido.html>
- Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA).** Universidad Nacional de Costa Rica <http://www.una.ac.cr/idela/inicio.htm>
- Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA) -** <http://www.iepala.es/>
- Instituto Interuniversitario de Iberoamérica.** Universidad de Salamanca - <http://iberoame.usal.es/>
- Instituto Latino-Americano de Estudos Avançados (ILEA).** Universidade Federal do Rio Grande do Sul - <http://www.ilea.ufrgs.br/>
- Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) -** <http://www.iadb.org/intal/index.asp>
- Inter-American Development Bank -** <http://www.iadb.org/>
- Inter-American Dialogue -** <http://www.thedialogue.org>
- Internet Resources for Latin America.** New Mexico State University Library - <http://lib.nmsu.edu/subject/bord/laguia/>
- Latin American and Caribbean Center (LACC).** Florida International University - <http://lacc.fiu.edu/>
- Latin American Network Information Center (LANIC).** University of Texas at Austin - <http://lanic.utexas.edu/>
- Latin American Program. Woodrow Wilson Center -** http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=topics.home&topic_id=1425
- Latin American Studies Association (LASA) -** <http://lasa.international.pitt.edu/>
- Nueva Sociedad -** <http://www.nuso.org/>
- Observatorio Electoral Latinoamericano -** <http://www.observatorioelectoral.org>
- Organización de los Estados Americanos (OAS) -** <http://www.oas.org/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -** <http://democracia.undp.org/Default.asp>
- Real Instituto Elcano -** <http://www.realinstitutoelcano.org/zonas analisis.asp?zona=2&version=1&publicado=1>
- Red Europea de Información y Documentación sobre América Latina – España (REDIAL) y Centro Español de Estudios Iberoamericanos (CEEIB) -** <http://www.redial-ceeib.net/portada.php>
- Washington Office on Latin America (WOLA) -** <http://www.wola.org/>
- Woodrow Wilson Center -** http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=topics.home&topic_id=1425

**¿Paz en Aceh?:
retos locales, oportunidades globales**

Jordi Urgell

157

Observatorio de conflictos

¿Paz en Aceh?: retos locales, oportunidades globales

Aquel 26 de diciembre, como acostumbraba desde hacía lustros, Hassan, cuadro intermedio de la guerrilla del GAM,¹ montaba guardia en las montañas de Aceh. Esa mañana, sin embargo, lo que vio acercarse no fue una patrulla militar y policial indonesia, sino unas gigantescas olas que en pocos minutos arrasaron la costa occidental de la provincia. Y con ella, la comunidad de Hassan y los numerosos puestos militares que atestaban y atemorizaban la región. Sano y salvo desde su escondrijo, Hassan cogió el teléfono y llamó: "Comandante, toda mi familia, mis amigos y mis enemigos acaban de morir bajo las olas. ¿Puede explicarme para quién o contra quién voy a luchar ahora?"²

Pocos días después de que el tsunami devastara la provincia de Aceh, al norte de la isla de Sumatra, y provocara la muerte o desaparición de unas 170.000 personas, el Gobierno indonesio y la guerrilla secesionista Gerakan Aceh Merdeka (GAM) entablaron en Helsinki unas negociaciones de paz en las que el ex presidente finlandés Marti Ahtisaari actuó como mediador. Ocho meses más tarde, el 15 de agosto de 2005, dichas negociaciones cristalizaron en la firma del Memorando de Entendimiento (MOU, por sus siglas en inglés), un histórico acuerdo de paz que trata de poner fin a uno de los conflictos armados más longevos de Asia (casi 30 años) y que aborda algunas de las causas profundas de la violencia que ha vivido Aceh en el último siglo y medio. La supervisión de la implementación del MOU corre a cargo de la Misión de Monitoreo de Aceh (AMM), una operación conjunta de la Unión Europea (UE) y la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN) que a día de hoy ha certificado el desarme y desmovilización del GAM y la retirada de tropas de Aceh por parte del Gobierno. Mientras que la AMM también ha

Jordi Urgell es investigador de la Escola de Cultura de Pau de la Universidad Autònoma de Barcelona

¹ Gerakan Aceh Merdeka (GAM) significa Movimiento de Liberación de Aceh.

² Adaptación de un comentario realizado en el marco de una entrevista en Banda Aceh en diciembre de 2005.

confirmado en repetidas ocasiones que desde que se firmó el acuerdo de paz no han acontecido hechos de violencia significativos, el GAM, el Gobierno indonesio, buena parte de la sociedad civil acehní y la comunidad internacional se muestran cautelosamente optimistas acerca de la posibilidad de que la paz arraigue definitivamente en Aceh después de varios intentos fallidos.

Aceh rebelde

Los últimos 30 años de guerra en Aceh deben entenderse como el último episodio de la violencia continuada que ha vivido la región en los últimos 150 años, un periodo en el que difícilmente pueden hallarse dos décadas consecutivas de paz. Detrás de tanta violencia subyace la resistencia de la población acehní a los repetidos intentos de dominación que se han producido desde el siglo XIX: el colonialismo holandés -cuya dependencia colonial de las Indias Orientales se convirtió en lo que hoy se conoce como Indonesia-, el expansionismo nipón de la II Guerra Mundial y, sobre todo, el nacionalismo uniformizador de la República de Indonesia independiente.

Bajo el influjo de las teorías que explican la violencia organizada contemporánea por el potencial movilizador de las identidades (en especial de la etnia y la religión), algunos autores, medios de comunicación e incluso círculos políticos han señalado que la razón última del conflicto en Aceh es la religión: la Indonesia laica y moderna *versus* una región fundamentalista y tradicionalista que trata de recomponer el sultanato, establecer un Estado confesional islámico y aplicar la *sharia* en su interpretación más estricta.

Es cierto que existen diferencias sustantivas entre Aceh y el resto del país en cuanto al porcentaje de población musulmana y la interpretación del islam. Pero también lo es que Aceh fue islamizada con anterioridad al resto del archipiélago y que determinados sectores de su población y del GAM han invocado a menudo las glorias del próspero sultanato que fue un día Aceh para, a continuación, intentar proyectarlas hacia el futuro. Incluso el líder y fundador del GAM, Hasan di Tiro, ha fundamentado buena parte de su legitimidad en el hecho de considerarse descendiente indirecto de los últimos sultanes que gobernaron Aceh. Igualmente, las mencionadas diferencias en la interpretación y práctica del islam están en la base de la rebelión de Darul-al-Islam, que durante una década (1953-1962) protestó contra la laicidad del Estado, puso en serios aprietos al Gobierno de Sukarno, el mentor y padre de la independencia, y amenazó la propia viabilidad de Indonesia.

Sin embargo, la expresión reciente del conflicto en Aceh no tiene tanto que ver con las cuestiones religiosas como con las políticas represivas y poco comprensivas de Yakarta con

la idiosincrasia y las aspiraciones de esta región. La primera traición de Sukarno³ a Aceh y sus subsiguientes políticas de homogeneización se vieron exacerbadas por el Nuevo Orden de Suharto desde mediados de la década de los sesenta: supresión de la autonomía, marginación de la región, colonización demográfica (la llamada “javanización”), expolio de los recursos naturales, creciente militarización a partir de la formación del GAM y violación sistemática de los derechos humanos por parte de los cuerpos de seguridad del Estado.

En este contexto, la declaración unilateral de independencia el 4 de diciembre de 1976 por parte de Hasan di Tiro y la posterior formación del GAM fue percibida y celebrada por buena parte de la población como un intento de luchar contra el colonialismo interno y de evidenciar y subvertir la discriminación y violencia estructural alimentadas por Yakarta. Sin embargo, no fue hasta finales de los años 80, después del entrenamiento militar que recibieron decenas de acehníes en la Libia de Gadafi,⁴ cuando el GAM adquirió dimensiones notables y la capacidad para amenazar la estabilidad del país. Suharto decidió atajar de raíz el cáncer secesionista y, en el periodo que transcurrió entre 1989 y su caída en 1998, declaró Aceh “zona especial de operaciones”, militarizó la región y llevó a cabo una política contrainsurgente fundamentada en el control social y en la difusión del terror entre la población civil que causó la muerte a 12.000 personas aproximadamente.

A la tercera va la vencida

Antes de la firma del Memorando de Entendimiento (MOU) del pasado 15 de agosto, en Aceh habían fracasado dos tentativas de pacificación en el último lustro.⁵ La llamada Pausa Humanitaria de 2001 se frustró a los pocos meses de su firma por la poca honestidad del GAM, que aprovechó el alto el fuego para rearmarse y rearticularse, y por la presión de las poderosas Fuerzas Armadas sobre el presidente Abdurrahman Wahid. Al año siguiente, en diciembre de 2002, ambas partes volvieron a intentarlo a través del Acuerdo de Cese de Hostilidades (COHA, por sus siglas en inglés), cuyo enorme fracaso condujo a la imposición del estado de emergencia y a una de las operaciones militares de mayor envergadura de la segunda mitad del siglo XX. Al amparo de un decreto presidencial de Megawati Sukarnoputri, y bajo la batuta de unas Fuerzas Armadas recientemente humilladas en

³ En el momento fundacional de la República de Indonesia, Sukarno convenció a las autoridades acehníes para que se integraran en las estructuras del nuevo país a cambio de una amplia autonomía. Simbólicamente era importante que Aceh formara parte de Indonesia puesto que el GAM y algunos sectores de la población sostienen que la región jamás rindió su soberanía a la administración colonial holandesa. Sin embargo, pronto fue evidente que Sukarno no iba a cumplir su promesa y que iba a dedicar buena parte de su presidencia a construir una nación desde el Estado.

⁴ Kirsten Schultz, *The Free Aceh Movement (GAM): Anatomy of a Separatist Organization*, East-West Center, Washington, 2004.

⁵ Ver Edward Spinall y Harold Crouch, *The Aceh Peace Process: Why It Failed*, East-West Center, Washington, 2003.

Timor-Leste, decenas de miles de efectivos armados se desplegaron en Aceh dispuestos a derrotar de una vez por todas al GAM y a salvaguardar la unidad e indivisibilidad de Indonesia.⁶

¿Cuáles son, entonces, los factores que explican y facilitan que la paz esté siendo posible en Aceh? ¿Por qué ahora sí y antes no? En primer lugar, el paso del *tsunami* puso a la región en el mapa, las portadas de periódicos y las agendas políticas, internacionalizó el conflicto⁷ y provocó el despliegue en el terreno de más de medio millar de ONG y el desembolso de cuantiosos recursos destinados a la reconstrucción. La confluencia de factores dejaba escaso margen para la continuación de las hostilidades: devastación casi total del territorio; muerte, desaparición y desplazamiento de un porcentaje significativo de la población (también de las Fuerzas Armadas, no así del GAM por hallarse en las montañas); presión y presencia en el terreno de la comunidad internacional e imposibilidad de reconstruir la región sin un alto el fuego. Así las cosas, no es de extrañar que se haya acuñado el concepto de “la paz del *tsunami*” para referirse al fin de la violencia en Aceh.

Por otro lado, la abultada victoria del tándem Susilo Bambang Yudhoyono y Yusuf Kalla en las elecciones presidenciales de 2004 (las primeras en la historia de Indonesia en las que la población elegía directamente a sus mandatarios) supuso un vuelco considerable en la escena política indonesia y abrió nuevas perspectivas a la resolución política y pacífica del conflicto en Aceh. Susilo Bambang Yudhoyono, prestigioso general retirado y ex ministro, parece estar consiguiendo por primera vez desde la recuperación de la democracia en 1998 cierto grado de sumisión y lealtad a las decisiones del Gobierno por parte del Ejército, sostén del Nuevo Orden de Suharto por más de 30 años, garante de la unidad territorial de un archipiélago de más de 16.000 islas y principal actor político del país desde su independencia.

También ha sido decisivo el papel desempeñado por el vicepresidente Yusuf Kalla, máximo dirigente del partido Golkar (sostenido por Suharto y referente político del ejército). Su compromiso personal con el proceso de paz en Aceh condujo, desde principios de 2004, a la llamada Iniciativa Kalla, un conjunto de contactos informales y exploratorios entre el Gobierno y el GAM que evidenció la predisposición del nuevo Ejecutivo a dialogar una salida política y negociada al conflicto. Según un informe del International Crisis Group,⁸ menos

⁶ International Crisis Group, *Aceh: Why Military Force Won't Bring Lasting Peace*, 12 de junio de 2001, en <http://www.crisisgroup.org/home>; *Aceh: Can Autonomy Stem the Conflict?*, 27 de junio de 2001, en <http://www.crisisgroup.org/home>; *Aceh: Slim Chance for Peace*, 27 de marzo de 2002, en <http://www.crisisgroup.org/home/>

⁷ Ver Aguswandi, *Peace the only option for Aceh*, 16 de junio de 2005, en <http://tapol.gn.apc.org/press/files/pr050616.htm>

⁸ Ver International Crisis Group, *Aceh: A New Chance for Peace*, 15 de agosto de 2005, en <http://www.crisisgroup.org/home>

de dos meses antes del *tsunami*, representantes del Gobierno y el GAM habían alcanzado un acuerdo de nueve puntos, algunos de los cuales se incluyeron posteriormente en el MOU. Entre éstos destacan el desarme del GAM a cambio de amnistía y de incentivos para la reintegración o la implementación de una amplia autonomía para Aceh.

En tercer lugar, la intensa actividad militar que se vivió durante el periodo de la ley marcial y la posterior emergencia civil -entre mayo de 2003 y finales de 2005- puso de manifiesto la imposibilidad de derrotar al adversario y erosionó enormemente a ambas partes. El GAM resultó seriamente diezmado, mientras que la cerrazón informativa y las constantes y masivas violaciones de los derechos humanos por parte de la policía y el Ejército en Aceh provocaron un alud de críticas desde las ONG y algunos Gobiernos y organismo internacionales.

El *tsunami* fue el verdadero punto de inflexión en el proceso y el fenómeno que permitió desbloquear políticamente una situación militar que estaba enquistada

Esta última cuestión remite directamente al contexto internacional: cuando se produjo la intervención militar en Aceh (mayo de 2003), toda la comunidad internacional parecía estar exclusivamente volcada en Irak. Los dos únicos países con ascendente real en Yakarta (EEUU y Australia), Naciones Unidas y los medios de comunicación estaban suficientemente ocupados con los operativos en Irak como para visibilizar, denunciar o evitar una campaña militar como no se recordaba desde la invasión de Timor en 1975. Aunque la presión al Ejecutivo indonesio desde instancias gubernamentales -incluyendo los organismos internacionales- siempre ha sido entre tenue e inexistente, parecía imposible que cancillerías y medios de comunicación no acabaran haciéndose eco de la gran violencia desatada en Aceh en el bienio 2003-2005.

Finalmente, hay que destacar el aprendizaje y la interiorización de las lecciones que habían dejado los dos procesos de paz previos, tanto en lo que se refiere a las negociaciones como al diseño del acuerdo de paz y su implementación y supervisión. En cuanto a las negociaciones, el propio equipo mediador (Marti Ahtisaari y la Iniciativa para la Gestión de Crisis) mostró desde el principio su interés en fomentar especialmente la confianza entre las partes. No hay que olvidar que, en el proceso de paz de 2002, el equipo negociador del GAM fue detenido cuando se disponía a viajar a Tokio para proseguir las negociaciones de paz y que sólo salió de prisión tras decretar el Gobierno la amnistía en agosto de 2005. En esta ocasión, tanto la estructura de los equipos negociadores como el diseño, el contenido y el número de rondas de conversaciones mejoraron ostensiblemente el clima de coopera-

ción entre las partes. Respecto al diseño del acuerdo, si la Pausa Humanitaria y el Acuerdo de Cese de Hostilidades (COHA) eran meros marcos de negociación que abordaban estrictamente cuestiones operativas, logísticas y humanitarias, el MOU, en cambio, contiene aspectos sustantivos y de fondo del conflicto. En cuanto a la supervisión del acuerdo, existen diferencias notorias en la naturaleza y capacidad de presión entre el Centro Henri Dunant -organización suiza encargada de la implementación del COHA- y la Misión de Monitoreo de Aceh (AMM). El primero no sólo tuvo que lidiar con las deficiencias del COHA y con la poca predisposición de ambas partes para aplicarlo, sino también con el desprecio, el hostigamiento e incluso las agresiones físicas alimentadas desde Yakarta, lo que le obligó a cerrar sus oficinas en más de una ocasión y a evacuar a su personal de Aceh cuando fue evidente el fracaso del COHA y que ambas partes se estaban preparando para reanudar la guerra. Sin embargo, la AMM, a pesar de que su contingente es poco numeroso y va desarmado, goza del respaldo y el peso político de casi 40 países, lo que se ha traducido en una enorme capacidad de interlocución con las partes y de hacer respetar los compromisos adquiridos.

En definitiva, el *tsunami* fue el verdadero punto de inflexión en el proceso y el fenómeno que permitió desbloquear políticamente una situación militar que estaba enquistada y de mero desgaste del adversario. Pero, para entonces, el camino hacia la paz ya había empezado a recorrer sus primeros (y tal vez más difíciles) pasos y el contexto nacional e internacional en el que se produjo el *tsunami* era mucho más propicio que el de anteriores ocasiones. Todas estas oportunidades contextuales fueron aprovechadas y optimizadas por las partes para estructurar un proceso de paz (en sus respectivas fases de negociación, acuerdo e implementación) mucho más sólido, creíble e irreversible que los de las tentativas fallidas previas.

