

El derecho de gentes	153
La guerra sucia	156
Aiding Recovery? The crisis of aid in chronic political emergencies	159
Terrorismo religioso	164
Delivers us from evil: warlords, peacekeepers and a world of endless conflict	166
Desplazamiento forzado en Colombia	168
La retirada del Estado	170

EL “DERECHO DE GENTES”

John Rawls

Paidós,

Barcelona, 2001,

285 páginas

¿Por qué la situación en Oriente Medio está cada vez más lejos de conseguir un mínimo de estabilidad? ¿Cómo es posible que un régimen democrático como el argelino permita la ejecución por lapidación de quien sea madre fuera del matrimonio? ¿Es imposible la convivencia pacífica entre hinduistas y musulmanes en la provincia india de Gujarat? ¿Cuándo van a establecerse criterios claros de intervención por Naciones Unidas ante violaciones de los derechos humanos? ¿Tienen los países del llamado Tercer Mundo un derecho a ser asistidos socio-económicamente por las sociedades occidentales?

John Rawls ofrece un modelo filosófico-político que pretende explicar globalmente la diversidad de estas cuestiones y proponer medios de solución factibles. Se trata de *El “derecho de gentes”*, un conjunto de principios políticos destinados a regular las relaciones entre los pueblos, fundamentado en la idea kantiana de una confederación pacífica de Estados y creado a partir de los ideales y la práctica del Derecho Internacional. Su objetivo es la eliminación de los grandes males de la historia de la humanidad (guerra injusta y opresión, persecución religiosa y denegación de la libertad de conciencia, hambre y pobreza, genocidio y asesinato en masa) mediante el establecimiento de instituciones básicas justas o al menos decentes.

Rawls construye este modelo partiendo de su concepción liberal de

la justicia para las sociedades domésticas. La cuestión clave de la obra gira en torno a si es posible extender un sistema de organización político efectivo a nivel interno (el democrático-constitucional) a la sociedad internacional, independientemente de sus diversas formas de organización. Los protagonistas no serán los individuos sino los pueblos que, a diferencia de los Estados, son capaces de ofrecer relaciones justas y equitativas de cooperación a otros pueblos en la persecución de sus intereses propios, teniendo así un componente moral. El resultado de esta extensión es un conjunto de ocho principios que comprenden desde la libertad e independencia de los pueblos al deber de asistencia a los que vivan bajo condiciones desfavorables, pasando por el respeto de los derechos humanos, el deber de no intervención o el recurso a la autodefensa. Estos principios, que los pueblos estarán dispuestos a reconocer como forma de regulación de su conducta a nivel internacional (su política exterior), aglutinarían dos tipos de sociedades: las liberales y las decentes. Estas últimas, si bien no alcanzan completamente los estándares de igualdad y justicia propios de las sociedades liberales democráticas, llegarían a un mínimo que les permitiría ser miembros de buena fe de la sociedad internacional al cumplir tres condiciones básicas: respeto por las leyes de la paz, provisión de un sistema jurídico que garantice los derechos humanos y permiso a sus miembros para participar con garantías en el proceso de toma de decisiones. Rawls establece así de forma original una “idea mínima” de sociedad, distinta de la liberal pero legítimamente organizada y por tanto susceptible de aceptar el “derecho de gentes”.

Las implicaciones prácticas de

esta construcción teórica (Rawls la denominada teoría ideal) son enormes y abarcan parte de las preguntas que suscitamos al principio; de hecho, se vinculan a tres problemas actuales de especial relevancia: la posibilidad de una paz estable y duradera, la universalidad de los derechos humanos y el pluralismo que caracteriza a la sociedad internacional.

Una sociedad idealmente regida por el “derecho de gentes” llevaría a la consecución de la paz democrática, una situación en la que la estabilidad entre los países no sería un mero *modus vivendi* o una calma tensa asegurada por la disuasión nuclear, sino la derivación práctica de la aceptación de un conjunto de principios: democracia compartida, intercambio comercial y pertenencia a organizaciones internacionales y regionales; todos ellos, incluidos en y potenciados por el “derecho de gentes”, han hecho posible que desde principios del siglo XIX las sociedades liberales firmemente establecidas no hayan luchado entre sí debido a la satisfacción de sus necesidades básicas y a la presencia del componente moral que las diferencia de la concepción tradicional del Estado.

Para que el “derecho de gentes” pueda aplicarse a toda la sociedad internacional, Rawls articula un concepto mínimo de derechos humanos susceptible de ser aceptado por todos los pueblos. Se trataría de una clase especial de derechos urgentes (derecho a la vida, a la libertad o a la igualdad formal, prohibición de la tortura) que no incluiría todos los derechos reconocidos y asegurados a los ciudadanos en nuestras sociedades democráticas liberales, especialmente los derivados de concepciones puramente occidentales (como la ciudadanía democrática), inexistentes en otro tipo de socieda-

des. Sin embargo, su aceptación sería condición necesaria para considerarlas como decentes, garantizando así su aplicación universal. Aunque no se cumplieran en todo lugar, su fuerza política y moral obligaría a todos los pueblos, incluyendo los Estados proscritos o criminales, justificando así la intervención armada contra ellos cuando los violaran sistemáticamente.

La heterogeneidad característica de la sociedad internacional impediría la extensión *strictu sensu* del “derecho de gentes” si éste se fundamentara exclusivamente en los principios del liberalismo democrático-constitucional occidental. Para superar dicho obstáculo, Rawls aboga por una concepción de la tolerancia que admitiría ciertas características institucionales de determinadas sociedades (no occidentales) aunque no fueran tan igualitarias como las nuestras. Por tanto, se trataría de reconocer que el pluralismo razonable existente entre las sociedades liberales y decentes (desde una monarquía constitucional hasta una república democrática islámica) es compatible con sus doctrinas generales, ya sean filosóficas, religiosas o seculares, tal y como ha sucedido con el catolicismo desde el Concilio Ecuménico Vaticano II y con algunas formas de protestantismo, judaísmo e islamismo. No se exigiría a las sociedades decentes que abandonaran o modificaran sus instituciones religiosas, sino que encontrarán la forma de garantizar el pensamiento constitucional democrático desde las mismas. Una vez definidas las sociedades bien ordenadas (liberales y decentes), Rawls construye la parte no ideal de su teoría, teniendo en cuenta las condiciones reales de la sociedad internacional, con sus grandes injusticias y males sociales. Reflexiona sobre cuál debe ser

la conducta de los pueblos bien ordenados respecto de aquéllos que no lo están, surgiendo dos cuestiones fundamentales: en qué casos estaría justificado el recurso a la fuerza armada y ante quiénes se ejercería; y cómo se articularía la cooperación internacional en una sociedad caracterizada por la desigualdad en la distribución de la riqueza.