Los desafíos y la implementación del acuerdo de paz

Hasta el momento, la implementación del acuerdo de paz está superando las expectativas⁹ y está generando una esperanza sin precedentes entre la población local de Aceh y un optimismo difícil de disimular entre la comunidad internacional: Kofi Annan felicita a las partes, los donantes empiezan a comprometer fondos para la rehabilitación posbélica y algunos empiezan a imaginar *resorts* turísticos en las maravillosas playas del Aceh *postsunami*. A principios de 2006 se ha cumplido íntegra y puntualmente con la fase de desarme, desmilitarización y reintegración (el GAM ha anunciado la disolución de su brazo armado, el TNA,¹⁰

⁹ Ver International Crisis Group, *Aceh: So Far, So Good*, 13 de diciembre de 2005, en <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3831&l=1>

¹⁰ El Tentara Negara Aceh (TNA) es conocido como el Ejército Nacional de Aceh.

y ha entregado las 840 armas previstas en el acuerdo, mientras que el Gobierno ha retirado todas las tropas no regulares de la región) y se han empezado a sentar las bases para abordar las cuestiones políticamente más sensibles del acuerdo: próxima celebración de elecciones, nueva legislación para Aceh, establecimiento de fuerzas políticas locales y transformación del GAM en partido político.

La voluntad política con la que ambas partes están cumpliendo, o incluso rebasando, los compromisos adquiridos probablemente está alimentada por el cansancio que han generado casi tres décadas de conflicto, por el convencimiento de que es imposible imponerse militarmente al adversario, por la presión y la presencia de más de 500 ONG sobre el terreno o por los cuantiosos ingresos que la comunidad internacional está destinando a reconstruir la provincia.

Sin embargo, algunos centros de investigación ya han advertido que la euforia que rodea a la aplicación del MOU puede eclipsar o empujarse la magnitud de los retos y los peligros que se vislumbran a corto, medio y largo plazo. Estas mismas voces también aseveran que, como ha sucedido en anteriores ocasiones, cualquier traspie o paso en falso puede dar al traste con el proceso de pacificación. ¿Cuáles son estos retos o peligros?

En primer lugar, la transformación de un conflicto vertical (GAM frente a Estado, por cuestiones políticas) en uno horizontal (entre comunidades y colectivos, por disputas materiales o intereses económicos).¹¹ Esta posible mutación está fomentada por las dificultades que ya se están registrando y que se estiman en la reintegración de los miembros del GAM a la vida civil y por la presencia en ambas partes de *spoilers* que, interesados en la perpetuación del conflicto, tratan de boicotear el acuerdo de paz o subvertir las condiciones que permiten su viabilidad.

Hasta el momento no se han producido hechos de violencia, tensión o venganza significativos a raíz de la reintegración de los miembros del GAM en sus comunidades de origen. Esto puede explicarse por el alto nivel de apoyo que tiene el movimiento entre la población. Sin embargo, algunos ex combatientes siguen implicados en casos de extorsión, mientras que otros han denunciado no haber recibido el dinero comprometido por el Gobierno. Este último punto podría guardar relación con retrasos en el desembolso o distribución de los fondos por parte del Gobierno, pero sobre todo tiene que ver con el sistema de reparto de dinero que ha aprobado la comandancia del GAM: los fondos aprobados por el Ejecutivo para ex combatientes se reparten también entre familiares y víctimas. Este procedimiento ha sido alabado por propios y ajenos en Aceh, pero a la vez ha generado las protestas de muchos

¹¹ Patrick Barron, Samuel Clark y Muslahuddin Daud, *Conflict and Recovery in Aceh. An assessment of Conflict Dynamics and Options for Supporting the Peace Process*, Banco Mundial, Yakarta, agosto de 2005.

ex combatientes que no han recibido íntegramente la cantidad prometida. También ha levantado sospechas y suspicacias acerca de las intenciones del GAM de asentar una cierta base electoral de cara a su probable participación en los próximos comicios.

En segundo lugar, la posible disgregación del actual territorio de Aceh. A pesar de que el MOU establece claramente la delimitación fronteriza de la región, algunos de los distritos sureños y orientales han declarado unilateralmente su secesión y están presionando a Yakarta para que establezca dos nuevas provincias. La mayoría de los analistas señala que esta voluntad de autonomía no expresa tanto fracturas políticas, sociales y étnicas entre distritos (aunque existen diferencias evidentes) como el interés de determinadas élites en acceder a nuevos recursos económicos y de poder político. Sea como sea, la eventual fragmentación territorial y administrativa de la provincia de Aceh (opción descartada por el Gobierno central y a la que se oponen el GAM y otras organizaciones significativas de la sociedad civil acehní) es actualmente uno de los principales focos de potencial desestabilización.

GAM: de las armas a las urnas

Otro de los retos de Aceh es la transformación del GAM en partido político. Aunque tradicionalmente ha sido una guerrilla con implantación, legitimidad y simpatía entre buena parte de la población, casi tres décadas de conflicto armado y los abusos de algunos de sus miembros contra la población civil (sobre todo mediante la extorsión) han mermado significativamente su credibilidad y representatividad. Además, el hecho de que su cúpula y especialmente su líder, Hasan di Tiro, hayan residido en el extranjero -sobre todo en Suecia- durante las dos últimas décadas genera serias dudas sobre la capacidad de la dirigencia del GAM de conectar con la población civil y de articular un programa político acorde con las necesidades y las aspiraciones de la mayoría de la sociedad. La reconfiguración de grupos armados en partidos políticos no es siempre fácil ni exitosa: en Guatemala, la URNG ha quedado relegada a la marginalidad política; los sandinistas (FSLN) y el FMLN siguen intentándolo infructuosamente en Nicaragua y El Salvador respectivamente; igual o peor suerte corre RENAMO en Mozambique; UNITA en Angola aguarda su oportunidad, etc.¹² Las lógicas y estructuras de poder propias de los grupos armados no son las de la competencia electoral en democracia y esta transformación requiere su tiempo. Sin embargo, del mismo modo que una apabullante victoria del GAM en los comicios venideros abriría de nuevo la puerta de la independencia, una humillante derrota probablemente abriría la de la violencia.

¹² Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), Resistencia Nacional de Mozambique (RENAMO) y Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA).

¿Paz y autonomía a cambio de impunidad y olvido?

La gestión de la impunidad, la verdad, la reconciliación y la compensación y dignificación de las víctimas es uno de los aspectos que más incertidumbre genera entre la sociedad acehní. Aunque el MOU contempla la creación de un Tribunal de Derechos Humanos y el establecimiento de una Comisión de Verdad y Reconciliación, permanecen serias dudas sobre el mandato, la composición y los plazos de dichos organismos. En el caso del Tribunal de Derechos Humanos para Aceh: ¿será permanente o *ad hoc*? ¿Nacional o internacional? Y, sobre todo, ¿tendrá o no efectos retroactivos? Es decir, ¿tendrá competencia para juzgar los crímenes cometidos previamente a su establecimiento? En cuanto a la Comisión de Verdad y Reconciliación para Aceh, hay que recordar que es la propia Comisión de Verdad y Reconciliación de Indonesia la encargada de establecerla y diseñarla, lo que permite intuir de antemano los límites del organismo. Además, el propio MOU señala que esta Comisión estará encargada de formular medidas de reconciliación, y esto excluye de entrada la identificación y penalización de responsabilidades de los crímenes cometidos.

Las perspectivas en este aspecto no son nada halagüeñas. Primero, porque como lamentan muchas organizaciones de derechos humanos acehníes, el *tsunami* se llevó buena parte de la documentación y las pruebas de violaciones de los derechos humanos acumuladas durante años que serían necesarias para hacer válida la acción de los organismos mencionados. Y segundo, y más importante, porque la administración de la justicia desde instancias indonesias, y más en cuestiones relacionadas con las Fuerzas Armadas y la seguridad e integridad territorial, ha sido más que deficiente y explícitamente politizada. Basta recordar con vergüenza el caso de Timor-Leste: después de seis años, la impunidad sigue siendo absoluta e incluso Naciones Unidas ha tenido que tomar cartas en el asunto. Por otra parte, el margen de maniobra y presión que tienen las organizaciones de derechos humanos y las víctimas es muy escaso, pues en Aceh existe el convencimiento de que tensar la cuerda en cuestiones de derechos humanos y justicia interrumpiría el proceso político en marcha. Debido a su responsabilidad para con la sociedad en su conjunto y haciéndose eco de la encrucijada histórica que está atravesando Aceh, muchas de estas organizaciones parecen dispuestas a posponer (habrá que ver si minimizar) sus exigencias en aras de la pacificación, democratización y autonomía de la región.

El encaje de Aceh en Indonesia

Hasta el momento, el Gobierno de Indonesia ha demostrado una inesperada voluntad política para resolver pacíficamente el histórico contencioso en Aceh y aplicar todos los aspectos del MOU: amnistía para prisioneros y combatientes, retirada de tropas y desembolso de fondos para los desmovilizados del GAM. Sin embargo, persisten serias

dudas sobre si demostrará la misma determinación a la hora de implementar las cuestiones políticas del acuerdo y abordar los dos problemas que se hallan en la raíz del conflicto y de la solución: la fragilidad socioeconómica de la región y el encaje definitivo de Aceh en Indonesia.

Al considerar la situación de desarrollo de la región, caben dos aseveraciones. La primera es que Aceh ha sido tradicionalmente una de las provincias más empobrecidas de Indonesia, a pesar de gozar de abundantes recursos naturales, especialmente yacimientos de hidrocarburos.¹³ Yakarta no sólo ha excluido a Aceh del espectacular crecimiento que vivió Indonesia durante décadas consecutivas hasta la crisis financiera asiática de 1997, sino que sistemáticamente la ha expoliado de sus recursos y se ha servido de funcionarios y técnicos traídos de fuera de la provincia para hacerlo. El segundo aspecto guarda relación con la actual insostenibilidad de la economía acehí, que se sustenta únicamente en la ayuda internacional para la reconstrucción de la región, en la actividad que generan las numerosas ONG en el terreno y en la producción de alimentación y servicios básicos. ¿Qué pasará cuando se retiren todas las ONG y empiecen a escasear los fondos destinados a raíz del *tsunami*? Si Yakarta no consigue subvertir la marginación y expoliación de la que históricamente ha sido objeto Aceh y a la vez no asienta las bases de un desarrollo sostenible, los logros alcanzados en otras esferas y el propio proceso de paz pueden verse seriamente socavados por la falta de oportunidades de la población en el día a día.

Respecto al encaje de Aceh en Indonesia, el MOU contiene una fórmula que permite salvar la cara a ambas partes y trabajar sobre un acuerdo común a corto y medio plazo: aunque el GAM no renuncia explícitamente a la independencia, sí reconoce que el proceso político se encausa en el marco del “Estado unitario y la constitución de la República de Indonesia”. Sin embargo, la relación entre Aceh e Indonesia a largo plazo no parece definitivamente resuelta. Tras la independencia de Timor-Leste en 2002, la secesión de Aceh es absolutamente inaceptable a ojos de Yakarta, ya que abriría la Caja de Pandora indonesia, esto es, la desmembración del territorio. Por otra parte, el GAM declara que no ha renunciado definitivamente a su objetivo fundacional y que, por responsabilidad política y en aras del acuerdo con el Gobierno indonesio, aplica una estrategia gradual: lo primero es asegurar la paz y asentar un nuevo marco político en Aceh. Luego, ya veremos. Además, las reivindicaciones independentistas del GAM se apoyan en raíces históricas (Aceh ha sido una entidad política independiente la mayor parte de su historia) y parecen gozar del apoyo de una amplia mayoría de la población acehí. Aunque no existen datos oficiales al respecto,

¹³ La petrolera Exxon-Mobile tiene lucrativas explotaciones de gas y petrolíferas desde hace lustros en la costa oriental de Aceh. Varias organizaciones han denunciado repetidamente que el Gobierno ha destinado buena parte de sus contingentes en Aceh a defender dichas instalaciones de los ataques y actos de sabotaje del GAM.

en un referéndum llevado a cabo en noviembre de 2000 por una organización de la sociedad civil, el 92% de los votantes se mostró favorable a la independencia. El International Crisis Group señalaba en un informe de 2001: “Es ampliamente conocido que el GAM sería capaz de movilizar un amplio apoyo para la independencia si hubiera un referéndum”.¹⁴

La última incertidumbre que se vislumbra en el futuro inmediato remite a los efectos que tendrá en el proceso de paz la retirada de la Misión de Monitoreo de Aceh (AMM). Su mandato finaliza a mediados de marzo de 2006, pero el Gobierno ya ha expresado su voluntad de que éste se extienda otros seis meses y la AMM ha avanzado su predisposición a proseguir en Aceh si existe una invitación formal y el acuerdo de las partes. Aunque ya ha habido voces influyentes en Yakarta que se han opuesto frontalmente a que la AMM siga supervisando el MOU, todo parece indicar que ésta permanecerá en Aceh como mínimo hasta el último trimestre de 2006. Esto es una buena noticia al menos desde dos puntos de vista. Por un lado, la AMM estará presente en unas elecciones tan decisivas como las previstas para abril de 2006. Sin perjuicio de que haya observación electoral internacional, su presencia incrementará la participación, la seguridad y la credibilidad de los comicios. Por otro, supervisará algunas de las cuestiones sensibles recientemente mencionadas; reforzará los incentivos de las partes para seguir comprometidas con el MOU; incrementará la confianza de las organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad internacional y, en definitiva, acompañará a un proceso que se prevé difícil y controvertido en los próximos meses. En todo caso, algunas organizaciones sociales consideran que seis meses de supervisión del acuerdo de paz (de septiembre de 2005 a marzo de 2006) son absolutamente insuficientes a la luz de los precedentes y ante el tamaño de los retos apuntados: 30 años de guerra y confianza entre las partes muy deteriorada por los fracasos y los incumplimientos de los acuerdos de paz previos.

¿Qué
pasará
cuando se
retiren las
ONG y
escaseen
los fondos
por el
tsunami?

Más allá de Aceh

La importancia del éxito o fracaso del proceso de paz en curso trasciende la posibilidad de reconstruir Aceh o de asentar una paz estable y duradera en la región por primera vez en el último siglo y medio. Del mismo modo que el *tsu-*

¹⁴ International Crisis Group, *Aceh: Why Military Force Won't Bring Lasting Peace*, 12 de junio de 2001, p. 5, en <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1457&l=1>

nami fue una oportunidad para la paz en Aceh, ésta a su vez entraña numerosas oportunidades que van más allá de las fronteras de tan minúscula región.¹⁵

En primer lugar, para Indonesia, país musulmán más poblado del mundo y bastión estratégico de la lucha global contra el terrorismo que ve hipotecado el papel que está llamado a jugar en la política internacional por la represión y la violación sistemática de los derechos humanos con las que históricamente ha ventilado sus asuntos domésticos, especialmente las demandas de independencia y autonomía.

Indonesia es actualmente uno de los países que alberga más contextos de tensión, polarización y violencia. Sólo desde la caída de Suharto en 1998 han estallado conflictos de distinto signo, naturaleza e intensidad en Sulawesi, Molucas y Kalimantan; se han perpetuado o exacerbado los de Aceh y Papúa; se han registrado incidentes y disturbios significativos en lugares como Lombok, Flores o Timor Oriental y se ha resuelto de manera dramática la independencia de Timor-Leste. Las causas citadas para explicar toda esta violencia son la visualización y la exacerbación de conflictos (latentes) tras el derrumbe de regímenes autoritarios y longevos (como el Nuevo Orden de Suharto, la URSS o la ex Yugoslavia); el papel histórico y sistemáticamente represivo e intervencionista de las Fuerzas Armadas;¹⁶ la política de transmigraciones masivas auspiciada desde el Gobierno central para aliviar la presión demográfica de Java y a la vez reforzar la continuidad cultural y lingüística del país o, sobre todo, la existencia de fuerzas centrífugas (autonomistas o secesionistas) alimentadas por la fragmentación cultural y la dispersión geográfica de un archipiélago de miles de islas y por el centralismo y autoritarismo con el que Yakarta ha gestionado la enorme diversidad del país.

El éxito provisional del proceso de paz en Aceh abre la puerta para que Indonesia gestione de manera diferente las aspiraciones de sus gentes y territorios y enfrente desde la política, y no desde el militarismo y la guerra, los conflictos que se derivan de la confluencia de los factores enumerados. Yakarta tiene ante sí dos modelos de gestión de conflictos: Aceh o Timor. Lo que suceda en adelante en Papúa o en otros escenarios de tensión puede ser un buen indicador para saber si el Gobierno ha interiorizado o no las lecciones de ambos contextos y si ha entendido que no puede imponer a cañonazos la sagrada unidad de Indonesia.

En segundo lugar, el liderazgo de la Unión Europea (UE) en la AMM (su primera intervención de este tipo en el continente asiático) supone un reto para su papel y prestigio en

¹⁵ Adam Burke y Afnan, *Aceh: Reconstruction in a conflict environment - Views from civil society, donors and NGOs*, Indonesian Social Development, N° 8, octubre de 2005, en <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID>

¹⁶ Carmel Budiardjo, *Indonesia's territorial integrity and the TNI's role in crushing separatism*, 3 de junio de 2003, en <http://tapol.gn.apc.org/reports/r030603tni.htm>

la escena internacional. Esta es una nueva oportunidad para desmentir la clásica afirmación de que la UE es “un gigante económico pero un enano político” y para aplicar una política exterior decididamente activa en la prevención y resolución de conflictos y suficientemente alejada del unilateralismo y belicismo que ha demostrado EEUU en el último lustro. Sólo en 2005, la UE ha desplegado diez misiones políticas en distintas partes del mundo,¹⁷ un número sin precedentes que supera incluso a las operaciones de Naciones Unidas desplegadas el pasado año y que confirma la expansión geográfica y el incremento del perfil político de la acción exterior de la UE.

El hecho de que la AMM esté integrada por observadores de la UE y la ASEAN también permite retomar el debate acerca del capítulo VIII de Naciones Unidas y del papel, alcance y dificultades de las organizaciones regionales en materia de prevención de conflictos y mantenimiento y construcción de la paz. En los últimos años algunas organizaciones regionales han jugado un papel protagonista en la prevención y gestión de conflictos en sus áreas de influencia.¹⁸ Más allá de las ventajas que tradicionalmente se han atribuido a su participación en estos contextos (auxilio de Naciones Unidas en su tarea fundamental de salvaguardar la paz y la estabilidad internacionales; cercanía, conocimiento y “apropiación” de los conflictos o crisis en cuestión; mayor flexibilidad y menor politización que el Consejo de Seguridad de la ONU en la toma de decisiones, etc.), la colaboración entre ellas (como en el caso de la UE y la ASEAN) puede convertirse en un avance y un mecanismo relativamente innovador en la prevención de conflictos y el mantenimiento y la construcción de paz.

La paz en Aceh también supone una excelente oportunidad para la región del Sudeste asiático y Asia meridional, tan afectada desde hace décadas por conflictos identitarios parecidos a los de Aceh. La fórmula que allí se ha ensayado, consistente en conceder autonomía política, respetar la idiosincrasia cultural y religiosa y permitir el disfrute de los recursos naturales en el marco de las fronteras existentes, podría concebirse como modelo, ejemplo o simple antecedente en Filipinas (donde la guerrilla del MILF lucha por los derechos del pueblo bangsamoro),¹⁹ Tailandia (que registra altos índices de violencia en las provincias meridionales de mayoría musulmana), Myanmar (donde distintas guerrillas de matriz étnica

¹⁷ Macedonia, Moldavia, frontera entre Moldavia y Ucrania, República Democrática del Congo, región sudanesa de Darfur, Irak y Palestina. Para más información, ver Escuela de Cultura de Pau, *Alerta 2006! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Icaria, Barcelona, 2006.

¹⁸ Por ejemplo, la ECOWAS (en África Occidental y especialmente en Liberia y Sierra Leona); la IGAD (en Somalia o Sudán); la UA (en Zimbabue, Chad u otros contextos africanos); la OSCE (en la democratización y la prevención de conflictos en Europa del Este y en la esfera de influencia ex soviética); la OEA (en profusión de medidas de fomento de la confianza y en la gestión de crisis, así como en la resolución de disputas bilaterales); CARICOM (que ha desempeñado un rol de alto relieve político en Haití); la ASEAN (cuyas tímidas presiones a la junta militar de Myanmar parecen haber cristalizado en unas incipientes medidas de apertura) y, por desdoblado, la OTAN (cuyas intervenciones a finales de los años 90 en los Balcanes y actualmente en Afganistán han gozado de una gran cobertura mediática).

¹⁹ Frente de Liberación Moro Islámico (MILF).

se enfrentan a una de las dictaduras militares más férreas del mundo), India (un país con numerosos grupos armados en los Estados de Assam, Tripura o Manipur) o Sri Lanka (donde los Tigres Tamilyes persiguen la creación de un Estado tamil),²⁰ por citar sólo algunos de los países vecinos de Aceh.

La violencia política organizada en pro de la autodeterminación desatada en la segunda mitad del siglo XX apenas ha erosionado el sistema internacional surgido del fin de la II Guerra Mundial y, en especial, uno de los principios más importantes que lo sustentan: la inviolabilidad de las fronteras internacionales y la integridad territorial de los Estados. La evidencia empírica acumulada en algunas de las bases de datos actuales más relevantes arroja dos conclusiones de las que deberían tomar nota las guerrillas y los grupos etnopolíticos que les sean afines. Primero, que en los últimos 40 años sólo en cinco ocasiones la violencia armada secesionista ha cristalizado en la creación de un Estado independiente reconocido internacionalmente: Bangladesh (1971), Eslovenia (1991), Croacia (1991), Eritrea (1993) y Timor-Leste (2002).²¹ Segundo, y como consecuencia de lo anterior, que la violencia organizada contemporánea ha sido mucho más efectiva en el logro de demandas no vinculadas al territorio (esto es, acceso al poder central o al proceso de toma de decisiones, respeto de los derechos humanos o de rasgos idiosincrásicos diferenciales, reparto más equitativo de los recursos económicos, desmilitarización de determinadas áreas, democratización, cambios de gobierno o incluso de régimen, etc.) que en la materialización de aspiraciones secesionistas o autonomistas. Sin embargo, en las últimas décadas la comunidad internacional ha tenido que realizar algunas concesiones para mantener relativamente inalterado el *statu quo*, entre las que se cuentan una mayor consideración hacia los derechos y demandas de minorías y grupos etnopolíticos diversos, así como una mayor predisposición a flexibilizar fronteras domésticas, a descentralizar determinadas competencias tradicionalmente reservadas a los Estados e incluso a permitir tímidos y todavía incipientes ejercicios de redistribución interna de soberanía. Como en el caso de Aceh, la resolución de todos los conflictos armados mencionados apunta hacia la autonomía.

Llega la hora de la verdad

El proceso de paz en Aceh avanza a buen ritmo y cada vez parece menos probable la reanudación de la violencia a corto o medio plazo. En esta ocasión, tal vez por primera vez en su historia, distintos factores y actores parecen haberse conjurado para conseguir de una

²⁰ Sobre el conflicto en Sri Lanka ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* Amaia Sánchez, "Relevo en Sri Lanka: ¿una nueva oportunidad para la paz?", pp. 87-98 (N. de la Ed.)

²¹ Robert Marshall y Ted Robert Gurr, *Peace and Conflict 2005*, Centro para el Desarrollo Internacional y la Gestión de Conflictos, Universidad de Maryland, 2005.

vez por todas la paz: existencia de un buen acuerdo (asequible en su cumplimiento y a la vez con capacidad para abordar y transformar algunas de las causas de fondo del conflicto); voluntad política de ambas partes e inercia positiva en la implementación del mismo; existencia de incentivos para la consecución de la paz e implicación y presión de la comunidad internacional. Y, sobre todo, la tan extendida certidumbre en Aceh de que el *tsunami* es el precio que se ha tenido que pagar para lograr la paz.

A pesar de todo ello, todavía es pronto para pensar que la paz sea sostenible e irreversible, como así lo atestiguan las constantes demandas de la población civil para que la AMM prosiga en el terreno, el hecho de que la mayor parte de la cúpula del GAM todavía no haya retornado de Suecia o el que buena parte de sus ex combatientes no hayan revelado aún su identidad al Gobierno por temor a un nuevo fracaso del acuerdo y a las consiguientes represalias del Ejército. Con la desmilitarización de Aceh por parte del Gobierno y con el desarme del GAM y la disolución de su brazo armado, el proceso de paz abandona el terreno militar y entra de pleno en su fase política. Llega, por tanto, la hora de la verdad.

Una ironía del destino a modo de epílogo: muchas personas sonríen en Aceh cuando se cita a la AMM. Para ellas, estas siglas no son simplemente el garante de la paz y los ojos de la comunidad internacional en la región, sino las de tres palabras repetidas y sentidas desde tiempos remotos: *Aceh Maut Merdeka* (Aceh Quiere Libertad). Entre incertidumbres y esperanzas, Aceh sigue cantándole a la libertad.

Mapa de Indonesia



INDONESIA

Población: 217.534.272 personas

Superficie terrestre: 1.811.570 Km²

Capital: Yakarta

Moneda: rupia indonesia

Idioma: indonesio

Nombre oficial: Republik Indonesia.

División administrativa: 26 provincias.

Capital: Jakarta 10.621.000 hab. (1999).

Otras ciudades: Surabaya 3.683.200 hab.; Bandung 3.834.300; Medan 2.977.000 (2000).

Gobierno: Susilo Bambang Yudhoyono, presidente desde octubre de 2004; Jusuf Kalla, vicepresidente desde octubre de 2004. Poder Legislativo unicameral de 500 integrantes, 462 de ellos elegidos por voto popular directo y 38 representantes del ejército, renovables cada cinco años.

Fiesta nacional: 17 de agosto, Independencia (1945).

Fuerzas armadas: 297.000 (2001). Otras: Policía, 215.000; Policía auxiliar (Kamra), 1,5 millones.

Pueblo: malayo, javanés, sundanés, madurés, balinés, ambon, alfur, toraja, dayak, batak, minahasa, y papuano. Hay minorías china e india.

Religión: 86% de la población es musulmana; casi el 10% es cristiano, 2% hindú (sobre todo en Bali) y 1% budista; hay minorías que practican cultos indígenas. El Estado reconoce el islam, el cristianismo protestante y católico, el hinduismo y el budismo como cultos distintos.

Idiomas: bahasa indonesio (oficial); muy semejante al bahasa malayo, lengua oficial de Malasia. Los gobiernos de ambos países han acordado su progresiva unificación, basada en el melayu, lengua madre común. Javanés, idioma materno de 60 millones de habitantes. Inglés, lengua de negocios. Hay centenares de idiomas regionales/locales (más de 200 se concentran en la provincia de Paúa occidental -Irian Jaya).

Partidos políticos: Partido del Amanecer Nacional (PKB); Partido Democrático Indonés en Lucha PDIP). El partido gubernamental durante la época de Suharto, el Golongan Karya (Golkar) fue creado en 1971. El Golkar es una alianza de varios grupos profesionales y de intereses y cuenta con el apoyo de las Fuerzas Armadas. La mayoría de los funcionarios públicos están afiliados a la Asociación Nacional de los Servidores Civiles (KORPRI), que forma parte del Golkar. Tanto el Partido Unido por el Desarrollo (PPP) y el Partido del Mandato Nacional (PAN) son islamistas y moderados. El Partido Comunista de Indonesia (PKI) era, hasta el golpe militar de 1965, el tercer partido comunista del mundo.

Organizaciones sociales: Unión de los Trabajadores de Indonesia (SPSI), desde 1985, fundada en 1973 con el nombre de Federación del Trabajo de Indonesia (FBSI).

Salud

Esperanza de vida al nacer: 67 años (2000-2005)

Hombres: 65 años (2000-2005)

Mujeres: 69 años (2000-2005)

Economía

Ranking Índice de Desarrollo Humano: 110 (en 1998 estaba en el lugar 96)

PNB: 173.5000 millones de dólares (27ª economía del mundo)

Crecimiento PIB (2002-2003): 4,1%

Tasa de desempleo: 9,1%

Población por debajo del umbral de pobreza internacional (menos de dos dólares al día): 52,4%

Índice de Gini (desigualdad de ingreso): 43,0

Deuda externa (2003): 134.389 millones de dólares

Deuda externa como porcentaje del PIB: 82%

Fuentes: *Guía del Mundo*; Banco Mundial, *World Development Indicators 2005*

Luces y sombras en la defensa de los derechos humanos en 2005 (I)

Kenneth Roth

177

Derechos humanos

KENNETH ROTH

Luces y sombras en la defensa de los derechos humanos en 2005 (I)

Traducción de Berna Wang

La defensa de los derechos humanos durante el año 2005 ha estado marcada por la incoherencia y por la disminución del liderazgo de los países defensores de tales derechos. Los intereses particulares de ciertos gobiernos se han traducido en alianzas o conflictos entre Estados que han tenido como principal víctima los derechos humanos. La tortura y el compromiso de EEUU y Gran Bretaña con estos derechos son cuestionadas en este texto que forma parte del informe anual 2006 de Human Rights Watch. En el próximo número de "Papeles de Cuestiones Internacionales" se publicará su segunda parte, en la que Kenneth Roth repasa la práctica de actores como la UE, Rusia, China, la Unión Africana y Naciones Unidas en materia de derechos humanos .¹

"Haz lo que digo, no lo que hago" nunca ha sido una frase muy convincente. Aun así, es el argumento al que se está limitando cada vez con más frecuencia el Gobierno de EEUU para promover los derechos humanos. Algunos de sus aliados, sobre todo Gran Bretaña, se mueven en la misma e inquietante dirección, mientras que otras potencias toman cartas en el asunto para llenar el hueco.

Kenneth Roth es director ejecutivo de Human Rights Watch

Este factor hipocresía es hoy una seria amenaza para la defensa mundial de los derechos humanos. Las principales potencias europeas, históricamente en la vanguardia de la promoción de los derechos humanos, nunca han sido totalmente coherentes en sus esfuerzos, pero incluso su compromiso irregular ha sido enormemente importante. Hoy, la voluntad de algunos de desobedecer abiertamente las normas básicas de derechos humanos so pretexto de combatir el terrorismo pone en grave peligro la eficacia de dicho

¹ Se cuenta con autorización para su reproducción.

compromiso. El problema se ve agravado por la tendencia de subordinar los derechos humanos a diversos intereses económicos y políticos.

El uso y defensa de la tortura y de los tratos inhumanos por parte del Gobierno estadounidense es lo que más ha debilitado la capacidad de Washington para promover los derechos humanos. Durante el transcurso de 2005, quedó patente que los malos tratos a detenidos por EEUU no eran reflejo de deficiencias en el entrenamiento, la disciplina o la supervisión, sino de una opción política deliberada. El problema no podía reducirse a un puñado de manzanas podridas en el fondo del cesto. Como pusieron de manifiesto la amenaza del presidente George W. Bush de vetar un proyecto de ley que se oponía a los “tratos crueles, inhumanos y degradantes”; la presión ejercida por el vicepresidente Dick Cheney para eximir a la Agencia Central de Inteligencia (la CIA) del ámbito de aplicación del proyecto de ley; la extraordinaria afirmación del fiscal general Alberto Gonzales de que EEUU tiene derecho a someter a los detenidos a estos tratos siempre que la víctima no sea un ciudadano estadounidense y esté detenida en otro país; y la defensa del director de la CIA, Porter Goss, de una conocida forma de tortura conocida como *water-boarding* como una “técnica de interrogatorio profesional”; la adopción de la tortura y de los tratos inhumanos por parte del Gobierno estadounidense comenzó en las más altas esferas. A finales de 2005, la creciente atención mundial hacia la política estadounidense de retener a ciertos presuntos terroristas como “detenidos fantasma” –indefinidamente, en régimen de incomunicación y sin cargos en lugares no revelados situados fuera de EEUU– dañó aún más la credibilidad del país.

Ciertos aliados estadounidenses clave, como Gran Bretaña y Canadá, agravaron el problema de liderazgo de 2005 al tratar de debilitar ciertas protecciones internacionales de derechos fundamentales. Gran Bretaña intentó justificar el envío de presuntos terroristas a países donde se cometen torturas, y Canadá trabajó agresivamente para diluir algunas estipulaciones clave de un nuevo tratado sobre desapariciones forzadas.

Estos gobiernos, así como otros miembros de la UE, también siguieron subordinando los derechos humanos en sus relaciones con otros países a los que consideraban útiles en la lucha contra el terrorismo o para lograr otros objetivos. Esa tendencia, unida a la dificultad que sigue teniendo la UE para responder con firmeza incluso a violaciones graves de derechos humanos, hizo que la UE no compensara esta disminución de liderazgo en el ámbito de los derechos humanos.

La lucha contra el terrorismo es fundamental para la causa de los derechos humanos. Cualquier ataque deliberado contra civiles es una afrenta a los valores fundamentales del movimiento de los derechos humanos. Los actos de terrorismo se cobraron un elevado número de víctimas en 2005. En Irak se cometieron ataques contra civiles casi todos los

días, perdiendo la vida miles de personas. Mientras en Afganistán, Egipto, Gran Bretaña, la India, Indonesia, Israel, Jordania, Nepal, Pakistán, el Reino Unido y Tailandia otros atentados terroristas se cobraban vidas de civiles. Pero la voluntad de desobedecer abiertamente las normas de derechos humanos para luchar contra el terrorismo no sólo es ilegal y errónea, sino contraproducente, pues estas violaciones de derechos humanos generan una indignación y un escándalo que alientan la captación de terroristas, debilitan la cooperación ciudadana con los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley –algo esencial para sacar a la luz células terroristas secretas– y minan los elevados motivos morales de quienes combaten el azote del terrorismo.

Algunos gobiernos han subordinado los derechos humanos en sus relaciones con otros países a los que consideraban útiles en la lucha contra el terrorismo o para lograr otros objetivos

Entre otros desafíos apremiantes de 2005 figuraban la matanza de cientos de manifestantes cometida en mayo por el Gobierno de Uzbekistán en Andiyán; la consolidación de la limpieza étnica en Darfur, en el Sudán occidental, por el Gobierno sudanés; la continuación de la severa represión en Birmania, Corea del Norte, Turkmenistán y el Tíbet y Xinjian en China; las estrictas restricciones impuestas a la sociedad civil en Arabia Saudí, Siria y Vietnam; las persistentes atrocidades en la República Democrática del Congo y la república rusa de Chechenia; y los desalojos forzados masivos por motivos políticos en Zimbabue.

Aunque EEUU respondió a varios de estos sucesos, su impacto se vio seriamente debilitado por la disminución de su credibilidad. El efecto fue más inmediato en lo relativo a la tortura y la detención indefinida (de hecho, la administración rara vez expresó preocupación por la tortura cometida en otros países, y de haberlo hecho habría sido tildada de hipócrita), pero incluso en las ocasiones en que la administración salió en defensa de los derechos humanos o actuó de forma encomiable, sus iniciativas fueron menos eficaces debido a la brecha de credibilidad. Mientras tanto, las potencias europeas y de otras regiones tenían sus propios problemas de credibilidad o hicieron demasiado poco para restablecer el equilibrio. El resultado fue un vacío de liderazgo mundial en lo que se refiere a la defensa de los derechos humanos.

Lamentablemente, Rusia y China estaban encantadas de llenar ese vacío creando alianzas económicas, políticas y militares con independencia de las prácticas de sus socios en materia de derechos humanos. El auge de China como potencia económica y la determinación de Rusia de poner fin a las tendencias democratizadoras en la antigua Unión Soviética

hicieron que muchos gobiernos de todo el mundo se enfrentasen a un panorama político significativamente realineado en detrimento de la protección de los derechos humanos. La indiferencia de China y Rusia hacia estos derechos en sus relaciones exteriores generó, a su vez, una mayor presión para que los gobiernos occidentales hicieran lo mismo por temor a perder oportunidades económicas y aliados políticos.