La primera cuestión parte de los Estados criminales o proscritos que, como infractores de los principios básicos del “derecho de gentes” impedirían la consecución de una sociedad de los pueblos bien ordenados. Al establecer instituciones y prácticas en foros confederativos que condujeran a una política común, el “derecho de gentes” ofrecería la capacidad de exponer a la luz pública las injustas y crueles instituciones (y acciones) de los Estados criminales. Al mismo tiempo, se llevaría a cabo una presión gradual para el cambio de estas conductas mediante la imposición de sanciones económicas o el impedimento del acceso a prácticas cooperativas benéficas. Sólo en último término se justificaría el derecho a la guerra, además de para el supuesto de autodefensa, ante violaciones sistemáticas y atroces de derechos humanos, incluyendo las producidas en Estados proscritos no agresivos. Dichas medidas serían adoptadas en foros comunes dotados de la autoridad necesaria para evitar la unilateralidad (estadounidense) que hemos presenciado en los casos de Somalia, Kosovo y, recientemente, Afganistán. Como consecuencia de la mala ordenación del Estado proscrito, ni los miembros civiles de la sociedad ni sus soldados (que tendrían que ser objeto de ataque sólo por la inexistencia de otra alternativa en caso de conflicto) podrían ser considerados como organiza-

dores y propiciadores de la guerra, por lo que Rawls responsabiliza exclusivamente a sus dirigentes, funcionarios y altos mandos militares. Como principio general de *ius in bellum*, siempre se abogaría por el respeto de los derechos humanos del otro bando, porque el enemigo, como todos los demás, posee estos derechos. Además, su contenido les sería enseñado y demostrado con el ejemplo implícito del trato que recibirían. La situación de los presos afganos en Guantánamo ejemplifica por sí misma la maleabilidad de la problemática.

La segunda cuestión parte de las sociedades desfavorecidas, entendidas como aquéllas no agresivas ni expansivas cuyas circunstancias históricas, sociales y económicas les dificultan o imposibilitan el alcance de un régimen bien ordenado al carecer de las tradiciones políticas y culturales, el capital humano, la tecnología y los recursos necesarios para ello. Rawls articula un deber de asistencia hacia estas sociedades por parte de los pueblos bien ordenados conforme a tres criterios: el establecimiento de instituciones básicas razonablemente justas para una democracia constitucional, el reconocimiento de la importancia de su cultura política y finalmente, la asistencia no paternalista una vez estas sociedades hayan entrado en la sociedad de los pueblos bien ordenados. Se recalca así, en la línea seguida entre otros autores por Amartya Sen, que la mera asignación de recursos, aun siendo con frecuencia esencial, no es suficiente para corregir las injusticias sociales y políticas básicas derivadas de la ineficacia de los derechos humanos, en su concepción más liberal. Ejemplo de ello son las hambrunas, no sólo vistas como crisis alimentarias sino como desastres económicos con-

secuencia de fallos en la estructura sociopolítica que impiden el establecimiento de medidas para remediar los defectos en la producción de alimentos. “El gobierno que deja morir de hambre a su pueblo refleja una despreocupación por los derechos humanos que no se produce en un régimen bien ordenado”, afirma el autor. El libro concluye reflexionando sobre la posibilidad de la realización práctica del “derecho de gentes”. Los obstáculos son numerosos, siendo el principal aquellas personas, fundamentalistas de religiones o doctrinas históricamente dominantes, que nunca admitirían un mundo social como el descrito, ya que para ellas sería “una pesadilla de fragmentación social y doctrinas falsas, si no malignas, inaceptable”. Sin embargo, el propio Rawls caracteriza toda su construcción como la de una “utopía realista”, que implica que “su realización es importante, pero el mero hecho de su posibilidad nos reconcilia con el mundo social y nos lleva a esperar, tanto en lo interno como en lo externo, que nosotros u otros, en algún momento y en algún lugar, lo alcanzaremos; a partir de esta convicción, podremos hacer algo en esa dirección. Esto, de por sí, basta para eliminar los peligros del cinismo y la resignación, tan predominantes actualmente, y legítima esta utopía realista. Si no es posible una razonablemente justa sociedad de los pueblos cuyos miembros subordinen su poder a fines razonables, y si los seres humanos son en gran medida amorales, si no incurablemente egoístas y cínicos, podríamos preguntar con Kant si merece la pena que los seres humanos vivan sobre la tierra”.

Alfonso Verdú
Master en Ayuda Internacional
Humanitaria

LA GUERRA SUCIA
El testimonio de un ex
oficial de las Fuerzas
Especiales del Ejército
argelino,
1992-2001

Habib Souaïdia
Ediciones B,
Barcelona, 2002
304 páginas.

En enero se cumplieron 10 años desde que fue bruscamente interrumpido en Argelia un proceso electoral en el que, presumiblemente, la victoria iba a ser para el Frente Islámico de Salvación (FIS). La amenaza del fundamentalismo fue la excusa para instalar un régimen represivo y dar la espalda a la democracia. Desde entonces, se desató la barbarie de la que han sido víctimas más de 150.000 personas. La barbarie del terrorismo islámico, pero también de una dictadura que emprendió una campaña de aniquilación contra los que se oponían al sistema y amenazaban su poder declarando la guerra a todo el pueblo argelino. Habib Souaïdia, ex oficial de las Fuerzas Especiales de paracaidistas del Ejército argelino, revela en este libro los abusos y matanzas llevados a cabo por los generales contra la población civil durante los años de lucha contra los grupos radicales islámicos. El Ejército “habría podido atajar el terrorismo si realmente hubiera querido”, afirma el escritor. Souaïdia sostiene que la guerra podría haberse evitado, que no era necesario acabar con el proceso electoral de 1992, pues se habría salvado la democracia, aunque el FIS hubiera ganado las elecciones. La tesis que se defiende a lo largo de la obra afirma que el verdadero problema de Argelia no es el

terrorismo, sino la ausencia de democracia, el terrorismo de Estado, la injusticia. El escritor asegura que el régimen de Argel necesita la guerra para subsistir, para preservar su legitimación y justificar su represión frente a Europa y EEUU. “En realidad, Argelia no posee un ejército... es el Ejército quien posee a Argelia”, afirma. La oposición abierta de este ex militar de 32 años a los abusos de los que fue testigo le llevó a ser detenido en la prisión militar de Blida durante cuatro años. Tras ser liberado, en abril de 2000 Souaïdia se refugió en Francia, donde solicitó asilo político. La publicación de *La guerra sucia* en el país galo, en 2001, suscitó una gran polémica. Los militares argelinos, encabezados por el jefe del Estado Mayor, el general Mohamed Lamari, vertieron múltiples acusaciones contra el autor. Incluso el general Khaled Nezzar —ex ministro de Defensa y cerebro del golpe de Estado de 1992— lo denunció por difamación ante la justicia francesa. Sin embargo, otros libros han venido a corroborar las acusaciones de Souaïdia, como es el caso de *La muerte en Bentalha. Guerra y manipulación política en Argelia*, de Nesroulah Yous (Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2001), que denuncia la implicación del Ejército en varias matanzas atribuidas a los terroristas entre 1997 y 1998. El libro de Souaïdia es un crudo relato de aquellos años de guerra sucia y secreta de un régimen contra su pueblo. “Yo quería ser soldado, no asesino”, dice el ex oficial. El autor acusa a las unidades de élite del Ejército argelino de practicar torturas y ejecuciones sumarias contra simples sospechosos o incluso contra civiles inocentes. Habla de la existencia de una orden —Bravo 555— que impedía a los soldados “proteger a

la población civil aislada o prestar ayuda a compañeros de otras fuerzas de seguridad que se hallaran en aprietos”. Habla de matanzas de civiles realizadas por miembros de la DRS —la Seguridad Militar— disfrazados de integristas, ante las que los medios de comunicación permanecieron mudos.

No faltan los episodios de torturas con descargas eléctricas, palizas, envenenamientos... protagonizados por el Ejército. Muchas personas fueron, incluso, arrojadas desde helicópteros en pleno vuelo. Era, en palabras del propio Souaïdia, un “ciclo infernal: detener a la gente, torturarla, asesinarla y quemar los cadáveres”. El autor asegura que presencié la eliminación de unas 100 personas desde que fue destinado al destacamento de Lakhdaria (en el norte del país). Incluso se atreve a dar los nombres de las víctimas y los de sus verdugos. Como se habla de los emires del GIA o del Grupo Salafista, también puede hablarse de los emires de la DRS. El general Mohamed Mediène (Tewfik), o los coroneles Tartag, Antar o Djebar acumularon “más sangre en sus manos que todos los grupos terroristas juntos. Ellos asesinaron u ordenaron asesinar a cientos de militares y a miles de civiles, esos que hoy denominamos desaparecidos”.

Uno de los testimonios más estremecedores de los que da cuenta el libro narra cómo un chico de 15 años y un hombre de unos 35 fueron quemados vivos por miembros del Ejército: “Nunca olvidaré aquella escena. (...) El chico suplícaba y lloraba bajo la mirada de desprecio de los militares agrupados en torno a él. El teniente prendió un trozo de plástico y lo tiró sobre las ropas del infortunado, que enseguida se convirtió en una auténtica tea humana. Sus aullidos

de dolor, capaces de resucitar a un muerto, fueron interrumpidos por una ráfaga a bocajarro. Su compañero, presente en la escena, permanecía mudo de terror. Minutos más tarde, iba a correr la misma suerte”.

Esta década ensangrentada de Argelia es relatada minuciosamente por Souaïdia, quien no se olvida de reflejar cada detalle de la vida política del país, el descontento popular, la falta de justicia, la corrupción de políticos y militares, la generalización del consumo de droga en la institución militar... “Un país donde no hay justicia no puede aspirar a nada”, concluye el autor. “No hay que hacerse ilusiones: la ley no existe en Argelia”, añade más adelante.

Hoy, la situación en Argelia no es mejor. Diez años después del golpe militar y del comienzo de la guerra civil, los generales aún ostentan el poder, en la sombra, bajo una fachada de democracia. La Ley de Concordia Civil, la amnistía promulgada por el presidente Abdelaziz Buteflika en 1999, no ha contribuido a traer la paz al país norteafricano. Desde el inicio de la política de reconciliación han muerto más de 2.000 personas. Algunos de los arrepentidos que obtuvieron el perdón, asegura Souaïdia, “eran agentes que los servicios habían infiltrado en los grupos armados y que ahora regresaban a sus destinos iniciales”. Muchos de los amnistiados son culpables de delitos de sangre. Los inocentes permanecen encarcelados y las víctimas no han obtenido justicia.

La revuelta de la Cabília volvió a poner de manifiesto la violencia de la represión del régimen. En abril de 2001, los cabileños se manifestaron a favor del reconocimiento de sus demandas culturales, pero también a favor de la

democracia. La intervención del Ejército fue desproporcionada y provocó 60 muertos y 2.000 heridos. Nada ha cambiado desde la revuelta del pan de octubre de 1988. En ella murieron 500 jóvenes a manos de la represión militar; cinco meses después se creó el FIS. El descontento generalizado contra el régimen de partido único derivó entonces en un masivo apoyo a los fundamentalistas islámicos en las elecciones locales de 1991. Tras una década en la que los generales y los terroristas han sumido a Argelia en el caos, la anarquía y la decadencia del Estado argelino continúan.

Rosa Meneses Aranda
Periodista y experta en
Información Internacional y
Países del Sur.
Coautora del *Anuario CIP 2002*.

AIDING RECOVERY? THE CRISIS OF AID IN CHRONIC POLITICAL EMERGENCIES

Joanna Macrae
Overseas Development
Institute y Zed Books,
Londres, 2001,
208 páginas.

Este reciente libro de Joanna Macrae, investigadora del Overseas Development Institute de Londres, constituye una importante contribución, innovadora y desafiante, a los debates en el campo humanitario, del cual ella es una de las figuras más destacadas. Sin duda resultará una aportación polémica, pues rompe con enfoques que habían conseguido ya un amplio consenso.

La obra es fruto de un análisis de los debates teóricos en la materia, aplicado después al estudio de la ayuda a la rehabilitación del sector público de salud en tres países: Uganda, Etiopía y Camboya. Los tres estudios de caso, basados en una extensa investigación de campo, ofrecen importantes pruebas sobre los retos y dificultades habituales en los procesos de reconstrucción de posguerra. Sin embargo, la principal contribución de la obra la encontramos en su marco teórico, y consiste en su radical cuestionamiento de lo que denomina la “nueva ortodoxia” en torno a la ayuda humanitaria en situaciones de conflicto y a la rehabilitación posbélica, que se ha gestado y expandido desde comienzos de los años noventa. Ese pensamiento dominante, que ha sido aceptado por la mayoría de académicos y de actores humanitarios (agencias de Naciones Unidas, Gobiernos donantes y ONG), está condenado a fracasar

cuando se intenta aplicar en lo que denomina “cuasi-Estados”, que sufren emergencias políticas crónicas. Se trata de países en contextos de conflicto o de posconflicto, y que se caracterizan por una inseguridad endémica, una pobreza extendida y una economía desmoronada, así como por un Estado desestructurado, incapaz de gobernar el territorio, carente de recursos materiales, con una escasa legitimidad interna debido a las violaciones de los derechos humanos y la represión, y con un dudoso reconocimiento internacional.

Macrae sostiene que en tales “cuasi-Estados” resultan no sólo inviables en la práctica, sino incluso indeseables y peligrosos, dos credos esenciales de ese “nuevo humanitarismo” imperante: que la ayuda humanitaria debe no sólo paliar el sufrimiento sino también sentar las bases de un desarrollo futuro; y que, además, la ayuda humanitaria puede contribuir a la gestión del conflicto y a la construcción de la paz.