No obstante este sombrío contexto, hubo algunos puntos de luz en el sistema mundial para la defensa de los derechos humanos. En ocasiones las principales potencias occidentales lograron alzarse en favor de estos derechos, como en Birmania, Corea del Norte y Sudán. Otras veces fueron los gobiernos del mundo en desarrollo los que intervinieron. La India, por ejemplo, tuvo un papel constructivo al oponerse a la toma del gobierno por el rey de Nepal en febrero y a su ofensiva contra los partidos políticos y la sociedad civil (aunque la India siguió prestando apoyo a los generales asesinos de Birmania). La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) actuó mejor en Birmania, al lograr presionar a su gobierno para que renunciara a la presidencia de dicha organización en 2006 debido a sus catastróficos antecedentes en materia de derechos humanos. México tomó la iniciativa para convencer a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU de que mantuviera un relator especial sobre la protección de los derechos humanos al mismo tiempo que combatía el terrorismo. Kirguistán hizo frente a la intensa presión ejercida por su poderoso vecino, Uzbekistán, para rescatar a todos menos a cuatro de los 443 refugiados de la matanza de Andiyán, y Rumanía aceptó el reasentamiento temporal de los refugiados rescatados, pendiente de su reinstalación a largo plazo.

Con todo, los gobiernos del mundo en desarrollo rara vez fueron coherentes en la defensa de los derechos humanos. Algunos tomaron la iniciativa, por ejemplo, para debilitar a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU e intentar impedir el surgimiento de un sucesor mejorado, el propuesto Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Otros impidieron que la Asamblea General condenase la limpieza étnica que se está realizando en Darfur. Además, quienes aun así mostraron un auténtico compromiso con los derechos humanos carecían de influencia para compensar la reducción del apoyo de Occidente.

En el ámbito multilateral, hubo también algunas buenas noticias en 2005. La Corte Penal Internacional avanzó con la incoación de sus primeros autos de procesamiento –sobre Uganda– y el primer envío de un caso, el de Darfur, realizado por el Consejo de Seguridad de la ONU. Un comité de la ONU concluyó las negociaciones sobre una nueva convención para combatir las desapariciones forzadas, y quince países africanos adoptaron un nuevo protocolo sobre los derechos de la mujer. Además, una cumbre de líderes mundiales celebrada en Naciones Unidas respaldó el concepto propuesto por Canadá de una “responsabilidad de proteger” de ámbito mundial a las personas en peligro de sufrir una matanza, y dio los primeros pasos para reforzar la maquinaria de derechos humanos de la organización,

aunque cuando se redactaron estas líneas, a finales de noviembre, seguían sin tener respuesta algunas preguntas importantes sobre la suerte y la definición del propuesto Consejo de Derechos Humanos.

La tortura y los tratos inhumanos: una política deliberada de EEUU

El derecho internacional de derechos humanos no contiene una prohibición más básica que la prohibición absoluta e incondicional de la tortura y de lo que se conoce como “tratos crueles, inhumanos o degradantes”. Incluso el derecho a la vida admite excepciones, como la muerte de combatientes permitida en tiempo de guerra. Pero la tortura y los tratos inhumanos están prohibidos de forma incondicional, sea en tiempo de paz o de guerra, en las comisarías de policía locales o en medio de una importante amenaza para la seguridad. Aun así, en 2005 surgieron datos que mostraron que varias de las potencias más importantes del mundo consideran ahora la tortura, con disfraces diversos, una opción política seria.

Cualquier exposición sobre los abusos contra detenidos en 2005 ha de comenzar con EEUU, no porque sea el peor infractor, sino porque es el más influyente. Aparecieron nuevos datos que demostraron que el problema era mucho mayor que lo que pareció en un principio, tras las terribles revelaciones de abusos en la prisión de Abu Ghraib en Irak. De hecho, la degradación sexual que se vislumbraba en las fotos de Abu Ghraib era tan descabellada que hacía más fácil que la Administración Bush negase tener nada que ver con ella y fingiera que los abusos habían surgido espontáneamente en los niveles inferiores de la cadena de mando militar y podían corregirse con el enjuiciamiento de un puñado de soldados y sargentos.

Como observó HRW en su informe mundial del pasado año, esa explicación fue siempre insuficiente. Los abusos en Abu Ghraib eran similares, cuando no peores, a los abusos cometidos en Afganistán, Guantánamo, otros lugares de Irak, y en la cadena de centros de detención secretos donde el Gobierno estadounidense mantiene a sus detenidos de “gran valor”. Por otro lado, estos abusos eran, como mínimo, la consecuencia previsible de un entorno creado por diversas decisiones políticas adoptadas en las máximas esferas del Gobierno estadounidense para rebajar las restricciones impuestas a la actuación de los interrogadores. Esas decisiones incluyeron resolver que los combatientes capturados en la “guerra mundial contra el terrorismo” no estaban protegidos por ninguna parte de los Convenios de Ginebra (no sólo los apartados sobre prisioneros de guerra); adoptar una definición de tortura que dejaba prácticamente sin contenido su prohibición; no enjuiciar a los infractores hasta que se hicieron públicas las fotos de Abu Ghraib, e incluso entonces negarse a permitir un examen independiente del papel desempeñado por los máximos car-

gos políticos; y afirma, aún sin repudiar, que el presidente Bush tenía autoridad, como comandante en jefe, para ordenar torturas.

Aun así, una cosa es crear un entorno que propicia los abusos contra detenidos, y otra muy distinta ordenar directamente esos abusos. En 2005 quedó inquietantemente claro que los abusos contra detenidos se habían convertido en una parte deliberada y fundamental de la estrategia de la Administración Bush para interrogar a presuntos terroristas.

Bush siguió ofreciendo garantías aparentes de que EEUU no “tortura” a sospechosos, pero esas garantías sonaban falsas. Para empezar, seguía sin estar claro qué entendía el Gobierno por “tortura”. La Convención contra la Tortura de la ONU, ampliamente ratificada, la define como “todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales”. Pero en agosto de 2002, la Administración había definido la tortura ni más ni menos que como un dolor “equivalente [...] al [...] asociado a una lesión física grave tan severa que su resultado probable es la muerte, la insuficiencia de un órgano o lesiones permanentes que producen la pérdida de una función corporal significativa.” En diciembre de 2004, el Gobierno rechazó esta definición absurdamente limitada, pero no ofreció ninguna alternativa.

La Administración Bush es el único gobierno del mundo que se sepa que reivindica abiertamente como política oficial los malos tratos a los detenidos, y que finge que es legal

Las formas clásicas de tortura que la Administración siguió defendiendo sugerían que su definición seguía siendo inadecuada. En marzo de 2005, Porter Goss, director de la CIA, justificó el *water-boarding*, eufemismo que se emplea para denominar una técnica de tortura muy antigua y espeluznante con la que se hace creer a la víctima que va morir ahogada. Al parecer, la CIA había instituido el *water-boarding* en marzo de 2002 como una de las seis “técnicas de interrogatorio mejoradas” para determinados presuntos terroristas. En la declaración que efectuó ante el Senado estadounidense en agosto de 2005, el ex asesor adjunto de la Casa Blanca Timothy Flanigan no descartó siquiera que se emplearan simulacros de ejecución.

Por otro lado, las declaraciones de Bush sobre la tortura siguieron evitando estudiadamente mencionar la prohibición paralela de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Ello se debe a que, en una política expuesta públicamente por primera vez por el fiscal general Alberto Gonzales en su declaración ante el Senado de enero de 2005, la Administración

Bush había empezado a reivindicar la facultad, como ya se ha señalado, de usar tratos crueles, inhumanos o degradantes siempre y cuando la víctima fuera un ciudadano no estadounidense y estuviera recluida fuera de EEUU. Obviamente, hay otros gobiernos que someten a los detenidos a estos tratos o a otros peores, pero lo hacen de forma clandestina. La Administración Bush es el único gobierno del mundo que se sepa que reivindica esta facultad abiertamente, como política oficial, y que finge que es legal.

El Gobierno estaba tan entregado a esta política que, en octubre, el vicepresidente Dick Cheney ofreció el lamentable espectáculo de la segunda máxima autoridad del país implorando al Congreso que eximiera a la CIA –la parte del Ejecutivo estadounidense que se ocupa de los detenidos de “alto valor”– de una iniciativa legislativa destinada a confirmar la prohibición absoluta de los tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Al mismo tiempo que declaraba su facultad para someter a algunos detenidos a tratos “inhumanos”, Bush lograba mantener de algún modo la compostura e insistir en que su Administración trataría a todos los detenidos “humanamente”. Nunca ha lidiado en público con esta obvia contradicción, y en agosto quedó claro por qué. El ex consejero adjunto de la Casa Blanca Timothy Flanigan reveló en su declaración ante el Senado que, en opinión de la Administración, la expresión “trato humano” no es “susceptible de una definición sucinta”. De hecho, explicó, la Casa Blanca no ha dado ninguna orientación sobre su significado.

El esfuerzo del Gobierno de Bush para impedir que el Congreso prohibiera sin ambigüedades los malos tratos no era precisamente un asunto académico. El teniente general Michael V. Hayden, director adjunto de inteligencia nacional y una de las personas que supervisa la CIA, explicó a los grupos de derechos humanos en agosto que los interrogadores estadounidenses tenían la obligación de emplear toda la autoridad de la que disponen para luchar contra el terrorismo. “Somos bastante agresivos dentro de la ley –explicó–. Vamos a vivir en el límite.”

La comprometida defensa estadounidense de los derechos humanos

Huelga decir que esta aceptación de las técnicas de interrogatorio abusivas –no como consecuencia indirecta de la política oficial, sino como una herramienta deliberada– ha debilitado de forma significativa la credibilidad del Gobierno estadounidense como defensor de los derechos humanos.

En 2005, incluso la excepción confirmó la regla. Un éxito importante de finales de 2004 y principios de 2005 fue la Revolución Naranja en Ucrania, donde la presión de EEUU a favor de la reforma y su apoyo a la sociedad civil ucraniana y al pluralismo político desem-

peñaron un papel positivo. EEUU pudo ayudar en parte porque Europa del Este es una de las pocas partes del mundo donde el país, debido a su larga historia de oposición a la dominación soviética, sigue siendo reconocido y admirado como defensor creíble de la democracia y los derechos humanos. Cuando el Gobierno ucraniano intentó minar el apoyo a la oposición democrática relacionando ésta con las acciones estadounidenses, muchos ciudadanos ucranianos de a pie hicieron caso omiso. Esa misma dinámica ya ha dejado de funcionar en muchas partes del mundo.

En Oriente Medio, por ejemplo, la Administración Bush redobló los esfuerzos encaminados a incorporar a los países árabes a diversas cuestiones de derechos, algo que no había hecho ningún gobierno estadounidense anterior. La presión limitada que ejerció contribuyó a crear más espacio para algunos disidentes y organizaciones políticas y cívicas realmente independientes, aunque el éxito fue limitado debido a su propio historial en materia de derechos humanos.

Una señal de este problema de credibilidad es que cuando la Administración Bush intentó promover ciertos derechos, lo precario de su propio historial hizo que tuviera que evitar en gran medida la expresión “derechos humanos”. En su lugar, apoyó la “democracia” y la “libertad”, metas que, si bien son importantes, no abarcan todo el abanico de protecciones de los derechos humanos y, concretamente, carecen de referencia alguna a normas legales internacionales que pudieran vincular inoportunamente a EEUU.

El de Bush no es el primer Gobierno estadounidense que hace un uso incorrecto de estos conceptos. La Administración Reagan, ya en 1982, pregonaba a los cuatro vientos la “democracia” y la “libertad” en países como El Salvador. Los escuadrones de la muerte hacían estragos en aquella época, pero la voluntad del Gobierno salvadoreño de celebrar elecciones le daba derecho, a los ojos de la Administración Reagan, a sacar un aprobado en derechos humanos.

De modo similar, los esfuerzos de la Administración Bush en 2005 siguieron centrándose sobre todo en el ámbito electoral. En Egipto, los funcionarios estadounidenses plantearon diversas cuestiones de derechos políticos. Por ejemplo, EEUU presionó eficazmente al presidente Hosni Mubarak para que permitiera la celebración por primera vez de unas elecciones presidenciales competitivas. Cuando el Gobierno egipcio encarceló al principal candidato de la oposición, Ayman Nour, con acusaciones falsas, la secretaria de Estado estadounidense Condoleezza Rice canceló una visita en febrero a Egipto. El secretario de Estado adjunto Robert Zoellick advirtió que se retendrían 200 millones de dólares de ayuda estadounidense hasta que Egipto excarcelase a Nour. Bush “acogió” en su momento la decisión del presidente Mubarak de celebrar unas elecciones competitivas y criticó las palizas a disidentes por grupos parapoliciales del partido en el poder. La secretaria Rice inclu-

so instó a la sustitución del estado de excepción, vigente en Egipto desde hace décadas y trasfondo legal de muchos de los peores abusos de Egipto, por el Estado de derecho.

Pero los propios antecedentes de la Administración Bush de malos tratos a detenidos le obligó a limitar el tipo de democracia que promovía. Salvo el informe sobre derechos humanos que el Departamento de Estado publica una vez al año, legalmente preceptivo, la Administración no hizo ninguna protesta pública (y, que se sepa, tampoco privada) por el generalizado y bien documentado uso de la tortura por parte del Gobierno egipcio. Como declaró un funcionario del Departamento de Estado a HRW: “¿Cómo podemos plantearlo cuando la política de la Administración Bush es justificar la tortura?”

Una dinámica similar quedó patente respecto de Arabia Saudí. El Congreso estadounidense celebró una serie de vistas sobre la libertad religiosa en Arabia Saudí y debatió la Ley de Responsabilidad de ese país, que trata de imponer la obligatoriedad del cumplimiento de las medidas antiterroristas y la prohibición de la apología del odio. Pero, con una notable excepción, rara vez se mencionaron temas tan indecorosos como la represión en el país por medio de la tortura y la detención arbitraria de disidentes saudíes, no digamos asuntos como las ejecuciones, las flagelaciones y la discriminación habitual de la mujer saudí y de los trabajadores inmigrantes, así como la denegación de justicia a ambos sectores.

En Irak, donde EEUU también hizo de la promoción de la democracia la piedra angular de sus esfuerzos, las autoridades estadounidenses ayudaron en noviembre a sacar a la luz y clausurar un centro secreto de detención y tortura del Ministerio del Interior iraquí en Bagdad, pero los actos de la Administración recibieron pocos elogios, dadas sus propias prácticas en Irak y en otros países.

La complicidad británica con la tortura

EEUU es la única democracia occidental importante que acepta abiertamente los malos tratos a detenidos por sus propios interrogadores, pero Gran Bretaña ha adoptado políticas que la harían cómplice de tortura. En 2005, el primer ministro Tony Blair propuso enviar a presuntos terroristas a países que cuentan con un historial de torturar a estas personas, una política que EEUU ya había adoptado, en una práctica denominada en ocasiones “entrega extraordinaria”.

La Convención contra la Tortura de la ONU prohíbe, sin excepción, el envío de personas a un país “cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.” Aun así, tras los precedentes sentados por la Administración Bush, el Gobierno de Blair propuso el envío de presuntos terroristas a lugares como Libia, Jordania, Argelia,

Marruecos y Túnez, cuyos gobiernos son conocidos por tener antecedentes de torturar a islamistas radicales.

La hoja de parra ofrecida para cubrir esta complicidad con la tortura tenía dos partes. Primero, el Gobierno británico propuso firmar memorandos de entendimiento en los que el gobierno que recibe al detenido prometería no someterlo a malos tratos. Se alcanzaron acuerdos generales de este tipo con Libia y Jordania y a finales de 2005 se estaban negociando otros con varios países del Norte de África. En segundo lugar, los acuerdos permitían que los observadores comprobaran periódicamente el trato que recibían los detenidos.

Pero estos acuerdos, conocidos como garantías diplomáticas, no valen el papel en el que están redactados. Todos los gobiernos en cuestión han ratificado la Convención contra la Tortura –un importante tratado multilateral– pero la incumplen rutinariamente, ¿por qué iban a prestar más atención a un acuerdo bilateral que, debido al bochorno del incumplimiento, ni el gobierno que envía ni el que recibe al detenido tiene ningún incentivo para cumplir?

La supervisión tampoco servirá de nada. Una supervisión las 24 horas del día podría impedir que los torturadores tuvieran la oportunidad de ejercer su oficio, pero el Gobierno de Blair, igual que el de Bush, sólo prevé una vigilancia periódica. La vigilancia ocasional permitiría tener una perspectiva general del trato que reciben los detenidos de toda una institución, como la que obtiene Comité Internacional de la Cruz Roja durante sus visitas a prisiones, porque los detenidos pueden beneficiarse de la seguridad de las cifras para denunciar abusos de forma anónima y así reducir el riesgo de represalias.

Pero las visitas periódicas no pueden proteger a un detenido aislado. De hecho, son crueles. Es posible imaginar el terrible dilema de una víctima de la tortura aislada que recibe a un observador. ¿Finge que nunca ha sido maltratada, negando la terrible experiencia de la tortura? ¿O denuncia los malos tratos, sabiendo que la autoría del relato será rastreada y que, como represalia, podría ser devuelta a la cámara de tortura? Ningún detenido debería tener que tomar esta atroz decisión. Por estas razones, el Comité contra la Tortura de la ONU resolvió en mayo que Suecia violaba la Convención contra la Tortura al basarse en las garantías diplomáticas para enviar a un presunto terrorista, Ahmed Agiza, a Egipto, un país con un largo historial de torturas a radicales islámicos. Agiza fue torturado, como era de esperar.

La incompatibilidad de este plan con el Derecho Internacional indujo al Gobierno británico a intentar cambiar la ley. En la Asamblea General de la ONU en Nueva York, la delegación británica, trabajando con EEUU, se opuso a una resolución que declaraba que las garantías diplomáticas no eximen a los gobiernos de la obligación de no enviar nunca a un

detenido a un país donde probablemente será torturado. En el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo, el Gobierno británico alegó que esta obligación debía equilibrarse con las necesidades de la seguridad, es decir, que una prohibición absoluta debía ser condicional. Gran Bretaña animó a otros gobiernos europeos a que se unieran a ella en esta postura retrógrada.