La post-guerra fría ha supuesto importantes cambios en el escenario internacional. Uno de ellos ha sido el auge de los conflictos internos, que han contribuido a la aparición de numerosos “cuasi-Estados”. Otro ha sido el incremento de la capacidad de la comunidad internacional para intervenir en tales países, gracias al fin de la confrontación bipolar que antes le constreñía y a la idea de que la soberanía estatal no es un principio absoluto, sino que puede suspenderse cuando sea precisa una intervención internacional para evitar una violación grave de los derechos humanos por el Gobierno correspondiente. Todos estos cambios han conferido a la ayuda humanitaria y la rehabilitación posbélica un importante peso en la agenda interna-

cional de la última década. Pero también han obligado a alterar los principios en que se basó la ayuda internacional durante la guerra fría, y a gestar un nuevo paradigma de la ayuda con sus fundamentos teóricos, objetivos y mecanismos de actuación. Un rasgo básico del nuevo paradigma hegemónico asume que la ayuda humanitaria no debe conformarse, como antes, con ser un mero paliativo del sufrimiento de las víctimas de los conflictos, sino que debe aspirar a objetivos más ambiciosos, en particular, a promover la paz y el desarrollo. En efecto:

- a) La ayuda humanitaria puede y debe ser un instrumento para la gestión del conflicto, contribuyendo a su prevención y resolución. Así lo proponen numerosos documentos de Naciones Unidas, la Unión Europea o la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, al igual que multitud de estudios académicos que vienen manteniendo un rico debate sobre la relación entre el conflicto y el desarrollo.
- b) La ayuda humanitaria puede cumplir dicha función mediante su vinculación con la cooperación al desarrollo, asumiendo principios y objetivos de desarrollo a largo plazo incluso aunque no hayan concluido las hostilidades. De esta forma se estaría contribuyendo a afrontar las causas raíces del conflicto, como son la pobreza y el subdesarrollo.

Estos objetivos han ido ganando una creciente aceptación desde principios de los años noventa. Investigadores y actores de la

ayuda mantienen desde entonces un rico debate en torno a los principios y mecanismos operativos con los que poder alcanzar aquellas metas, y que ha engendrado diferentes enfoques y propuestas: el *continuum* y el *contiguuum* humanitarios, el principio *do no harm*, la construcción de espacios de paz, el desarrollo en conflicto, entre otros.

Ahora bien, hasta ahora se ha tratado de un debate centrado sobre todo en aspectos técnicos, operativos y de gestión de la ayuda.

Aunque Macrae también analiza algunos de esos aspectos (como los problemas de coordinación, sostenibilidad, definición de objetivos, entre otros), su principal contribución consiste en ubicar el debate en otros parámetros, al señalar la existencia de diversos problemas conceptuales, políticos y éticos, los cuales harían que la aplicación de la nueva ortodoxia en los “cuasi-Estados” no sólo sea inviable en la práctica, sino también indeseable y peligrosa.

En primer lugar, formula varios cuestionamientos de tipo conceptual. El debate sobre la vinculación entre la ayuda de emergencia y la de desarrollo se basa en un modelo teórico ideal, el “desarrollismo”, que asume que existe una secuencia de fases temporales emergencia-rehabilitación-desarrollo, de modo que después de un desastre (visto como un fenómeno puntual) se puede retomar el camino hacia el desarrollo, todo ello en el marco de un Estado soberano y con capacidad de gobernar. Sin embargo, este esquema choca con la realidad de los “cuasi-Estados”, en los que la crisis es crónica y no puntual, el camino hacia el desarrollo es una quimera y el Estado está semi-desintegrado.

Macrae entiende que la propuesta del uso de la ayuda humanitaria

como instrumento para la construcción de la paz se asienta en dos presupuestos discutibles. Por un lado, se asume que los conflictos responden a causas internas (como el subdesarrollo), gracias a lo cual las agencias humanitarias pueden jugar un papel sobre el terreno, pero tal análisis resulta insuficiente e ignora otras posibles causas. Por otro lado, se parte de la base de un modelo ideal de *continuum* conflicto-acuerdos de paz-paz con elecciones, que rara vez se da (Mozambique), siendo más frecuentes unas elecciones imperfectas (Camboya), la victoria de una de las partes (Uganda y Etiopía), así como una situación de inseguridad y crisis crónicas, todo lo cual genera regímenes políticos inestables con una legitimidad interna y externa incierta. Un segundo frente de críticas que formula al nuevo humanitarismo se centra en aspectos políticos. Macrae desafía la idea de los defensores de la vinculación entre la ayuda de emergencia y la de desarrollo de que la distinción entre ambas es básicamente burocrática y técnica. Según señala, son claramente diferentes en sus principios y objetivos, así como en sus respectivas implicaciones políticas. La ayuda humanitaria, por sus características (proyectos micro, basados en las necesidades de los vulnerables, buscando resultados inmediatos más que sostenibles, frecuentemente gestionada por ONG independientes), no asume la existencia de una autoridad central que planifique y determine las prioridades, ni implica en sí una legitimación política de la autoridad que controla un territorio dado. Por el contrario, la cooperación para el desarrollo, en la medida en que se orienta a promover políticas públicas y a reforzar las capacidades de las instituciones nacionales

encargadas de planificarlas y ejecutarlas, conlleva necesariamente una legitimación de los Estados o regímenes receptores.

De este modo, una cuestión crucial para la comunidad internacional es si debe, y en qué condiciones, legitimar mediante la cooperación al desarrollo a Estados en conflicto o posconflicto, de legitimidad dudosa, frecuentemente violadores de los derechos humanos e indiferentes ante las calamidades de la población. Así, cuando los donantes optan entre la ayuda humanitaria o la de desarrollo lo hacen en base a criterios políticos, es decir, considerando sus propios intereses así como también tres factores del Estado receptor: sus capacidades institucionales, su estatus jurídico como Estado soberano, y su grado de legitimidad en la comunidad internacional.

En otras palabras, la proliferación durante los años noventa de “cuasi-Estados” en crisis crónica ha afectado decisivamente a la forma y a los objetivos de la ayuda internacional, que se ha centrado básicamente en mecanismos de emergencia, sin que se haya podido materializar la idea del *continuum*, esto es, pasar desde la ayuda de emergencia (basada en proyectos) a una ayuda de desarrollo (basada en políticas, con objetivos más amplios en el tiempo y en el espacio). Por un lado, los Estados receptores carecen de “soberanía empírica” o capacidad de gobernar, pues la falta de recursos y capacidades institucionales les impide ejecutar políticas de desarrollo a largo plazo. Por otro lado, muchas veces, como ocurrió en Camboya y Uganda, les falta legitimidad externa y un reconocimiento internacional de su “soberanía jurídica”. Esta circunstancia hace que los donantes no quieran reforzar sus capacida-

des institucionales a fin de no legitimarlos, por lo que rehuyen la cooperación al desarrollo y se centran en la ayuda humanitaria. De este modo, una conclusión central del libro es que el contexto político de estos Estados frágiles (vacío de poder, falta de legitimidad, falta de capacidad) determina la modalidad, el contenido y los sistemas de gestión de la ayuda internacional, plasmándose en una ayuda de emergencia vía ONG o agencias humanitarias de Naciones Unidas, que busca resultados a corto plazo, y que se centra en la provisión de materiales e infraestructuras, pero olvidando la formación de recursos humanos y la creación de capacidades institucionales. Por consiguiente, ese contexto político también imposibilita la materialización del *continuum* humanitario, la evolución desde los proyectos de emergencia hacia políticas de desarrollo más amplias en cuanto a sus objetivos, tiempo y beneficiarios. Por consiguiente, la vinculación emergencia-desarrollo no requiere sólo una buena planificación técnica, sino también la presencia de un Estado central, unificado, con capacidad de ejecución de políticas y legitimado internacionalmente. Estas características están ausentes en los “cuasi-Estados” de la post-guerra fría, de modo que las aspiraciones del humanitarismo hegemónico no son viables en la práctica, en tanto no se resuelvan los problemas relativos a la estatalidad y legitimidad de las autoridades. Otro conjunto de críticas al nuevo humanitarismo son de tipo ético. La ayuda se ha convertido en un elemento básico de la política exterior de Occidente en los países periféricos poco estratégicos, de modo que en la práctica no viene conformada por las necesidades de los receptores, sino por los

intereses (políticos, comerciales, de seguridad) de los donantes. Esta creciente politización de la ayuda iniciada ya en los años ochenta implica que las agencias humanitarias corren el riesgo de ser instrumentalizadas y de perder uno de sus principios inspiradores esenciales, la neutralidad. Del mismo modo, el objetivo crecientemente buscado de introducción de criterios de desarrollo en la ayuda de emergencia puede traducirse en la imposición de elementos de condicionalidad política en la ayuda humanitaria, rasgo característico de la cooperación al desarrollo pero tradicionalmente no de aquella, basada en criterios de neutralidad e imparcialidad. Además, tal enfoque, orientado hacia el desarrollo mediante la creación de capacidades institucionales, a veces puede implicar el riesgo de reforzar y legitimar regímenes ilegítimos y violadores de derechos humanos, un dilema difícil de resolver. Macrae concluye que el sistema internacional de ayuda, que sigue basándose en la asunción de que existe un Estado soberano, legítimo y con capacidad para distribuir la ayuda, no está bien pertrechado para responder a los problemas de los “cuasi-Estados” en contextos de conflicto o posconflicto. Dado que al sistema le faltan herramientas legales, institucionales y operativas para implicarse en ellos de forma efectiva, la respuesta de los donantes ha sido renunciar a la ayuda al desarrollo y sustituirla por la de emergencia. Esta opción, junto a la gran debilidad de los Estados receptores, ha imposibilitado en la práctica el tránsito de la emergencia al desarrollo de unos servicios públicos sostenibles. A la vista de que en los “cuasi-Estados” la vinculación emergencia-desarrollo es inviable e inclu-

so potencialmente peligrosa, Macrae propone reafirmar la diferencia entre ambos tipos de ayuda, no sobrecargar a la ayuda humanitaria con multitud de objetivos que últimamente se le atribuyen (desarrollo, paz, medioambiente, género, entre otros) para los que no está bien dotada, máxime en un contexto de disminución de fondos. Así, entiende que sería mejor que se concentrara en objetivos no muy ambiciosos para poder garantizar lo prioritario, esto es, el alivio del sufrimiento de las víctimas. En definitiva, la ayuda en contextos marcados por el conflicto exige no sólo mejoras técnicas y de gestión, sino una reformulación profunda de sus estrategias, el diseño de unos principios claros que la guíen, y, algo importante, una mejor división de las actuaciones internacionales en relación al conflicto, de modo que no se use la ayuda humanitaria como sustituta de la acción política.

Se trata de un libro que forzará a repensar muchos de los planteamientos recientes que conforman lo que denomina la “nueva ortodoxia”. Sus críticas están muy bien fundamentadas, tanto teórica como empíricamente, pero en nuestra opinión debe matizarse su alcance. Aunque a veces se presenten con una validez general, cuestionando de forma genérica los enfoques de un humanitarismo orientado al desarrollo y la paz, estos siguen siendo en gran parte válidos y deseables, por supuesto después de catástrofes naturales, pero también en contextos de guerra o posguerra.

Haber elegido el sector de la salud pública, y haber tomado como eje teórico el cambio que ha experimentado en la post-guerra fría el concepto y la materialización de la soberanía, le ha llevado a Macrae a asumir una posición

excesivamente “estatista” en su análisis: el desarrollo exige “políticas”, y éstas sólo son posibles si hay un Estado capaz y reconocido internacionalmente por los otros Estados. Se trata de un axioma relativamente válido, pero excesivamente cerrado para abarcar toda la realidad.

En primer lugar, habiendo basado sus tres estudios de caso en el análisis de la ayuda a la rehabilitación de la salud pública, tal vez sus conclusiones no sean extrapolables a otros sectores. El desarrollo de la salud pública, por su naturaleza, exige la existencia de un Estado operativo capaz de ejecutar políticas a escala nacional. Sin embargo, en otros sectores, como la producción agrícola o la seguridad alimentaria, creemos que resulta perfectamente posible avanzar en la rehabilitación y el desarrollo incluso en ausencia de políticas públicas coherentes y de un Estado legítimo y capaz, pues son áreas en las que éste es menos relevante y en las que la iniciativa descansa básicamente en la sociedad, y potencialmente también en instituciones locales. En otras palabras, el desarrollo también puede ser un proceso micro, local, y protagonizado por actores sociales (cooperativas, asociaciones, entre otros).

En segundo lugar, Macrae parece definir el desarrollo más en base al instrumento (que haya políticas públicas), que al resultado, esto es, la reducción de la vulnerabilidad y la mejora de las capacidades y el bienestar. ¿No son acaso los proyectos, aunque fragmentados y dispersos, mecanismos que también pueden sentar bases para el desarrollo?

En tercer lugar, la falta de legitimidad internacional de los “cuasi-Estados” parece motivar que los donantes opten por paralizar el tránsito hacia el desarrollo a fin

de no reforzarles y legitimarlos. Este tipo de cálculos en relación a la soberanía seguramente sí son realizados por las cancillerías de los Gobiernos donantes y por Naciones Unidas, pero parece improbable que lo hagan otros actores, como las ONG con fondos propios o las instituciones que realizan cooperación descentralizada, que pueden actuar con mayor flexibilidad respecto al concepto de soberanía y cuya actuación no tiene por qué legitimar al Estado. Aunque modestos, su contribución no debería ignorarse.