La postura ambivalente de Canadá

El Gobierno de Canadá tiene a su favor que celebró vistas públicas y a fondo en 2005 sobre el papel desempeñado por funcionarios canadienses en el envío por Washington de Maher Arar, ciudadano canadiense de origen sirio, a Siria, cuyas autoridades lo torturaron, previsiblemente, pese a la afirmación del Gobierno estadounidense de que había recibido garantías de Siria de que no sería sometido a malos tratos. En este sentido, Canadá mostró una preocupación significativamente mayor por un único acto de posible complicidad con la tortura que la que ha mostrado el Gobierno estadounidense por su uso sistemático de la tortura. No obstante, existe una ley canadiense que permite la detención y expulsión de inmigrantes y refugiados por motivos de seguridad nacional a países donde podrían ser torturados. El Tribunal Supremo de Canadá iba a revisar la constitucionalidad de esta ley a principios del 2006 para determinar si infringe la Carta de Derechos y Libertades. El Comité de Derechos Humanos de la ONU, al revisar el historial de Canadá, declaró que estos traslados “nunca pueden ser justificados”, reflejando así la preocupación expresada en mayo por el Comité contra la Tortura de la ONU, cuando estudió el cumplimiento por parte de Canadá de la Convención contra la Tortura.

Detención

La Administración Bush continuó deteniendo en 2005 a un gran número de personas sin cargos ni juicio y sin respetar las leyes sobre conflictos armados. En algunos casos las ha hecho “desaparecer” en uno de sus centros secretos de detención en el extranjero, haciéndolas sumamente vulnerables a la tortura. Según el derecho consuetudinario sobre la guerra y los Convenios de Ginebra, el Estado puede detener a combatientes enemigos sin juicio hasta el final del conflicto armado. Pero la Administración Bush ha ampliado este principio hasta hacerlo casi irreconocible. Siguió deteniendo a ex soldados talibanes a pesar de que la guerra con el Gobierno afgano, para el que habían combatido, había terminado por lo menos en junio de 2002, cuando tomó posesión oficial el Gobierno de Hamid Karzai. Y siguió secuestrando a sospechosos en lugares situados lejos de cualquier campo de batalla tradicional –Italia, Macedonia, Bosnia, Tanzania, EEUU– sin considerar los derechos que les confiere el Derecho Penal.

Según la teoría de la Administración, ésta puede, sólo porque así lo afirma, y sin ninguna revisión judicial, capturar a cualquier persona en cualquier lugar del mundo y retenerla hasta el final de la “guerra mundial contra el terrorismo”, que quizá no se produzca nunca. Esta teoría radical destruye las protecciones más básicas del debido proceso. Sin embargo, en noviembre de 2005, cuando parecía que el Tribunal Supremo de EEUU podía poner a prueba esta teoría en el caso de José Padilla, ciudadano estadounidense detenido en EEUU y retenido durante más de tres años como combatiente enemigo, la Administración Bush decidió repentinamente formular cargos penales contra él, en un evidente intento de eludir la revisión judicial.

Otros gobiernos no han llegado tan lejos, aunque también han tratado de detener a presuntos terroristas sin juicio, a menudo basándose en pruebas secretas de fiabilidad dudosa. Canadá utiliza “certificados de seguridad” para detener indefinidamente a ciudadanos de otros países que, según afirma, representan una amenaza para la seguridad nacional. Gran Bretaña y Australia introdujeron en 2005 leyes que permiten dictar “órdenes de control” para someter a sospechosos a arresto domiciliario y a otras restricciones sin que medie ningún juicio durante periodos de un año renovables. El Gobierno británico también trató de ampliar el plazo durante el que los presuntos terroristas pueden estar detenidos sin cargos, de 14 días (ya el más extenso de Europa) a noventa. El Parlamento rechazó la propuesta, pero a finales de noviembre parecía dispuesto a duplicar el periodo de detención a 28 días. Tales políticas desacreditaron aún más a estos gobiernos como defensores de los derechos humanos. Al parecer, cuando se redactan estas líneas, por ejemplo, Jordania estaba elaborando un proyecto de ley antiterrorista basado en la reciente legislación británica.

El antiterrorismo como excusa para el silencio

El mismo análisis que indujo a la Administración Bush a adoptar políticas de interrogatorio abusivas y de detención arbitraria –la creencia de que se pueden sacrificar los derechos humanos en nombre de la lucha contra el terrorismo– le hizo ignorar la promoción de la democracia, no digamos de los derechos humanos, respecto de los gobiernos a los que consideraba aliados en su “guerra mundial contra el terrorismo”.

Pakistán fue un caso ejemplar. Respondiendo a una pregunta sobre su promesa incumplida de dimitir como jefe del ejército a finales de 2004, el general Pervez Musharraf, presidente paquistaní, declaró al *Washington Post* en septiembre de 2005: “Permítale garantizarle que el presidente Bush nunca habla de cuándo te vas a quitar el uniforme”. La Administración Bush no ofreció ningún desmentido público. El presidente Bush sí criticó al general Musharraf por negarse en junio a conceder un visado a Mukhtar Mai, víctima de una

violación por venganza de una banda. Pero cuando Musharraf, durante la misma entrevista de septiembre, insinuó que las mujeres paquistaníes se hicieran violar “para conseguir un visado de Canadá o la ciudadanía y hacerse millonarias”, el Departamento de Estado sólo ofreció débiles lugares comunes acerca de “animar a los líderes de todo el mundo a que digan públicamente que la violencia contra la mujer es inaceptable”. En cambio, el primer ministro canadiense Paul Martin se opuso formalmente a estas declaraciones cuando se reunió con el general Musharraf ese mismo mes: “Manifesté de forma inequívoca que son inaceptables comentarios como este y que la violencia contra la mujer es también una mancha que ensucia a toda la humanidad”, afirmó Martin.

La Administración Bush dio una respuesta contradictoria cuando, en mayo, el Gobierno de Uzbekistán del presidente Islam Karimov mató a cientos de manifestantes en Andiyán. Por una parte, el Departamento de Estado protestó por los homicidios, insistió en una investigación internacional y ayudó a organizar un puente aéreo para rescatar a 439 refugiados que habían sobrevivido a la matanza. Por otra parte, el secretario de Defensa Donald Rumsfeld resistió a los llamamientos para que se retirase a las fuerzas estadounidenses de la base militar de Karshi-Khanabad (K2) –punto de reabastecimiento para las operaciones en Afganistán y punto de apoyo en la antigua Asia Central soviética– a pesar de lo inadecuado de asociarse a una fuerza militar que mata a su propio pueblo. Al contrario, Karimov se adelantó a Rumsfeld en julio, cuando pidió a EEUU que abandonase la base.

Tras su expulsión de Uzbekistán, EEUU aún tenía una oportunidad para hacer algo por los derechos humanos: podía haber retenido los 23 millones de dólares adeudados por el arrendamiento de la base como forma de mostrar su disgusto por la represión interna que se estaba desarrollando en Uzbekistán. Pero en lugar de eso, en noviembre, el Pentágono decidió pagar, aparentemente porque esperaba convencer con ello a las autoridades de Uzbekistán para que le permitiera mantener los derechos de sobrevuelo. También en noviembre, el Departamento de Estado se negó a incluir a Uzbekistán en la lista de “países de especial preocupación”, pese a sus importantes violaciones de la libertad religiosa, y a copatrocinar una resolución de condena a Uzbekistán ante la Asamblea General de la ONU. Estos mensajes contradictorios continuaban el modelo iniciado en 2004, cuando el Departamento de Estado rescindió 18 millones de dólares de ayuda estadounidense por motivos de derechos humanos, sólo para que el general Richard Meyers, entonces presidente del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, visitase Tashkent y concediera 21 millones de dólares en concepto de nueva asistencia. Esta humillación ante Karimov resultó fútil cuando, a finales de noviembre de 2005, éste negó a los miembros de la OTAN el codiciado uso de las tierras y del espacio aéreo de Uzbekistán para apoyar las operaciones en Afganistán.

La Administración Bush también fue débil con Rusia en 2005. La secretaria Rice, al igual que su antecesor, Colin Powell, hablaba periódicamente de los abusos rusos: la tortura y las

desapariciones forzadas que vienen caracterizando la conducta de las fuerzas rusas en Chechenia y la inquietante consolidación del poder político del presidente Vladimir Putin a expensas del poder legislativo, los medios de comunicación, el sector privado y, cada vez más, las organizaciones no gubernamentales. Pero el presidente Bush, que estaba en condiciones excepcionales para influir en el presidente ruso Putin, sólo se refirió a estos motivos de preocupación con lugares comunes y generalidades. Al recibir a Putin en la Casa Blanca en septiembre, Bush mencionó su trabajo conjunto “para promover la libertad y la democracia en nuestros respectivos países y en todo el mundo”, pero no dijo nada sobre ningún abuso concreto contra los derechos humanos en Rusia. Al mismo tiempo, Bush elogió al Gobierno de Putin como “un fuerte aliado [...] en la guerra contra el terror”, señalando que ambos gobiernos “tienen el deber de proteger a nuestros ciudadanos, y de trabajar juntos y hacer todo lo que podamos para poner fin a las muertes.”

La Administración Bush no presionó verdaderamente a la realeza saudí para que democratizase el país más allá de unas elecciones municipales simbólicas y sumamente limitadas que excluían a las mujeres, tanto votantes como candidatas

En noviembre, la Administración Bush renunció a las restricciones impuestas por el Congreso a las ventas de armas a Indonesia tras las atrocidades cometidas por el ejército indonesio en Timor Oriental en 1999. No obstante, EEUU las levantó sin hacer que ningún alto mando del ejército indonesio respondiera de estos crímenes. Aunque el presidente Susilo Bambang Yudhoyono ha sido elegido democráticamente, el ejército indonesio sigue sin ser reformado. EEUU parecía resuelto, sin embargo, a recompensar a Indonesia por su papel en la lucha contra el terrorismo.

En Egipto, donde la Administración estadounidense expresó su apoyo a algunas libertades fundamentales, pero pasó por alto las torturas y las detenciones arbitrarias, hasta su visión de unas elecciones competitivas era limitada. Aunque declaró su postura antes de las elecciones presidenciales y contribuyó a obtener la libertad de Nour, líder del Partido Ghad, liberal, ignoró los continuos ataques del gobierno o inspirados por éste contra dicho partido en el periodo previo a las elecciones parlamentarias de noviembre. La conducta del Gobierno durante estos comicios fue aún peor, posiblemente en parte como reflejo de su disgusto por el éxito de los candidatos independientes asociados a la Hermandad Musulmana, principal grupo político de la oposición del país, prohibido, que obtuvo decenas de escaños en las primeras vueltas. Tal como se desarrollaron los acontecimientos, los funcionarios de la Casa Blanca y el Departamento de Estado desperdiciaron reiteradamente las ocasiones de criticar la creciente violencia inspirada por el gobierno, así como la adultera-

ción y la compra de votos. EEUU tampoco cuestionó ni criticó en ningún momento que el Gobierno egipcio siguiera prohibiendo la Hermandad Musulmana.

De modo similar, aunque hay que reconocer que pidió y contribuyó a lograr la libertad de tres reformistas políticos saudíes encarcelados en 2005 (la notable excepción antes mencionada), la Administración Bush no presionó verdaderamente a la realeza saudí para que democratizase el país más allá de unas elecciones municipales simbólicas y sumamente limitadas que excluían a las mujeres, tanto votantes como candidatas. Mencionó Arabia Saudí por las restricciones a la práctica religiosa y la tolerancia del tráfico de trabajadoras sexuales y jornaleros, pero no aplicó sanciones. Cuando Bush dio la bienvenida al entonces heredero (actual rey) Abdullah a su rancho de Texas en abril, las declaraciones del Gobierno fueron que “aplaude” las elecciones municipales y “espera una participación aún mayor con arreglo al programa de reforma del reino”. Sin embargo, en la declaración conjunta, Arabia Saudí se limitó a “reconocer” las libertades que hacen significativas las elecciones, pero no prometió protegerlas en la ley ni respetarlas. Bush no añadió nada al respecto.

Cuando la secretaria Rice visitó Riad en junio, no ofreció nada similar al enérgico lenguaje empleado en El Cairo la víspera sobre “el derecho a hablar libremente. El derecho a asociarse. El derecho a rendir el culto que cada uno desee. La libertad de educar a tus hijos, niños y niñas. Y que la policía secreta no llame a tu puerta a medianoche.” En noviembre, en la inauguración del primer diálogo estratégico entre Arabia Saudí y EEUU en Riad, la democracia, los derechos humanos y la reforma política habían desaparecido de la vista pública, para ser debatidos en conversaciones bilaterales celebradas a puerta cerrada. En su lugar, el énfasis público recayó sobre la cooperación saudí en la lucha contra el terrorismo y la limitación del precio del petróleo.

La Administración Bush se comportó algo mejor respecto de China. Aunque las preocupaciones sobre comercio y seguridad ocupaban un lugar destacado en la agenda de Washington para Pekín, el Gobierno estadounidense sí ofreció al menos un apoyo retórico a los derechos humanos. Durante una reunión celebrada en Naciones Unidas en septiembre, Bush dio al presidente chino Hu Jintao una lista de nombres de presos políticos que preocupaban a EEUU, pero el Gobierno chino no puso en libertad a ninguno de ellos. De hecho, lanzó una ofensiva contra los disidentes antes de la visita de Bush de noviembre a Pekín, lo que provocó una protesta de la secretaria Rice. Durante esa visita, Bush puso de relieve la cuestión de la libertad religiosa visitando una iglesia protestante, pero la iglesia era una de las aprobadas por el Estado, no una de las “iglesias vivienda” no aprobadas y objeto de la persecución china. Bush sí expresó su “esperanza” de que el Gobierno chino “no tema que los cristianos se reúnan para rendir culto abiertamente”, pero no está claro si esa declaración incluía las reuniones secretas que a veces hay que celebrar para rendir culto en las iglesias vivienda.

Antes de llegar a China, Bush habló del aumento de la libertad y de la democracia en Asia, incluida China. Dijo: “el pueblo de China quiere más libertad para expresarse, rendir culto sin el control del Estado, imprimir Biblias y otros textos sagrados sin miedo al castigo”. Una vez en China, el presidente se conformó con citar como progreso que el presidente Hu le hubiera mencionado la expresión “derechos humanos” en sus declaraciones.

La voluntad de sacrificar principios básicos de derechos humanos en nombre de la lucha contra el terrorismo alcanzó un nuevo punto mínimo en torno a la cuestión de las desapariciones forzadas. Las “desapariciones” se producen cuando los gobiernos aprehenden a personas sin reconocer su detención, lo que deja a las víctimas sumamente vulnerables a la tortura o la ejecución, y a sus familias en un doloroso limbo, sin ninguna información sobre la suerte o el paradero de sus seres queridos.

El esfuerzo iniciado hace ya tiempo en Naciones Unidas para finalizar un tratado que prohíba las “desapariciones” alcanzó un hito con la adopción de un proyecto elaborado por un grupo de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos. Varios gobiernos latinoamericanos patrocinaron el esfuerzo, incluidos Argentina, Chile, México y Uruguay, porque habían sufrido una devastadora plaga de “desapariciones” en los años setenta y ochenta. Francia también desempeñó un importante papel de liderazgo. Para su vergüenza, EEUU y Rusia se opusieron enérgicamente al proyecto, por razones entre las cuales figura el que ambos habían comenzado a usar a su vez estas desapariciones forzadas: Rusia en Chechenia, donde los varones jóvenes sospechosos de ser rebeldes o aliados suyos suelen “desaparecer” tras su detención por las fuerzas rusas, y EEUU en los centros secretos de detención que mantiene en países aliados, donde se sabe que 26 personas han “desaparecido” y están presuntamente detenidas alrededor de una decena. Canadá contribuyó a esta vergonzosa oposición, no porque haga “desaparecer” a personas, sino aparentemente porque el primer ministro Martin, ansioso por mejorar las relaciones con EEUU, tensas con su antecesor, decidió bloquear al equipo contrario en favor de una de las prácticas sucias de su vecino.

Kurdistán. Viaje al país prohibido de Manuel Martorell 195
Alberto Piris

China. La trampa de la globalización de
Jean Mandelbaum y Daniel Haber 196
Natalia G. Collado

¿Por qué no me enseñaste cómo se vive sin ti? de
José Manuel Martín Medem 198
Susanne Gratius

**Operación Cóndor. Notas sobre el terrorismo de
Estado en el Cono Sur** de Franck Gaudichaud 201
Rodrigo Sosa

**Palestina. Entre la trampa del muro y el fracaso
del derecho** de Víctor de Currea-Lugo 204
Ignacio Álvarez-Ossorio

**La gran guerra por la civilización. La conquista
de Oriente Próximo** de Robert Fisk 206
Rosa Meneses

KURDISTÁN. VIAJE AL PAÍS PROHIBIDO

Manuel Martorell

Ediciones Foca, Madrid, 2005

284 páginas

Manuel Martorell se ha ganado merecidamente su prestigio como buen conocedor del Kurdistan. Sabe sobre lo que escribe y describe bien lo que ha vivido. Nada más comenzar el texto, advierte: “Después de veinte años viajando, escribiendo y divulgando allá donde he podido y de la forma en que me ha sido posible el drama del mayor pueblo sin Estado del planeta, todavía muchas personas se siguen sorprendiendo de que haya asumido como algo personal la suerte de unas gentes que no son las mías”. No sería preciso que el autor lo dijese, porque el libro aquí comentado, desde la primera hasta la última página, desprende empatía, esa difícil y valiosa cualidad, no por todos asumible, que consiste en la identificación mental y afectiva de un sujeto con el estado de ánimo de otro, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. El autor siente cariño y respeto por el pueblo kurdo y, desde esa posición, aborda en profundidad los muchos aspectos que configuran su realidad actual a partir de abundantes antecedentes históricos brillantemente comentados.