En suma, en no pocos sectores y contextos persiste un amplio margen para que la ayuda humanitaria contribuya a la capacitación y al desarrollo sostenible. En cualquier caso, Macrae ha dado nuevos vuelos al debate, aún más necesario ahora si cabe, introduciendo valiosas consideraciones políticas, jurídicas y éticas antes desconsideradas. Bienvenidas sean en aras a una reformulación profunda de la ayuda.

Karlos Pérez de Armiño
HEGOA, Universidad
del País Vasco

TERRORISMO RELIGIOSO

El auge global de la violencia religiosa

Mark Jüergensmeyer
Siglo XXI, Madrid, 2001,
358 páginas.

El subtítulo de este libro señala un fenómeno preocupante. Parece que el último decenio del siglo XX y el comienzo del siglo XXI van acompañados de un auge de la violencia con rostro religioso. Su título acota el objetivo, el “terrorismo religioso” de personas y grupos minoritarios, por más que sus acciones tengan una enorme repercusión. Algo distinto de las antiguas guerras de religión o incluso de la actual apelación a Dios (frecuente en EEUU o Israel) en acciones bélicas que muchas veces rozan con el terrorismo de Estado. Juergensmeyer trata de comprender por qué los actos terroristas se han asociado con causas religiosas y además con más frecuencia en la actual coyuntura histórica. ¿Necesita la violencia de la religión y la religión de la violencia? ¿Se diferencia el terrorismo religioso de terrorismos de otro signo? ¿Se puede encontrar un común denominador en los actos terroristas aunque sean de origen religioso diferente?

El autor intuye que los actos terroristas no son aislados y tienen una lógica. Esa lógica es proporcionada por las percepciones compartidas por los grupos en cuyo seno se mueven. Son las “culturas de violencia”, resultantes de grupos junto con sus ideologías. Hay un rasgo común: la percepción por las comunidades de referencia de que están siendo atacadas — violadas — y de que

sus actos son, por tanto, simples respuestas a la violencia que sufren. El autor pretende no sólo explorar la mentalidad de los activistas que han cometido violencia sino llegar a la lógica que los sustenta, y considera su trabajo “un estudio cultural comparativo sobre el terrorismo religioso”.

En una primera parte realiza un documentado estudio de casos, para comprender no sólo la mentalidad de los activistas implicados en actos terroristas “religiosos” sino la visión del mundo de las “culturas de violencia” que los amparan. En un amplio espectro se contemplan acciones y grupos de referencia cristianos, judíos, musulmanes, hindús y sijs, e incluso nipones.

La segunda parte, titulada “Lógica de la violencia religiosa”, trata de identificar patrones compartidos por las diversas culturas de violencia descritas. Es un agudo e interesante análisis. ¿Cuál es la naturaleza de la violencia terrorista? Es exagerada y espectacular. Por eso puede hablarse de un “teatro del terror”, en el que se cuidan tanto el escenario como el tiempo y el público. Pero sobre todo —y esta es una idea clave para el autor— no pretende un (inalcanzable) fin estratégico, sino hacer una “declaración simbólica pública” que va más allá de sus objetivos inmediatos. ¿A qué se refieren estas acciones más allá de ellas mismas? A una “guerra cósmica” o confrontación entre el Bien y el Mal. Es una oposición dicotómica en la que no hay términos medios. Existe una visión negativa del mundo real. Los terroristas no luchan principalmente contra otras visiones religiosas, sino sobre todo contra una visión laicizada y materialista del mundo incluso de su propia religión. Esta guerra cósmica convierte el fracaso de las acciones en victorias y sus ejecutores en márti-

res. Necesita, inventa y sataniza a los adversarios. Este proceso de legitimación simbólica y de satanización se realiza por etapas, que son detalladamente expuestas. La violencia religiosa ha proporcionado legitimidad a individuos alienados, grupos marginales e ideólogos visionarios. Pero siempre sobre la base de una lógica que el autor del libro ha buscado descubrir.

¿Cómo acabará todo este derramamiento de sangre? Según militares y políticos, cuyo actual exponente es Bush, en mi opinión, la “guerra contra el terrorismo” se puede ganar y es la gran guerra del siglo XXI. Pero los activistas ofrecen incluso su vida convencidos de que sus acciones se enmarcan en la gran “guerra cósmica” que nunca se va a perder a pesar de sus fracasos. Juergensmayer encuentra cinco posibles salidas: destrucción de los terroristas, “terrorizamiento” de los terroristas, victoria de los terroristas, separación de la religión y la política. Pero se inclina, a mi juicio acertadamente, por una quinta salida: curación de la política con la religión. “La religión da fuerza a la vida pública y proporciona una guía al orden moral. Y al mismo tiempo necesita el temple de la racionalidad y el juego limpio que los valores de la Ilustración proporcionan a la sociedad civil. Por tanto, la violencia religiosa no puede terminar hasta que se consiga cierto equilibrio entre las dos cosas: cierta afirmación de la moderación en la pasión religiosa y cierto reconocimiento de la religión elevando los valores espirituales y morales de la vida pública. De un modo curioso, pues, la cura para la violencia religiosa podría encontrarse al final en una renovada apreciación de la misma religión”, afirma el autor.

El libro, documentado en su parte descriptiva e inteligente en su par-

te analítica, resulta interesante, contiene apuntes muy sugerentes y es recomendable. Tiene algunos límites en las preguntas que no se hace o al menos no desarrolla. ¿Se debe reservar la denominación de “terrorismo religioso” a las acciones de personas o grupos relativamente minoritarios o habría que recordar las acciones de “terrorismo de Estado” —que desprecia las normas del derecho internacional y del derecho humanitario— bajo una apelación a Dios? ¿Predominan las “culturas de violencia” de matriz verdaderamente religiosa sobre la manipulación y legitimación religiosa por parte de intereses económicos, políticos o étnicos? ¿Por qué es una parte minoritaria dentro de las tradiciones religiosas la que escoge el terrorismo como presencia simbólica pública y la parte mayoritaria más bien busca contribuir a una cultura de paz? Habrá que seguir reflexionando.

Jesús María Alemany
 Doctor en Teología
 Director del Seminario
 de Investigación para la Paz.
 Autor del capítulo “El rostro
 religioso de los conflictos armados”
 en el *Anuario CIP 2002*.

**DELIVER US FROM
 EVIL: WARLORDS,
 PEACEKEEPERS AND
 A WORLD OF ENDLESS
 CONFLICT**

William Shawcross
 A Touchstone Book,
 Simon and Shuster Ed.
 Nueva York, 2001,
 457 páginas.