El autor ha avanzado por un camino muy poco pisado con anterioridad, que ha acabado haciendo suyo al desvelar sus recovecos más escondidos y narrar a los lectores sus propias experiencias. Basta constatar —como se indica en la bibliografía que cierra este volumen— que Martorell publicó en 1991 el primer libro escrito en nuestro idioma sobre la historia del pueblo kurdo. Lo que revela, también, la ignorancia extendida por el mundo de habla española sobre las vicisitudes de este pueblo que ha sufrido lo indecible, olvidado a veces por todos, y del que ellos mismos afirman que sus “únicos amigos son las montañas”. No es tampoco Manuel Martorell un desconocido entre las publicacio-

nes del CIP-FUHEM, en cuyos anuarios de 1996 y 1997 ha colaborado con ensayos sobre esta misma materia, así como en las publicaciones del Observatorio de Conflictos.

No es fácil clasificar este libro. Es, en primer lugar —y como se deduce del subtítulo— un libro de viajes, narrado con viveza y escrito desde lo que podríamos llamar la corta distancia. Como todos los libros de viajes, es aconsejable leerlo con un atlas a mano, aunque, previsiblemente, se incluye un mapa detallado de la zona. El viajero se ha movido por cuatro estados en los que viven los kurdos (Turquía, Siria, Irak e Irán) y en el mapa se trazan con precisión los itinerarios por él recorridos, lo que ayuda a identificar el ámbito geográfico sobre el que se mueve la narración.

Se ha dicho más arriba que el libro está escrito desde la corta distancia, porque no elude descripciones detalladas de personas, cosas o hechos, cuando se considera necesario. Descripciones que ayudan al lector en ese esfuerzo, consustancial con todo libro de viajes, por acompañar al viajero narrador e intentar ver a través de sus ojos. Por sus páginas desfilan personajes de toda índole: guías, taxistas, pastores nómadas, arqueólogos, policías, profesores, etc.; se visitan hoteles, caravasares (posadas para caravanas), colegios, cuarteles...; y la historia se repasa con gran fluidez narrativa, desde las leyendas y tradiciones multiseculares, sin olvidar a Saladino —el kurdo más famoso de la antigüedad—, hasta la descripción del atroz bombardeo químico que padeció la ciudad de Halabja, atacada por las tropas de Sadam Husein con el beneplácito occidental. Una breve colección de fotografías en blanco y negro complementa adecuadamente la narración textual.

Pero lo más notable empieza cuando el lector percibe que no es “sólo” un libro de viajes. “Kurdistán” es bastante más que eso. Se funde con el periodista viajero el reportero de campaña, el investigador de la historia y la religión locales, el arqueólogo y, en general, al pasear la vista por el variadísimo texto se ve la mente del curioso impenitente que trata de entender los

porqués de todo lo que observa. Y explicármolo a los lectores, a fin de que lo entendamos también. Para ello, hurga insistente en la anti-güedad de los pueblos implicados y en sus raíces religiosas, para descubrir su influencia en el actual desarrollo político del pueblo kurdo, y penetra en el mismo meollo de la actividad social. En suma, disecciona en pequeños fragmentos, más fácilmente reconocibles, el desconcertante escenario en el que el pueblo kurdo hace lo posible por ser protagonista de su historia cuando, a su alrededor, tantos poderes y tantos intereses se han confabulado largo tiempo para impedirlo y lo siguen haciendo todavía hoy.

Ahí es donde el lector podrá extraer mayor provecho al leer el libro comentado. Porque compartirá los problemas que afronta ese pueblo, engañado e ignorado a la vez por la comunidad internacional desde que concluyó la I Guerra Mundial y desapareció el imperio otomano. A pesar de que uno de los catorce puntos del presidente Wilson requería que las naciones no turcas de dicho imperio tuviesen la libre oportunidad de configurarse como Estados independientes, y a pesar de que el Tratado de Sèvres (firmado en 1920) había creado, desmembrándolos de Turquía, tres estados árabes, un estado cristiano y un estado kurdo con capital en Mosul, los militares que tomaron el poder en Turquía no lo aceptaron (no admitieron la firma del sultán derrotado) y el sueño kurdo se desvaneció. A partir de ahí, Martorell explica con claridad la evolución de los acontecimientos hasta el presente.

Sería el momento de indicar que, en resumen, el libro aquí comentado es un cóctel, de amena y atractiva factura, en el que se mezclan casi todos los aspectos imaginables que permite observar un viaje "al país prohibido", ese en el que viven kurdos bajo distintas nacionalidades oficiales. Probablemente a esta cualidad, en sí muy positiva, haya que achacar la única objeción que puede dificultar a los estudiosos su uso como libro de referencia: la falta de un índice analítico que permitiera encontrar con rapidez los aspectos deseados en cada caso.

Pero, como no hay mal que por bien no venga, conviene concluir diciendo que este libro no está escrito solo para extraer de él algún dato que permita añadir una cita a pie de página en un texto académico. Está escrito para ser leído de cabo a rabo, tomando notas y contrastando opiniones, con el fin de acompañar al autor en su navegación geopolítica, a veces peligrosa y siempre interesante, a través de las aguas de un pueblo que va a estar presente en la actualidad internacional con más intensidad de lo que algunos desearían, y no por intermedio de las vicisitudes políticas de Turquía (donde reside la mayor parte de los 30 millones de kurdos) sino, probablemente, como consecuencia inesperada e imprevista de la acumulación de errores que EEUU ha venido cometiendo en Irak desde que el Departamento de Estado colgó por primera vez en sus oficinas de Washington un mapa de Oriente Medio.

Alberto Piris

Analista del Centro de Investigación
para la Paz (CIP-FUHEM)

CHINA. LA TRAMPA DE LA GLOBALIZACIÓN

Jean Mandelbaum y
Daniel Haber

Urano, Barcelona, 2005.

126 páginas

Desde hace más de una década, la célebre frase pronunciada por el gran estratega francés, Napoleón, siglos antes: "cuando China despierte, el mundo temblará", ha sido recurrentemente utilizada en cualquier foro de discusión sobre el gigante asiático. De hecho, ésta ha dejado de pertenecer a los ámbitos académicos e intelectuales para pasar a ser parte del *imaginarium* colectivo de la población. Al margen de las simpatías que pueda provocar en algunos sectores, por ejemplo, como modelo alternativo al impe-

rialismo estadounidense, la percepción de China como amenaza es común a la mayoría de los ciudadanos de lo que podríamos considerar como «mundo occidental».

Nadie es ajeno a lo que ocurre en el país más poblado del mundo, en el tercer país más grande en términos geográficos del planeta, en el país con mayores tasas de crecimiento económico (un crecimiento del PIB del 9.5% en el primer semestre de 2005), en el segundo mayor consumidor de energía por detrás de EEUU, y en el principal emisor mundial de dióxido de azufre (según el Banco Mundial siete de las diez ciudades más contaminadas del mundo se encuentran en territorio chino).

La rotundidad y magnitud de estos porcentajes provoca que, incluso quienes rechazan un teórico enfrentamiento entre civilizaciones, consideren que el llamado «tigre de papel» ha dejado de serlo y que sus fauces amenazan con devorar el resto de economías nacionales. De hecho, en España ya se empiezan a observar casos de xenofobia como el ocurrido hace un año en Elche, donde se destruyeron varios almacenes cuyos propietarios eran ciudadanos chinos.

Se trata, por tanto, de una hostilidad de marcado carácter económico que nace de la imparable competencia en precios de los productos chinos y de la creciente atracción de capitales e inversión que ejerce el país asiático, lo cual enfrenta a las empresas ante el dilema de deslocalizarse o desaparecer. En este sentido, y según una encuesta realizada por Pew Global Attitudes Project en mayo de 2005, más de un 48% de la población española observa con miedo el futuro de China, y alberga sentimientos de amenaza con respecto a ella. Unas cifras que en el caso francés se elevan hasta el 60%.

En *China. La trampa de la globalización*, sus autores, los dos economistas francos, JEAN MANDELBRAUM y DANIEL HABER, desvían el objeto de los temores. Tras décadas de experiencia en el mercado asiático, haber vivido la progresión en China de una economía comunista a una economía socialista de mercado, y haber anali-

zando la crisis de 1997 y sus repercusiones en los mercados internacionales, ambos autores advierten de cómo el origen de los temores no radica tanto en el gigante asiático, sino en un proceso iniciado décadas antes: la globalización.

Desde la industria automovilística, del calzado, del juguete en España, hasta las maquilas en México o en El Salvador, en todas ellas se imputa a China como única responsable de sus males. No obstante, al hacerlo se cae en un mero ejercicio de simplificación que esconde un hecho todavía más grave: el desconocimiento de la realidad económica global, y una suerte de inconsciencia de los occidentales que coincide con un inteligente ejercicio de oportunismo por parte de los chinos.

Es en este espacio de convergencia donde aparece la “trampa” que amenaza con convertirse en desastre para Occidente. Una trampa creada por quienes se perfilan como futuros cautelosos. Motivados por la lógica de las ventajas reales a corto plazo y sacrificando con ello la sostenibilidad de sus propias economías, desde Occidente se están creando las bases que darán forma a esa trampa: desmantelando sus industrias, fuente esencial de riqueza nacional, desprendiéndose de su *savoir-faire*.

La única responsabilidad de China sería haber sabido aprovechar la miopía estratégica de los occidentales y sumergirse de pleno en las oportunidades que éstos le ofrecían. Precisamente es la combinación de conocimiento occidental y filosofía oriental lo que hace de China un auténtico gigante. Es esa fórmula consagrada por MAO ZEDONG: «caminar con las dos patas», unido a una enraizada filosofía que forma parte del «ser chino», lo que favorece que ésta haya sabido aprovechar la fuerza de su adversario para usarla en provecho propio. Y en este sentido, quien desee imputar algo a alguien que lance la primera piedra. Decía el gran estratega chino, SUN TZU: “Si conoces a los demás y te conoces a ti mismo, ni en cien batallas correrás peligro; si no conoces a los demás, pero te conoces a ti mismo, perderás una batalla y

ganarás otra; si no conoces a los demás ni te conoces a ti mismo, correrás peligro en cada batalla”.¹

La ceguera de Occidente no se debe, exclusivamente, a la búsqueda insaciable de beneficios a corto plazo. Gran parte de ella tiene que ver con esa especie de suficiencia y arrogancia occidental que menosprecia a quien tiene enfrente, y que ni siquiera se atiene a conocer y aprender de su adversario. China ha sido durante años la llamada “fábrica del mundo”. Pero se olvida que la superioridad de Occidente es un fenómeno reciente, aproximadamente de tres siglos, y que se debe a la coincidencia de la revolución industrial con un período de adormecimiento de la civilización china, de la que somos deudores de la pólvora, de la tinta, del papel, de la brújula...

Y en este punto radica la verdadera amenaza. Mientras desde Occidente se continúe considerando a China como una mera fábrica sin conciencia, y se siga forzando la globalización y el proceso de deslocalización intrínseco al mismo, la ceguera impedirá observar cómo una nueva identidad está comenzando a surgir en el país asiático. Una identidad que superará la función productiva, para recuperar la función creativa que tuvo en el pasado. Y entonces, sí, ya no se podrá hablar de un «tigre de papel».

Durante un acto organizado por Inter-Chinaconsulting el pasado mes de noviembre con motivo de la visita del presidente chino, HU JINTAO, a España, el profesor PEDRO NUENO, uno de los mayores especialistas españoles en el mercado chino y profesor del IESE Business School en Shanghai, comentaba una anécdota reveladora, en tanto en cuanto confirma la miopía estratégica que destacan MANDELBAUM y HABER. Y también, en la medida en que demuestra el error de imputar a China todas las responsabilidades de los males económicos que se empiezan a sufrir en Occidente.

El profesor NUENO había pedido recientemente a sus alumnos chinos que escribieran un

mensaje para los estudiantes españoles de cómo veían ellos el crecimiento económico de China y su posible amenaza para el tejido industrial y los mercados occidentales. Aquellos habían escrito: «El siglo pasado estuvimos durmiendo. Ahora hemos despertado, y sois vosotros los que os habéis quedado dormidos».

Natalia G. Collado

Colaboradora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

¿POR QUÉ NO ME ENSEÑASTE CÓMO SE VIVE SIN TI?

José Manuel Martín Medem

El Viejo Topo
España, 2005

327 páginas

Por nostalgias históricas, Cuba sigue siendo un tema de interés en España y una importante plataforma para marcar distancias entre los partidos políticos PP y PSOE. La prueba más reciente ha sido el debate nacional suscitado durante la XV Cumbre Iberoamericana, celebrada en octubre de 2005 en Salamanca, en torno a la condena del “bloqueo” de EEUU contra Cuba y la calificación de Luis Posada Carriles –el autor de un atentado en Cuba en los años 70– como terrorista. Desde hace décadas, el PP y el PSOE aplican distintas políticas hacia Cuba y se acusan mutuamente de bloquear un cambio democrático en la isla. Izquierda Unida, por su parte, está dividida entre los que apoyan abiertamente a Fidel Castro y aquellos que reconocen los logros de la revolución cubana, pero que critican las violaciones de derechos en el país.

En este debate nacional se inserta el libro de José Manuel Martín Medem, que no es ni un análisis académico ni el testimonio de un cuba-

¹ SUN TZU, *La planificación de un asedio, El Arte de la Guerra*, Versión Thomas Cleary, 1988.

no resentido. A diferencia de otras publicaciones sobre el tema, este libro no es un panfleto en contra o a favor de Fidel Castro, sino una crónica o, casi, un diario político. En sus más de 300 páginas, el libro refleja impresiones personales, entrevistas, conversaciones y documentos que su autor, José Manuel Martín Medem, corresponsal de Televisión Española (TVE) en La Habana, recopiló durante cuatro años (2001-2005). Aparte de su experiencia en Cuba, Martín Medem es un buen conocedor de América Latina al haber sido también corresponsal en Colombia y México.

Es un libro difícil de catalogar. Ordenado de forma cronológica, recoge ensayos del autor, entrevistas y conversaciones personales, reacciones de la prensa nacional e internacional, cartas y documentos oficiales históricos y actuales, así como extractos de libros e informes sobre Cuba. Para el período mencionado, es un libro de referencia de gran utilidad porque ofrece información de primera mano incluyendo fuentes cubanas de muy difícil acceso en el exterior. Otro valor añadido del texto es la mirada ajena, pero no indiferente, sobre los acontecimientos políticos recientes.

El autor está claramente comprometido con un proyecto de izquierda. Sin posicionarse ni a favor ni en contra de Castro, Medem adopta una postura de simpatía crítica hacia la Cuba actual. Por un lado, manifiesta una clara solidaridad con la revolución cubana y, por el otro, se distancia del “monopolio revolucionario del pensamiento” impuesto por Fidel Castro y sus seguidores. Por su propia experiencia en la isla, en la introducción al libro, el autor llega a la conclusión de que “lo peor es que defender sin cinismo a la Cuba de Fidel no es incompatible con la sensación de que tendrías muchos problemas si fueras cubano”.

Por su lenguaje coloquial, ensayos cortos y títulos sugerentes, el libro es de lectura fácil, ameno y, en parte, hasta divertido. Incorporando la jerga cubana (“de pinga”, “ven acá”, “bobería”, “bisneo”, “jineteras”, etc.), Medem le ofrece al lector medianamente informado pinceladas de

la realidad política cubana incluyendo la chismería que forma parte de la vida cotidiana de los cubanos que, aparte de su condición de isleños, parecen vivir en un gran museo de la revolución dirigido por su máximo representante. Puesto que la información de primera mano en Cuba proviene de fuentes personales (y secretas), aparte de los propios y más bien escasos análisis del autor, Medem deja que hablen sus amigos cubanos: “el loco, el resentido, el insurgente, el artillero, el 007, el caimán, el maestro y el guajiro”.

Siguiendo la actualidad entre 2001 y 2005, el libro se concentra en cuatro temas principales, dos de índole doméstico y dos de política exterior. El primero y más importante es el deterioro del socialismo, en términos ideológicos y económicos, y la decadencia del liderazgo personal de un Fidel Castro cada vez más mayor (los cubanos y el propio autor le llaman *el abuelo*) y distante del pueblo cubano. Para Medem y la mayoría de los cubanos que viven en la escasez, la economía es la clave del futuro. El libro refleja el debate económico interno y las diferentes posturas dentro del Gobierno cubano a favor o en contra de reformar el socialismo. Una de las víctimas recientes de esta lucha silenciosa fue el entonces Ministro de Industria Básica, Marcos Portal –“el Ministro con más aprecio popular, por su austeridad, por la eficacia de su labor, porque era capaz de discutir con el Comandante”– que fue sacrificado por Fidel con la excusa de culparle de los apagones causados por ineficiencias en el sistema eléctrico.

Medem dedica también un amplio espacio al papel de los disidentes en Cuba. Demuestra claras simpatías por los opositores más dispuestos al diálogo y con un discurso socialista o socialdemócrata. A este grupo minoritario pertenecen Eloy Gutiérrez Menoyo, presidente de Cambio Cubano y luchador solitario que, con el consentimiento (pero sin el permiso oficial) de las autoridades cubanas, trasladó su residencia de Miami a La Habana. Otro representante menos conocido de esta vertiente es Manuel Cuesta Morrúa de la Corriente Socialdemócrata y porta-

voz de Arco Progresista. Ante la sospecha suscitada y difundida por el gobierno de que podrían ser agentes de seguridad, los disidentes más famosos, Elizardo Sánchez y Oswaldo Payá, así como Marta Beatriz Roque, aparecen con posiciones ambiguas. Más neutral es la posición del autor frente a Raúl Rivero (“el mejor escritor de la disidencia”) y las Damas de Blanco, las esposas de los presos políticos cubanos que recientemente han sido galardonadas con el Premio Sajarov del Parlamento Europeo.