El periodista William Shawcross, especializado en política exterior de EE.UU. nos guía en este libro por los terrenos en los que ha sido necesaria una operación internacional de paz durante la última década. Desde el final de la guerra fría, la comunidad internacional, personificada en Naciones Unidas en general y en Kofi Annan en particular, ha llevado a cabo misiones de paz en territorios en los que la paz era inexistente y donde los pacificadores han tenido que enfrentarse con unos “señores de la guerra” que muchas veces han logrado lo que querían. Shawcross, como reportero in situ, escribe una crónica de lo que el mundo demanda de las organizaciones internacionales cuya misión es establecer o mantener la paz y cómo, en numerosas ocasiones, este es un objetivo imposible. Así, la reivindicación de que “algo hay que hacer” que surge cuando la opinión pública ve muerte y sufrimiento en sus televisores, suele ser afrontada de manera dubitativa o atropellada. Buscamos una paz instantánea para limpiar nuestras conciencias y, según el autor, la reconciliación de los pueblos en la historia ha sido cuestión de décadas y no de semanas. Así explica los sonados fracasos, en la última década, de Naciones Unidas, OTAN y Esta-

dos en misiones de paz. Fracasos que, en ocasiones, han llegado, incluso, a empeorar la situación conflictiva previa. Shawcross analiza cómo algo, que en épocas más religiosas sólo se le pedía a Dios (“Líbranos del mal”), ahora se le exige a instituciones humanas falibles.

El libro desarrolla un viaje por las operaciones de paz durante los años noventa acompañando a altos mandatarios y funcionarios internacionales, en especial a Kofi Annan, en quién el mundo parece haber depositado sus esperanzas de paz. Annan asume esa responsabilidad, cree en unas Naciones Unidas que alivien el sufrimiento mundial y trabaja infatigablemente para conseguirlo, algunas veces con más acierto, pero siempre con gran devoción e inteligencia, según el autor.

El terrorífico itinerario comienza en Phnom Penh, capital de Camboya. Ahí Shawcross, junto con el ex Secretario General Boutros-Ghali, asiste a “la más ambiciosa y audaz misión de paz jamás concebida por Naciones Unidas”, en la que durante tres años se situó al maltrecho reino de Camboya bajo el amparo de 20.000 pacificadores internacionales. Quizá sea Camboya el más alegre de los ejemplos que nos relata este libro, ya que, a pesar del actual Gobierno autoritario de Hun Sen y de la impunidad del genocidio del Jemer Rojo, la misión de paz sembró las semillas para que pudiese existir una sociedad civil que, después de un siglo de atrocidades, ahora conoce los derechos que le asisten. La lección que según Shawcross debemos aprender de Camboya es que no es suficiente con quince minutos de fama. Mientras se llevaba a cabo esta misión, los acontecimientos en Bosnia obligaban a redirigir las miradas internacionales. En ese

momento, el autor nos adentra en el conflicto de los Balcanes, desde Bosnia hasta Albania, Macedonia y Kosovo donde posiblemente los fracasos de las operaciones de paz han sido más sonados. Sebreñica y la muerte de miles de civiles bajo la protección de Naciones Unidas es un gran punto de inflexión para la organización, al menos para su Secretario General. En Bosnia comprobamos como una misión de paz, en cuyo interior hay conflicto, es terriblemente peligrosa. Las dudas de Occidente y los desacuerdos en el seno del Consejo de Seguridad fueron otros de los ingredientes de este malogrado esfuerzo.

Y si hablamos de intentos fallidos trágicos de mantener o crear paz, Shawcross nos conduce al corazón del fracaso de la supervisión internacional: África. Ruanda, Somalia, Congo, Sierra Leona, Zimbabwe son descarnados ejemplos de lo que no se debe hacer. En Somalia, cuando las fuerzas de paz estadounidenses cruzaron la línea de Mogadiscio, los rebeldes acabaron con la vida de dieciocho soldados. Como consecuencia, desde ese momento, el presidente Clinton retiró sus tropas de paz de cualquier situación de peligro lo que, según Shawcross, delata la hipocresía de Occidente que sólo quiere involucrarse de forma superficial y de cara a la galería en el mantenimiento de la paz y sin apenas riesgo financiero, político o humano. Sin financiación, sin aporte de tropas y sin voluntad política, las misiones de paz seguirán siendo una solución a medias. Annan confiesa que el genocidio ruandés ha supuesto la más terrible omisión de Naciones Unidas por la que manifiesta sentirse muy culpable. Y es que como recoge Shawcross de Burke “lo único necesario para que triunfe el mal

es que los hombres buenos no hagan nada”.

Este lamentable retrato que pinta el autor concluye con un atisbo de esperanza por que cree que de los errores se aprende y el mundo solamente le ha dedicado una década a la paz. El comienzo de nuevo milenio trae consigo la esperanza de haber aprendido la lección y de seguir contando con la tenacidad y honradez de Kofi Annan y de miles de anónimos funcionarios a las órdenes de la paz.

Kimmie Wise

Abogada y colaboradora del CIP.

**DESTERRADOS.
DESPLAZAMIENTO
FORZADO EN
COLOMBIA**

Mabel González Bustelo
Cuadernos para el Debate,
Nº 12, Médicos sin Fronteras,
Barcelona,
diciembre de 2001,
112 páginas.

Durante generaciones el desplazamiento interno en Colombia ha sido un fenómeno silencioso. Nadie sabe con certeza cuántas personas han tenido que abandonar sus tierras, víctimas del miedo a perder sus vidas. Familias enteras han tenido que optar entre internarse en la selva para robarle una parcela cultivable —de la que probablemente más tarde deberán huir—, o migrar a la ciudad para fundirse en la masa de pobres sin nombre que pueblan los cinturones de miseria.

Este fenómeno, del que se tienen los primeros registros en el siglo XIX, no fue materia de estudio en Colombia hasta la década de 1990. En este momento empezó a analizarse como una de las dimensiones más perversas del conflicto interno del país. De esta manera, el desplazamiento empezó a ser considerado una consecuencia de los enfrentamientos que se suceden entre los diferentes actores.

El trabajo de Mabel González Bustelo, perteneciente a la serie Cuadernos para el Debate de Médicos Sin Fronteras, propone un giro de 180 grados a esta perspectiva. Presenta la violencia, como un instrumento, un mecanismo para lograr la expulsión de la población civil de las zonas más ricas, o más atractivas, en beneficio de intereses económicos y políticos.

Sin negar la existencia de un conflicto que se ha prolongado por más de cincuenta años — enfrentando al Estado, grupos guerrilleros y paramilitares, en una espiral de violencia en la que cada uno justifica su proceder en las injusticias cometidas por el otro —, reducir la explicación del desplazamiento interno al producto de los combates entre la guerrilla y los paramilitares es una ecuación demasiado simple. Esta es la tesis central de este trabajo, en el que se evidencia la existencia de un fuerte vínculo entre el modelo político y económico, y la permanente expulsión de la población rural.

Las causas que producen el desplazamiento son numerosas, entre las que destacan: una ausencia tradicional del Estado, agudizada por el actual modelo neoliberal que aboga por una menor intervención estatal a todo nivel (sin tener en cuenta que en determinados territorios su presencia era ya prácticamente nula); un modelo de apropiación y repartición de la tierra por medio del cual el campesino amplía la frontera agrícola, destruyendo la selva para convertirla en tierras de cultivo, que tras pocos años debe ceder vendiéndolas o huyendo ante las presiones a la que es sujeto; un sistema de explotación de los recursos naturales, orientado exclusivamente a la exportación, y por lo tanto tendiente al monocultivo y la explotación de materias primas que no reciben mayor transformación antes de ser enviadas al extranjero; y una situación de indiscutible violencia política en la que diversos actores luchan por controlar zonas del territorio nacional, para lo cual pretenden repoblarlas con personas que consideran leales a sus intereses.

El éxodo es un proceso extensivo y continuo, que tradicionalmente

se ha dado a nivel individual y familiar, aunque últimamente se han presentado movimientos masivos. Quien abandona su lugar de origen no se desplaza una vez, va alejándose poco a poco, en busca de un lugar más seguro, donde el anonimato le permita fundirse con la masa de seres desposeídos que bajo la etiqueta de “pobres” parecen interesar poco a quienes motivan los desplazamientos.

Los desplazados colombianos, a diferencia de los de situaciones como las vividas en Timor Oriental, Chechenia o los Balcanes, no están unidos por una pre-identidad cultural, étnica o política. Básicamente son personas que han tenido la mala suerte de hallarse en el lugar menos indicado en el momento menos afortunado por ser áreas de combate, por hallarse en zonas particularmente interesantes desde el punto de vista de explotación agropecuaria o minera, o por ser terrenos en los que se proyecta alguna obra de infraestructura que valorizará dichas tierras.

Personas que no logran dar un sentido a lo que les ocurre y cuya situación de indefensión permite compararlos con los apátridas descritos por Hannah Arendt, en el período comprendido entre las dos Guerras Mundiales.

Su indefensión se hace patente cuando se analiza la política elaborada por el Estado para hacer frente a la situación. La violencia que se ejerce sobre los campesinos, mayormente representada en masacres y amenazas, no es realmente evitada o sancionada: contribuye al mantenimiento del poder y del modelo económico sostenido por las elites, por lo que no hay voluntad real de detenerla. Ello explicaría por qué el Estado no ha catalogado el desplazamiento como una violación a los dere-

chos humanos, y la razón por la que se ha optado por una política asistencialista que se limita a prestar una ayuda temporal a quien se declara como desplazado. Muchos prefieren prescindir de dicha declaración, dados los riesgos de estigmatización que conlleva.

El trabajo de Mabel González está poblado de afirmaciones tan contundentes y polémicas como esta. Se puede estar de acuerdo o no con ellas, pero cumplen su función: generar polémica sobre un fenómeno que no para de crecer, y sobre el cual aún pesa demasiado silencio.

Beatriz Sánchez Mojica
Abogada por la Universidad
de los Andes
Master en Acción
Solidaria Europea

LA RETIRADA DEL ESTADO

Susan Strange
Icaria/Intermón Oxfam,
Barcelona, 2001,
210 páginas.

Quizás la mayor tragedia en el análisis de los procesos sociales ha sido la separación conceptual para estudiar la arena económica y política o, si se prefiere, la fetichización de esa separación. En el campo de la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales es donde, tal vez, las debilidades epistemológicas han sido más marcadas. Este trabajo de Susan Strange es un intento de superar esa pobreza conceptual y rearticular en una nueva dinámica cognoscitiva un conjunto de enfoques analíticos en el campo de la Economía Política Internacional. La perspectiva teórica de Strange supone una doble vía. Primero, una “desestatización” del análisis político: las relaciones de poder ya no están contenidas y condicionadas por un aparato estatal, racional y unificado, sino por un conjunto de actores que interactúan entre sí dentro de los límites de ese Estado y con el “medio ambiente”. En segundo término, se nos propone una politización de las relaciones de mercado, lo que requiere una redefinición de la actividad política y del poder. Si bien en el campo militar los Estados aún mantienen sus prerrogativas clásicas, la autora nos recuerda que en otro conjunto de relaciones de poder, sea en la producción de conocimientos y valores culturales, en la generación de crédito y administración de los recursos monetarios, o en el campo de la producción de bienes y servicios, el Estado ha perdido

capacidades y prerrogativas de forma creciente. Los actores privados muestran cada vez más su fortaleza para controlar y condicionar procesos complejos vis a vis el poder de las autoridades nacionales.

Más allá de las disquisiciones teóricas y con el fin de evitar la rigidez de los conceptos, el texto contempla un conjunto de investigaciones concretas sobre escenarios específicos de la realidad internacional. Así, siguiendo en parte la tradición analítica expresada en el enfoque de los “regímenes internacionales”, podemos observar la interacción de los diferentes actores a los que, en principio, sería prudente –siguiendo el espíritu del enfoque– no catalogar de políticos u económicos. Las conclusiones de los análisis, sean en el campo de las telecomunicaciones, la gestión del crédito internacional, los seguros o las mafias delictivas, son siempre las mismas: la complejidad de las interacciones frente a la imposibilidad o desinterés de los actores estatales clásicos, nos muestra una mayor iniciativa y “poder” de los agentes privados, no sólo a la hora de establecer agendas públicas (aquellas que influyen al conjunto de la sociedad) sino también para controlar los resultados de los procesos socio-económicos. El Estado es entonces “una fuente de autoridad más entre otras, con poderes y recursos limitados”. La mercantilización acelerada de la vida social a escala planetaria, impulsada y condicionada por procesos científico-técnicos cada vez más sofisticados y complejos, ha provocado que las fronteras y prerrogativas tradicionales del actor estatal se vean debilitadas y su capacidad de influir en los procesos menguada. En este nuevo terreno ambiguo, conceptual y fácticamente, es donde la Economía

Política Internacional, según Strange, debe sentar sus reales y animarse a la ardua tarea de una nueva conceptualización y análisis. Este nuevo enfoque debe estar basado en el estudio de la interacción de tres campos de fuerza específicos: los procesos tecnológicos, los mercados y la política, entendida como el juego de valores y voluntades públicas y privadas. Frente a la pérdida de poder e influencia de las autoridades estatales, ¿quién se hace cargo? Y aún más, ¿cuáles son las perspectivas del orden social a medio y largo plazo? La respuesta de la autora es “tímidamente optimista”. Muy tímida, agregaría, dado que los motivos de su optimismo son más bien difusos. Es más, con sus argumentos quizás no sería difícil armar una perspectiva pesimista sobre la salud del nuevo orden en gestación. El frente crediticio y monetario internacional es la mayor preocupación de Strange, aunque existen otros muchos escenarios en los que la nueva constelación del orden (o desorden) internacional podría empezar a resquebrajarse de manera dramática.

César Docampo
Politólogo y analista
en temas de seguridad
y conflictos regionales