Como no podría ser de otra manera, un tema principal en los ensayos sobre las relaciones exteriores de Cuba es su tradicional conflicto con EEUU, que se inició con la imposición del embargo en 1961. Aparte de denunciar la situación de los presos políticos en Guantánamo, a través de testimonios de la isla y reacciones de las autoridades, el autor critica duramente la política del Gobierno Bush hacia Cuba y, particularmente las nuevas sanciones aprobadas en mayo de 2004. Entre ellos el recorte de las remesas y la reducción de los viajes, así como el nombramiento, en julio de 2005, de un Cuba Transition Coordinator para imponer desde Washington una agenda de democratización conforme a los intereses de EEUU. Aparte de subrayar que está claramente en contra de la política hostil y contraproducente de George W. Bush y casi todos sus antecesores frente a la Cuba de Castro, el libro no aporta nada nuevo sobre el tradicional diferendo entre ambos países.

Otro aspecto recurrente, pero poco tratado por otras publicaciones, son las referencias igualmente críticas y muy detalladas a la política contradictoria de la UE (y particularmente de España) hacia Cuba que, según el autor, se caracteriza por un constante vaivén entre acercamiento a y distanciamiento de la posición de EEUU. Siguiendo el debate interno en la UE, en varios ensayos Medem alude a la denominada “crisis de los cócteles” (según el periodista español Mauricio Vicent) entre verano de 2003 y enero de 2005. El aislamiento diplomático de la UE en este período fue la consecuencia de la

aprobación de cuatro “sanciones” contra Cuba en respuesta al encarcelamiento de 75 disidentes, de las cuales la que más molestó fue la invitación de opositores cubanos a las fiestas nacionales de los Estados miembro. El autor se pronuncia claramente a favor de mantener un diálogo fluido con las autoridades cubanas, tal como ocurrió en enero de 2005, cuando el Gobierno de Rodríguez Zapatero convenció a sus colegas en la UE de eliminar las “sanciones”. Aparte de reanudar las relaciones políticas con Cuba, la estrategia de aproximación del gobierno español incluyó el nombramiento del ex dirigente del Partido Comunista, Carlos Alonso Zaldívar, que Medem califica como un diplomático con “prestigio intelectual”.

Como todos los libros sobre Cuba tampoco en éste faltan los pronósticos. El sugerente título del libro –un extracto del bolero cubano “Tú me acostumbraste” de Frank Domínguez– alude a la incertidumbre de una Cuba sin Fidel Castro y a las incógnitas del futuro. Aunque el título lo sugiere, el autor no ofrece ninguna respuesta a la pregunta qué pasará cuando Fidel desaparezca del escenario político. Pero ya el título es una crítica indirecta de que Castro no ha sabido garantizar la continuidad de su proyecto revolucionario. Mucho más directo lo expresa su amigo, *el loco*, al decir que “le importa un carajo lo que pase cuando se muera y está provocando tanto rechazo en los jóvenes que será imposible volver a hablar de socialismo en Cuba por lo menos durante cincuenta años”.

En otra parte del libro se dice que Fidel “se ha convertido en el gran obstáculo para una evolución que garantice un futuro para Cuba diferente del empobrecimiento y la dependencia que padece América Latina”. Por otra parte, el autor pone en duda que el sistema político cubano sea socialista. Al menos la sentencia de uno de los confidentes del autor –*el loco*, sobre el que Fidel dice que “está loco pero es de los nuestros”– es contundente: “aquí hubo socialismo hasta 1970. Luego Fidel se convirtió en César y después en Dios”. En otra parte del libro, Medem cita a su amigo “el guajiro” dicen-

do que “el próximo presidente debe ser mudo para que los cubanos recuperen su voz propia”.

En varios ensayos se revela el creciente descontento de la población cubana con la política del “abuelo”, su “discurso despegado de la realidad” o la falta de “poder social”. Pero Medem tampoco defiende un cambio político fuera de los fundamentos socialistas de la revolución cubana, sino sugiere reformas dentro del sistema. En este sentido, refleja la difícil posición de la izquierda española e incluso europea con respecto a la Cuba con y sin Fidel Castro. Mirando hacia el futuro, dismantelar el sistema actual puede ser peor que mantenerlo, pero mantenerlo también tendrá altos costes políticos para los pensadores alternativos.

El autor se inclina por un escenario de continuidad política. Deja que hable uno de sus amigos cubanos, según el cual “algunos gobiernos terminan bien, otros duran toda la vida”. El autor mismo se pregunta “¿Qué haría el sucesor (el “subcomandante” Raúl Castro) con la posibilidad de manejar simultáneamente la economía, el ejército y el PCC? ¿Reformas económicas hacia el pragmatismo político?”. Una posible respuesta ofrece el académico cubano Haroldo Dilla al opinar que sin el máximo líder, “el sistema carece de mecanismos de concertación y negociación”. Hasta que muera Fidel Castro o su hermano Raúl seguiremos especulando sobre Cuba con la bola de cristal sin saber quien será el vidente más fiable. Nosotros quizás no, pero los cubanos sí están acostumbrados “a vivir en la incertidumbre”.

Susanne Gratius

Investigadora de la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)

OPERACIÓN CÓNDOR. NOTAS SOBRE EL TERRORISMO DE ESTADO EN EL CONO SUR

Franck Gaudichaud

Editorial Sepha

Madrid, 2005

102 páginas

La represión que diferentes gobiernos de América Latina ejercieron sobre sus sociedades en torno a los años setenta fue tan brutal y feroz que, aún hoy, después de más de 30 años, representa una herida abierta en muchos de estos países. Los gravísimos crímenes y violaciones de los derechos humanos cometidos durante los llamados “años de plomo” dejaron una huella profunda e indeleble que la llegada de las incipientes democracias en la década de los ochenta no pudo cerrar. Los nuevos gobiernos fueron incapaces de impartir justicia respecto del pasado y la impunidad legal que lograron establecer los principales responsables de los crímenes significó echar sal en la herida. Aquí radica la importancia de la nueva ola de procesos judiciales registrada en los últimos años: el cerco de impunidad que los criminales lograron mantener por más de dos décadas comienza a romperse.

La detención del ex dictador chileno Augusto Pinochet en Londres por una orden del juez Baltasar Garzón en 1998, un acontecimiento que dio la vuelta al mundo, abrió la puerta a una serie de nuevas iniciativas y reforzó las acciones legales que a partir de entonces se han disparado. En la actualidad este proceso continúa. Los viejos casos judiciales se reabren y se realizan nuevas detenciones.

En este contexto de creciente interés por los años de la represión estatal en América Latina se inscribe *Operación Cóndor. Notas sobre el terrorismo de Estado en el Cono Sur*, una obra que se centra en uno de los capítulos más negros y quizás menos explicados de este periodo: el Plan Cóndor. Esta iniciativa, liderada por el régimen de Augusto Pinochet, consistió en una alianza

internacional secreta entre dictaduras y gobiernos de Suramérica durante los años setenta para reprimir y eliminar a opositores en cualquiera de estos países. Un militante de la oposición chilena podía ser capturado en Argentina, Paraguay, Brasil, Bolivia o Uruguay, por miembros de esta oscura alianza al margen de la ley.

Este libro se plantea como una obra de divulgación que busca explicar al lector europeo las implicaciones de esta internacional del terror. Su autor, Franck Gaudichaud —joven profesor de historia de América Latina en la Universidad de La Rochelle (Francia)—, busca alcanzar una síntesis clarificadora y al mismo tiempo sensibilizar sobre este tema. En este sentido, no cabe duda de que existe un público que recibe mucha información a través de los medios de comunicación pero pocas veces puede profundizar sobre un aspecto tan central en la historia reciente latinoamericana como fue el terror de Estado.

La obra, tal como afirma su autor en la presentación, no pretende entrar en un debate estrictamente académico, ni plantear nuevos enfoques o interpretaciones sobre la represión en Suramérica. Asimismo, este trabajo de espíritu militante no se limita al tema histórico y “denuncia, en particular a través del estudio de Chile, el actual funcionamiento de la impunidad en países sujetos a décadas de políticas neoliberales, y así destaca también el papel de injerencia permanente de Estados Unidos en esta parte del mundo”, según señala Gaudichaud.

El libro, a mitad de camino entre lo periodístico y lo académico, organiza sus poco más de cien páginas en una primera mitad de síntesis explicativa del Plan Cóndor —con abundantes referencias, citas bibliográficas y documentación— y en otra conformada por una serie de conversaciones con investigadores y con supervivientes del terror de Estado que brindan sus testimonios en primera persona. La obra —de edición un tanto descuidada, con numerosas erratas— retoma artículos publicados por el autor en distintos medios en francés y en español durante los últimos tres años.

En la primera mitad del trabajo, Gaudichaud define la Operación Cóndor como pieza central de “la instauración del terrorismo de Estado contrarrevolucionario transnacional”. El autor la sitúa dentro del contexto de avance de las dictaduras en América Latina en los años setenta, como parte “de la Guerra Fría y la visión anticomunista mundial dispensada y fomentada por la administración estadounidense”. Un proceso brutal que en menos de una década dejó un panorama desolador en el Cono Sur: al menos 50.000 asesinatos, más de 35.000 desaparecidos, 400.000 encarcelamientos y cerca de cuatro millones de exiliados políticos.

El libro detalla cronológicamente los pasos que se fueron dando para la conformación de la red internacional de la Operación Cóndor, desde las primeras aproximaciones que partieron de los servicios secretos chilenos tras el golpe de Estado de 1973 hasta su pleno funcionamiento a partir de 1976, con la llegada del régimen militar en Argentina. Su constitución formal fue el 25 de noviembre de 1975 durante una reunión secreta en Santiago de Chile, con la participación de agentes paraguayos, bolivianos, brasileños, uruguayos y argentinos. El papel de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) chilena fue central. Su máximo responsable, Manuel Contreras, era a su vez “Cóndor 1” en la jerga que se estableció en las comunicaciones y el funcionamiento interno del plan. Las operaciones fueron muchas y no se limitaron a los territorios de los países participantes. Una de las acciones más destacadas fue el asesinato en 1976 en la ciudad de Washington de Orlando Letelier, ex ministro chileno durante el Gobierno de Salvador Allende.

En esta sección del trabajo, Gaudichaud hace un recuento de los principales documentos que prueban la existencia de esta internacional del terror. En este sentido, las investigaciones en torno al Plan Cóndor dieron un vuelco espectacular a fines de 1992 cuando el abogado paraguayo Martín Almada, que buscaba información sobre su propia detención en 1974, descubrió en una comisaría de la periferia de Asunción

cuatro toneladas de documentación sobre más de 35 años de represión política en Paraguay, un material que no había sido destruido, como sucedió en muchos de los países antes de la llegada de las democracias. Los llamados “archivos del terror” —700.000 documentos, 180 armarios de archivos, más de 10.000 fotos, 8.369 fichas de detenidos, 1.888 pasaportes y tarjetas de identidad, más de 500 cintas grabadas—, entre otras actividades, incluían abundantes referencias directas al funcionamiento del Plan Cóndor.

Entre las conversaciones recogidas en la segunda parte del libro está la de Martín Almada, que además escribe el prólogo de esta obra. Su testimonio resulta especialmente relevante, como descubridor del principal corpus documental sobre esta operación internacional. Así, Almada explica parte de los avatares por los que ha atravesado —y aún atraviesa— este valioso archivo que actualmente se encuentra en el Palacio de Justicia de Asunción y está abierto a la consulta de los investigadores.

Su estado de conservación es todavía un asunto sin resolver y ya se han perdido documentos, algunos sensibles, según denuncia su descubridor. “Los archivos pueden desaparecer en cualquier momento, por eso busco que alguna universidad de Estados Unidos o de Europa nos ayude”, dice. “Se están microfilmado los documentos, nos interesa que las universidades europeas tengan copias, además de ser una medida de seguridad”. El valor de este fondo parece incalculable. “Ahí está la historia de la persecución a los primeros anarquistas, después a los comunistas y la de mi generación, los ‘subversivos’, explica Almada en su conversación con Gaudichaud.

Finalmente, *Operación Cóndor. Notas sobre el terrorismo de Estado en el Cono Sur* dedica sus últimas páginas a las dificultades que enfrentan los procesos judiciales actuales para avanzar, particularmente en el caso de Chile, y realiza una severa crítica a las limitaciones establecidas por el Gobierno de Ricardo Lagos a las investigaciones y a los intentos de matizar las

responsabilidades estatales en la represión.

“Es lícito y necesario que nos preguntemos en qué medida un Estado que ha avalado una ‘intransición’ democrática en plena continuidad institucional y económica con el régimen militar de Pinochet y los *Chicago Boys* podría hacer justicia sin tratar de cubrirla apresuradamente con un manto de impunidad o vaciar de significado social y político los crímenes cometidos”, dice Gaudichaud. “Un ardid del liberalismo es individualizar los crímenes y las responsabilidades del terrorismo de Estado para despolitizar su contenido y su significado histórico”, señala. Pero, “como enseña la historia del siglo XX, el terrorismo de Estado contrarrevolucionario es cualquier cosa menos el resultado de una conducta individual ‘anormal’ de un puñado de militares históricos”.

Rodrigo Sosa

Colaborador del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

PALESTINA. ENTRE LA TRAMPA DEL MURO Y EL FRACASO DEL DERECHO

Víctor de Currea-Lugo

Icaria, ACSUR Las Segovias

Barcelona, 2005

255 páginas

Este libro es una obra implacable, oportuna y valiente, incluso a veces arriesgada. Implacable porque es de una contundencia argumental difícil de rebatir, oportuna porque toca uno de los asuntos más acuciantes y que más desapercibido suele pasar, y valiente porque no evita pronunciarse sobre algunos de los aspectos más controvertidos del conflicto.

Víctor de Currea-Lugo, médico cirujano de origen colombiano, posee una amplia experiencia sobre el terreno debido a su implicación en

la campaña palestina contra el muro *Stop the Wall* y, también, a su participación en diversos foros de análisis jurídico paralelos a las sesiones sobre el muro en la Corte Internacional de Justicia que, el 9 de julio de 2004, emitió un dictamen por el cual consideraba ilegal la construcción de dicho muro y, en consecuencia, reclamaba su demolición. El autor es también un profundo conocedor del derecho internacional humanitario y los derechos humanos a los que ha consagrado algunas de sus investigaciones más relevantes: *Derecho Internacional Humanitario y sector salud* (1999), *El debate humanitario* (junto a Francisco Rey, 2002) y *La salud como derecho humano* (2005).

Es probable que el principal mérito de esta obra resida precisamente en la originalidad de su enfoque. Si bien el conflicto palestino-israelí ya había sido contemplado en los últimos años desde diferentes disciplinas como el Derecho Internacional, la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales o el arabismo, lo cierto es que había una importante laguna en lo referente a los derechos humanos. Es así como la obra de Víctor de Currea-Lugo cubre este vacío y completa el trabajo realizado en los últimos años por autores como Ferran Izquierdo, Isaías Barreñada, Alfonso J. Iglesias o José Abu Tarbush.

Además del prisma novedoso desde el que se contempla el conflicto entre israelíes y palestinos, De Currea-Lugo tiene la suficiente perspicacia como para advertir que nos encontramos ante un momento histórico de singular importancia. El muro que Israel está construyendo en Cisjordania no es tan sólo un hecho consumado más, sino que es un paso de una magnitud comparable al establecimiento del Estado israelí en 1948 o a la ocupación de Cisjordania, Gaza y Jerusalén Este en la guerra de los Seis Días de 1967. La finalidad del muro no es otra que fijar las nuevas fronteras del Estado hebreo. A tal conclusión es fácil llegar si nos abstraemos de la habitual nebulosa y de la ceremonia de la confusión en la que viven inmersos en los últimos años los medios de comunicación internacionales.

Palestina. Entre la trampa del muro y el fracaso del derecho se divide en cuatro partes. En la primera, se lanza una mirada introductoria al conflicto, centrándose en las transformaciones registradas en el último lustro, prácticamente desde el estallido de la Intifada del Aqsa en el año 2000 hasta nuestros días. La segunda parte está consagrada al Derecho Internacional en Palestina partiendo del análisis del derecho internacional humanitario y de las violaciones registradas en el terreno de los derechos humanos por parte de la potencia ocupante. La tercera parte, la más rica, se centra en “el muro del *apartheid*”, tanto desde el punto de vista jurídico a través del análisis de la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia de La Haya — la más alta instancia jurídica del sistema de Naciones Unidas—, como de las repercusiones que está teniendo el muro en la población palestina. La cuarta, quizás la más sugerente, plantea, a partir de la situación actual, la necesidad de recobrar el Derecho Internacional como único medio posible de hacer justicia y de salir del callejón sin salida en el que nos encontramos.

Tras constatar que “la ocupación en Palestina es una guerra plagada de ‘legalidades’”, el académico colombiano advierte que el derecho humanitario y los derechos humanos son una asignatura pendiente ya que “el sistema de Naciones Unidas se resigna a que los Territorios Ocupados sean un espacio fuera del orden internacional”. El autor llama la atención sobre el fracaso de todo el proceso de paz a la hora de incorporar el derecho en el marco de la negociación, y constata “la ausencia marcada del derecho internacional en los acuerdos de paz, en las negociaciones de Oslo, en los nuevos intentos llamados Hoja de Ruta y Acuerdo de Ginebra”.

Pero no sólo ha fracasado el sistema de Naciones Unidas, sino que las propias ONG que prestan su ayuda a la comunidad palestina están cometiendo errores de bulto: “Mientras los palestinos claman justicia, Israel construye asentamientos y la comunidad internacional se

quiere autolimitar a repartir arroz”. Es necesario rescatar en este punto, como hace oportunamente el autor, las certeras palabras de un ex presidente de Médicos Sin Fronteras: “La ayuda a las personas afectadas por los conflictos armados no puede reducirse a alimentar, abrigar o reparar cuerpos [...]. La ayuda humanitaria internacional, que hasta ahora desempeñaba un papel secundario en ese conflicto, puede ver cómo se le atribuye un papel de auxiliar de carcelero en el corazón de un implacable sistema de dominación y de segregación”.

Todo ello lleva a De Currea-Lugo a preguntarse por qué luchar contra el hambre en una sociedad sin hambruna y a concluir que existe “un intento por reducir el problema palestino a un problema de arroz”. El autor no duda que la crisis alimentaria palestina es producto directo de la situación de ocupación: “En Palestina no hay hambruna [...], lo que no hay es libertad de movimiento: son demasiados controles militares que buscan abiertamente impedir, entre otras cosas, el desarrollo de la economía agrícola palestina”.

Lo que al autor le parece más grave es la labor asumida por algunas ONG que trabajan en Palestina y que se limitan a poner vendas en las heridas del sangrante conflicto, sin llegar a posicionarse ideológicamente ante él. Por eso el autor considera que “la crisis palestina no necesita eso llamado ‘ayuda humanitaria clásica’ sino libertad y justicia”. Dentro de esta labor de autocrítica, De Currea-Lugo interpreta que “uno de los problemas de la solidaridad con Palestina es su falta de articulación por un lado y, dos, su falta de eficacia ya que muchas ONG internacionales repiten pequeños esfuerzos sin sumarse a uno solo”. Por otra parte se afirma que “las ONG contribuyen seriamente a la fragmentación y a la duplicación de servicios en el sistema de salud palestino lo que, sumado a la falta de una política seria de salud por parte de la Autoridad Palestina, hace el sistema frágil”. Aunque quizá la acusación más grave es cuando afirma: “Más perverso aún cuando la ayuda humanitaria obedece a la lógica de confrontar las redes sociales

palestinas (por ejemplo, las redes de Hamás en Gaza), entonces no es ayuda humanitaria es estrategia política”.

Además del papel de la comunidad internacional y de las ONG en el terreno, el otro aspecto en el que el libro focaliza su atención es el muro. Esta inmensa barrera de más de 700 kilómetros de longitud se edifica sobre el territorio palestino (sólo un 15% de los tramos construidos siguen la Línea Verde) y rompe la continuidad territorial palestina trazando la nueva frontera *de facto* de Israel. De Currea-Lugo advierte que el muro está aislando a pueblos (situados entre la Línea Verde y el muro en lo que se denomina ‘zona militar cerrada’), pero también cerca ciudades y las separa de su entorno. El objetivo final, según el autor, sería “proteger los asentamientos y, a largo plazo, forzar el desplazamiento por asfixia de la población palestina”.

Un reto de esta envergadura requiere, en consecuencia, un posicionamiento claro y sin ambigüedades. Por ello se considera que el muro forma parte de una política de *apartheid* puesta en práctica por las autoridades israelíes: “El muro divide a la población sobre la base de grupos raciales y étnicos, la ruta del muro no sólo segrega sino también discrimina por razones raciales: los intereses de los colonos son considerados prioritarios sobre los derechos de los palestinos”. Aunque la decisión de la Corte Internacional de Justicia se considera un paso hacia delante (de no haber sido aprobada el mensaje a los palestinos hubiera sido “las Naciones Unidas se limitarán únicamente a seguir llevando aspirinas a Palestina y esto cuando el gobierno israelí lo permita”), de poco servirá si la comunidad internacional decide mantener su mutismo. En tal caso “se sumará a la extensa lista de resoluciones y pactos de derechos humanos que han sido sistemáticamente violados por Israel”.

Las conclusiones de *Palestina. Entre la trampa del muro y el fracaso del derecho*, un libro absolutamente recomendable, podrían aglutinarse en tres bloques: el primero, en torno a la ayuda humanitaria; el segundo, las conse-

cuencias del muro en el proyecto nacional palestino; el tercero, el fracaso del derecho en Palestina.

En cuanto al primer aspecto, el autor concluye que “el debate sobre el desarrollo y la ayuda humanitaria en Palestina, debe partir de una realidad: la ocupación detiene el desarrollo. Luego, la mejor cooperación al desarrollo palestino, y tal vez la única eficaz, es luchar por el fin de la ocupación, y no fingir ayudar al desarrollo con proyectos que, no todos, son auto sostenibles y solo parecieran contribuir a disminuir los deberes del ocupante y eternizar una ocupación en condiciones más aceptables”.

En lo que respecta a la incidencia del muro en la construcción de un Estado palestino independiente, soberano y viable, el autor afirma: “Al estudiar el mapa del trazado del muro y sus consecuencias, la opción de los dos Estados es un imposible”. Además, el autor manifiesta su rechazo a la Hoja de Ruta que antepone la democratización palestina a la construcción estatal al afirmar: “Palestina no será un Estado democrático mientras no sea un Estado”. Por último considera pertinente también destacar que “el debate tampoco debe reducirse a la existencia de uno o dos Estados; el debate es [...] qué clase de Estado, un Estado confesional o un Estado moderno”.

Por último, Víctor de Currea-Lugo concluye que “el derecho internacional necesita ser algo más que una propuesta moral para ser llamado propiamente ‘derecho’, necesita contar con la espada de Hobbes”: es decir, una fuerza intimidatoria capaz de velar por el cumplimiento de las resoluciones internacionales aprobadas ya que “alargar el conflicto, demorar una solución, eternizar el debate, es ayudar a Israel”.

Ignacio Álvarez-Ossorio
Profesor de la Universidad de Alicante

LA GRAN GUERRA POR LA CIVILIZACIÓN. LA CONQUISTA DE ORIENTE PRÓXIMO.

Robert Fisk

Destino

Barcelona, 2005

1.511 páginas

El Periodismo se da la mano con la Historia en este grueso volumen, las memorias periodísticas del prestigioso reportero británico Robert Fisk. El periodista ha emprendido la escritura de la larga crónica de tres décadas de historia en Oriente Medio para en ella repasar los conflictos que ha cubierto a lo largo de su trayectoria profesional: Afganistán, Irán, Argelia, Israel y Palestina, los atentados del 11-S, Irak, entre otros. Lo hace sin heroísmos, tomando distancia y casi como un narrador descreído sobre la utilidad del periodismo para denunciar a los poderes y las injusticias que cometen.

Robert Fisk es el corresponsal del diario británico *The Independent* en Beirut. En la capital libanesa vive desde 1976 y desde ella ha viajado incansablemente por la región. Es autor de varios libros sobre Oriente Próximo y sus reportajes han sido galardonados con importantes premios periodísticos. Fascinado por la Historia, las crónicas de Fisk ponen en contexto la realidad de hoy y la hace más comprensible con referencias y detalles documentales. “No podemos escapar de la Historia”, asegura. “La Historia nos cubre con un manto muy espeso”. Esta obra es una prueba de ello.

El libro tiene cierto sabor amargo: el de toda una vida en la inabarcable tarea de contar el horror que viven otros, denunciar las masacres, las injusticias y el de no conseguir más que eso. “Después de haber escrito este libro y repasar toda mi carrera, me pregunto qué he conseguido: Nada”, decía Fisk en una reciente entrevista. Así también lo confiesa en el texto del prólogo: “Quizá nuestro trabajo como periodistas

abra ocasionalmente la puerta de una celda, quizá salvemos a veces un alma ante la nariz del verdugo. Sin embargo, a lo largo de los años se ha producido una creciente avalancha de cartas –dirigidas tanto a mí como al director de *The Independent*– en las que los lectores, más reflexivos y desesperanzados que nunca, preguntaban cómo podían lograr que se oyera su voz cuando los gobiernos democráticos ya no parecían inclinados a representar a quienes los elegían”.

En cambio, el poder del periodismo para cambiar las cosas es muy limitado: “Los periodistas intentamos ser los primeros testigos imparciales de la Historia. Si hay alguna razón de nuestra existencia, como mínimo debería ser nuestra capacidad para informar sobre la Historia a medida que va ocurriendo, de manera que nadie pueda decir: ‘No lo sabíamos, nadie nos dijo nada’. Aun así, cuenta que la definición más exacta de lo que es el periodismo se la dio la periodista israelí Amira Hass: “Nuestro trabajo es controlar los centros de poder”. Desafiar a la autoridad, dice Fisk, sobre todo cuando nuestros políticos nos llevan a la guerra, “cuando han decidido que ellos matarán y otros morirán”.

En cierto modo, el libro desmitifica el periodismo. Confiesa Fisk que aborrece la definición “corresponsal de guerra”. “Es la Historia, no el periodismo, lo que ha condenado a Oriente Próximo a la guerra. Me parece que ‘corresponsal de guerra’ huele un poco a falso romanticismo”. Algunos reporteros, escribe, van a la guerra como si fueran a una película: “Me temo que algunos de mis colegas han muerto de este modo, yendo a la guerra creyendo que seguía siento Hollywood, que los protagonistas no mueren [...] El caso es que sí te pueden matar”. Fisk es de los que piensan que no vale la pena dar la vida por una exclusiva.

“He pasado toda mi carrera profesional –en Belfast y Sarajevo, en Beirut y Bagdad– viendo arder los pueblos en el interior de esas fronteras”, dice Fisk. El esfuerzo de reflexión para escribir esta obra ha deprimido al viejo periodis-

ta. Es una crónica de guerras, injusticias, muertes, torturas y ejecuciones. Una crónica sobre cómo la Historia vuelve por sus mismos pasos. De las lecciones que el ser humano nunca aprende.

El libro comienza narrando uno de los encuentros que Fisk mantuvo con el líder de Al Qaeda, Osama Bin Laden, en Afganistán. Es el único periodista occidental que ha entrevistado al millonario saudí en tres ocasiones, desde su primera entrevista en Jartum en 1993. “Sus manos eran firmes, no fuertes, pero sí, parecía un hombre de las montañas. Los ojos te buscaban la cara. Era delgado, tenía dedos largos y una sonrisa que –aunque no podía describirse como amable– no sugería vileza”, le describe en esa primera reunión. Fisk ya advirtió entonces su “siniestra frialdad” y una peligrosa característica, la “auto convicción absoluta”, que en años siguientes vería manifestarse en otros dirigentes entre los que cita a George W. Bush y Tony Blair.

Y cuenta Fisk que uno de los momentos más espantosos de su vida fue cuando Bin Laden intentó reclutarle para su causa: “Señor Robert, uno de nuestros hermanos ha tenido un sueño. Ha soñado que venía un día hasta nosotros montado en un caballo, que llevaba barba y era una persona espiritual. Llevaba una túnica como nosotros. Eso significa que es un verdadero musulmán”. El reportero le respondió: “Jaque Osama, yo no soy musulmán. Soy periodista. Y el trabajo del periodista es contar la verdad. Ése es mi propósito en la vida, contar la verdad”. Había declinado educadamente la peligrosa oferta. “Si cuenta la verdad, eso significa que es un buen musulmán”, le respondió Bin Laden. Y le dejó marchar.

También recuerda cómo se enteró de los atentados del 11-S en Nueva York y Washington y cómo vivió los días siguientes. Supo lo ocurrido porque su director de contenidos le llamó para decirle que aplazarían de nuevo su artículo sobre la masacre de Sabra y Chatila: “Una avioneta acaba de estrellarse contra el World Trade Center de Nueva York y el edificio está ardiendo”. Era la tercera vez que se caía su

reportaje de la edición, un pequeño drama para cualquier periodista. “¿De verdad es tan importante? ¿Una avioneta?”, preguntó Fisk en los primeros minutos del atentado, cuando aún nadie podía calibrar sus consecuencias.

Horas después, cuando el segundo avión se había estrellado contra las torres y un helicóptero había abierto un boquete en el Pentágono, *The Independent* pidió a Fisk que escribiera un artículo desde el punto de vista de Oriente. El periodista la reproduce en las páginas 1.153 y 1.154. Ha tomado distancia y hoy se confiesa “horrorizado” por lo que escribió. “El 11 de septiembre de 2001 no supuso la génesis de este libro, pero me demostró que el poder de la historia es ineludible. Al releer el artículo que dicté por teléfono [...] me horrorizó; no tanto por sus conclusiones como por las repercusiones que esas conclusiones –por dolorosamente certeras que se demostraran– provocarían. Tenía razón al afirmar que al mundo se le contaría que aquella era una guerra de “democracia contra terrorismo”, al hablar del intento de enmascarar las injusticias históricas que subyacieron a aquel acto espantoso. Nunca me imaginé lo brutales, peligrosos y sangrientos que resultarían los intentos de eliminar todo lo que no fuera la aceptación más sublime de aquella versión cándida e infantil de la historia”.

Luego vendría el bombardeo de Afganistán y la guerra en Irak. Serían nuevos capítulos de la historia de humillación, derrota y miseria de los árabes. La furia del mundo musulmán también alcanzó de lleno a Robert Fisk. Mientras cubría los bombardeos de Afganistán, en el pueblo de Kila Abdulla, cerca de la frontera afgana, un enfurecido grupo de cientos de personas lincharon al periodista. “Su brutalidad era la consecuencia única y exclusiva de la acción de otros, de nosotros, que los habíamos armado para que lucharan contra los soviéticos y no hicimos caso de su dolor y nos reímos de su guerra civil y luego volvimos a armarlos y a pagarles para la guerra por la civilización que se estaba librando a unos cuantos kilómetros de distancia, y luego bombardeamos sus casas y destroza-

mos sus familias y los llamamos ‘daños colaterales’”, reflexiona ahora. En medio de la turba, un adolescente gritó señalando al reportero: “¿Es ése el señor Bush?” Poco después escribió una crónica en *The Independent* para contar lo sucedido: “Si yo fuera refugiado afgano de Kila Abdulla, habría hecho lo mismo que ellos. Habría atacado a Robert Fisk. O a cualquier otro occidental que hubiera encontrado”.

La obsesión de Bush por la guerra se confirmó una vez más en la invasión del Irak de Sadam Husein, acontecimiento que ocupa varios capítulos en el libro de Fisk. Los engranajes de la Casa Blanca y de Downing Street se pusieron en marcha para elaborar informes que justificaran un ataque contra la antigua Mesopotamia. “La cruzada contra el ‘terrorismo’ del presidente George W. Bush llegó a Bagdad con un palpitante estruendo de un minuto de duración”. Fisk ya había cubierto la guerra Irán-Irak y en su cabeza, dice, “guardaba una caja de recuerdos en la que había tantos iraquíes muertos como con vida, cadáveres tan realistas como los cuerpos de los vivos”. Los iraquíes debían sentirse igual, “estaban tan muertos como vivos”.

La guerra en Irak la vimos en Occidente en directo, a través de la televisión. Pero Fisk, que aterrizó en Bagdad semanas antes de los bombardeos, describe minuciosamente en su libro lo que ocurrió en aquellos días: la reacción de los iraquíes, las circunstancias históricas, los paralelismos (la Guerra de Crimea, Stalingrado...). Describe cada batalla, cada matanza de civiles anónimos, como el obús disparado contra el hotel Palestina, que acabó con la vida de José Couso, cámara de *Tele 5*, y un reportero de *Reuters*. “¿Era posible creer que había sido un accidente?”, se pregunta el autor del libro, que presenció el disparo del tanque estadounidense contra el hotel de los periodistas cuando viajaba por la calle Saadun, cerca del puente de Yumhuriya, donde se apostaban los blindados estadounidenses.

Y al fin, el 9 de abril de 2003, llegó la liberación. La caída del régimen de Sadam Husein.

“No es que la pesadilla hubiese terminado”, escribe. Luego llegaron los saqueos, la destrucción de la historia y la cultura de la antigua Mesopotamia (“una de las tragedias más duraderas de la liberación anglo-estadounidense de Irak”), el caos, la oleada de violencia, los atentados de la guerrilla. “Observando el formidable control de EEUU sobre esa parte del mundo, su tremenda capacidad destructora, sus bases y su personal desplegado en Europa, los Balcanes, Turquía, Jordania, Kuwait, Afganistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Bahrein, Doha, Omán, Yemen, Israel, por supuesto, y ahora Irak, es posible entender cómo lo ven los iraquíes. Una generación de adolescentes, destrozados por una guerra de ocho años contra Irán, ha crecido sin conocer otra cosa que el sufrimiento y la muerte. ¿Qué importancia tiene su vida?”, concluye Fisk.

El veterano periodista británico Robert Fisk embarca al lector en un ejercicio de memoria y responsabilidad al leer este libro. Se trata de un recorrido periodístico, una lectura a través de la historia y de los acontecimientos más recientes, a través de sus protagonistas, provista de un análisis profundo y una minuciosa reflexión sobre nuestro mundo y sobre los monstruos que crea. “¿Existe, me pregunto a mí mismo, algún momento clave en todo esto, algún incidente, alguna verdad solitaria que iluminará todo lo que le hemos hecho a Oriente Próximo, la furia que hemos creado, el terror que les hemos infligido a esos que ahora nos consideran sus enemigos?”

Rosa Meneses Aranda

Periodista del diario *El Mundo* y experta en Información Internacional y Países del Sur

PAPELES

DE CUESTIONES INTERNACIONALES

BOLETIN DE SUSCRIPCION

(envíe este cupón a la dirección indicada a pie de página)

Nombre:
Dirección:
Población: C.P. Provincia:
País: Teléfono:

PRECIO DE UN EJEMPLAR

España (envío gratuito) 9 €
 Europa 21 €
 Resto del mundo 28 €

PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN

España (envío gratuito) 28 €
 Europa 60 €
 Resto del mundo 88 €

FORMA DE PAGO

Contra reembolso
 Giro postal o Talón nominativo a Fundación Hogar del Empleado
 Domiciliación bancaria

CARTA AL BANCO

Sr. Director:
Banco/Caja Suc./Agencia
Dirección
Población C.P. Provincia

Le ruego que cargue a mi Cuenta Corriente/Libreta de Ahorros, y hasta nuevo aviso, los recibos que le sean presentados por la Fundación Hogar del Empleado en concepto de suscripción a la revista Papeles.

Titular D./Dña.
Cuenta/Libreta nº N.I.F.
FIRMA (Titular) Fecha:



