

Verano 1995  
1.200 ptas. P.V.P.

Núm. **55**

# PAPELES

CUESTIONES INTERNACIONALES DE PAZ, ECOLOGIA Y DESARROLLO



## **Monográfico: desafíos de la cooperación**

*Vicenç Fisas - José M. Tortosa*

*Manuela Mesa - Abelardo Morales*

## **Mujer e Islam en Egipto**

*Assam Karam*

## **La proliferación nuclear y el TNP**

*Vicente Garrido*

## **Ruptura de hegemonías**

*Mariano Aguirre*

FUNDACION HOGAR DEL EMPLEADO

**CIP**

Centro de Investigación para la Paz

# PAPELES *n*<sup>o</sup> 55 - 1995

Cuestiones internacionales de paz, ecología y desarrollo

---

## **Director**

Mariano Aguirre

---

## **Consejo de Redacción**

Nicolau Barceló, Vicenç Fisas, Graciela Malgesini, Angel Martínez González-Tablas, Alberto Piris, Francisco Rey.

---

## **Edición literaria**

Flora Sáez

---

## **Colaboradores habituales y asesores**

Ana Alonso, Lucía Alonso, Jesús M. Alemany, Pablo Carbajosa, Javier Díaz Malleo, Alfonso Dubois, Vicente Garrido, Johan Galtung, Susan George, Xabier Gorostiaga, Fred Halliday, Michael T. Klare, Saul Landau, Robert Matthews, Maxine Molyneux, José M. M. Medem, Roberto Montoya, Pedro Sáez, José A. Sanahuja, Dan Smith, Joe Stork, José María Tortosa, Berna Wang.

---

Papeles es una publicación trimestral del Centro de Investigación para la Paz (CIP), organización no gubernamental, privada, independiente y no lucrativa, auspiciada por la Fundación Hogar del Empleado (FUHEM).

El CIP realiza diversas actividades sobre paz, economía y sociedad, y ecología. Información sobre las actividades del centro puede solicitarse a Alcalá, 117, 6º, 28009 Madrid.

---

**Diseño de portada:** Pedro Arjona

**Diseño interior:** Marian Cao

I.S.B.N.: 84-87567-55-X

Depósito legal: M- 30.281 - 1993

Foto de portada: Manuela Mesa

---

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

---

Impresa en papel ecológico.

**PRESENTACION** 5

---

**MONOGRAFICO**

**La ayuda oficial, desarrollo y desafíos de las necesidades humanas** 13

*Vicenç Fisas*

**Democracia y ONGs en Centroamérica** 29

*Abelardo Morales*

**Hipótesis sobre la solaridad** 37

*José María Tortosa*

**Otras formas de cooperar: presión política y educación** 45

*Manuel Mesa*

---

**FEMINISMO**

**Feminismo e islamismo en Egipto: en busca de nuevos paradigmas** 59

*Assam Karam*

---

**ACTUALIDAD**

**Egipto-Sudán: dos modelos islámicos en tensión** 75

*Antonio López Pulido*

**Después de Nueva York: la fragilidad de la no proliferación nuclear** 81

*Vicente Garrido Rebolledo*

---

**RESEÑAS DE LIBROS**

**El sur en el aula. Una didáctica para la solidaridad, de Pedro Sáez, y Hacer futuro en las aulas. Educación, solidaridad y desarrollo, de Francisco Alburquerque y otros** 91

*Manuel Mesa*

**La Trampa Balcánica. Una crisis europea de fin de siglo, de Francisco Veiga, y Yugoslavia, orígenes de un conflicto, de Bernard Ferón** 93

*Pedro Sáez*

<b>El drama de la autonomía militar. Argentina bajo las juntas militares, de Prudencio García</b>	<b>97</b>
<i>Jesús de Andrés</i>	

---

**APENDICE**

<b>Cinco años después de la Guerra Fría: Ruptura de hegemonías y centros de poder en el mundo</b>	<b>103</b>
<i>Mariano Aguirre</i>	

Este número de *Papeles* ha sido realizado con el apoyo y la financiación del Ayuntamiento de Coslada, dentro de unas actividades en favor de la paz y el desarrollo.

(Madrid)

La cooperación al desarrollo es una cuestión importante en el debate político de la Unión Europea, en general, y de España, en particular. La crisis estructural de una amplia franja de países, y de regiones dentro de algunos países, y las crisis humanitarias, impulsan a sectores cada vez más amplios de las sociedades económica y políticamente más avanzadas a tratar de brindar soluciones a las víctimas. Los medios de comunicación globales y la información instantánea fomentan esta necesidad de hacer algo por los que sufren. Los ciudadanos se sienten, primero, afectados y, luego, moralmente comprometidos. El paso siguiente es colaborar con alguna organización no gubernamental a la vez que exigir implícita o explícitamente al Estado que “se haga algo”.

Los modelos económicos que se aplican mundialmente generan más desigualdad, mayor marginación, y no sirven para cubrir las necesidades humanas básicas de tres cuartas partes de la población del planeta. En directa relación con ello, las crisis humanitarias en las que se cruzan las hambrunas, epidemias, generación masiva de refugiados, conflictos armados, violaciones de los derechos humanos, y destrucción ambiental se han incrementado en los últimos años. A medida que se profundiza la marginación y la pobreza, se agrandan las raíces de las tragedias humanitarias de tal forma que lo estructural potencia lo circunstancial: la catástrofe humanitaria se transforma en expresión permanente y se vuelve crisis estructural.

Este monográfico se encuadra en el programa de estudios abierto en el CIP sobre cooperación internacional, del que han surgido ya materiales como el Informe España y la ayuda oficial al desarrollo: los créditos FAD, encontrándose así mismo en fase avanzada de elaboración otros de los que se abordan aspectos globales sobre Cooperación Ayuda Oficial al Desarrollo, con análisis de experiencias internacionales y de la cooperación española.

En este número de *Papeles* se abordan algunos aspectos de la cooperación internacional y española. Se tratan básicamente cinco cuestiones: análisis y estructura de la cooperación en países desarrollados, especialmente en Europa; algunos de los papeles que pueden cumplir las ONGs en la periferia (a través del caso de América Central); otros modelos cooperación (en particular, la presión política) que pueden hacer ONGs del Norte; y una búsqueda sociológica de porqué algunos ciudadanos son solidarios y otros no.

Vicenç Fisas analiza los aspectos básicos de la cooperación, estudia algunos detalles de la que realiza la Unión Europea, y se concentra en España. Su estudio es complementario con el que el CIP ha publicado en el libro *Ruptura de hegemonías. Anuario del CIP 1994-1995* (Icaria/CIP, Barcelona, 1995). Fisas recopila una serie de recomendaciones sobre cómo debería ser una cooperación útil, práctica, y que esté en función de las necesidades humanas definidas por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Abelardo Morales plantea desde la experiencia de América Central el debate que existe entre las ONGs de esa región. Según el autor este es un momento propicio para que las ONGs participen en la reflexión sobre las funciones y responsabilidades en la construcción de instituciones democráticas nacionales y en el rediseño de las instituciones regionales en el campo de los asuntos políticos, económicos y sociales.

José María Tortosa explora las razones en las que se puede basar parte del sentimiento solidario en la sociedad española. La conducta solidaria se acepta como algo que forma parte de la naturaleza de las cosas: se cuenta o no se cuenta con ella. Pero hay factores económicos, sociales, políticos, entre otros, que condicionan nuestras actitudes como ciudadanos. El autor pone en relación estos parámetros con otras cuestiones como el poder de los medios de comunicación, y la crisis de las ideologías, en la búsqueda de una solidaridad radical y consciente.

En la misma línea de vincular racionalidad y solidaridad, Manuela Mesa se ocupa del tema de la educación no formal para el desarrollo, y el lazo que en una sociedad democrática tiene el conocimiento en relación con la solidaridad. En otras palabras, la autora considera que la ayuda al desarrollo, tanto la oficial como la no

gubernamental, debe ser legitimada por los ciudadanos, y para ello se precisa una tarea de educación que muestre, entre otros aspectos, las vinculaciones entre centros y periferias del mercado mundial, y las raíces de los problemas globales. En su artículo, también se ocupa de la presión política que las ONGs para el desarrollo pueden hacer en los países centrales con el fin de orientar políticas de sus gobiernos en función de proyectos y tendencias beneficiosas para los países más pobres.

Fuera del monográfico sobre cooperación, Vicente Garrido analiza los resultados de la Conferencia de Revisión del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) que se celebró en abril pasado en Nueva York. La posición liderada por EE.UU., Gran Bretaña y Francia de extender indefinidamente el TNP triunfó frente a la de otros países que querían condicionar la extensión indefinida al cumplimiento de compromisos como, por ejemplo, alcanzar un tratado amplio de prohibición de pruebas nucleares. Por un lado, es positivo poder contar con un instrumento legal estable cuyo fin último es el desarme nuclear. Sin embargo, las inconsistencias de las potencias nucleares -como es el caso de Francia al anunciar que reanudaría las pruebas nucleares pocos días después de la Conferencia de Nueva York- y la falta de mecanismos de sanción internacional, hacen que el TNP sea una herramienta frágil.

Otro tema que se trata en este número es la tensión entre Egipto y Sudán, que se enfrentan por dos cuestiones claves: la concepción del Estado (secular autoritario contra islámico autoritario) y los recursos hidráulicos. De este modo, como lo explica Antonio López Pulido, la pugna entre los dos gobiernos es un reflejo de algunos de los grandes problemas en Oriente Medio.

La investigadora Assam Karam trata también la cuestión del islam y Egipto, pero desde la perspectiva de la mujer. Los movimientos de mujeres en ese país, se encuentran atrapados entre el islam radical y el autoritarismo secular del Estado. Por su condición de mujeres o, desde el otro lado de la moneda, debido al sistema patriarcal, son, a la vez, instrumentalizadas y reprimidas por el gobierno y por la oposición fundamentalista religiosa. La autora explica las posiciones y espacios políticos de cada tendencia y sitúa el debate en el marco de el fin de los valores tradicionales en el mundo árabe y la crisis de la posmodernidad.

A las reseñas de libros sobre la antigua Yugoslavia, los militares en Argentina, y estudios sobre educación para la paz y el desarrollo, se añade en el Apéndice un resumen del *Anuario del CIP 1994-1995*.

### **Ruanda hace un año y Bosnia ahora**

Este número se cierra cuando ha recrudecido la situación en Bosnia-Herzegovina. El conflicto tiene sus raíces y particularidades que no pueden ser condicionadas desde el exterior, pero la acumulación de errores de la comunidad internacional, en particular la UE, EE.UU., y el Consejo de Seguridad de la ONU, han sido tantos que, en parte, la crisis actual cae dentro de sus esferas de responsabilidades. Son ya tres años de diplomacia limitada y temerosa, que sólo espera que los bosnio-serbios y Serbia como retaguardia se cansen de conquistar y limpiar étnicamente, y que los bosnios-musulmanes acepten vivir en menos territorio y fragmentado. Son ya tres años de un mandato para los cascos azules equivocado e imposible tanto por excesivo -no se puede hacer *peacekeeping* sin acuerdo de las partes - como por limitado -porque no se puede imponer la paz sin medios ni efectivos ni voluntad política. Y son tres años de un doble discurso en el Consejo de Seguridad prometiendo protección a las víctimas que, en la realidad, los gobiernos occidentales no están dispuestos a dar para no perder efectivos.

*Son tres años de un doble discurso en el Consejo de Seguridad prometiendo protección a las víctimas que, en la realidad, los gobiernos occidentales no están dispuestos a dar para no perder efectivos.*

Así, el conflicto ha quedado limitado a Bosnia, con esporádicos enfrentamientos entre Croacia y Serbia. Mientras no se extienda hacia el Sur, el mundo occidental y Rusia esperan a qué se alcance alguna paz injusta. Pero a medida que la situación se deteriora -por ejemplo, por los secuestros de *cascos azules* o debido a imprevisibles movimientos que pudiese haber en Macedonia o Kosovo, o si el Senado de EE.UU. levanta el embargo de armas al gobierno bosnio- todo se torna más imprevisible.

A fin de julio casi no le quedan opciones a UNPROFOR, excepto salir y dejar una fuerza simbólica en Sarajevo. Los serbio-bosnios están tomando las ciudades teóricamente protegidas por la ONU. Si la OTAN y la ONU hacen algo será porque han alcanzado un bajísimo nivel de legitimidad, o un alto nivel de desprestigio entre los ciudadanos europeos y de EE.UU. La política interior -o sea, el temor de los gobernantes a perder votos, a no querer enfrentarse a decisiones que les comprometen ante los ciudadanos- rigen muchas

veces las políticas exteriores y de defensa y, por lo tanto, las que se adoptan en crisis humanitarias y frente a barbaries genocidas como en Ruanda hace un año como en Bosnia ahora están condicionadas por ese factor doméstico. Pero Bosnia es más que un mal sueño injusto: se trata de los precedentes que se están estableciendo, y de los valores que se están desechando. No es un debate sobre si intervenir o no intervenir militarmente, sino entre asumir que el Estado y los ciudadanos enfrenten la responsabilidad cosmopolita por el genocidio de otros, o desentenderse de ello, y esperar que algo mágico solucione el problema. Una vez asumida esta cuestión es preciso, y rápidamente, concretar qué se debe hacer para salvar a los que asesinan, para frenar a los genocidas.

*Mariano Aguirre*

# Icaria Más Madera

Dirigida a un amplio público, la colección Más Madera ofrece textos con lenguaje preciso pero carente de tecnicismos, que intentan contar las causas de los mayores problemas de nuestro tiempo. aunque habitualmente se nos dice que estas cuestiones pertenecen a los especialistas, en realidad sabemos que nos conciernen y condicionan nuestras vidas.

## **CORRUPCIÓN**

José María Tortosa

(...) Lo que hoy queda es el puro cálculo coste-beneficio, el principio «enriquecéos», el triunfo de la competencia y la norma «todo vale». El resultado no puede ser otro que el de la corrupción que se autoalimenta en la medida que ocupa más y más esferas de la sociedad (...).

## **CÓMO NOS VENDEN LA MOTO**

Noam Chomsky - Ignacio Ramonet

Grupos más poderosos que los estados están enzarzados en una guerra muerte por el dominio del bien máspreciado de la democracia: la información. Con la publicidad, los sondeos y el marketing, forma parte de nuestro entorno. Pocos caen en la cuenta y se rebelan.

## **¡HAGAN JUEGO!**

James Petras - Steve Vieux

En Latinoamérica el ajuste ha causado el trasvase de riqueza hacia las clases dominantes autóctonas y los acreedores extranjeros; ha provocado el aumento del coste de la vida y del desempleo, el recorte de salarios y programas sociales... muchos pierden, pocos ganan.

## **LA COMPASIÓN NO BASTA**

Vicenç Fisas

Detrás de cada muerto, de cada esqueleto viviente, de cada enfermo y de cada refugiado hay motivos que debemos indagar, divulgar y remediar. Hay intereses, tráfico de armas, ambiciones políticas... no sólo forman parte del problema sino que constituyen el fondo de la cuestión. El análisis de lo que ocurre en Ruanda, nos ayuda también a conocer las claves de los desastres de Bosnia, Somalia y Chechenia.

**Para más información:**

**Icaria editorial**

Ausiás Marc, 16, 3º, 2ª / 0810 Barcelona  
Tels. 301 17 23 - 301 17 26 / Fax 317 82 42  
PVP 950 ptas.

<b>La ayuda oficial, desarrollo y desafíos de las necesidades humanas</b>	<b>13</b>
<b>Democracia y ONGs en Centroamérica</b>	<b>29</b>
<b>Hipótesis sobre la solidaridad</b>	<b>37</b>
<b>Otras formas de cooperar: presión política y educación</b>	<b>45</b>

# Monográfico

# INETemas

## Publicación del Instituto de Estudios Transnacionales (INET) Córdoba

Artículos sobre China, de *Xulio Ríos*; la cooperación internacional, de *María Luz Ortega Carpio*; el nacionalismo y la globalización, de *Jaime Loring*; la evolución de las políticas inmigratorias europeas, de *Graciela Malgesini*; y el Mercado común centroamericano, de *Pedro Caldentey*.

El INET fue creado en 1994. Realiza trabajos de divulgación, investigación y publicaciones. Cuenta con un seminario permanente sobre relaciones internacionales en el fin de siglo, cuenta con grupos de estudio, organiza actos políticos y culturales, y publica el INETemas y una serie de libros.

Información: INET, Sagunto, s/n, 14007 Córdoba, España.

Tel.: (957) 43 64 04.

Fax.: (957) 43 64 04.

Solicite gratuitamente la publicación INETemas.

# HACIA EL SUR

Revista trimestral de la Asociación para la Cooperación con el Sur-Las Segovias (ACSUR). Julio 1995. Nº 17. 400 pesetas

## CUBA, sin embargo...

- **MUJER Y DESARROLLO.** Análisis crítico sobre la Conferencia de Pekín
  - **EL SALVADOR.** Inquietud tras la salida de ONUSAL
  - **DIALOGOS.**
- Cuba / España: mucho que hacer entre ONGs. Haroldo Dilla, José Manuel Martín Medem

**Revista trimestral de la Asociación para la Cooperación con el Sur-Las Segovias (ACSUR).  
Avenida de América nº 10, 5º B - 28028 Madrid  
Tel: 725 52 01 Fax: 7255277 Correo electrónico: [acsur@nodo50.gn.apc.org](mailto:acsur@nodo50.gn.apc.org)**

VICENÇ FISAS

# La ayuda oficial, desarrollo y desafío de las necesidades humanas

*En el mundo continúan dándose múltiples situaciones de pobreza, fragilidad, desamparo y desigualdad. Hay poblaciones que no tienen garantizadas sus necesidades básicas, y sociedades enteras se encuentran en situación de peligro y exterminio. La cooperación, la asistencia, la ayuda humanitaria y los programas de emergencia son cuestiones urgentes para discutir. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) provista por los Estados o instituciones como la Unión Europea puede desempeñar un papel fundamental en estos campos, pero adolece de una serie de problemas estructurales, y precisa reformas en profundidad, que se analizan en este ensayo, a través de una visión de la cooperación española y la de otros países.*

La pobreza y el subdesarrollo están causadas por estructuras y dinámicas internacionales (deterioro de las relaciones de intercambio, pérdida de dinamismo en la exportación de los productos básicos de los países del Sur, creciente sustitución de algunas materias primas por fibras sintéticas, exclusión de países enteros del sistema económico internacional, entre otras causas) que perpetúan la dependencia y la sumisión tanto de unos países sobre otros como a nivel interior de muchos de ellos, debido a la explotación de unas capas sociales sobre otras. La ayuda exterior, en determinadas condiciones, momentos y lugares, puede ayudar a superar una situación de precariedad, reducir el nivel de pobreza y fomentar un cierto crecimiento económico local, pero jamás podrá substituir las reformas económicas y las transformaciones estructurales que un día u otro habrán de llevar a término

Vicenç Fisas es investigador sobre desarme del Centro UNESCO de Cataluña, e investigador asociado del CIP y del Seminario de Investigación para la Paz (Zaragoza). Autor de *España y el dividendo del desarme*, SIP, Zaragoza, 1995.

*¿Qué ocurriría si se lograra un pacto mundial para que las materias primas de estos países no bajasen de precio y se pagasen de forma más justa?*

las sociedades afectadas. Se puede colaborar con esta gigantesca empresa, ciertamente, pero a condición de que seamos capaces de ver las responsabilidades, tanto para descubrir nuestra participación directa o indirecta en los mecanismos de explotación, como para dar nuestro apoyo a las justas reivindicaciones del Sur.

A nivel mundial en 1993 la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) suponía alrededor de 56.000 millones de dólares (o sea, aproximadamente 61.000 millones en 1992), y representaba el 0'30% del Producto Interior Bruto (PIB) de los países ricos. ¿Qué pasaría, sin embargo, si pudiésemos calcular el tanto por ciento que significa la explotación o discriminación que hacemos hacia los países del Sur? El porcentaje sería, con toda seguridad, muy superior al 0'3 o al 0'7% de nuestro PIB. Unos pocos ejemplos bastan para comprobarlo.<sup>1</sup>

Las restricciones que ponemos a los países del Sur (o sea, a países del denominado Tercer Mundo y otros de Europa oriental y la antigua URSS) para que exporten zapatos y productos textiles, por ejemplo, equivalen ya a 50.000 millones de pesetas anuales, casi el mismo nivel de la AOD. Se ha calculado incluso que si los países industrializados abolieran todas las barreras arancelarias que ponen sobre las mercancías de los países pobres, el aumento de las exportaciones de estos países equivaldría al doble de la AOD que ahora reciben. ¿Qué ocurriría si se lograra un pacto mundial para que las materias primas de estos países no bajasen de precio y se pagasen de forma más justa? Cualquier mejora que pueda lograrse a nivel comercial, por tanto, repercutirá de forma positiva e inmediata en los países de Sur.

Según estudios de las Naciones Unidas, las restricciones a la entrada de inmigrantes y a la libertad de desplazamiento de los trabajadores procedentes del Tercer Mundo, priva a los países pobres de unas rentas de 250.000 millones de dólares anuales, más de cuatro veces el importe de la AOD.<sup>2</sup>

En 1992, los países del Tercer Mundo retornaron a los países ricos 160.000 millones de dólares como servicio de su deuda externa, una cifra 2.5 veces superior a la AOD. A tenor de estos datos y de la larga lista que podría añadirse, cabe preguntarse porqué a nivel internacional no se actúa con mayor énfasis frente a estos tipos de cuestiones estructurales que provocan empobrecimiento y dependencia. La reivindicación de una mayor Ayuda al Desarrollo y el subsiguiente debate sobre el 0.7% pueden darnos luz sobre este tema.

### **La AOD es puesta en cuestión**

En términos generales, la AOD y a diferencia de la ayuda canalizada directamente a través de las ONG, no ha obedecido ni obedece normalmente a los intereses y a

<sup>1</sup> PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 1994*, Fondo de Cultura Económica, 1994, 243 p.

<sup>2</sup> Las remesas de emigrantes han pasado a ser una fuente importante de ingresos para los países del Sur, alcanzando los 20.000 millones de dólares anuales, equivalentes a un tercio de la AOD recibida, y con la ventaja de que no están sujetas a condición alguna, no tienen que reembolsarse y no van a parar a manos de burócratas.

las necesidades de las poblaciones a las que teóricamente va dirigida, sino que responde a las conveniencias estratégicas y geopolíticas de los gobiernos, y a los intereses económicos y comerciales de muchas empresas. Por ejemplo, más de una cuarta parte de la AOD mundial está vinculada a la compra de bienes y servicios de los países donantes.

El último Informe sobre Desarrollo Humano de la Agencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>3</sup> proporciona muchas claves sobre los límites y fracasos de la AOD, cuya eficacia es puesta en duda desde los mismos organismos de Naciones Unidas y por muchas asociaciones e institutos dedicados a temas internacionales, que coinciden en señalar que "la asistencia al desarrollo está gravemente distorsionada y no ayuda en modo alguno a promocionar un desarrollo preservador".<sup>4</sup>

Veamos, a modo de resumen, algunos de los motivos señalados por el mismo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

- 1) La AOD no va dirigida a los sectores más necesitados, sino a los grupos más privilegiados de las zonas urbanas y a los campesinos o terratenientes más ricos de las zonas rurales.
- 2) La AOD no va destinada a los países más pobres, sino a los que tienen un nivel económico superior. El 68% de los pobres del mundo sólo reciben el 32% de la ayuda. Egipto, por ejemplo, recibe 280 dólares por pobre, mientras Bangladesh recibe 17 y la India sólo 7.
- 3) La AOD no está centrada en los campos prioritarios de desarrollo humano (educación básica, atención primaria a la salud, abastecimiento de agua potable, nutrición, etc.). A nivel mundial, sólo el 7% de la AOD bilateral (de Estado a Estado) y el 16% de la realizada a través de los organismos internacionales, va destinada a estos sectores básicos. La construcción de carreteras, autopistas y centrales eléctricas, por el contrario, son los objetivos que reciben más ayuda. Con frecuencia, además, la ayuda a sectores prioritarios sólo beneficia a sectores privilegiados de la población (educación universitaria frente a la básica, hospitales modernos frente a los centros de asistencia primaria, etc.).
- 4) Los diez países que en el cuatrienio 1990-93 recibieron más AOD, sólo han destinado un 8% de la ayuda a los sectores mencionados de prioridad humana. Algunos, como China e Indonesia, no llegan ni al 3%.
- 5) La ayuda no va destinada a los países más pobres, sino preferentemente a países amigos o aliados en los intereses estratégicos del donante. El 68% de la ayuda japonesa, por ejemplo, va destinada a los países asiáticos de su entorno, y el 43% de la norteamericana se dirige a Oriente Medio. Tanto los donantes como los receptores estimulan esas distorsiones. Los donantes quieren que su asistencia coincida con sus intereses comerciales, de manera que prefieren usarla como vehículo para promocionar sus propios equipos y consultores. Por

---

<sup>3</sup> Los datos están contenidos especialmente en el capítulo 4 del Informe.

<sup>4</sup> Worldwatch Institute, *La situación en el mundo 1991*, CIP/Ediciones Horizonte, Barcelona, 1992, p.274.

*Para que la ayuda beneficie auténticamente a los pobres, tendría que estar más centrada en el ser humano y promover en mayor medida la participación.*

razones políticas, también quieren que su ayuda sea muy visible. Así, por ejemplo, se preocupan más en la construcción de edificios que en los gastos periódicos necesarios para aprovechar bien esos edificios.

- 6) Los países del Tercer Mundo que destinan más recursos a finalidades militares reciben 2.5 veces más AOD por habitante que los países que, por el contrario, destinan menos dinero en comprar armas o en mantener ejércitos inútiles.
- 7) La mitad de los diez primeros países receptores de AOD, que acaparan un tercio de toda la ayuda mundial, tienen unos gastos militares superiores a la ayuda recibida. Esta ayuda "para el desarrollo", por tanto, les sirve para ahorrar un presupuesto económico que luego destinarán a la compra de armamento. Siete de estos países, además, tienen unos gastos militares superiores al 3% de su PIB, y cuatro superar el 5%, un porcentaje verdaderamente escandaloso.
- 8) Los países donantes de AOD no parecen tampoco preocuparse demasiado por la situación de los derechos humanos de los países receptores, y más bien parecen preferir aquellos en los que impera la ley marcial y el orden militar, al suponer que en esos países habrá más estabilidad política y mejor gestión económica.
- 9) Aunque se sabe que la asistencia técnica es una pieza fundamental de la cooperación, el 90% de la ayuda en este sentido es para pagar a nuestros propios especialistas, y no para formar a la gente de los países receptores.
- 10) Hasta ahora, la AOD ha hecho aumentar la centralización económica, en vez de disminuirla y promover la participación de los municipios, regiones y ONG locales. Para que la ayuda beneficie auténticamente a los pobres, tendría que estar más centrada en el ser humano y promover en mayor medida la participación. El desarrollo no es posible sin un mayor acceso de las comunidades populares a los procesos de toma de decisiones, de manera que el actual sistema de "ayuda al desarrollo" pase a ser un "desarrollo participativo".

A esta crítica del PNUD, podemos añadir también la dependencia del exterior que la AOD ha creado en algunos países, auténticos consumidores de la caridad internacional. En Mozambique, Somalia, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial y Tanzania, por ejemplo, la ayuda exterior representa más de la mitad de su PIB. En Nicaragua, Laos, Burkina Faso, Malawi, Uganda, Etiopía, Gambia, Zambia y Burundi, sobrepasa la cuarta parte del PIB.

La AOD distribuida a través del Banco Mundial, que representa cerca de un 10% del total, tiene con frecuencia un impacto muy negativo sobre el medio ambiente, al tratarse de proyectos intensivos a cuanto a capital (construcción de carreteras y presas, proyectos de regadío, etc.) que entre otros efectos, contaminan los ríos y queman los bosques tropicales en países que ni siquiera pueden controlar los daños.<sup>5</sup>

Gran parte de la AOD, además, está ligada a la compra de bienes y servicios del país donante, lo que aumenta los costes y limita la libre competencia, frena el desarrollo de las industrias y las tecnologías locales y obliga al país receptor a depender de recambios y sistemas de mantenimiento que pueden resultar costo-

<sup>5</sup> Worldwatch Institute, *La situación...*, pp. 274-275.

sos e inadecuados. Las ayudas para la creación de infraestructuras suelen resultar más rentables para el país donante que para el receptor, ya que son un medio de penetración comercial. La AOD, en definitiva, se utiliza muchas veces para subvencionar proyectos propuestos por empresas en busca de contratos.<sup>6</sup>

Por ello, las cifras de la ayuda no ligada estén indebidamente infladas por la condonación de deudas impagadas debidas a créditos comerciales (no concesionales) a la exportación, utilizados para la promoción de la industria de los países donantes (1.300 millones de dólares en 1991, equivalentes al 2.2% de la AOD). Además, la ayuda disponible para los programas de desarrollo sostenible está siendo mermada por el creciente uso de la AOD para cubrir gastos públicos que antes eran responsabilidad de otros departamentos ministeriales (costes de los solicitantes de asilo y refugiados, condonación de deudas provenientes de créditos comerciales, etc.).<sup>7</sup>

Hasta el momento, por tanto, la AOD no ha sido un instrumento adecuado para fomentar el desarrollo y la autonomía de los países receptores, sino un mecanismo que ha permitido distraer la atención sobre las auténticas causas internas y externas de la pobreza, la marginalidad y el subdesarrollo económico de muchas sociedades del planeta.

## **La AOD en los países de la OCDE<sup>8</sup>**

En 1993, los 21 países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) destinaron como Ayuda Oficial al Desarrollo una cantidad equivalente al 0'30% de su PIB, porcentaje que se eleva al 0'43% si consideramos exclusivamente los países europeos y prescindimos de Estados Unidos, Canadá y Japón. En ese año, sólo cuatro países (Dinamarca, Noruega, Suecia y Holanda) superaron con creces la vieja demanda de Naciones Unidas de dedicar el 0'7% del PIB a ese propósito, y diez no alcanzaron la mitad de esa recomendación, es decir, que presentaron niveles inferiores al 0'35%. En el CAD, por tanto, hay planteamientos para todos los gustos y políticas de desarrollo claramente diferenciadas.

El porcentaje del PIB dedicado a AOD, aunque refleja en cierta medida el nivel de interés y el compromiso de un país en el tema, oculta a menudo aspectos cualitativos de gran importancia que conviene resaltar. Ni es oro todo lo que reluce, ni todos los porcentajes tienen el mismo valor.

La AOD está formada por una serie de componentes de muy diferente utilidad (cooperación técnica bilateral, préstamos para el desarrollo, contribuciones a los programas de la Comunidad Europea y a organismos de Naciones Unidas, suscripciones de capital al Banco Mundial y a bancos regionales, etc.). Según la atención y prioridad que los países pongan en unos componentes u otros, podemos distinguir diferentes modelos de política de desarrollo entre los países del CAD. Holanda, Suiza, Austria, Noruega, Suecia y Dinamarca, con niveles totales de

<sup>6</sup> ICVA/Eurostep, *La Realidad de la Ayuda*, Intermón, 1993, Barcelona, p.14.

<sup>7</sup> ICVA/Eurostep, *La Realidad de la Ayuda*, p. 47.

<sup>8</sup> Todos los datos referidos a la AOD proceden del Informe del CAD de 1994: OCDE, *Coopération pour le Développement. Rapport 1994*, Paris, 1995.

AOD bien diferentes (1'03% del PIB en el caso de Dinamarca y 0'30% en el de Austria), tienen el común el dedicar una parte significativa de toda su ayuda a los aspectos que pueden considerarse como prioritarios (salud, enseñanza, potabilización de agua, ayuda alimentaria y socorro de emergencia).

Los países nórdicos dedican también un importante porcentaje de su ayuda a los organismos de la ONU, especialmente al PNUD, aunque algunas de sus cifras de AOD a veces ocultan gastos que otros países no incluyen en la ayuda al desarrollo. Así, por ejemplo, el 20% de la AOD de Austria se refiere a la asistencia a refugiados.<sup>9</sup>

El CAD estima que los gastos de mantenimiento de los refugiados en cinco países (Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania y Holanda) ascendían a 869 millones de dólares en 1993.<sup>10</sup> España, Reino Unido y Bélgica, por su parte, canalizan también una cuarta parte de su AOD a través de la Comunidad Europea y, quizás por ello, son de los que menos colaboran con los organismos de Naciones Unidas.

**Tres opciones de AOD multilateral, 1993**  
(% de la AOD total)

Naciones Unidas		Comunidad Europea		Banco Mundial y bancos regionales	
Noruega	20'8	R.U.	24'3	Japón	23'3
Dinamarca	19'8	España	23'2	Canadá	22'5
Finlandia	14'9	Bélgica	18'9	Austria	18'9
Suecia	14'1	Italia	18'6	EE.UU.	18'0
Bélgica	18'0				

Como ejemplos muy particulares de políticas de cooperación, y muestras de un cierto cinismo en lo que se considera AOD, sobresalen los casos de Japón y España, con "ayudas al desarrollo" basadas en préstamos y líneas de crédito. Estados Unidos y Austria presentan también un porcentaje considerable de sus AODs mediante aligeramiento de la deuda externa, que en el caso de Estados Unidos algunas veces se trata de "deuda geopolítica" creada por la asistencia militar a esos países. Japón y Canadá, finalmente, son dos Estados que en 1993 dedicaron mayor porcentaje de su AOD a los organismos financieros (Banco Mundial y bancos regionales de desarrollo).

*Como ejemplos muy particulares de políticas de cooperación, y muestras de un cierto cinismo en lo que se considera AOD, sobresalen los casos de Japón y España, con "ayudas al desarrollo" basadas en préstamos y líneas de crédito.*

<sup>9</sup> ICVA/Eurostep, *La Realidad de la Ayuda 1994*, Intermón, 1994, p. 53.

<sup>10</sup> OCDE, *Rapport CAD 1994*, p. 91.

### Modelos de ayuda al desarrollo, 1993

	Ay.Alim % PIB	Ay.Urg. ONG's	ONU	B.M. C.E.	saldo o.f.	C.T. y créditos	otros
DINAMARCA	1'03	6'1	19'8	6'9	17'0	- 1'0	51'2
NORUEGA	1'01	12'2	20'8	-	14'2	0'4	52'4
SUECIA	0'98	15'6	14'1	-	10'6	-	59'7
HOLANDA	0'82	22'2	10'5	9'8	9'4	- 6'6	54'7
FRANCIA	0'63	2'4	2'1	10'5	9'6	20'0	55'4
FINLANDIA	0'45	9'3	14'9	-	16'9	4'2	54'7
CANADA	0'45	22'7	10'2	-	22'5	- 7'4	52'0
BELGICA	0'39	1'7	4'1	18'9	18'0	1'6	55'7
ALEMANOA	0'37	12'3	4'9	16'3	13'8	13'0	39'7
AUSTRALIA	0'35	8'4	8'6	-	17'1	-	65'9
SUIZA	0'33	25'2	13'1	-	6'7	- 0'5	55'5
ITALIA	0'31	14'2	6'1	18'6	11'9	18'5	30'7
REINO UNIDO	0'31	8'9	6'8	24'3	16'9	- 1'5	44'6
AUSTRIA	0'30	24'2	5'5	-	18'9	14'1	37'3
JAPON	0'26	1'9	5'3	-	23'3	31'5	38'0
ESPAÑA	0'25	1'3	1'8	23'2	5'3	53'9	14'5
EE.UU.	0'15	15'0	9'9	-	18'0	-12'1	69'2
C.A.D.	0'30	9'8	7'2	7'3	15'9	10'5	49'3

Como consecuencia de esta diversidad de planteamientos en cuanto a cooperación, varían también los porcentajes de la AOD gratuita y de la que hay que devolver por realizarse mediante préstamos. En 1992, un 31.5% de la AOD bilateral era *ligada*, esto es, vinculada a la compra de bienes del país donante, por lo que constituye un mecanismo para subvencionar las exportaciones del país que ofrece la ayuda. España, Italia y Estados Unidos son los países que mantienen un mayor porcentaje de ayuda ligada.

### Porcentaje de la AOD ligada en algunos países, 1992

España	85'8
Italia	63'4
Estados Unidos	50'1
Finlandia	40'3
Suiza	36'6
media del CAD	31'5
Suecia	16'5
Reino Unido	15'0
Austria	12'0
Holanda	10'9

Respecto a la ayuda canalizada a través de la Comunidad Europea, y que, lógicamente, sólo concierne a algunos de los países del CAD, en 1992 supuso un monto total de 4.285 millones de dólares, esto es, el 7'1% de toda la AOD. En virtud de los Acuerdos de Lomé, una parte de esa ayuda comunitaria es repartida a los 69 estados que forman la ACP (África, Caribe y Pacífico), y el resto es repartido a los países en desarrollo de Asia, América Latina y de la región mediterránea.

**AOD de la Comunidad Europea, 1994  
(millones de ECU)**

		%
Ayuda alimentaria	380	23'6
Ayuda y reserva humanitaria de emergencia	282	17'5
Cooperación países mediterráneos	254	15'8
Cooperación con A.Latina y Asia	238	14'8
Acuerdos internacionales de pesca	192	11'9
Participación en proyectos de ONGs	78	4'9
Ayudas específicas para Sudáfrica	53	3'3
Otros	132	8'2
TOTAL presupuesto ordinario	1.609	100'0
Fondo Europeo Desarrollo (FED)	1.880	

Los fondos europeos de cooperación se articulan a través de dos instrumentos: el Fondo Europeo de Desarrollo (FED),<sup>11</sup> que canaliza la ayuda los países ACP (1.942 millones de dólares en 1992 como AOD), y el presupuesto comunitario ordinario, que se encarga de financiar los proyectos dirigidos al resto de países, incluidos los de Europa del Este (aunque no se contabilizan como AOD), y los programas de Ayuda Alimentaria y Humanitaria.

El FED actualmente vigente (FED-7) es el establecido por el Convenio de Lomé IV. Las inversiones previstas para el quinquenio 1991-1995 ascienden a 10.800 millones de ECs, con la siguiente distribución, en la que España aporta el 5'89%, frente al 8'75% del presupuesto general de la Comunidad:

<sup>11</sup> Para conocer los procedimientos de licitación del FED, véase el Boletín Económico de ICE nº 2434, 21-11-94, pp. 3103-3107.

**FED-7 (1991-1995)  
(millones de ECUs)**

---

Proyectos y programas de cooperación	6.215
Sistema de Estabilización de los Ingresos de Exportación de Productos Básicas Agrarios	1.500
Ajuste estructural	1.150
Capitales riesgo	825
Sistema de Financiación Especial de Productos Mineros (SYSMIN)	480
Bonificaciones del tipo de interés	280
Ayuda de emergencia	250
Ayuda a refugiados	100
TOTAL	10.800

---

La política comunitaria de cooperación al desarrollo no escapa tampoco a las críticas generales sobre la AOD mencionadas anteriormente de forma genérica, ya que en opinión de algunos analistas los Acuerdos de Lomé han sido un importante instrumento de neocolonialismo hacia las antiguas colonias, más que un instrumento para favorecer la independencia económica de los países ACP y un mecanismo para alcanzar un desarrollo autosostenido de los países más pobres. Tampoco ha dado prioridad a la lucha contra la pobreza de esos países.<sup>12</sup>

Desde 1993, la ayuda humanitaria, la ayuda alimentaria de emergencia y la prevención y preparación ante los desastres se canaliza a través del Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO), creada oficialmente en abril de 1992. A lo largo de 1994, ECHO ha distribuido ayuda por un valor superior a los 764 millones de ECU, lo que representa sólo una pequeña parte de la AOD comunitaria. En 1993, casi dos terceras partes de la ayuda de ECHO estuvo dirigida a las víctimas del conflicto de la antigua Yugoslavia (395 millones de ECU),<sup>13</sup> un 16.5% a los países ACP (100 millones de ECU), particularmente para atender a las víctimas de conflictos, sequías y otras catástrofes naturales, y un 8.5% a países de la CEI, especialmente a Azerbaiyán, Georgia y Armenia.<sup>14</sup>

En 1994, los países ACP se han llevado el 42.4% de la ayuda humanitaria de la Unión Europea, la ex-Yugoslavia el 35.3%, y la Comunidad de Estados Independientes, otro 11.9%. Aproximadamente el 85% de los recursos administrados por ECHO se canaliza a través de "partenaires": un 42% a través de ONGs, un 33% a través de las agencias de ONU y un 8% a través de otras organizaciones internacionales.

---

<sup>12</sup> Jaume Munich i Gasa, *La cooperación española con Angola y Mozambique en el marco de la Comunidad Europea*, Fundació CIDOB, 1994, Barcelona, p.23.

<sup>13</sup> Aproximadamente el 38'3% de este importe se ha distribuido a través de ONGs, el 20'8% a través del ACNUR y el 14'7% a través del PAM.

<sup>14</sup> ECHO, *Informe anual sobre la ayuda humanitaria 1993*, enero 1994, 41 p.

**Contratos de la U.E. con ONGs para  
asistencia humanitaria  
(millones de ECUs)**

	1993	1994
Francia	88'6	89'7
Bélgica	25'1	29'4
Reino Unido	22'8	28'0
Dinamarca	48'7	24'2
Alemania	24'8	22'3
Holanda	15'2	20'9
España	19'0	20'2
Italia	16'4	16'7
Otros	2'9	3'4
<b>TOTAL</b>	<b>263'5</b>	<b>254'8</b>

*En términos generales, una parte cada vez mayor de la AOD mundial se dirige a paliar los efectos de conflictos armados, más que a promocionar el desarrollo de los pueblos. En 1992, un 7% de la AOD total era para ayuda de emergencia, frente al 2% de 1987. En la Comunidad Europea, la ayuda de emergencia representa ya el 17% de toda su AOD*

La memoria de 1993 de ECHO señalaba, y es bueno recordarlo a quienes olvidan las causas de las situaciones que obligan a desarrollar una actividad humanitaria, que el 93.3% de su ayuda va a parar a las víctimas de desastres, provocados no por desastres naturales, sino por causas derivadas de la acción humana, principalmente guerras civiles y conflictos regionales. Por ello, una quinta parte de las operaciones de ECHO benefician directamente a refugiados, personas desplazadas o repatriadas. En términos generales, una parte cada vez mayor de la AOD mundial se dirige a paliar los efectos de conflictos armados, más que a promocionar el desarrollo de los pueblos. En 1992, un 7% de la AOD total era para ayuda de emergencia, frente al 2% de 1987. En la Comunidad Europea, la ayuda de emergencia representa ya el 17% de toda su AOD.

Si se analiza en particular lo que es la ayuda bilateral realizada mediante programas, se observa igualmente enormes diferencias entre las prioridades de la ayuda de cada país, con la siguiente clasificación:

**Prioridades de la ayuda bilateral, 1992  
tres primeros países**

Salud:	Dinamarca (15%), Bélgica (12'3%), Noruega (10'6%)
Enseñanza:	Francia (24'8%), Bélgica (15'1%), Australia (13'6%)
Agua:	Dinamarca (21'0), Holanda (11'7%), Finlandia (10'7%)
Alimentos:	Canadá (9'6%), Holanda (7'9%), EE.UU. (7'3%)
Socorro emergencia:	Suecia (20'9%), Suiza (18'5%), Finlandia (15'9%)
Producción agrícola:	Holanda (17'8%), Japón (13'6%), Finlandia (12'7%)
Administr. pública:	Australia (9'0%), Canadá (5'6%), Holanda (5'0%)
Deuda externa:	Austria (60'5%), EE.UU. (30'0%), Italia (16%)
Transportes:	España (34%), Japón (15'2%), Italia (10'5%)
Energía:	Reino Unido (20'6%), España (10%), Japón (9'8%)
Ind.manufacturera:	España (23%), Finlandia (16'7%), Italia (9'9%)

Respecto a la parte de AOD que es gestionada por las ONG, esto es, los proyectos que los gobiernos han puesto bajo la responsabilidad de esas organizaciones, la media del bienio 1991-1992 ha sido del 1'4% del total. Sobresalen los casos de Suiza, Canadá y Holanda, con más de un 7% de la AOD canalizada a través de las ONG.

### **% AOD gestionada por ONG (media 1991-1992)**

Suiza	12'1	Finlandia	3'1
Canadá	10'0	Alemania	2'7
Holanda	7'2(*)	Suecia	2'6
Noruega	3'4	media CAD	1'4

(\*) 1990-1991

Al margen de la AOD, y por sus propios canales de cooperación, las ONG dedicaron unos 5.600 millones de dólares a tareas de desarrollo a lo largo de 1993. O sea, una cantidad cercana al 10% de la AOD, de la que un 45.6% corresponde a grupos de Estados Unidos, país en el que las ONG mueven un volumen de dinero equivalente a la cuarta parte de su AOD. En cuanto al peso específico e implantación de las ONG en cada país, señalemos que la aportación de Noruega a sus ONG es de 30 dólares por habitante, 20 en el caso de Suiza, y 17 y 15 en Holanda y Suecia, frente a una media de 7 dólares en el conjunto de los países que forman el CAD.

### **Aportaciones de organismos del sector privado (ONG), en 1993**

	millones dólares	dólares por habitante
Estados Unidos	2.567	9'9
Alemania		9'8
Reino Unido	451	7'8
Canadá	284	9'9
Holanda	272	17'8
Francia	190	3'3
Japón	159	0'8
Suiza	144	20'8
Suecia	130	14'9
Noruega	130	30'0
Bélgica	130	12'9
España	71	1'8
media CAD		7'0

*La aportación  
de Noruega a  
sus ONG es  
de 30 dólares  
por habitante,  
20 en el caso  
de Suiza, y 17  
y 15 en  
Holanda y  
Suecia, frente  
a una media  
de 7 dólares  
en el conjunto  
de los países  
que forman el  
CAD.*

Como se ha comentado anteriormente, la AOD suele ir dirigida de forma preferente a un grupo reducido de países. Los diez primeros receptores de ayuda en el cuatrienio 1990-1993 recibieron el 32% de toda la AOD. En casi todos los años, Egipto ha sido el país más beneficiado, y China el segundo. De los diez, seis son asiáticos, dos africanos y dos de Oriente Medio. Ningún país latinoamericano figura en un lugar destacado. Nicaragua, Bolivia y Perú son los que obtuvieron más ayuda en este período, con cifras inferiores a los 2.300 millones de dólares para el trienio.

**Principales receptores de la AOD en  
el cuatrienio 1990-1993  
(millones de dólares)**

	1990	1991	1992	1993	Total
Egipto	5.446	5.026	3.602	2.256	16.330
China	2.177	2.041	3.058	3.280	10.556
India	1.550	2.750	2.437	1.533	8.270
Indonesia	1.747	1.874	2.095	2.024	7.740
Bangladesh	2.047	1.634	1.719	1.359	6.759
Israel	1.372	1.749	2.066	1.272	6.459
Filipinas	1.284	1.054	1.717	1.485	5.540
Mozambique	996	1.031	1.408	1.155	4.590
Pakistán	1.149	1.223	1.072	1.067	4.511
Etiopía	1.021	1.097	1.143	1.209	4.470
Tanzania	1.147	1.084	1.255	978	4.464
Otros	37.346	39.931	39.119	38.657	155.053
Total	57.282	60.494	60.691	56.275	234.742

*Estados Unidos ha centrado su ayuda en Egipto e Israel (23'5%), sus aliados estratégicos en Oriente Medio. Otros países centran o priorizan la AOD en sus antiguas colonias.*

Esta distribución no es casual ni inocente. Responde muchas veces a intereses geopolíticos o estratégicos de los países donantes, cuando no a claros intereses comerciales o al deseo de reducir los flujos migratorios y de repatriación de los extranjeros que viven ilegalmente en los países donantes. En el bienio 1991-1992, Estados Unidos ha centrado su ayuda en Egipto e Israel (23'5%), sus aliados estratégicos en Oriente Medio. Otros países centran o priorizan la AOD en sus antiguas colonias: Australia en Papuasia, Francia en la Africa francófona, Portugal en Mozambique, Bélgica en Africa central, Holanda y Nueva Zelanda en sus antiguas posesiones del Pacífico y el Reino Unido en la India. Algunos, como Austria, Italia, Japón, España o Alemania conceden abundante ayuda a los mercados emergentes. Noruega, Dinamarca y Suecia, por el contrario, dedican mayor ayuda a los países más pobres, en crisis o en conflicto.

## **% de la AOD dirigida a los países más pobres, 1993**

---

Noruega	43
media países nórdicos	34
media del CAD	24
España	11

---

Otro dato igualmente significativo es que varios de estos países con mayor AOD tienen unos gastos militares bastante o muy elevados, figurando en lugares destacados del *ranking* mundial de compradores de armas. Seis de los once primeros países receptores de la AOD figuran en la tabla de los diez primeros países del Tercer Mundo importadores de armas. En el período 1990-1992, Israel y Mozambique tenían un nivel de gastos militares superior al 10% del PIB, y Pakistán, Tanzania, Turquía y Egipto por encima del 4%. Excluyendo a China, por la dificultad de contabilizar sus gastos militares, los restantes diez países gastaron una media de 24.900 millones de dólares en sus asuntos militares,<sup>15</sup> y realizaron compras de armas pesadas por valor de 5.700 millones de dólares anuales.<sup>16</sup>

Todo ello no ha sido obstáculo para que esos mismos países recibieran una AOD anual de 17.470 millones de dólares, poniendo de manifiesto que la ayuda al desarrollo sirve también para que algunos gobiernos puedan dedicar con mayor comodidad sus recursos presupuestarios a fines militares.

## **Conclusión**

La AOD puede llegar a desempeñar un papel sumamente importante como apoyo a la reconstrucción de algunas sociedades, aunque nunca de forma exclusiva (para no crear dependencia) y sin que sirva de excusa para no afrontar las verdaderas causas de la pobreza. Para el PNUD, un nuevo concepto de cooperación para el desarrollo tendría que incluir al menos seis elementos:<sup>17</sup>

- 1) Estar vinculada a una política y a una estrategia dirigida a la reducción de la pobreza y a la promoción de oportunidades de trabajo productivo, en vez de servir para el beneficio de los países amigos o aliados.
- 2) Dirigir una parte de la AOD a los países más pobres (el 0'1% del PIB de los países más ricos, por ejemplo) y a las personas más pobres dentro de ellos, con el fin de garantizarles una seguridad social mínima. Estos recursos habrían de orientarse claramente a las prioridades de desarrollo humano básico (educación básica, atención primaria de la salud, eliminación de la desnutrición, agua potable, etc.).

---

<sup>15</sup> Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers 1991-1992*, Washington, 1994.

<sup>16</sup> *SIPRI Yearbook 1994*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

<sup>17</sup> PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, pp. 5-6.

*Muchos proyectos que los países industrializados apoyan en el Tercer Mundo tienen efectos mundiales y, de esa manera, benefician también sus propios intereses. Por ello, el PNUD considera que los fondos que los sufragan no deberían considerarse ayuda, sino un pago por los servicios prestados.*

3) Incluir en el concepto de cooperación nuevas corrientes de ayuda, como el intercambio comercial, inversiones, tecnología y mano de obra.

4) Intercambiar ideas sobre nuevas iniciativas de cooperación, como introducir el pago por servicios prestados o indemnizar por daños sufridos.<sup>18</sup>

5) Buscar nuevas fuentes de financiación internacional, como el establecimiento de un sistema impositivo mundial para conseguir los objetivos de la seguridad humana mundial, un impuesto fijo al consumo de petróleo o un impuesto del valor de cada transacción mundial de divisas.<sup>19</sup>

6) Crear un nuevo marco de gobernabilidad mundial a través de la reforma del sistema de Naciones Unidas.<sup>20</sup>

Los miembros del CAD han acordado también que el desarrollo participativo y el respeto al medio ambiente son los dos nuevos y principales conceptos que han de orientar la AOD durante la década de los 90, y reconocen igualmente que ello supone un reforzamiento de los sistemas democráticos, un mayor protagonismo de las organizaciones locales, una mayor autonomía administrativa y el respeto por los derechos humanos.<sup>21</sup>

Como complemento a esos criterios, y al menos a nivel teórico, los países donantes se han comprometido a lo siguiente:<sup>22</sup>

- a) favorecer el desarrollo participativo, ayudando a los países en desarrollo a mejorar sus recursos humanos y sus sistemas educativos y de formación;
- b) apoyar a las instituciones que apoyan directamente a la población, especialmente a los más pobres y a las mujeres, así como a los grupos comunitarios y organizaciones locales;
- c) apoyar los procesos de democratización de esos países a través del reforzamiento de la sociedad civil, la independencia de los medios de comunicación, la mejora de las instituciones políticas representativas y la educación de las mujeres.

<sup>18</sup> Muchos proyectos que los países industrializados apoyan en el Tercer Mundo tienen efectos mundiales y, de esa manera, benefician también sus propios intereses. Por ello, el PNUD considera que los fondos que los sufragan no deberían considerarse ayuda, sino un pago por los servicios prestados. Ello comportaría, por ejemplo, a compartir el costo de la preservación de los bosques tropicales, indemnizar a los países que no tilicen CFC para sus refrigeradores, financiar programas de conversión de la industria militar o para destruir los arsenales nucleares, luchar conjuntamente contra las enfermedades transmisibles, etc.

<sup>19</sup> El PNUD calcula que una reducción del 3% anual de los gastos militares mundiales generaría un fondo de 14.000 millones de dólares anuales. Un impuesto de un dólar por barril de petróleo supondría otros 66.000 millones, y una tasa del 0.05% al valor de cada transacción mundial de divisas, otros 150.000 millones de dólares.

<sup>20</sup> Sobre la reforma de esta organización, véase: Vicenç Fisas, *El desafío de Naciones Unidas ante el mundo en crisis*, Icaria/Seminario de Investigación para la Paz, Zaragoza, 1994, 216 p.

<sup>21</sup> CAD, *Principes du CAD pour une aide efficace*, OCDE, Paris, 1992, p.7.

<sup>22</sup> CAD, *Coopération pour le Développement. Rapport 1993*, OCDE, Paris, 1994, p.34.

- d) mejorar la gestión de los asuntos públicos a través del reforzamiento de los sistemas judiciales, la transparencia en la actividad pública, la lucha contra la corrupción, la reducción de los gastos militares.
- e) sostener la promoción y la defensa de los derechos humanos, y promover la libertad de información.

Para el PNUD, en los próximos diez años habría que conseguir un volumen adicional de 30.000 a 40.000 millones de dólares anuales, para sumarlos a los 60.000 millones dedicados a la AOD, con objeto de hacer realidad seis viejas ambiciones de Naciones Unidas relativas a programas de prioridad humana en los campos de la enseñanza, la salud, la planificación familiar y el agua potable. El problema, no obstante, puede radicar en la deficiente gestión de esos recursos, más que en la posibilidad de obtenerlos. No es suficiente dar (u obtener) dinero, si no se disponen de canales con garantía y de personas preparadas para llevar a cabo esos proyectos de forma directa y sin intermediarios políticos que desvíen esos recursos hacia otros fines.

### **Objetivos del PNUD para los próximos diez años**

	millones de dólares anuales adicionales
Enseñanza básica para todos y reducción del analfabetismo de adultos en un 50%. Conseguir que el analfabetismo de las mujeres no sea superior al de los hombres.	5.000 - 6.000
Atención primaria a la salud para todo el mundo, incluida la inmunización completa para niños y niñas. Reducción de la mortalidad de menores de 5 años a la mitad o al 70 por cada 1.000 nacidos vivos. Eliminación de la desnutrición severa y reducción en un 50% de la desnutrición moderada.	5.000 - 7.000
Conjunto básico de seervicios de planificación familiar a disposición de todas las parejas que lo deseen.	10.000 - 12.000
Acceso universal al agua potable apta para el consumo.	10.000 - 15.000
<b>TOTAL</b>	<b>30.000 - 40.000</b>

Lamentablemente, hasta el presente la AOD no ha sido un instrumento eficaz para conseguir esos perpetuos objetivos de las agencias de Naciones Unidas. No obstante esa aparente imposibilidad de lograrlos, cualquier progreso en esos terrenos continuará siendo el indicador más fiable de la conciencia universal en batallar por la dignificación de la vida de los seres humanos, propósito en el que la AOD no debería estar desvinculada en absoluto.



ABELARDO MORALES

# Democracia y ONGs en Centroamérica

*Las organizaciones no gubernamentales han acumulado en Centroamérica una importante experiencia de trabajo y en esa medida disponen de una ventaja comparativa considerable para contribuir a una redefinición de la dinámica organizativa de la sociedad civil y para acometer regionalmente las tareas del desarrollo. Esta contribución estará asegurada en la medida en que se restablezcan los mecanismos de concertación, la integración de esfuerzos en el trabajo y se democratizen sus propias estructuras. Por la conformación intersectorial de sus programas, metodologías y recursos, las ONGs ofrecen un potencial considerable para fortalecer el papel de las organizaciones populares centroamericanas frente a los desafíos del futuro*

Abelardo Morales  
es investigador del  
Programa  
FLACSO, de Costa  
Rica.

Los países de América Central, en medio de sus particularidades nacionales y dificultades propias, han iniciado procesos de cambio orientados a la superación de las tensiones bélicas del periodo anterior. Sobre dos pilares, uno de naturaleza política y otro económica, se fundaron respectivamente la transición del autoritarismo hacia la negociación y el consenso y los cambios en las economías domésticas, más abiertas y homogéneas entre sí, bajo un nuevo marco de interdependencia que altera el perfil de la vieja integración y sus relaciones de mercado con el exterior. Pero el pacto democrático es frágil y la transición económica, a su vez, más incierta y excluyente.

En ese marco se contextualiza la práctica de las organizaciones no gubernamentales (ONGs).<sup>1</sup> El análisis de los años de posguerra proporciona una oportunidad para la reflexión sobre las funciones y responsabilidades que la construcción de instituciones democráticas nacionales y el rediseño de las instituciones regionales le plantean a tales organizaciones sociales, ya sea en la esfera de los asuntos políticos como en los de la economía y el desarrollo social.

---

<sup>1</sup> Este trabajo sintetiza y amplía un trabajo anterior sobre el papel desempeñado por las ONGs en la etapa reciente de cambios en Centroamérica. Véase Abelardo Morales, *From Survival to Development. The Non Governmental Organizations and Civil Participation in Central America*, ponencia presentada ante la Conferencia "Sociedad Civil y Desarrollo en Centroamérica", Foro Centroamericano, Universidad de Aarhus, Dinamarca, 26 y 27 de mayo de 1995.

*La extensión de la democracia electoral y las reorientaciones de la economía introdujeron una serie de nuevos estímulos y desafíos a la acción civil y, por ende, a la acción de las ONGs.*

Las condiciones económicas y políticas forzaron a las ONGs a plantearse una estrategia de contención que variaba según las condiciones de cada país, pero cuyos elementos comunes eran el suministro de asistencia material y apoyo humanitario, el aprovisionamiento de seguridad para poblaciones políticamente más vulnerables, así como la denuncia constante de las condiciones políticas y sociales de los más pobres. Existían dos niveles de acción. En un nivel, los problemas de seguridad y las respuestas a la emergencia social en cierto modo se combinaron para dar origen a una acción dirigida a atender necesidades manifiestas en espacios geográficos locales. En otro nivel, los problemas de dimensión nacional relacionados con la crisis, el conflicto armado y la inestabilidad política exigían estrategias que sobrepasaban el alcance de los proyectos locales e inter-locales. En ese plano cristalizaron iniciativas encaminadas a concertar esfuerzos inter-organizacionales, referidos primero a los problemas nacionales y, posteriormente, a lo regional. En ese contexto se organizaron los primeros consorcios de ONGs a nivel nacional e iniciativas "paraguas" a nivel regional.

La extensión de la democracia electoral y las reorientaciones de la economía introdujeron una serie de nuevos estímulos y desafíos a la acción civil y, por ende, a la acción de las ONGs. La práctica ha debido ser reforzada con una articulación mejor del activismo local con la definición de estrategias nacionales. Si bien las prácticas de asistencialismo y contención no fueron abandonadas, éstas han debido insertarse cada vez más dentro de una estrategia de acción más integral donde el diseño de propuestas globales enmarcan de otra manera el activismo local.

### **Escenarios políticos en la transición**

Los cambios en la política mostraron el primer reacomodo de los escenarios de acción de las ONGs. Como demuestra la apertura de espacios en los sistemas políticos, es un hecho irrefutable que la formación de asociaciones bajo la figura de organizaciones no gubernamentales fue un recurso para hacer frente desde la resistencia popular a la falta de democracia, a la pobreza y a las violaciones de los derechos humanos. De igual forma, el acompañamiento a tales iniciativas por organizaciones extra-centroamericanas de solidaridad y cooperación al desarrollo permitió el establecimiento de canales importantes de presión externa para la paz y la democratización, y para el fortalecimiento institucional de las ONGs locales.

En periodos de transición, las ONGs y otras organizaciones de base se enfrentan a numerosos cambios en el sistema político. La transición muestra que si bien existen signos de ruptura de un viejo orden, también persisten otros de continuidad. Tales características, no siempre bien comprendidas, interponen condiciones para la acción que surge desde el mundo popular.<sup>2</sup>

La primera de estas condiciones es que en Centroamérica ha ganado terreno la cultura del voto y el deseo del consenso. Pero pese a la apertura, los remanentes del autoritarismo continuaron interponiendo límites a la consolidación demo-

<sup>2</sup> El análisis de las transformaciones de posguerra en Centroamérica ha sido recogido en nuestro trabajo *Oficios de paz y posguerra en Centroamérica*, FLACSO, San José, 1995.

crítica de la paz, al control civil del Estado, al enfrentamiento de la exclusión social y a la salvaguarda de los derechos humanos. Así por ejemplo, los aspectos militares continúan confiriéndole a las fuerzas armadas una preponderancia mayor que a los civiles en el manejo de los asuntos de la seguridad nacional y regional. En toda la región, el incremento de la criminalidad común, el narcotráfico y el contrabando transfronterizo justifican el mantenimiento de aparatos de seguridad que ejercen control militarizado sobre la población y en el futuro podrían convertirse en factores de inestabilidad política.

Una segunda condición se refiere a la profundidad de las transformaciones emprendidas para poner fin a los conflictos armados. Ha habido un relativo éxito en la puesta en práctica del armisticio en El Salvador con un estricto cumplimiento del cese el fuego. Pero en Nicaragua, durante los cinco años transcurridos desde la firma de los primeros acuerdos con la Contra, aparecieron tres generaciones de población rearmada que protagonizaron un nuevo capítulo de guerra.

En ambos países, el cumplimiento de los acuerdos entraña otras dificultades. La principal es la difícil reinserción de la población excombatiente a la vida social y productiva. Una limitante es la falta de garantías de seguridad para esos grupos. Otra es la tradición guerrera de los desmovilizados de la insurgencia y de las fuerzas armadas. Pero la causa fundamental han sido los vacíos de los acuerdos de paz que no fijaron procedimientos específicos para asegurar asistencia humanitaria, tierras, empleo y otros medios de trabajo y seguridad personal a la población desmovilizada, debido, fundamentalmente, a la falta de recursos y a la poca voluntad política.

La tercera condición está impuesta por las deficiencias estructurales que impiden mejorar los niveles de vida de la población depauperada por la crisis y el conflicto bélico, y para introducir reformas sostenibles en los desiguales patrones de distribución de la riqueza. Ese es el límite actual del proceso de paz en países donde la dinámica del ajuste estructural plantea la principal contradicción para cimentar una economía de transición hacia la paz. También es la causa estructural del rearme de más de 30 bandas de "recontras", "recompas" y "revueltos" en Nicaragua, así como de las tensiones provocadas en El Salvador por el incumplimiento de los compromisos económicos de los acuerdos. También es el origen de la expulsión de miles de trabajadores de sus países que buscan en otras fronteras una oportunidad para la sobrevivencia, pero se ven sometidos a un sinnúmero de violaciones de sus derechos humanos por sus empleadores y, en algunos casos, por las autoridades migratorias de los países a los que acuden.

Para las ONGs y otras organizaciones sociales resulta claro que la transición del plano de la lucha de carácter político-militar al de la lucha político-institucional no ha dotado a las sociedades centroamericanas de mecanismos institucionales para encarar la exclusión socioeconómica de dimensiones ancestrales. Por esa razón, los nuevos mecanismos creados por los procesos de paz no obligan a prescindir de los oficios de organizaciones civiles independientes en el campo de la verificación, la defensa de los derechos humanos y el control del funcionamiento de las instituciones democráticas. Sin embargo, estas preocupaciones se manifiestan todavía con mucha debilidad en las agendas de trabajo, en la definición de prioridades y en la readecuación de las prácticas y métodos de las ONGs. Salvo

*La alerta temprana sobre los dispositivos de violencia social y política es una iniciativa muy importante para asegurar la reconstrucción de la vida comunitaria de las sociedades posbélicas.*

en Guatemala, donde la búsqueda de la paz ha dotado a la sociedad de un espacio nuevo de participación a través de la Asamblea de la Sociedad Civil, en los demás países las ONGs no han logrado desarrollar nuevos espacios que redimensionen su incidencia en los procesos políticos.

Otro caso importante es el Debate Nacional por la Paz de El Salvador, que jugó un papel importante en el proceso de pacificación, pero que hoy en día está redefiniendo sus líneas de acción.<sup>3</sup> No obstante, el peso de las ONGs dentro de ese movimiento salvadoreño deja algunos vacíos importantes, aún cuando se ha producido un crecimiento cuantitativo y cualitativo de las que participan en la reconstrucción salvadoreña de posguerra. En general, las ONGs han reducido la generación de espacios de debate de los aspectos de la política nacional y regional que más afectan su trabajo y el de los grupos con los que desarrollan sus actividades.

Pero existen otros espacios de acción y otras tareas que las ONGs centroamericanas no deberían soslayar.

La alerta temprana sobre los dispositivos de violencia social y política es una iniciativa muy importante para asegurar la reconstrucción de la vida comunitaria de las sociedades posbélicas. Por eso es necesario encarar las causas socioeconómicas de la desigualdad, de la falta de participación y de la inseguridad como tareas propias de las ONGs para prevenir la posibilidad de un retorno de la acción armada y, especialmente, una respuesta autoritaria.

Además de la violencia política y la criminalidad común, otras amenazas a la seguridad civil no han originado todavía una respuesta autónoma de las ONGs. Por ejemplo, el narcotráfico y sus implicaciones geopolíticas para Centroamérica han estado soslayadas como el tema que reemplaza a la lucha contrainsurgente en las viejas doctrinas de esferas de influencia ensayadas por Estados Unidos en la región.

Otros ámbitos donde estas organizaciones se han rezagado son el medio ambiente, las estrategias para enfrentar la pobreza y la descentralización del poder, aunque estas han sido tres prioridades implícitas en sus programas de desarrollo y en su acción política. Como resultado de la presión emprendida por las organizaciones civiles, esos y otros temas de un alto contenido transformador han invadido las agendas oficiales. Sin lugar a dudas ese es un gran logro, pero el riesgo de la cooptación oficial exige que las ONGs y las organizaciones de base mantengan siempre su autonomía y su independencia crítica frente al manejo estatal de los intereses públicos.

Todos los problemas señalados indican la conveniencia de que este tipo de organizaciones mantengan sus esfuerzos orientados a consolidar los procesos de paz en varias dimensiones. Asegurar la completa desmilitarización de las estructuras del poder, fortalecer las instituciones civiles y judiciales, así como las experien-

<sup>3</sup> Asociación Salvadoreña de Cientistas Sociales (ASACS), *Propuesta para la fundamentación de la estrategia de trabajo del Debate Nacional por la Paz en El Salvador*, San Salvador, 15 de octubre de 1992, y *Aportes para el proyecto de una nueva nación*, Documento basado en el proceso de consulta a las organizaciones que integran el Debate Nacional por la Paz en El Salvador (CPDN), 15 febrero-marzo de 1993, San Salvador, junio de 1993.

cias de producción, participación y desarrollo tendentes a cimentar una economía de transición hacia la paz.

## **Integración y participación de la sociedad civil**

La regionalización de los aspectos del desarrollo económico y los procesos sociales constituye un escenario regional de posguerra que, paradójicamente, ha sorprendido a las ONGs y a otras organizaciones populares en un plano de indefensión y desventaja contestataria y propositiva.

La economía de cada uno de los países de la región se ha comenzado a regir por la búsqueda de una conexión directa a los circuitos de bloques de mercado supeditados a reglas de libre comercio y apertura externa. En ese sentido, el proceso económico que sujetaría una integración subregional no tiene un peso central en las estrategias seguidas en la esfera de la globalización que tienen como principal prioridad el acoplamiento de las pequeñas economías a los mercados globales.

Por lo tanto, el desarrollo económico no parece estar asentado en un genuino proceso endógeno, sino en una estrategia que, impulsada por sectores de capital agroexportador, comercial y especulativo, afianza sus vínculos con los mercados extraregionales cuyos intereses están en liberalizar las actividades vinculadas al comercio exterior y a la inversión externa y no en el incremento de la demanda interna, sobre todo de la demanda social.

Bajo esa racionalidad, a la población centroamericana no se le concede ningún papel de importancia salvo servir como mano de obra barata y estar sometida a un régimen laboral favorable a las necesidades del capital. Los aspectos sociales de la integración y del desarrollo sólo figuran en la periferia de las deliberaciones políticas entre las autoridades estatales, sin un impacto sensible en la conducción de los aspectos del desarrollo regional.

El primer signo de reacción fue la búsqueda de mecanismos de concertación y el diseño de algunas respuestas, asociadas a la consolidación de la paz y vinculadas a los problemas del desarrollo económico y social. La búsqueda de una estrategia de las organizaciones populares de la sociedad civil y de las ONGs para responder a la nueva agenda regional y, en particular, al resto de la integración, la cooperación al desarrollo y las negociaciones comerciales, constituyó por sí misma la consolidación de un espacio de participación de esos foros intersectoriales en el nuevo multilateralismo regional.

Las iniciativas civiles, fuera de la tutela del empresariado, han comprendido diversos esfuerzos de concertación transfronterizo, tanto a nivel sectorial como intersectorial. En el primero de estos niveles, las organizaciones regionales de pequeños y medianos agricultores, microempresarios, sindicatos, cooperativas y ONGs han asumido los temas de la integración regional como parte de sus agendas. En el segundo, la formación en 1993 de la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC) constituye el primer foro popular independiente de todos los esfuerzos conocidos en la historia centroamericana. Dentro de tal foro participan las ONGs por medio de la Concertación Centroamericana de Organismos de Desarrollo establecida desde 1988.

*A la  
población  
centroameri-  
cana no se le  
concede  
ningún papel  
de  
importancia  
salvo servir  
como mano  
de obra  
barata y estar  
sometida a un  
régimen  
laboral  
favorable a  
las  
necesidades  
del capital.*

*Pero pese al momento crítico que sacude a los esfuerzos regionales de las ONGs, esos organismos disponen de capacidades desarrolladas que les facultan para elevar la problemática regional a la cima de las preocupaciones populares.*

Ese foro se ha ganado un espacio dentro del multilateralismo oficial al ser reconocido como interlocutor legítimo de la sociedad civil por parte de los jefes de Estado y de las instituciones oficiales regionales. Hoy en día ya no se discute, ni tampoco se impide, el derecho de la dirigencia de las organizaciones civiles a pronunciarse sobre los aspectos más importantes de la política regional. No obstante, el nivel de legitimidad dentro de los espacios oficiales, así como la magnitud de los espacios conseguidos dentro de las esferas multilaterales no se corresponden con un desarrollo organizativo equivalente de parte de los diferentes grupos, ni tampoco con una capacidad en el diseño de estrategias equivalente con lo demostrado por ellos en respuesta a los impactos de la crisis y la guerra en la década anterior.

Sin restar mérito a lo logrado, la debilidad de la incipiente iniciativa de la ICIC reside en enfocar su trabajo predominantemente a la esfera de la integración oficial y al "cabildeo" dentro de las instituciones oficiales. En consecuencia, otra debilidad del activismo de las incipientes experiencias populares de incidencia regional es que se han hecho todavía muy pocos avances en la búsqueda de una estrategia para trabajar sobre la otra dinámica, la del multilateralismo económico, no sólo en lo expresado dentro de la negociación de tratados comerciales, sino en el establecimiento de nuevos circuitos que atiendan regionalmente las necesidades de la economía de los más pobres.

Uno de los factores que ha redundado en esa demora se originó en las diferencias burocráticas entre ONGs y algunas organizaciones sectoriales, así como entre las organizaciones sectoriales mismas sobre aspectos más relacionados con la búsqueda de protagonismo que con los temas sustantivos de una agenda popular de dimensiones regionales.

En tal sentido, la multilateralización económica, social e institucional ofrece todavía un campo propicio para una acción basada en la formulación de una agenda propia de corte popular y no sólo para el ensayo de respuestas defensivas frente a la agenda "ofrecida" por las fuerzas hegemónicas de la apertura externa y de la integración. La capacidad desarrollada por las fuerzas populares para colocar en la cúspide de la agenda regional los temas propios e incidir en la toma de decisiones existe, pero se requieren importantes modificaciones en la conducta y la dinámica de las organizaciones populares mismas.

En lo que corresponde a las ONGs propiamente dichas, su capacidad de respuesta regional ha sido seriamente afectada por una crisis orgánica. Demostración clara de ello ha sido, por ejemplo, la decadencia de redes que habían desarrollado cierto prestigio como centros de pensamiento y que al sobrevenir un giro en los escenarios regionales no lograron redimensionar su trabajo y su misma conformación organizativa para atender la nueva coyuntura.

Pero pese al momento crítico que sacude a los esfuerzos regionales de las ONGs, esos organismos disponen de capacidades desarrolladas que les facultan para elevar la problemática regional a la cima de las preocupaciones populares. Por su naturaleza tienen el potencial de recrear un pensamiento regional liberado del influjo economicista impuesto por la tecnocracia y las doctrinas burocráticas sobre la integración. En segundo lugar, pueden propiciar una vinculación positiva entre dicho pensamiento y la gestación de una mayor capacidad de propuesta y

de incidencia sobre las decisiones políticas y sobre el curso de los procesos económicos y sociales abordados como un todo, no solamente los aspectos incorporados en la agenda oficial.

Pero como las ONGs no deben su trabajo a ellas mismas sino al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sectoriales, tienen también dentro de su cometido apuntalar los mecanismos de concertación intersectorial y apoyar el mejoramiento del diseño de estrategias y la capacidad de acción de tales grupos a nivel regional y nacional.

Servir a estos objetivos tiene como principal desafío interno asegurar el funcionamiento de canales de participación democrática, de educación y consulta, de corresponsabilidad y de transparencia, que le proporcionen una legitimidad emergente a la diplomacia palaciega emprendida por una burocracia popular que, ante la debilidad o falta de subsidiariedad, puede ser cooptada institucionalmente.

## La transición dentro de las ONGs

El punto medular del desempeño de las ONGs en el desarrollo futuro de Centroamérica está relacionado con su propio desarrollo como entidades capaces de dirigir sus potencialidades, recursos y actividades a la construcción de mecanismos de participación popular en la consolidación de instituciones democráticas, con participación política y equidad social.

Pero un primer desafío que enfrentan estas organizaciones es su relación con un mecanismo distorsionante de subordinación financiera, sujeto a prioridades y modos de hacer que predominantemente han sido definidos en el exterior de tales organizaciones y de la región misma.<sup>4</sup> El incremento en el flujo de fondos de apoyo a la población para resistir la crisis y la guerra, referido tanto a los recursos ofrecidos por el *establishment* como por organizaciones humanitarias, creó una estructura de lealtades primarias entre los donantes y sus beneficiarios que terminó convirtiéndose en una fuente de patronazgo político que no siempre aseguró el destino de los recursos hacia la transformación de la población en sujeto de su propio desarrollo. Dentro de esa estructura de relación, las ONGs obtuvieron el volumen más importante de los recursos para trabajar.

Esa misma estructura de patronazgo político se reflejó en los asuntos relacionados con el manejo de los recursos, la búsqueda de resultados de la cooperación y las prácticas relacionadas con el rendimiento de cuentas, la participación en el interior de los proyectos y de las organizaciones mismas.

Pero el modelo de organización que hoy en día puede sobrevivir, especialmente en un contexto cambiante en las políticas de los donantes, es precisamente el de las organizaciones que hayan podido renovar sus estrategias, formas de organización interna y metodologías, en concordancia con los requerimientos globales, regionales y nacionales del momento. Emprender las nuevas tareas requiere de grupos con nuevos esquemas de organización y de acción

*Las ONGs no deben su trabajo a ellas mismas sino al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sectoriales, tienen también dentro de su cometido apuntalar los mecanismos de concertación intersectorial y apoyar el mejoramiento del diseño de estrategias y la capacidad de acción de tales grupos a nivel regional y nacional.*

<sup>4</sup> Alois Moller, *Organización popular y clientelismo internacional*, ponencia presentada en la "Primera Reunión sobre Educación y Economía Popular", CEAAL, San José, 1990.

colectiva, en gran medida diferentes de aquellos que sirvieron en la etapa conflictiva de la década pasada.

Entre algunas de las transformaciones más importantes figuran la adopción de mecanismos más institucionalizados de control en la ejecución de sus actividades, en el manejo de sus recursos y en la definición de sus prioridades. En el pasado, esos mecanismos fueron muy laxos y originaron deficiencias e inconvenientes en términos de transparencia, mecanismos adecuados de evaluación y seguimiento. En algunos casos, la tradición establecida entre donantes y clientes dio origen a un mecanismo de evasión de responsabilidades que se justificaba en la preservación de lealtades políticas, y algunas veces personales, que eran consideradas prioritarias.

Pero las ONGs han acumulado una importante experiencia de trabajo precisamente en un momento muy crítico. En esa medida disponen de una ventaja comparativa considerable para contribuir a una redefinición importante de la dinámica organizativa de la sociedad civil centroamericana en orden a acometer regionalmente las tareas del desarrollo. Esa contribución estará asegurada en la medida en que se restablezcan los mecanismos de concertación y la integración de esfuerzos en el trabajo. Por la conformación intersectorial de sus programas, metodologías y recursos, las ONGs ofrecen un potencial considerable para potenciar el rol de las organizaciones populares centroamericanas frente a los desafíos del futuro.

JOSE MARIA TORTOSA

# Hipótesis sobre la solidaridad

*La cultura de la solidaridad está en auge y las organizaciones no gubernamentales (ONGs) proliferan. De creer en la teoría de los ciclos, este hecho podría explicarse como una reacción a la llamada cultura del pelotazo. Pero hay otros factores que también lo explican: el incremento de la pobreza y la agudización de las diferencias entre pobres y ricos, el vacío dejado por la crisis de las ideologías tradicionales, el poder de los medios de comunicación y el propio interés de los gobiernos e instituciones como el BM y el FMI. Pero la mayoría de los factores que llevaron al pasado auge parece que van a dejar de actuar en esa dirección. Para quienes deseen seguir formando parte e ir construyendo la cultura de la resistencia, es necesario vincular la actividad humanitaria a la política.*

José María Tortosa es profesor de Sociología del Desarrollo en la Universidad de Alicante.

La solidaridad está en auge. A finales de 1994 se calculaba que tres millones de españoles colaboraban en 7.000 organizaciones no gubernamentales (ONGs) diferentes, de las que la mayoría había nacido durante los años 90 y no antes. La observación venía acompañada por el continuo goteo de informaciones en torno a la acampada del 0,7% que fue un éxito mediático gracias a que, inadvertidamente quizá, los organizadores ofrecieron titulares de forma seguida y en los términos que prefieren los medios, a saber, cuantitativos y progresivos (número de tiendas de campaña creciendo cada día en múltiples localidades y con el objetivo cuantificado), pero también humanos y excepcionales (la noche pasada a la intemperie, características juveniles de los acampados, generosidad frente a la llamada cultura del pelotazo). Las tomas de posición a favor y en contra fueron también frecuentes y cubrieron todo el espectro ideológico que accede a los medios.

Mi caso aquí es otro, aunque no independiente. Doy por hecho el auge de la solidaridad y doy por hecho que también han aumentado las personas y las organizaciones dedicadas a la cooperación, el voluntariado, el desarrollo o la ayuda humanitaria. No son posturas mayoritarias en la sociedad española, pero es evidente su existencia y su crecimiento. Mi posición es, básicamente, favorable, pero no la voy a defender ya que lo que pretendo es preguntarme por qué se ha producido este aumento. Más que acumular datos, lo que me gustaría es saber a qué se debe esta oleada y ser capaz de interpretar lo que está sucediendo. Falto de ins-

trumentos para extraer conclusiones de tipo general a partir de casos particulares, recorreré el camino inverso, es decir, intentaré recurrir a consideraciones generales esperando que esas hipótesis sirvan para entender mejor los casos observables o los que puedan ser observados en un próximo futuro.

### **Ciclos de solidaridad**

Las sociedades humanas parecen funcionar mediante una mezcla, cuya dosis desconozco, de comportamientos de colaboración y de conflicto, de "la ayuda mutua como factor de evolución" de Kropotkin por un lado, y de "lucha por la existencia" de Darwin por otro. De todas formas, un exceso de cualquiera de los dos principios pone en peligro la vida en común: el exceso de ayuda mutua paraliza, mientras que el exceso de lucha por la existencia destruye.

La reacción social frente a la sobreabundancia tendría que ir hacia la compensación que bien puede terminar en bandazo. Es, para entendernos, como si en una población sólo hubiera depredadores (águilas) y presas (conejos): un exceso de los primeros hace que escaseen los segundos, pero si estos escasean, la vida de los depredadores corre peligro, disminuye su cantidad y así las presas pueden reproducirse, con lo que los depredadores tendrán más comida y aumentará su número, se comerán a las presas y vuelta a empezar.

Si esto fuera así, el auge de la cultura de la solidaridad que se ha observado no sería sino la reacción ante la "cultura del pelotazo" que le precedió. No exageremos: la cultura del 0,7% no ha sustituido a la del pelotazo. La insolidaridad sigue siendo dominante, pero es apreciable un incremento de la solidaridad y es probable que dicho aumento sea cíclico.

Hay algo más: algunos movimientos sociales son "numerosos y fuertes" en las fases decrecientes de los ciclos Kondratiev en la medida en que "la profundidad de la crisis económica genera movimientos nacionalistas, racistas, religiosos, redencionistas y otros más que ofrecen un consuelo espiritual a las víctimas de dicha crisis".<sup>1</sup>

En este sentido, y de ser cierto lo dicho, el crecimiento experimentado por las ONGs decaería en cuanto el ciclo económico se recuperara, aunque también podríamos explorar la hipótesis contraria: si consideramos que los efectos de los ciclos Kondratiev (si es que existen) siempre han llegado ligeramente retrasados a España, podríamos estar no en los comienzos, sino en los finales de un ciclo de solidaridad en los que el 0,7% no habría sido otra cosa que un "efecto supernova", el gran resplandor que se produce antes de la muerte de la estrella.<sup>2</sup>

No llevemos, en cualquier caso, la idea de los ciclos demasiado lejos. Tal vez mediante ellos se puedan sintetizar las sucesivas oleadas de movimientos sociales de 1815-1848, 1873-1896, 1914-1945 y la producida con la caída de la econo-

*La cultura del 0,7% no ha sustituido a la del pelotazo. La insolidaridad sigue siendo dominante, pero es apreciable un incremento de la solidaridad y es probable que dicho aumento sea cíclico.*

<sup>1</sup> Ver, en infortunada traducción, Andre Gunder Frank y Marta Fuentes, "Análisis de los ciclos en movimientos sociales", *Tiempo de Paz*, nº 26, 1992/1993, p. 57. Allí se hace un recorrido sobre los autores que han tratado este asunto, pero desgraciadamente la bibliografía del artículo ha sido cortada.

<sup>2</sup> Amando de Miguel, *La España cíclica*, Fundación Banco Exterior, Madrid, 1987.

mía a partir de 1973, pero eso no significa que podamos, gracias a los ciclos, predecir el futuro. Guste o no, desde la Revolución Francesa y las primeras revoluciones industriales, "cada generación se ha enfrentado a experiencias y desarrollo sin precedentes y para los que la experiencia del pasado y las teorías basadas en ella no proporcionaban guía alguna".<sup>3</sup> Y, en general, que se hayan producido en el pasado no significa que se vayan a producir necesariamente en el futuro.

Sea cierta o no la existencia de los ciclos, el hecho es que los últimos años la pobreza ha aumentado en el mundo, el foso entre países ricos y pobres se ha agrandado y la distancia entre ricos y pobres en algunos países ricos como Estados Unidos o Reino Unido se ha acercado a cotas más propias de países pobres (que suelen ser más desigualitarios) que de países ricos (en los que la desigualdad suele ser menor). Las razones de estos incrementos son variadas, pero la evidencia de la pobreza interviene en la reacción al respecto por parte de personas con motivaciones e intenciones muy dispares.<sup>4</sup> Así, desde los estrictamente motivados por "una concepción de la solidaridad que emana de diferentes planteamientos" religiosos, políticos, éticos o profesionales hasta los que practican el egoísmo ilustrado consciente de que los niveles de pobreza que se están alcanzando hacen inviable las sociedades en que se producen.<sup>5</sup> Hay más solidaridad, pues, porque hay más motivos que nunca para ser solidarios.

## Crisis de las ideologías

Frente a este aumento de la pobreza lo que se encuentra es la crisis del desarrollo. Desde posiciones favorables al *statu quo* hasta aquellas que más dicen querer cambiarlo y sustituirlo por otro *statu quo*, el rechazo al viejo "desarrollo" es muy frecuente, si no unánime, al igual que las llamadas en favor de paradigmas alternativos para solucionar la cuestión de la pobreza.<sup>6</sup> Pero nadie da el paso adelante y propone su remedio, reflejando así lo que, desde las denominadas derechas e izquierdas convencionales, se llama crisis de las ideologías, común a todas ellas y que, una vez más, ya se produjo en la correspondiente fase B del anterior ciclo Kondratiev.<sup>7</sup>

*Desde posiciones favorables al statu quo hasta aquellas que más dicen querer cambiarlo y sustituirlo por otro statu quo, el rechazo al viejo "desarrollo" es muy frecuente, si no unánime, al igual que las llamadas en favor de paradigmas alternativos para solucionar la cuestión de la pobreza.*

<sup>3</sup> Eric Hobsbawm, "The Crisis of Today's Ideologies", *New Left Review*, nº 192, 1992, p. 53.

<sup>4</sup> José María Tortosa, "Pobreza y marginación social", *La Sociedad. Tratado de Estructura Social*, Tomo I, *Estratificación Social*, J.F. Tezanos coord., UNED, Madrid, 1995, cap. 15.

<sup>5</sup> En referencia a la primera de estas tipologías, ver M<sup>a</sup> Luz Ortega Carpio, "El desarrollo y las organizaciones no gubernamentales: el caso español", *Revista de Fomento Social*, nº 47, 1992, p.458. Para la segunda, *The Economist*, 5 noviembre 1994.

<sup>6</sup> I.G. Patel, "Limits of the Current Consensus on Development", *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1993*, The International Bank for Reconstruction and Development, 1994, pp. 9-17.

<sup>7</sup> José María Tortosa, "Socio-economic Paradigms: Present Situation and Prospects", *Futures*, vol. 21, nº 10, 1990, pp. 1.002-1.012; Eric Hobsbawm, "The Crisis of Today's Ideologies", ob. cit., pp. 59-60.

*En las organizaciones no gubernamentales, la palabra clave es el "no": no son gubernamentales, no son de los políticos, no están en el Estado.*

Si "la Naturaleza rechaza el vacío", el vacío creado por la crisis de los paradigmas socio-económicos convencionales es llenado por la ideología de la solidaridad, sobre todo cuando se reconoce la importancia que las iniciativas locales pueden tener a la hora de aliviar los efectos de la pobreza, por encima de otras consideraciones más estructurales.<sup>8</sup>

Esta mayor presencia de lo local corre en paralelo con el relativo descrédito el Estado en general y de los políticos en particular, si no es que ha sido producida por él. La política no es una actividad muy valorada y prestigiada y el Estado ya no es lo que era, sometido a la vorágine de la mundialización<sup>9</sup> y estando la clase política mundial bajo la constante sospecha de corrupción rampante, otro fenómeno que, a lo que parece, está generalizado y es cíclico.<sup>10</sup>

La consecuencia es que en las organizaciones no gubernamentales, la palabra clave es el "no": no son gubernamentales, no son de los políticos, no están en el Estado. Para bien y, como después se verá, para mal.

En terminología de la medicina clínica clásica, las causas del incremento de la solidaridad mencionadas hasta ahora podrían ser consideradas predisponentes o determinantes. Esta podría ser una causa precipitante: los tres factores hipotéticos juntos no harían tanto por producir solidaridad y ONGs encaminadas a la cooperación si no estuviéramos en una sociedad dominada por los medios de comunicación y, muy en particular, por la televisión. No es sólo la explosión de la información y la emergencia de medios globales como la CNN, sino el predominio que entre ellos tiene la imagen y, dentro de las imágenes, la abundancia de las dramáticas que hieren la sensibilidad y mueven, a veces planificadamente, a la reacción inmediata y no necesariamente razonada.

En contra del viejo propósito de la Ilustración que desconfiaba de los propios sentidos y que sometía las sensaciones a la revisión por parte de la razón, la sociedad televisiva identifica el conocer con el ver.<sup>11</sup> Así lo mostró el caso del genocidio tutsi a manos de los hutus: las imágenes que se nos transmitieron y que excitaron nuestra solidaridad fueron las de los hutus que, después de que algunos de ellos hubiesen cometido el genocidio, huían de los tutsis que habían retomado el poder.<sup>12</sup> Los "buenos" de la película resultaban ser los "malos" en la realidad,

<sup>8</sup> Ver, por ejemplo, Miriam Zaaijer y Liliانا Miranda Sara, "Local Economic Development as an Instrument for Urban Poverty Alleviation", *Third World Planning Review*, vol. 15, nº 2, 1993, pp. 127-142. Jorge Semprún afirmaba al presentar su ONGD que "contra el hambre hay que formar equipos sobre el terreno" (*El País*, 14 junio 1994). Supongo que ya no hay que cambiar las estructuras.

<sup>9</sup> José María Tortosa, "Malestar del Estado y Estado del Bienestar", en *Pros y contras del Estado del bienestar*, R. Casilda y J.M. Tortosa eds., Tecnos, Madrid, 1995.

<sup>10</sup> José María Tortosa, *Corrupción*, Icaria, Barcelona, 1995. Este carácter cíclico permite recordar los ciclos de guerra y el papel que la crisis de los Estados tiene en los actuales conflictos armados (Mariano Aguirre, "Las raíces de los conflictos armados en el post-Guerra Fría", *Papeles*, nº 52, 1994, pp. 63-66).

<sup>11</sup> Ignacio Ramonet, "Información y conflictos armados", *Papeles*, nº 52, 1994, pp. 72-77; Noam Chomsky e Ignacio Ramonet, *Cómo nos venden la moto*, Icaria, Barcelona, 1995.

<sup>12</sup> Vicenç Fisas, *La compasión no basta*, Icaria, Barcelona, 1995.

sin que ésta en sí misma quedara muy clara, aunque sí las imágenes y los Pulitzer ganados por posteriores suicidas. Gracias a los medios de comunicación creemos saber lo que sucede, gracias a los medios nuestra solidaridad tiene un objeto... y gracias a esos medios nuestra solidaridad puede equivocarse de todas todas en cuanto a su objeto.

## **Manipulación**

La solidaridad mediática es manipulable; luego, concluyen algunos, será manipulada. Hay solidaridad, diríamos, porque se está provocando de forma interesada y con independencia de la buena voluntad de los solidarios. La prueba, dicen, es el evidente apoyo proporcionado a las ONG por parte del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (recuérdese el Fondo Social de Emergencia boliviano) y, en la cumbre de Copenhague, por parte del vicepresidente de los Estados Unidos.

Las razones aducidas son muy variadas: la canalización de ayuda a través de las ONGs es un medio efectivo para lograr que se den las condiciones adecuadas para el ajuste estructural; no se ha probado que las ONGs "funcionen" mejor y tampoco llegan a los sectores realmente pobres de la población; los costes de funcionamiento de las ONGs son excesivos; las ONGs, al tener que rendir cuentas ante los donantes y no ante los beneficiarios, están vendidas; a pesar de la retórica, la práctica habitual de las ONGs se basa en los parámetros ideológicos neoliberales; las ONGs dificultan la aparición de movimientos antisistémicos y convierten en funcionarios a los posibles críticos, lo cual hace que su discurso humanista sea sospechoso; las ONGs han tenido un impacto negativo sobre los movimientos sociales autónomos; las ONGs, con sus prácticas locales, apartan la atención sobre el problema del poder y, en particular, del poder del Estado; y así sucesivamente.<sup>13</sup>

La dureza de Petras y Vieux les lleva a concluir que "la verdad última que subyace en todo lo anterior es el fracaso del crecimiento geométrico de las ONG para resolver el problema de la pobreza. De hecho, existe una relación directa entre el desarrollo de dichas organizaciones y el empeoramiento de las condiciones de vida de la mayoría. Una relación que no es en absoluto espuria, si tenemos en cuenta la elevada proporción de micro-proyectos malogrados y el limitado alcance de su impacto".<sup>14</sup> ¿Conclusión? Muy parecida, aunque no es el caso de Petras, a la que llegaron algunos con respecto al 0,7%: es manipulable, luego será manipulado; es así que nosotros no lo estamos manipulando, luego "los otros" lo habrán creado o fomentado para sí manipularlo.

Por lo tanto, la solidaridad está en auge, pero eso no significa, insisto, que sea dominante, sea cual sea el punto de ciclo en que nos encontremos en la actualidad. Más bien sucede todo lo contrario.<sup>15</sup> El problema, aquí, es que, como bien se

*Gracias a los  
medios de  
comunicación  
creemos  
saber lo que  
sucede,  
gracias a los  
medios  
nuestra  
solidaridad  
tiene un  
objeto... y  
gracias a esos  
medios  
nuestra  
solidaridad  
puede  
equivocarse  
de todas  
todas en  
cuanto a su  
objeto.*

<sup>13</sup> James Petras y Steve Vieux, *¡Hagan juego!*, Icaria, Barcelona, 1995, pp. 65-73.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 73.

<sup>15</sup> Imanol Zubero, *Las nuevas condiciones de la solidaridad*, Desclée, Bilbao, 1994; Rafael Díaz-Salazar, *La cultura de la solidaridad internacional en España*, Cristianismo i Justicia, Barcelona, 1995.

*En general, las clases medias de los países ricos no sólo esperan menos de la capacidad del Estado sino que, además, esperan que no haga lo que hizo en otro tiempo a favor de los menos favorecidos, es decir, poner en práctica el Estado del bienestar.*

sabe por muchos experimentos en psicología social, las posturas minoritarias son las más susceptibles a ser sometidas al ridículo. Aquí entrarían los argumentos que relacionan la cooperación con el desempleo ("es una salida para los parados"), con el papel de la mujer ("los empleos para los varones, las ONG para las mujeres"), con las diferencias intergeneracionales ("son como niños"), con la férrea ley de la oligarquía ("a medida que una ONG se convierte en GONG -gran organización no gubernamental- dedicará más esfuerzos a seguir existiendo que a conseguir los fines para los que fue creada"), con la naturaleza humana egoísta ("si una ONG es un ONGO -organización no gubernamental oportunista- irá más al reparto de los fondos que a solucionar los problemas externos a la ONG") o con la caridad bien entendida comienza por uno mismo ("no ayudemos a los pobres del Sur cuando aquí tenemos a nuestros propios pobres"). En otras palabras, la actual ola de solidaridad tendría algo de falaz y sus motivos oficiales no coincidirían con sus motivos reales. Al final, sería una forma de ayudarse a sí mismo bajo capa de ayuda a los demás o con la excusa de la ayuda mutua.

No es fácil negar la parte de verdad que subyace en los anteriores argumentos, pero su papel en la génesis y difusión de la actual ola solidaria no iría más allá de las causas circunstanciales. Al mismo tiempo es fácil ver en qué medida reflejan la ideología dominante: el darwinismo reinante nos llevaría a aceptar que las cosas (la pobreza, el desempleo, el sexismo, el racismo) son como son y que de lo que se trata es de ver quién se adapta mejor al ambiente que, por definición, no es modificable; sobrevivirá al más apto, el que más poder tenga para imponer sus reglas, es decir, quien sea del Norte, rico, varón, de edad madura, con estudios universitarios, de ciudad. La ideología que está detrás de esas burlas (no de los argumentos) nos lleva en una dirección peligrosa para la especie y no está legitimada, excepto por su autoproclamado triunfo, para tales burlas.<sup>16</sup>

## **El futuro**

Creo que, parafraseando a Keynes cuando hablaba de la corrupción, se va a detener el relativo aumento de burbujas solidarias dentro de la sólida corriente insolidaria que aquí se produjo con un ligero retraso con respecto a los países centrales. Nos encaminamos, y esa es mi hipótesis final, hacia una insolidaridad todavía más dominante, con los *maîtres-à-penser* mediáticos alardeando irresponsablemente de su elitismo en tertulias y columnas y con las clases medias asustadas plegándose a las propuestas de ley y orden simbolizadas por el Contrato con América del Partido Republicano de Estados Unidos u otras semejantes. En general, las clases medias de los países ricos no sólo esperan menos de la capacidad del Estado sino que, además, esperan que no haga lo que hizo en otro tiempo a favor de los menos favorecidos, es decir, poner en práctica el Estado del bienestar.

Gingrich lo ha expuesto de forma explícita en Estados Unidos, pero sociólogos como Alain Touraine encuentran que Gingrich responde en su país a una tendencia que tiene una contrapartida muy semejante en la Unión Europea. Si eso tiene

<sup>16</sup> Amartya Sen, "On the Darwinian View of Progress", *Population and Development Review*, vol. 19, nº 1, 1993, pp. 123-136.

que ver con alguna forma de retorno a formas no democráticas de organización política ("fascismo") es otra cuestión a la que Susan Sontag, por ejemplo, responde afirmativamente para su país.

La mayoría de factores que llevaron al pasado auge parece que van a dejar de actuar en aquella dirección, lo cual no quita para que sigan existiendo movimientos solidarios, organizaciones de cooperación o asociaciones de voluntarios, pero ya sin el pasado oropel mediático que gozaron en el final de la etapa socialista y, ciertamente, en proporciones todavía más minoritarias. Para los que sigan en la brecha, para los que pasen a jugar un papel en la cultura de la resistencia que parece que habrá que ir construyendo, una referencia al epílogo del libro de Vicenç Fisas ya citado (*La compasión no basta*): es necesario vincular la actividad humanitaria a la política.

MANUELA MESA

# Otras formas de cooperar: presión política y educación

*Una forma diferente de hacer cooperación para el desarrollo es a través de la presión política o lobbying: ONGs de países económicamente más fuertes han desarrollado estrategias de influencia sobre sus gobiernos para lograr no sólo que aumente la ayuda al desarrollo sino para que se oriente en direcciones correctas. De esta forma, la presión se une a la fiscalización de sectores de la sociedad sobre las políticas del Estado. Esta labor se completa con la educación no formal sobre cuestiones de desarrollo. Las políticas de cooperación en sociedades democráticas, y el consiguiente uso de fondos públicos, requiere el apoyo de los ciudadanos. La cooperación precisa consenso, y la información y la educación de las estructuras de la injusticia son factores esenciales para construirlo.*

Manuela Mesa es investigadora del CIP sobre educación para el desarrollo.

El 22 de Octubre de 1985, 20.000 personas se manifestaron ante la Cámara de los Comunes para protestar por los escasos fondos que el Gobierno Británico destinaba a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Ese mismo año la población británica había aportado alrededor de 100 millones de libras (18.000 millones de pesetas) de su propio bolsillo para luchar contra el hambre y la pobreza en África.

Esta medida de presión fue coordinada por el *World Development Movement* y apoyada por organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) y las Iglesias. Alrededor de 15.000 personas solicitaron hablar con los miembros del Parlamento. Los entonces líderes de los tres mayores partidos de la oposición -Neil Kinnock, David Owen, y David Steel- se comprometieron a proponer un aumento de la ayuda para alcanzar el 0,7% del Producto Interior Bruto recomendado por Naciones Unidas. Como resultado, los conservadores se sintieron finalmente obligados a incrementar la ayuda en 57 millones de libras (10.260 millones de pesetas). En

*Europa se enfrenta en este momento a una grave crisis económica, que tiene como consecuencia un incremento del desempleo, un recorte de los gastos sociales y un auge de los nacionalismos y movimientos xenófobos y racistas.*

un presupuesto global de 1.100 millones de libras ésta no era una cantidad muy grande, pero representaba un triunfo para las organizaciones que se ocuparon de esta acción. Más allá de las cifras, el gobierno conservador, que desde 1979 había tratado el tema de la ayuda como algo secundario, empezó a preocuparse de la misma.<sup>1</sup>

En España, la Comisión 0,7%, un heterogéneo colectivo procedente, en parte, de grupos de la Iglesia de Base, inició en 1993 una campaña con el objetivo de sensibilizar a la opinión pública en favor de un aumento de la ayuda. Se trataba de conseguir un incremento tanto de la cantidad global, como en la proporción de ayuda destinada a proyectos sociales y de lucha contra la pobreza. Las huelgas de hambre, protagonizadas por los líderes de la Comisión, tuvieron un gran impacto social y arrastraron una fuerte corriente de solidaridad e interés. La campaña prosiguió con acampadas en todo el Estado que movilizaron a miles de jóvenes. Finalmente, el Gobierno se comprometió a alcanzar el objetivo del 0,35% en el período 1994-1995, a aumentar la proporción de la ayuda "no retornable" (donaciones en vez de créditos) y a crear una instancia de control abierta a la opinión pública, las ONGD y la sociedad civil. Esto último se concretó el 19 de Mayo de 1995 con la aprobación del Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo, que tendrá como funciones la fijación de los criterios que regirán la Ayuda Oficial al Desarrollo y las prioridades de ésta. También se amplió la cifra de subvenciones destinada a ONG, que en 1995 ha alcanzado los 8.000 millones de pesetas.

En ambos casos se lograron resultados en la medida que se consiguió que los gobiernos y la oposición se percataran que la ayuda para el desarrollo era importante para la opinión pública. La opinión pública mostraba su sensibilidad hacia la realidad de los pueblos del Sur y exigía a la vez, que el Estado se comprometiese en la promoción de su desarrollo, con un incremento de la ayuda para el fomento de programas de lucha contra la pobreza y respeto de los derechos humanos.

Sin embargo, Europa se enfrenta en este momento a una grave crisis económica, que tiene como consecuencia un incremento del desempleo, un recorte de los gastos sociales y un auge de los nacionalismos y movimientos xenófobos y racistas. En esta situación se está produciendo el fenómeno denominado "la fatiga de la ayuda", o sea, la tendencia a reducir los fondos destinados a la ayuda al desarrollo<sup>2</sup> y a cuestionar, desde algunos sectores, su propia existencia, debido a la magnitud de los problemas que tienen que afrontar los gobiernos en sus respectivos países. Desde hace dos años la ayuda al desarrollo en los países de la OCDE está experimentado una significativa reducción.<sup>3</sup>

Hay, además, otros signos preocupantes de esta tendencia: la Unión Europea, en un hecho sin precedentes, no va a aumentar la dotación del Fondo Europeo de

<sup>1</sup> Magie Black, *A cause for our Times. Oxfam the first 50 years*, Oxfam, Oxford, 1992, pp. 265-266.

<sup>2</sup> España es una excepción en este sentido, ya que se ha producido un aumento de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Aunque tampoco se puede olvidar que los fondos destinados a la Ayuda eran mucho más bajos que en otros países de la OCDE.

<sup>3</sup> Randel, J. y German, T. (eds), *The reality of Aid. An independant review of international aid*, Eurostep, ICVA, Action Aid, Bruselas 1993.

Desarrollo (FED) que financia la cooperación con los países de África-Caribe-Pacífico (ACP) en el marco de Lomé. El Banco Mundial también está teniendo dificultades para reponer los fondos de su instrumento de crédito concesional dirigido a los países más pobres, la Asociación Internacional de Fomento (AIF).

En este contexto cabe preguntarse si las movilizaciones a favor del aumento de la ayuda son expresiones coyunturales en respuesta a situaciones particulares que han tenido un gran impacto en la opinión pública, como el genocidio de Ruanda o las hambrunas del Sahel. O, si por el contrario, se trata de manifestaciones propias de sociedades que ya cuentan con cierto conocimiento de los problemas que afectan al Tercer Mundo, y que se caracterizan por unos valores y actitudes solidarias.<sup>4</sup>

Estos interrogantes son importantes para definir el papel de las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) en un momento de crisis en que el Norte se enfrenta a serios problemas estructurales, como el desempleo, que excluirá del bienestar a muchas personas y que crean un clima favorable a la reducción de la Ayuda al Desarrollo (AOD).

¿Qué papel pueden desempeñar las ONG para conseguir que la sensibilidad que se ha manifestado hacia el Tercer Mundo se traduzca en actitudes solidarias más de fondo en la sociedad a medio y largo plazo, y que estas permanezcan aún en momentos de crisis en el Norte? ¿Puede contribuir la educación para el desarrollo a fomentar actitudes y valores solidarios en el Norte y favorecer una mayor comprensión de las causas que generan pobreza y subdesarrollo?

## **Mas allá de la Ayuda al Desarrollo**

La cooperación para el desarrollo se identifica, a menudo, con la Ayuda Oficial al Desarrollo. Sin embargo, la ayuda no siempre se destina a promover el desarrollo en los países del Sur.<sup>5</sup>

Cada vez más análisis muestran que los presupuestos y los instrumentos de la ayuda no se dirigen a los países más pobres, sino hacia países en los que existen intereses políticos o comerciales. Este es el caso de los créditos FAD, un tipo de ayuda ligada a la adquisición de bienes españoles por parte de los países del Sur, que supone el 75% de la ayuda oficial al desarrollo de tipo bilateral, y que ponen de manifiesto que la racionalidad de la ayuda española es básicamente comercial. Entre la promoción de productos españoles que se ha realizado con los créditos FAD se encuentra, incluso, la venta de armas a países que han sido acusados de violar los derechos humanos, cómo en Indonesia o China.<sup>6</sup>

*La  
cooperación  
para el  
desarrollo se  
identifica, a  
menudo, con  
la Ayuda  
Oficial al  
Desarrollo.  
Sin embargo,  
la ayuda no  
siempre se  
destina a  
promover el  
desarrollo en  
los países del  
Sur.*

<sup>4</sup> Ver el ensayo de José María Tortosa sobre las actitudes sociales hacia la solidaridad en este número de *Papeles*.

<sup>5</sup> Ver en este número de *Papeles* el ensayo de Vicenç Fisas.

<sup>6</sup> Carlos Gómez, "España y la Ayuda Oficial al Desarrollo. Los créditos FAD", *Informe SIP/CIP*, N°9, Centro de Investigación para la Paz /Seminario permanente de Investigación para la paz, Madrid, Zaragoza, 1994; Vicenç Fisas, "El debate sobre la ayuda al desarrollo", en Mariano Aguirre (Coord.), *Ruptura de hegemonías. Anuario CIP 1994-1995*, Icaria/CIP, Barcelona, 1995.

La falta de transparencia de las instituciones favorece el desconocimiento por parte de la opinión pública de los intereses que, muchas veces, se ocultan en la utilización de la ayuda. El aumento de la ayuda al desarrollo sólo debe producirse si va acompañado de una utilización correcta de la misma, o sea si se dirige a programas que promuevan los pilares del desarrollo humano: salud primaria, alfabetismo, empleo, medio ambiente y lucha contra la pobreza. Hay, por lo tanto, ayuda que no cumple estos requisitos. Para cuestionar el mito de que la ayuda equivale automáticamente a desarrollo es necesario, como primer paso, contar con información clara y suficiente sobre los usos y destinos de la misma.

Si la ayuda no equivale siempre a cooperación al desarrollo, tampoco se debería asumir la idea, muy extendida, de que la cooperación al desarrollo se reduce a la mera ejecución de proyectos en los países del Sur. Las ONGs construyen su imagen y su identidad como organizaciones de promoción del desarrollo a partir de los proyectos que realizan en terceros países. Para muchas ONGD, los proyectos de desarrollo constituyen el 80% o el 90% de su trabajo y su principal razón de ser. Sin embargo, ¿pueden los proyectos de desarrollo dar respuesta por sí solos a los problemas estructurales a los que se enfrentan los países del Sur? La respuesta es negativa: una cooperación al desarrollo basada sólo en microproyectos, aunque sea llevada a cabo por las ONGD mas comprometidas, tiene unos límites muy concretos. Estos vienen marcados por los presupuestos reducidos que se manejan y la propia imposibilidad de que los microproyectos locales, que atienden a las necesidades de las comunidades, puedan ser la solución a una pobreza estructural generada por el propio sistema y por la persistencia de unas condiciones internacionales injustas.

Décadas de experiencia en la ejecución de proyectos de desarrollo muestran que hay problemas que son inherentes al propio modelo económico, que es excluyente y favorece la desigualdad. La pobreza no se resolverá dentro del actual marco de relaciones Norte-Sur (y Norte-Este). Por lo tanto, los proyectos de desarrollo serán un simple paliativo sino van acompañados de otro tipo de acciones.

En los últimos años se observa una tendencia por parte de los gobiernos del Norte a financiar directamente a las ONGD del Sur, prescindiendo de las ONGD del Norte, que en algunos casos han pasado a desempeñar el papel de meros "intermediarios financieros". Las ONGD del Norte pueden así perder espacios en la ejecución de proyectos en el Sur. Si además son conscientes de que por muy eficaz que resulte su apoyo a los proyectos de desarrollo de sus contrapartes del Sur, su dependencia financiera de las instituciones del Estado sigue siendo muy fuerte y el volumen de fondos que se destina a proyectos es bastante limitado, entonces ¿cual es el papel de las ONGD del Norte en estas nuevas situaciones? ¿De que otra forma puede llevarse a cabo la cooperación al desarrollo?<sup>7</sup>

Lentamente se abre paso una concepción diferente sobre el papel de las ONGD y la cooperación al desarrollo. En primer lugar, ésta debería ser el medio a través del cual las organizaciones del Norte entrasen en contacto con las organizaciones del Sur, intercambiasen información y experiencias, apoyasen iniciativas

---

<sup>7</sup> Para profundizar sobre este tema, consultar el informe de la OCDE, *Non-Governmental Organizations and Governments*, OCDE, Paris, 1994.

locales que cubriesen las necesidades básicas, y se fortalecieran las estructuras organizativas existentes.

En segundo lugar, la marginación creciente que aparece en las sociedades del Norte –el fenómeno del Sur dentro del Norte– revela que la pobreza y la exclusión, aún con características y magnitudes distintas, afectan a todo el mundo. La crisis ambiental y los fenómenos de globalización económica –migraciones, deslocalización de las empresas, desempleo estructural– indican que los problemas del desarrollo no pueden reducirse a "la pobreza en las zonas subdesarrolladas". En este nuevo escenario, la acción de las ONGD pasa por diseñar estrategias conjuntas de acción para un desarrollo humano y sostenible tanto en el Norte como en el Sur. Esto exige tener un enfoque estratégico y político hacia un cambio del modelo y de las estructuras en las que éste se sustenta. Para tener éxito, esta acción política ha de apoyarse en unos valores de justicia, solidaridad y respeto al entorno, y en un compromiso y unas actitudes favorables al cambio por parte de la sociedad. Ello, necesariamente, implica un trabajo de sensibilización y educación de la opinión pública.

La forma en que se articulan estas nuevas dimensiones del trabajo de las ONGD, se puede ver a través de algunos ejemplos que se refieren a la deuda, y a las políticas de cooperación en Centroamérica y el trabajo infantil. En ambos casos, la presión política, también denominada *lobbying* o cabildeo, ha sido una de las estrategias fundamentales de las ONGD del Norte en la lucha contra la pobreza y la injusticia en el Sur.

### **Presión política: tarea estratégica**

La incidencia o presión política es una forma de acción cada vez mas importante con la que las ONGD influyen en las decisiones que afectan a los pueblos del Sur. Se trata de "otra forma de cooperar" en la que la implicación de las ONGD es cada vez mayor. El desarrollo en el Sur está estrechamente ligado con la deuda. Se trata de un problema que refleja la verdadera naturaleza de las relaciones Norte-Sur y el sinsentido que tiene hablar de "ayuda al desarrollo" cuando la transferencia de capitales Sur-Norte en concepto de pago de servicio de la deuda supera el volumen de ayuda global que el Norte aporta al Sur.

Muchas ONGD han lanzado diversas iniciativas políticas frente a la misma. Una de las mas importantes ha sido la creación en 1990 de EURODAD (*European Network on Debt an Development*), red de ONGD de 16 países europeos para conseguir una solución al problema de la deuda a la vez que sentar las bases para un desarrollo humano y sostenible a través de estrategia conjunta con las organizaciones del Sur.<sup>8</sup>

La campaña europea de EURODAD sobre "Deuda y Desarrollo" abordó los diversos aspectos relacionados con la deuda oficial contraída por los países del Sur e hizo un llamamiento a los bancos comerciales para que condonasen o redu-

*La crisis  
ambiental y  
los fenómenos  
de  
globalización  
económica  
–migraciones,  
deslocalización  
de las  
empresas,  
desempleo  
estructural–  
indican que  
los problemas  
del desarrollo  
no pueden  
reducirse a  
"la pobreza  
en las zonas  
subdesarro-  
lladas".*

<sup>8</sup> EURODAD edita boletines y documentos con información sobre las negociaciones y la deuda que mantienen distintos países. EURODAD: Square Ambiorix 10. B-1040, Bruselas.

jesen la deuda de los países africanos más pobres. Muchos de los clientes de los bancos amenazaron con retirar sus depósitos sino se adoptaban una política distinta con respecto a la deuda, ante lo cual algunos bancos se vieron obligados a reconsiderar este asunto.

EURODAD dirige sus medidas de presión principalmente hacia el Grupo de los siete países más industrializados del mundo (G-7) y el Club de París,<sup>9</sup> con el fin de lograr la reducción o condonación de la deuda externa de los países mas pobres. Ha elaborado, así mismo, un listado estadístico de los mayores acreedores de la OCDE y de sus políticas con respecto a la deuda. Esta información es valiosa para las ONGD para presionar a sus gobiernos con mayor efectividad. Se trata de un paso muy relevante, porque la mayor parte de la información relativa a la deuda es considerada asunto confidencial por los gobiernos, los bancos centrales y las instituciones internacionales como la OCDE, el FMI y el Banco Mundial.

Otra experiencia positiva de presión política es el caso de CIFCA (*Copenhagen Initiative for Central America*), red formada por más de 20 organizaciones no gubernamentales europeas, creada en 1991 para dar seguimiento e influir en la políticas de los estados e instituciones de la Unión Europea con respecto a América Central. CIFCA coordina su trabajo con organizaciones y redes representativas de América Central, como la Iniciativa Civil para la Integración Centroamericana (ICIC) y su acción se dirige hacia el Parlamento y la Comisión Europea, a los grupos consultivos del Banco Mundial y el Club de París, a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y los gobiernos nacionales de los estados miembros de la Unión.

CIFCA ha logrado introducir en la agenda de los Ministros de Exteriores el tema de la democratización del llamado "Diálogo de San José"<sup>10</sup> promoviendo su apertura a organizaciones de la sociedad civil. Con la excepción de algunos gobiernos centroamericanos, esta organización ha logrado un alto grado de consenso respecto a este tema y en 1996 se espera institucionalizar la participación de ONGD y sectores populares en el diálogo político y la cooperación al desarrollo que la Unión Europea mantiene con América Central. Si CIFCA consigue sus objetivos será la primera vez que se alcance la participación de la sociedad civil en la política exterior y de cooperación de la Unión Europea, lo cual puede ser muy relevante en las relaciones futuras con otras áreas del Sur.

Otros de los aspectos que ha sido objeto de *lobbying* y en el que se ha tenido un cierto éxito es el trabajo infantil, fenómeno muy extendido en los países del sur de Asia. Al menos cuarenta países han firmado la Convención de la Orga-

<sup>9</sup> El G7 adopta la política general de los países mas ricos para el tratamiento del problema de la deuda. El Club de París es el foro de los países acreedores en el que se aplica dicha política, a través de negociaciones de reprogramación, cancelación o reducción de deuda.

<sup>10</sup> La Unión Europea, como parte de su política exterior común, estableció en 1984 un diálogo político con los gobiernos de América Central, con el objetivo de apoyar un proceso de paz negociada en la región. Este diálogo, denominado "Diálogo de San José" ha servido también para canalizar la ayuda comunitaria hacia América Central. Se celebra anualmente, y hasta el momento se han llevado a cabo once rondas.

nización Internacional del Trabajo (OIT) que establece un mínimo de edad de 15 años para empezar a trabajar. Sin embargo, de acuerdo con los datos de la OIT más de 200 millones de niños trabajan en el mundo. De ellos, alrededor de 300.000 trabajan en la producción de alfombras, de los cuales un 15% lo hacen en condiciones de esclavitud. India es uno de los países en el que trabajan un número mayor de niños en la industria de las alfombras, que va dirigida casi exclusivamente para el mercado internacional.

En diversos países europeos se desarrolló una campaña durante más de tres años para presionar a la Comunidad Europea para que suspendiera la importación de alfombras procedentes de la India que eran producidas con mano de obra infantil. Al mismo tiempo se propuso que se llevaran a cabo programas de apoyo y rehabilitación para estos niños trabajadores,<sup>11</sup> ya que no tendría sentido boicotear la producción de alfombras y no dar alternativas de sobrevivencia a estos niños y sus familias. Esta medida obligó a los productores en la India a crear un sello para poder introducirlos en el mercado europeo que garantizase que las alfombras no habían sido producidas por niños.

Estos ejemplos ilustran formas de trabajo que van más allá de la mera ejecución de los proyectos y que se caracterizan por tener un enfoque estratégico, abordando problemas globales y dirigiendo acciones concretas de presión a sus gobiernos. Muchas de estas experiencias han sido muy exitosas y han logrado resultados importantes en el desarrollo.

Las experiencias de *lobbying* han sido desarrolladas principalmente por las ONG del Norte de Europa. Años de experiencia las ha llevado a considerar que los proyectos de cooperación al desarrollo, sin medidas de presión que influyan en las políticas de los gobiernos y las instituciones son insuficientes. Han llegado a la conclusión que las ONG no pueden aceptar ser meros paliativos de la pobreza, el hambre y las catástrofes. Esto implica destinar recursos para la realización de investigaciones, que proporcionen información adecuada para realizar una presión efectiva y proponer alternativas distintas. Es necesario presionar para que las políticas y las estructuras que excluyen del bienestar a millones de personas se redefinan en base a otros criterios que vayan más allá de la mera rentabilidad económica.

## **La educación para el desarrollo**

Una variable fundamental para que la presión política tenga éxito es el apoyo de la opinión pública en torno a ciertos temas. Esto implica un trabajo de sensibilización y educación para el desarrollo a medio plazo, que permita:

- a) Un mayor conocimiento de la realidad del Sur, de las causas de la pobreza y de los problemas globales que afectan al planeta en su conjunto.
- b) La promoción de valores de justicia, solidaridad, y respeto de los derechos humanos.
- c) Un compromiso para la acción.

---

<sup>11</sup> "Urgent Appeal for Action. Support campaign against child exploitation in the carpet industry", *News from Irene*, Abril 1994, Holanda, pp. 52-53.

*Las experiencias de lobbying han sido desarrolladas principalmente por las ONG del Norte de Europa. Años de experiencia las ha llevado a considerar que los proyectos de cooperación al desarrollo, sin medidas de presión que influyan en las políticas de los gobiernos y las instituciones son insuficientes.*

Las organizaciones que desde hace años se dedican a la cooperación al desarrollo se encuentran en una posición privilegiada para llevar a cabo esta tarea. Cuentan con contactos con ONGD del Sur y con información directa sobre su realidad procedente de fuentes alternativas y además tienen experiencia sobre el terreno en la lucha contra la pobreza. Esto les permite diseñar programas de sensibilización de la opinión pública muy vinculados a los problemas concretos y actuales del Sur, que acompañen los procesos de presión política y de movilización social.

La presión en el Norte sobre diferentes políticas económicas y sociales alternativas, debe ir respaldada por una opinión pública consciente e informada, con compromiso y actitudes favorables al cambio de la situación. Esto representa un extraordinario reto para las ONGD y supone un avance en la concepción de lo que es la educación para el desarrollo, de sus objetivos y finalidades.

En las últimas décadas las campañas de sensibilización sobre el Tercer Mundo se centraban principalmente en las manifestaciones de la pobreza, con el fin de conmover las conciencias y obtener más fondos. La denominada "pornografía de la miseria", basada en discursos caritativos y simplificadores fue cuestionada. Aunque todavía persisten estas tendencias en algunas organizaciones, la aprobación por parte de las ONGD europeas del Código de Imágenes y Mensajes en 1989,<sup>12</sup> constituyó una gran contribución al establecimiento de unos principios básicos para difundir imágenes y mensajes sobre el Tercer Mundo. Se precisa un equilibrio entre captación de fondos y campañas de sensibilización. Las imágenes y mensajes distorsionados, si bien pueden generar fondos de inmediato, cierran la posibilidad de que a medio plazo, se pueda comprender las raíces de los problemas que afectan a los pueblos del Sur. Sin conocimientos, luego, será difícil hacer políticas que sobrepasen el nivel emocional.

Muchas ONG han optado por transmitir mensajes más complejos sobre las causas estructurales de la pobreza que tengan en cuenta factores de carácter global que marcan las condiciones de vida de miles de personas, como la deuda externa, los planes de ajuste estructural, el GATT y el comercio internacional entre otros. Asimismo, algunas ONGD están utilizando imágenes que resaltan los esfuerzos de la población del Sur en favor del desarrollo. En ellas, las personas son presentadas en su contexto social y cultural y se contempla el papel de la mujer como agente activa en el desarrollo.

Los planteamientos eurocéntricos de las décadas de los años 50 y 60, que buscaban trasladar mecánicamente el modelo de desarrollo occidental a los pueblos del Sur han sido superados para dejar paso a posturas que consideran el desarrollo y el subdesarrollo como dos aspectos estrechamente relacionados de un mismo fenómeno. Por otra parte, en los años 80 se incorporó a la noción de desarrollo la dimensión de género y con la publicación del informe Brundtland la dimensión ambiental adquirió toda su relevancia.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Código de conducta: *Imágenes y mensajes a propósito del Tercer Mundo*, Asamblea General del Comité de Enlace de las Organizaciones no Gubernamentales, 1989.

<sup>13</sup> La Comisión Mundial (Informe Brundtland), *Nuestro futuro común*, Alianza, Madrid, 1987.

La educación para el desarrollo debe promover valores y actitudes a la vez que proporcionar conocimientos sobre los países del Sur y sobre nuestra propia realidad en el Norte, que favorezcan la toma de conciencia solidaria con el Tercer Mundo y una visión crítica de nuestro modelo de desarrollo. Como dice John Fien: "La propuesta de la educación para el desarrollo (...) se relaciona con las vidas y futuro de los oprimidos, de las personas que viven en el Tercer Mundo o bajo condiciones del Tercer Mundo en el Norte".<sup>14</sup>

La educación para el desarrollo se complementa con nuevos temas y enfoques metodológicos, con otras "educaciones para" (la educación ambiental, la educación para la salud, la educación para la coeducación, la educación para el consumo). Los procesos de globalización que dominan las relaciones económicas, financieras y comerciales contemporáneas hacen impensable abordar un problema desde una sola dimensión. Esta necesaria visión global de la realidad provoca puntos de encuentro y espacios comunes entre los distintos enfoques educativos.

Este tipo de educación ha trascendido los ámbitos educativos formales para incorporarse a las asociaciones de vecinos, juveniles, y grupos de mujeres. También se han impulsado nuevos métodos de sensibilización y educación, que han ido desde el uso de los medios de comunicación y la cultura de masas - conciertos de música, producciones televisivas, maratones populares- a las campañas institucionales. La educación para el desarrollo se enmarca en un planteamiento educativo no tradicional, en el que se ha pasado de priorizar sólo contenidos, a considerar que la educación en actitudes, valores y habilidades es esencial y debe formar parte del proceso formativo.

## **Perspectivas futuras**

Las ONGD son cada vez más interdependientes en la tarea del desarrollo humano sostenible y la lucha por un mundo más justo. Esta tarea implica la definición de una agenda común con las ONGD del Sur, y una división del trabajo. En esta agenda, las ONGD del Sur son actores prioritarios para impulsar el desarrollo desde la base. Las ONGD del Norte son los actores más adecuados para hacer llegar a sus sociedades y gobiernos los problemas del Sur y para influir en las políticas de cooperación. El *lobbying* representa, en este contexto una tarea prioritaria para las ONGD del Norte en los años noventa. El *lobbying* y la incidencia política, las campañas de sensibilización, los programas de formación en Escuelas son otras formas de cooperar para un desarrollo humano y sostenible.

Las ONGDS tienen por delante la tarea de enfrentar el impacto negativo sobre millones de personas de la globalización y la internacionalización de las relaciones económicas. La educación para el desarrollo, consecuentemente, debe asumir nuevos contenidos vinculados a esa realidad. Asimismo, es necesario plantear el abismo entre las políticas de ayuda, las políticas comerciales y financieras de los gobiernos y aquellas que estarían orientadas a un verdadero desarrollo, tanto en el Norte como en el Sur. Algunos de los temas relevantes de los años 90 para las ONGDS y la educación para el desarrollo son:

*La educación para el desarrollo se complementa con nuevos temas y enfoques metodológicos, con otras "educaciones para" (la educación ambiental, la educación para la salud, la educación para la coeducación, la educación para el consumo)*

<sup>14</sup> FIEN, J, "Commitment to justice: a defense of a rationale for development education" en *Peace, Environment and Education*, Vol. 2 (4).

*Las ONGD del Norte suelen centrar toda su atención en la ejecución de proyectos de desarrollo. Sin embargo, deberían aumentar su capacidad de investigación, análisis y propuestas, para conocer el terreno en el que actúan, realizar presión política, y llevar a cabo acciones de educación para el desarrollo y sensibilización.*

- El crecimiento de la población, como amenaza al medioambiente y a las posibilidades económicas, con implicaciones en el flujo migratorio hacia el Norte;
- El papel de la mujer como sector explotado y, a la vez, potencial generadora y articuladora de nuevos modelos de vida y solidaridad;
- El medio ambiente: el desarrollo sostenible, y la relación entre conflictos armados, recursos escasos, y migraciones.
- La internacionalización de las relaciones económicas.
- El papel de los conflictos y la violencia; la mediación y la resolución pacífica de los conflictos surgidos en la post-guerra fría.
- El fortalecimiento de la democracia y la participación. El respeto por los derechos humanos.

Las ONGD del Norte suelen centrar toda su atención en la ejecución de proyectos de desarrollo. Sin embargo, deberían aumentar su capacidad de investigación, análisis y propuestas, para conocer el terreno en el que actúan, realizar presión política, y llevar a cabo acciones de educación para el desarrollo y sensibilización que, demasiado a menudo, son de carácter marginal o subordinadas a las necesidades de recaudación.

Los fondos destinados para educación para el desarrollo por los países industrializados son, por regla general, muy escasos. El Reino Unido destina a este fin el 0,04% de la AOD, Francia el 0,03%, Alemania el 0,07%. Holanda destina una proporción mayor que asciende al 0,62% de la AOD. Varios países han proyectado reducciones en sus presupuestos de educación para el desarrollo, como es el caso de Alemania y Francia.<sup>15</sup>

La educación para el desarrollo precisa ser situada entre las prioridades en los presupuestos de cooperación tanto de los gobiernos como de las ONGD.

La coordinación y la cooperación en el plano nacional, europeo e internacional son un imperativo de eficacia en esta tarea. Es necesario fortalecer la dimensión europea de las actividades de educación para el desarrollo, a través de redes o coordinadoras que permitan articular las actividades puntuales o de pequeña escala con campañas nacionales o de dimensión europea de gran impacto.

Uno de los objetivos primordiales de la educación para el desarrollo y de las actividades de sensibilización ha sido generar consenso y apoyo social necesarios para aumentar la ayuda al desarrollo prestada por los gobiernos y la sociedad civil y mejorar su eficacia y calidad. Pero el final de la Guerra Fría -que ha privado de interés estratégico a muchos países del Sur- la recesión económica y la aparición de otras necesidades internacionales de asistencia están contribuyendo a la reducción de los presupuestos de la ayuda. Mantener el apoyo social a la solidaridad internacional, aún en tiempos de recesión, enfrentándose a la "fatiga de la ayuda", representa sin duda uno de los desafíos más difíciles para los próximos años.

La sensibilización y educación para el desarrollo tienen un papel relevante en el debate político sobre la cooperación internacional. El aumento de los fondos destinados a la ayuda, así como el uso que se haga de ellos es fundamental para la elaboración de esas políticas. Si la ayuda no cuenta con el respaldo de una opi-

<sup>15</sup> ICVA, EUROSTEP, *La realidad de la Ayuda*, Intermon, Barcelona 1993, p.17.

nión pública consciente, sensibilizada y solidaria con los problemas del Tercer Mundo, entonces dependerá de situaciones conyunturales en los países más ricos. Promover y fortalecer la educación en este campo es una apuesta de futuro con el fin de garantizar una cooperación estable legitimada por ciudadanos comprometidos con un desarrollo humano y sostenible, tanto en los países centrales como los periféricos.

**Feminismo e islamismo en Egipto: en  
busca de nuevos paradigmas**

---

**59**

# Feminismo

AZZA M. KARAM

# Feminismo e islamismo en Egipto: en busca de nuevos paradigmas

*La multiplicidad de islamismos genera varios discursos feministas. Uno es el que procede del interior del propio movimiento islamista; otro es el feminismo musulmán y, por último, hay un tercer discurso, el del feminismo laico. Existe entre ellos una diferencia básica: hay quienes piensan que las interpretaciones islámicas existentes, sin ninguna otra vía o medio de pensamiento, son suficientes para defender los derechos de la mujer y consolidarlos. Otros, propugnan un distanciamiento completo de los discursos islámicos, y otros tratan de encontrar una vía intermedia. Este artículo explica la incidencia de estos discursos entre las feministas en Egipto y propone, para una comprensión más cabal de los mismos, la necesidad de buscar nuevos parámetros de análisis postmodernos.*

*"El mundo árabe está a punto de desaparecer. Esto no es una profecía. Es una intuición femenina, y Dios, que lo sabe todo, sabe que la intuición femenina rara vez se equivoca. Va a desaparecer por la sencilla razón de que todos, con los fundamentalistas a la cabeza, quieren el cambio. El hecho de que propongan avanzar yendo hacia atrás no altera el hecho de que quieren ardientemente el cambio. Hay un deseo muy fuerte en este rincón del mundo de ir a otra parte, de emigrar colectivamente a otro presente".<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Fátima Mernissi, *Islam and Democracy: Fear of the Modern World*, Virago Press, Londres, 1993.

Azza M. Karam es investigadora en el Institute for Development Research (INDRA), Amsterdam. Traducción: Berna Wang. Este texto es una reelaboración ampliada de una ponencia que se presentó en el Transnational Institute (TNI), Amsterdam, en mayo de 1995.

*Las ideas y las acciones islamistas están estableciendo directa e indirectamente el tono de gran parte de las agendas de su oposición. Y esto es especialmente cierto en el caso de las feministas egipcias, pese a que disponen de una rica herencia cultural e histórica que se remonta a más de cien años.*

Los sentimientos de Fátima Mernissi reflejan los de muchas personas en el mundo árabe. Sus múltiples identidades (como intelectual árabe feminista musulmana, familiarizada con numerosos aspectos de la cultura occidental) le permiten tener diversas posiciones ventajosas e ideas que comunica con eficacia. Si el mundo árabe está a punto de acabarse o no se puede debatir, pero lo que es cierto de sus palabras -o más bien de su intuición- es que son realmente los fundamentalistas quienes están a la cabeza de los trastornos sociales y políticos de las sociedades árabes. Y, lo que aún es más significativo: distintas formas del islam/político o islamismo están teniendo repercusiones en muchos rincones del mundo.

Desde EE.UU. hasta la antigua URSS, los islamismos, en el sentido de ideales políticos que dan forma a nuevas identidades emergentes, constituyen una de las tendencias más recientes de esta nueva sociedad civil global. Los discursos islamistas encuentran eco a menudo (aunque un eco distorsionado) en la mayoría de los medios de comunicación internacionales. De hecho, el islamismo es el nuevo fenómeno global de moda que está atrayendo, y sin duda lo seguirá haciendo, la atención internacional de analistas "expertos" en todo tipo de ámbitos: desde el militar hasta el terrorista, desde el lingüístico al teológico y al antropológico.

La observación de Mernissi es válida en tanto que expone una de las últimas realidades y consecuencias del predominio de los discursos islamistas en la sociedad civil árabe. Esta realidad es que tales discursos, con su infinita diversidad y atractivo variable, se han convertido en factores determinantes en la creación y el desarrollo de unos discursos que compiten entre sí. En otras palabras: las ideas y las acciones islamistas están estableciendo directa e indirectamente el tono de gran parte de las agendas de su oposición. Y esto es especialmente cierto en el caso de las feministas egipcias, pese a que disponen de una rica herencia cultural e histórica que se remonta a más de cien años.

En este artículo trato de ilustrar, teniendo en mente el postmodernismo, que la multiplicidad de islamismos genera, a su vez, una multiplicidad de respuestas feministas, que se analizarán y explicarán en términos de tres discursos feministas principales:

- el que procede del interior del propio movimiento islamista (feminismo islamista);
- el feminismo musulmán;
- el feminismo alico, o polo opuesto del islamismo.

### **Antecedentes y grandes narraciones islamistas**

Al-Azmeh describe sucintamente la condición de los islamismos contemporáneos afirmando que:

*La situación implica claramente una especie de irredentismo social, que se articula en términos de oposición a un orden ateo (ya que es imposible la religión sin una relación antitética) por lo que se considera a sí mismo una minoría cultural, si bien una "mayoría" social".<sup>2</sup>*

<sup>2</sup> Aziz Al-Azmeh, *Islams and Modernities*, Verso, Londres y Nueva York, 1993.

Algo en lo que los islamistas egipcios coinciden (y a la vez discrepan) abiertamente y en secreto es en su diversidad. Todos tienen en común el hecho de que el islam como religión y el islam como forma de gobierno (*Din wa Dawla*) es una misma cosa. Esta es una distinción importante que los separa de otros intelectuales religiosos y laicos, que pueden preconizar fervientemente los principios religiosos en su vida personal, pero que carecen de ambiciones políticas. De ahí mi insistencia en distinguir a los segundos -los fundamentalistas- de los primeros. Los islamistas, como su propio nombre indica, tienen agendas políticas específicamente destinadas a islamizar la sociedad y el Estado. Pero el islamismo como ideología política tiene en su seno muchas ramas distintas de pensamiento; aunque a veces coincidan en la necesidad de alcanzar una sociedad y un Estado islámicos bajo los auspicios de la *sharia* (ley) islámica, su comprensión de estos conceptos, así como los métodos que propugnan, difieren ampliamente.

Utilizaré algunas de las descripciones de Rosenau de los nuevos movimientos políticos postmodernistas para caracterizar a los islamistas egipcios. Rosenau identifica a los "postmodernistas afirmativos" en un movimiento que subraya las actividades de la base, y en el que muchos de sus miembros son activistas y adalides políticos. Los integrantes de estos movimientos son deliberadamente heterogéneos, sin distinción de categorías sociales como las de clase. Además, otra característica de los grupos islamistas es que les preocupa menos el éxito de una estrategia calculada, que el llevar a cabo una práctica política.<sup>3</sup>

Hay islamistas que propugnan el proceso gradual y a largo plazo de educar a la sociedad en los que consideran auténticos valores islámicos. El proceso de educación ha de comenzar desde la base y continuar durante varios años hasta que el propio pueblo pida y se proponga activamente instaurar un gobierno islámico. Mientras tanto, estos islamistas trabajan activamente dentro de las instituciones del Estado existentes para movilizar a los cuadros y organizar una base de apoyo. Al mismo tiempo, crean y coordinan diversos servicios sociales que proporcionan alternativas efectivas a los servicios gubernamentales existentes. Los defensores de esta ideología son considerados generalmente moderados dentro de la corriente islamista, y su principal representación es la Hermandad Musulmana.

En cambio, hay otros islamistas cuyas ideas principales son rechazar tanto el Estado existente con todas sus instituciones como la sociedad, debido al alcance de su abandono e ignorancia del islam correcto. Por lo que a ellos respecta, esta sociedad vive una forma idéntica a la *jahiliyya* (ignorancia) preislámica y no tiene ninguna esperanza de redención. Por tanto, su táctica incluye apartarse completamente del Estado y de la sociedad y crear su propia sociedad alternativa, con sus propias reglas y normas. A estos islamistas se les conoce como extremistas y poco se sabe de ellos -si es que se sabe algo- desde comienzos de la década de 1980.

La adopción extremista de la violencia como medio legítimo para lograr sus fines no les dio entonces mucho apoyo popular, y este sigue siendo el caso aun

*Otra característica de los grupos islamistas es que les preocupa menos el éxito de una estrategia calculada, que el llevar a cabo una práctica política.*

<sup>3</sup> Pauline M. Rosenau, *Postmodernism and Social Sciences: Insights, Inroads and Intrusions*, Princeton University Press, New Jersey, pp. 145-147.

*En lo que respecta a la participación política de la mujer, la Hermandad Musulmana se jacta de tener numerosas mujeres entre sus filas. Aunque la propia Hermandad no es en modo alguno homogénea, las diferencias de opinión entre los mayores grupos de moderados son más significativas.*

hoy, cuando esta minoría de grupos que rechazan el Estado o la sociedad o ambos y legitiman el uso de la violencia, tienen un apoyo popular mínimo.<sup>4</sup>

Los llamados moderados son la forma de islamismo más habitual dentro de la sociedad civil egipcia, y sus defensores han obtenido muchos cargos dentro los de sindicatos, que son tradicionalmente los portavoces de la democracia en Egipto. La Hermandad Musulmana, de hecho, se ha alineado con el Partido Laborista, logrando así la sanción oficial para sus actividades, además de una plataforma con la que entrar en el Parlamento y convertirse en una fuerza visible y audible en la escena política. No es inusual, cuando se habla de los islamistas en Egipto, referirse a estos actores políticos en concreto. Desde que la Hermandad entró de forma masiva en el Partido Laborista antes de las elecciones parlamentarias de 1987, y obtuvo un gran número de escaños, el discurso del partido se ha islamizado cada vez más.

Esta islamización de los discursos políticos ha tenido lugar también en el gobernante Partido Democrático Nacional y en los demás partidos importantes. Una consecuencia de ello es la gradual islamización de los discursos también dentro de la sociedad civil en general, lo que ha provocado una atmósfera en la que cualquier forma de participación política ha de estar de una forma u otra islámicamente legitimizada.

En lo que respecta a la participación política de la mujer, la Hermandad Musulmana se jacta de tener numerosas mujeres entre sus filas. Aunque la propia Hermandad no es en modo alguno homogénea, las diferencias de opinión entre los mayores grupos de moderados son más significativas. Una de las cuestiones en las que discrepan se refiere al alcance del vestido de la mujer y de su participación en la vida pública. Por ejemplo, hay quienes argumentan que la mujer no debe tener la "necesidad" de trabajar fuera del hogar, con independencia de las circunstancias.<sup>5</sup>

Por otra parte, hay otros moderados que propugnan que la mujer pueda ocupar altos cargos en la vida pública salvo el "cargo máximo" o la jefatura del Estado.<sup>6</sup>

Dentro de este escenario en el que, sobre todo, son los islamistas quienes determinan el tono político, están las cuestiones relativas al marco más general de los derechos de la mujer. A este respecto, hay que señalar que la mayoría de los moderados consideran el feminismo un ideal occidental importado que

<sup>4</sup> Para una explicación de los diferentes grupos y sus ideologías, véase Gilles Kepel, *The Prophet and the Pharaoh: Muslim Extremism in Egypt*, Al-Saqi Books, Londres, 1984; y John Esposito, *Islam and Politics*, Syracuse University Press, Nueva York, 1984.

<sup>5</sup> Al-Sharawi mantiene que es responsabilidad de la sociedad, en caso de ausencia o incapacidad de los familiares varones, velar por la mujer necesitada. Esto tiene como fin evitar que estas mujeres se vean obligadas a salir en público y trastornar el tejido social. Mohammed M. Al-Sharawi, *The Muslim Woman*, Al-Zahran Library, El Cairo, 1992, pp. 71-85.

<sup>6</sup> Publicación de la Hermandad Musulmana titulada, *The Muslim Brotherhood*, El Cairo, 1994, p. 42.

"...en el trato de la mujer y en la determinación de su condición social, así como en el desprecio a su modestia y castidad, se rechaza totalmente en los aspectos en los que este ideal se basa en una filosofía permisiva que contradice los principios, enseñanzas y valores de la Sharia".<sup>7</sup>

## **Activistas femeninas, feminismos e islamismos**

Hay diferentes formas de feminismo y diferentes expresiones del activismo que propugna, que se corresponden al tipo de opresión que la mujer percibe en diferentes partes del mundo. Así pues, hay feminismos diferentes, que tienen puntos de partida y comprensiones (acerca de los motivos que subyacen en la opresión de la mujer) diferentes. Por tanto, suele coincidir en una conceptualización postmoderna del feminismo que propugna un punto de vista teórico "en armonía con la especificidad cultural de diferentes sociedades y periodos y con grupos diferentes dentro de esas sociedades y periodos".<sup>8</sup>

Otras características importantes de esta teorización feminista postmoderna son su no-esencialismo, su no-universalismo, su pragmatismo e incluso su falibilidad. Pero lo más importante es que, en su renuncia de una epistemología feminista única, crea espacio para la práctica política feminista contemporánea, que antes se habría considerado heterodoxa.

El feminismo se entiende y define aquí como una conciencia individual o colectiva de que la mujer ha estado y sigue estando oprimida por su género, y que trata de obtener su liberación de esta opresión y desarrollar una sociedad más igualitaria en la que mejoren las relaciones entre hombre y mujer.<sup>9</sup>

En el contexto del feminismo egipcio, desde su gestación, a finales del siglo XIX, todos los llamamientos realizados en favor de los derechos de la mujer se hicieron a través de asociaciones que unían sus discursos y actividades al nacionalismo y a temas nacionalistas. Durante las luchas nacionalistas, la mujer argumentaba que la dominación patriarcal era igual que la dominación imperialista, y que no podría haber una auténtica liberación del país sin la liberación de la mujer. Además, desde el nacimiento del feminismo en el conjunto del mundo árabe, nunca hubo un solo llamamiento en favor de la liberación de la mujer que no se fijara dentro de un discurso islámico. Hasta las feministas comunistas que surgieron y trabajaron a principios de la década de 1950 legitimizaron y explicaron sus ideas sobre la liberación de la mujer en términos islámicos.

Pese a ello, sin embargo, se suscitaban cuestiones sobre su autenticidad cultural. Ello se debía al hecho de que la lengua que utilizaron las primeras feministas (como la Unión Feminista Egipcia en Egipto, por ejemplo) era mayoritariamente el francés. El feminismo se consideraba, por tanto, y especialmente por sus enemi-

*En el contexto del feminismo egipcio, desde su gestación, a finales del siglo XIX, todos los llamamientos realizados en favor de los derechos de la mujer se hicieron a través de asociaciones que unían sus discursos y actividades al nacionalismo y a temas nacionalistas.*

<sup>7</sup> *The Muslim Brotherhood...* p. 44.

<sup>8</sup> Linda Nicholson y Nancy Fraser, "Social Criticism Without Philosophy: An Encounter Between Feminism and Postmodernism" en Linda Nicholson (ed.), *Feminism/Postmodernism*, Routledge, Nueva York y Londres, 1990, p. 34.

<sup>9</sup> Tomo prestada la definición de Margot Badran, expuesta en su artículo "Competing Agenda: Feminist, Islam and the State in Nineteenth and Twentieth Century Egypt", en Deniz Kandiyoti (ed.), *Women, Islam and the State*, Macmillan, Londres, 1991.

*Algunas islamistas - aunque no todas- son conscientes de hecho de una opresión particular de la mujer y tratan activamente de rectificar esta opresión recurriendo a los principios islámicos. En su opinión, la mujer está oprimida precisamente porque trata de ser igual al hombre y, por tanto, se la sitúa en entornos no naturales y situaciones injustas que la denigran y le despojan de su integridad y dignidad como mujer.*

gos, algo extranjero y occidental, estigma que ha permanecido, por desgracia, hasta la actualidad. Ciertas personas etiquetan inmediatamente cualquier discusión sobre los derechos de la mujer y, especialmente, sobre la igualdad de sexos, de occidental, ajeno y, por tanto, intrínsecamente malo porque contradice o amenaza la autenticidad de la cultura islámica.

De hecho, lo que ocurría en las filas de las feministas a principios de la década de 1920 era un reflejo de los cismas que se estaban produciendo en el seno de la comunidad intelectual en general de la época. A saber, se estaba produciendo una especie de separación intelectual entre liberales, marxistas y laicos por una parte, e islamistas por otra.

La separación intelectual ha continuado en cierto sentido hasta la actualidad, en que una de las principales fuentes de división dentro de los grupos de mujeres se basa aún en hasta qué punto el islam (o sus interpretaciones) forma un credo motivador. Por tanto, hay quienes piensan que las interpretaciones islámicas existentes *per se*, sin ninguna otra vía o medio de pensamiento, son suficientes para defender los derechos de la mujer y consolidarlos. Otros, en cambio, propugnan un distanciamiento completo de los discursos islámicos, y otros aún tratan de encontrar una vía intermedia.

### **Las feministas islamistas**

Algunas islamistas -aunque no todas- son conscientes de hecho de una opresión particular de la mujer y tratan activamente de rectificar esta opresión recurriendo a los principios islámicos. En su opinión, la mujer está oprimida precisamente porque trata de ser igual al hombre y, por tanto, se la sitúa en entornos no naturales y situaciones injustas que la denigran y le despojan de su integridad y dignidad como mujer. Por ejemplo, la mujer se ve obligada a salir a competir en el mercado laboral, lo que significa que puede entrar en contacto con los hombres (como en el transporte público) de una forma humillante e impropia.

En otras palabras, para las feministas islámicas, son las exigencias de una ideología occidental y culturalmente no auténtica, que se hacen a expensas de las enseñanzas islámicas, las que oprimen a la mujer. Por lo que a ellas respecta, un feminismo occidental monolítico, que hace hincapié en la igualdad total de sexos, sólo tiene como consecuencia que la mujer trata de ser "sobrehumana" y, en ese proceso, pierde gran parte de su esfuerzo y respetabilidad. "No es realista que la mujer espere que los padres sean madres para sus hijos", dice una de ellas.

*"La mujer tiene una inclinación natural hacia la maternidad. Eso no significa tampoco que las madres tengan que ejercer el papel de padres. Los niños necesitan lo que ambos padres pueden proporcionar, precisamente porque padre y madre son fundamentales en su crianza. Tanto hombres como mujeres tienen obligaciones a este respecto. La opresión de la mujer se superará en cuanto la mujer deje de competir con el hombre, ya que el orden natural de las cosas está en la compatibilidad y no en la competición".<sup>10</sup>*

<sup>10</sup> Entrevista personal, junio de 1993.

Sin embargo, las propias islamistas huirán del término feministas, cuando no lo critican con vehemencia como término occidental. Además, muchas de ellas, cuando se les pregunta directamente al respecto, son reacias a distinguir entre la opresión de la mujer y la opresión social en su conjunto. Sostienen que lo que le ocurre a la mujer es parte de un proceso social en el que están ausentes unos principios islámicos correctos o, en el mejor de los casos, éstos son mal aplicados por un régimen estatal corrupto y moralmente insolvente. Aun así, ven su misión como una "jihad estructural" -jihad significa una guerra santa moral y a veces física- encaminada a un "cambio hacia una mayor islamización" que, a su vez, se da a través de la "participación activa en todas las esferas de la vida".<sup>11</sup>

Así pues, esto no es meramente un llamamiento para que la mujer se quede en casa. Por el contrario, es un "llamamiento a las armas", dirigido a reforzar y dar credibilidad a los papeles tradicionales de la mujer (como madre y esposa), con un matiz feminista islamista que da a la mujer una sensación de valor y santidad de propósito en estos papeles, y también, una sensación de confianza en que no son menos que el hombre, sino igualmente importantes en formas diferentes.

Muchas activistas islamistas argumentan que los derechos que da a la mujer el islam no son los mismos derechos que piden las feministas occidentales. Dicen, por ejemplo, que toda la cuestión de la independencia económica de la mujer es irracional y contraviene muchos dictados básicos del islam. En opinión de algunas de las islamistas entrevistadas, el hombre es el sostén de la familia y la mujer tiene otras funciones que desempeñar, como el instinto muy básico de la maternidad. También argumentan que, al pedir la independencia económica para la mujer, se subvierte su naturaleza básica, lo que produce una sociedad confusa y caótica.

Las feministas islámicas perciben que este tipo de pensamiento es una continuación de la influencia del mal y una modernización occidental no auténtica. El objetivo último de este discurso es, en palabras de una de ellas, "la erosión y supresión de nuestro legado islámico y convertirnos en clones no pensantes de Occidente".<sup>12</sup>

Para la mujer islámica que quiere los derechos de la mujer, todo lo que la mujer necesita existe en el Corán. La *sharia* (ley) islámica dispone ampliamente los derechos de la mujer y le da dignidad, amor propio y el respeto de los que la rodean, así como todo lo necesario para su comodidad material y espiritual.

Esto podría dar la impresión de que la vida pública pertenece al hombre y la privada a la mujer. Sin embargo, las realidades de las activistas islamistas ilustran claramente que lo público es tanto de la mujer como del hombre, pues ¿no trabajan ellas mismas en la vida pública? La única condición es que la mujer cumpla sus obligaciones con sus deberes primarios como esposa y madre, antes de implicarse en compromisos públicos. Una vez que ya lo están, sostienen las islamistas, han de hacerlo en la "forma y con la vestimenta adecuadas" para mantener y exigir su dignidad y respeto.

*Muchas activistas islamistas argumentan que los derechos que da a la mujer el islam no son los mismos derechos que piden las feministas occidentales. Dicen, por ejemplo, que toda la cuestión de la independencia económica de la mujer es irracional y contraviene muchos dictados básicos del islam.*

<sup>11</sup> Entrevista con la Sra. H., mayo de 1993.

<sup>12</sup> Entrevista personal con la Sra. H., El Cairo, mayo de 1993.

## **Discursos laicos y discursos musulmanes**

Otros grupos de mujeres argumentan que estas ideas son atrasadas, carentes de realismo y amenazan todo lo que han conseguido las mujeres con los años. Para estas mujeres, estos discursos considerados peligrosos emanan no sólo de los grupos islamistas, sino también, y de forma creciente, del Estado. La única forma de contrarrestarlos, en su opinión, es utilizar un discurso feminista laico (es decir, uno que esté totalmente fuera de la esfera de los discursos islámicos, e incluso desprovisto de toda dependencia del islam).

Quienes proponen esta particular rama del feminismo integran la Asociación de la Mujer Nueva (NWA), con sede en El Cairo, e integrada sobre todo por mujeres de clase media de entre 30 y 40 años.

El punto de referencia de este discurso feminista se basa en el discurso de los derechos humanos y en los tratados internacionales de derechos humanos de los que es Estado parte Egipto (por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Un substrato de estos grupos trata de hacer que el Estado respete las normas de derechos humanos consagradas en la Constitución egipcia y las garantías que establecen las leyes y normas administrativas vigentes en el país. En palabras de una de estas activistas:ç

*"El ataque contra los derechos feministas sólo puede contrarrestarse con un discurso feminista y no con uno islámico. Creemos que los derechos de la mujer forman parte de los derechos humanos y que la lucha por ellos sólo deberá realizarse en el seno de un discurso laico".<sup>13</sup>*

Cabe argumentar que este es un discurso que tiene como fin apartarse del discurso modernista y, específicamente, del discurso modernista islámico. Al tratar de mantener fuera el islam, estas feministas son pioneras no sólo de un nuevo enfoque, sino que también están eliminando un vestigio del discurso modernista que había sido una característica dominante del movimiento feminista egipcio.

Queda por ver hasta qué punto tendrá éxito y se extenderá este tipo de discurso. Por el momento, el apoyo que recibe este feminismo sigue siendo tácito y dubitativo, lo que no es sorprendente si se tiene en cuenta la naturaleza más bien revolucionaria del discurso, especialmente dada la agitada influencia islamista.

Otro grupo de mujeres trata de ir por un camino ecléctico. Argumentando que los derechos que el islam otorga a la mujer deberían sentar la base de la cuestión femenina, y que tales derechos han de interpretarse en el contexto de las realidades y cuestiones modernas, estos grupos tratan de armonizar y buscar los puntos en común entre las interpretaciones islámicas y los principios de derechos humanos, manteniendo que no son excluyentes entre sí.

Muchas de ellas estarán orgullosas de ser consideradas feministas, o al menos no tienen problemas con el término, en tanto en cuanto describe sus princi-

---

<sup>13</sup> Entrevista con la Sra. A. Seif al-Dawla, El Cairo, junio de 1993.

pales objetivos. En palabras de Tahani El-Gebali, destacada abogada y feminista musulmana:

*"No veo ninguna contradicción entre el feminismo y los derechos que el islam concede a la mujer. Una parte de nuestra tarea es asegurar que el islam no es lo que los islamistas dicen que es. Hemos de ofrecer una interpretación alternativa, moderna e ilustrada de la sharia que dé adecuadamente a la mujer sus derechos".*<sup>14</sup>

Por lo que a estas mujeres respecta, un feminismo que no se justifique dentro del islam está condenado al rechazo del resto de la sociedad y es, por tanto, contraproducente. Además, las feministas musulmanas consideran que tratar de separar los discursos islámicos de los discursos modernos actuales (se les acuse o no de ser occidentales) sólo puede producir una grave fragmentación dentro de la sociedad y, por tanto, es una opción falta de realismo. Esta separación, argumentan muchas, logra impedir un proceso de iluminación mutua, entre los dos discursos, y de hecho, corre el riesgo de convertir el discurso islámico en un discurso más alienante y patriarcal, y esfera única de los islamistas.<sup>15</sup>

### **Ambigüedades, contradicciones y semejanzas**

Las feministas musulmanas consideran la cuestión del velo, por ejemplo, como algo que ha de basarse en la elección y convicción de la mujer. Las feministas islamistas, en cambio, consideran el velo una obligación religiosa indiscutible y, lo que es aún más importante, un símbolo de la profundidad de la convicción religiosa y de la solidaridad con otras mujeres musulmanas, cuando no islamistas. Para las islamistas, el velo es algo imprescindible y sin él, a sus ojos, la mujer no ha hecho ese compromiso esencial con un ideal concreto de autenticidad de la identidad. En resumen, no hay mujeres islamistas sin velo.

Tanto las feministas islámicas como las musulmanas argumentan en favor de una forma de *ijtihad* -interpretación independiente basada en las exigencias modernas-, y muchos islamistas coinciden con las feministas islamistas en el sentido de que la mujer es de hecho capaz de asumir tareas que impliquen la interpretación de la jurisprudencia islámica y que la lleven al liderazgo social y político. En tal dirección, ambos grupos de feministas están en contra de las formaciones y jerarquías religiosas patriarcales existentes y de sus interpretaciones, y ambos emplean herramientas muy similares de análisis y argumentación. Es decir, ambos grupos de feministas estudian exhaustivamente, analizan y citan los textos islámicos tradicionales para validar y justificar sus argumentos.

Sin embargo, aunque ambos discursos asumen unas formas establecidas de pensamiento, hay una importante diferencia en su posición política. A saber, las

*Las feministas musulmanas consideran la cuestión del velo, por ejemplo, como algo que ha de basarse en la elección y convicción de la mujer. Las feministas islamistas, en cambio, consideran el velo una obligación religiosa indiscutible y, lo que es aún más importante, un símbolo de la profundidad de la convicción religiosa.*

<sup>14</sup> Entrevista personal, septiembre de 1994.

<sup>15</sup> Entre los escritores y teóricos más destacados y conocidos internacionalmente que defienden esta postura figuran Fátima Mernissi, de Marruecos, y Riffat Hasan, de Paquistán.

feministas islámicas forman parte de un movimiento político al que, en su conjunto, interesa y trata activamente de captar su apoyo en la búsqueda última de la toma del poder del Estado y de la legislación.

En su intento de combinar el apoyo de sus agrupaciones organizadas y no organizadas, los islamistas, es decir, los moderados, no pueden permitirse el lujo de perder el respaldo político, social y económico de estas mujeres, que forman la espina dorsal de estos movimientos islamistas. En lo que respecta a sus intentos de movilizar a la mujer en favor de su causa, en muchos aspectos recuerdan a los nacionalistas de la primera época. El resultado final de esto es que, por el momento, los intentos de recortar las funciones públicas de estas mujeres por parte de los islamistas varones no son manifiestas.<sup>16</sup>

Las feministas musulmanas, por su parte, son más proclives a formar parte de grupos de mujeres más típicos y, como tales, carecen del respaldo y el poder políticos de que gozan las islamistas. Además, al igual que las feministas laicas, no hay ningún apoyo a estos grupos por parte del Estado. Por el contrario, la función a menudo ambigua del Estado y su falta de una posición definida sólo complica más las cosas para las activistas musulmanas y laicas.<sup>17</sup>

Por otra parte, dado que muchas de las feministas musulmanas tratan de hacer conciliar los discursos del islam con los derechos humanos, éstas se enfrentan a las mismas acusaciones de falta de autenticidad cultural que otros defensores de discursos laicos modernistas, lo que puede convertirse en una desventaja política cuando se enfrenta al discurso islamista, cada vez más dominante, y a otros que propugnan el concepto de *asala* (autenticidad) "a expensas de una apreciación de las realidades coyunturales e históricas".<sup>18</sup>

Aunque las feministas laicas reclaman, en teoría, la necesidad de mantener al menos un diálogo con las mujeres islamistas, en la práctica están totalmente en desacuerdo con sus puntos de vista y sus enseñanzas. No resulta sorprendente que las feministas laicas no identifiquen a sus colegas islamistas como nada, ni aun remotamente, feminista. A su vez, como defensoras de un discurso modernista laico, no tienen la estima de los islamistas, y cualquier acuerdo estratégico, no digamos ideológico, del tipo que sea (por ejemplo, acordar no estar de acuerdo) entre ellas es un anatema total para todas las partes implicadas. En realidad, y por decirlo categóricamente, son enemigas políticas.

<sup>16</sup> Y en cualquier caso, ¿por qué hay que recortar estas funciones cuando muchas de ellas guardan relación con las actividades femeninas benéficas tradicionales (por ejemplo, la organización de clases de alfabetización [islámica], de costura y de economía doméstica, etc.)?

<sup>17</sup> El papel del Estado egipcio en debates sobre y entre feministas e islamistas sólo cabe describirse como el de un espectador pasivo que salta al ruedo únicamente cuando es políticamente conveniente. Por una parte, los medios de comunicación conceden mucho tiempo y espacio a los predicadores musulmanes conservadores que propugnan el regreso de la mujer al hogar como solución al desempleo, la saturación del transporte y otros diversos males sociales. Por otra parte, la línea oficial del partido gobernante condena a los islamistas en su conjunto, nada menos que como terroristas.

<sup>18</sup> Aziz Al-Azmeh, *Islams and Modernities*, Verso, Londres y Nueva York, 1993, p. 72.

## La necesidad de nuevos paradigmas

*Se puede caracterizar el reto básico de la ciencia social árabe en la década de 1980 como la búsqueda de un nuevo paradigma después de la caída del antiguo. Este es un proceso muy complicado que hay que comprender objetivamente a través de la adopción de un enfoque global en el que se estudie lo particular a la luz del conjunto".<sup>19</sup>*

La observación de Yassin es válida especialmente a la vista de los movimientos que incluyen islamismo y feminismo, que son, con mucha frecuencia, retratados negativamente y poco entendidos. El reto del que habla Yassin no es sólo presentarse ante la ciencia social árabe, sino también ante la occidental, especialmente ante la que trata de analizar y representar a la mujer en el mundo musulmán.

Mervat Hatem, al hablar de los discursos feministas actuales en el mundo árabe, afirma que la ausencia de un discurso feminista independiente es un reflejo de la crisis a la que se enfrentan las sociedades árabes.<sup>20</sup>

Sin embargo, cae en la trampa de ver sólo un discurso modernista que compite con otro islamista en ascenso, ignorando así la existencia y el potencial del discurso feminista musulmán, que es un discurso independiente. Lo que el feminismo musulmán pretende es una habilitación de la mujer basada en una relectura del islam y una reinterpretación de los textos tradicionales. Como tales, las feministas musulmanas argumentan siguiendo las mismas líneas postmodernas/postestructuralistas que ciertos especialistas árabes, especialmente Muhammad 'Abed Al-Jabiri, Abdelkebir Khatibi y Muhammad Arkoun, que se apoyan en Foucault y Derrida para argumentar la necesidad de una nueva relectura de la historia y de los textos religiosos. Dicha relectura se basa en las culturas y especificidades de los diferentes contextos árabes.

Por otro lado, la acción política postmoderna está encaminada por lo general a suscitar aspiraciones, elevar conciencias, explorar las políticas de la identidad y abrir oportunidades para los marginales.<sup>21</sup>

Quizá sólo a este respecto, tanto islamistas como feministas pueden considerarse en gran parte actores postmodernos. Sin embargo, los islamistas, con sus agendas políticas específicas, contradicen la expectativa modernista de que tendrían "menos relación con el Estado porque no tienen ningún deseo de 'tomar el poder'".<sup>22</sup>

*La ausencia de un discurso feminista independiente es un reflejo de la crisis a la que se enfrentan las sociedades árabes.*

<sup>19</sup> Al-Sayed Yassin, "In Search of a New Identity of the Social Sciences in the Arab World: Discourse, Paradigm and Strategy", en Hisham Sharabi (Ed.), *The Next Arab Decade: Alternative Futures*, Westview Press, Boulder y Mansell Publishing Limited, Londres, 1988, p. 303.

<sup>20</sup> Mervat Hatem, "Toward the Development of Post-Islamist and Post-Nacionalist Feminist Discourses in the Middle East", en Judith Tucker (ed.), *Arab Women: Old Boundaries, New Frontiers*, 1993, pp. 29-48.

<sup>21</sup> Timothy Luke, *Screens of Power*, University of Illinois Press, 1989, pp. 209 y 235.

<sup>22</sup> Pauline M. Rosenau, *Postmodernism and Social Sciences...* p. 147.

*Los diferentes discursos feministas indican una gran diversidad de enfoques y opiniones sobre las cuestiones femeninas. Su multiplicidad de verdades puede entenderse mejor y apreciarse, de hecho, cuando se mira a través de las lentes postmodernas.*

Esta descripción es aplicable en cambio a las feministas, que sí tratan de centrarse en niveles de barrio, locales, regionales y comunitarios como los nuevos espacios para la acción política. Los islamistas, sin embargo, gracias a sus éxitos electorales en los colegios profesionales, están ya ocupando posiciones de poder, mientras que a las feministas laicas y musulmanas les queda, en comparación, aún un largo camino por andar.<sup>23</sup>

Hoy día se escucha con frecuencia el argumento de que las teorías generalizadas ignoran las especificidades de la "subordinación femenina musulmana".<sup>24</sup>

Resulta irónico que las mismas personas que hacen este tipo de afirmaciones sean también las que piden nuevos paradigmas. En otras palabras, piden nuevos paradigmas para estudiar lo mismo. Lo que aquí se señala es que las grandes teorías ignoran de hecho las especificidades y estas no se refieren tan sólo y siempre a las de la subordinación, la opresión y similares. Al pedir únicamente nuevos medios para estudiar los aspectos negativos de diferentes culturas, estamos cayendo en la vieja trampa de perpetuar estas imágenes negativas de la mujer musulmana.

El hecho es que muy rara vez se oyen peticiones de nuevos marcos con los que analizar las especificidades de las estrategias habilitadoras para estas mujeres. Además, las cuestiones que hay que plantear son cómo actúan las diferentes mujeres implicadas en los procesos de reestructuración política y social de sus propias sociedades, cómo ve cada una de ellas el nuevo fenómeno y cómo perciben sus funciones en ellas.

Lo que también hay que tener en cuenta a la hora de buscar nuevos paradigmas es la importancia de reapropiarse de ciertos conceptos -por ejemplo, el de habilitación- pero para imbuirlos de significados derivados de las especificidades e historicidades descritas. Aquí adelanto que lo que problemático, en la teoría social, de describir al "otro" no son tanto los conceptos empleados *per se*, sino la universalidad de los significados y supuestos inherentes en tales conceptos. Y es precisamente la universalización de los significados inherentes lo que hay que cuestionarse, y reformular el paradigma sobre esa base.

Los diferentes discursos feministas indican una gran diversidad de enfoques y opiniones sobre las cuestiones femeninas. Su multiplicidad de verdades puede entenderse mejor y apreciarse, de hecho, cuando se mira a través de las lentes postmodernas. Yo las he expuesto intencionadamente con el fin de iluminar precisamente esta diversidad de realidades. Al hacerlo así, he tratado de subrayar que la pluralidad de las voces y la multiplicidad de significados e interpretaciones pueden formar los principales contornos de los nuevos paradigmas necesarios para comprender las complejidades del fenómeno global.

<sup>23</sup> Los colegios profesionales en Egipto -por ejemplo, los de abogados, médicos, ingenieros y periodistas- son tradicionalmente bastiones de actividad democrática. La mayoría de estos colegios, sin embargo, tienen una junta directiva dominada por los islamistas.

<sup>24</sup> Helen Watson, "Women and the Veil: Personal Responses to Global Process", en Akbar Ahmed y Hastings Donnan (eds.), *Islam, Globalization and Posmodernity*, Routledge Press, Londres, 1994, p. 156.

## **Bibliografía**

- Ahmed, Akbar S. y Hastings Donnan (eds.) (1994)  
*Islam, Globalization and Postmodernity*. Londres: Routledge.
- Al-Sharawi, Mohammed M. (1992).  
*La mujer musulmana*. El Cairo: Maktabet Al-Zahran.
- Al-Azmeh, Aziz (1993)  
*Islams and Modernities*. Londres y Nueva York: Verso.
- Badran, Margot (1994)  
"Gender Activism: Feminists and Islamists in Egypt", *Identity Politics and Women: Cultural Reassertions and Feminisms in International Perspective*, pp. 202-227. Londres: Westview.
- Hatem, Mervat (1993)  
"Toward the Development of Post-Islamist and Post-Nacionalist Feminist Discourses in the Middle East", en Judith Tucker (ed.) *Arab Women: Old Boundaries, New Frontiers*, pp. 29-48.
- Karam, Azza (1994)  
"Gender in Egypt: Between Islamisms, Feminisms and the State - Perspectives of Some Women Activists". En *Vena Journal*, volumen 6, n° 1, junio, pp. 41-47. Leiden: Leiden University.
- Luke, Timothy (1989c)  
*Screens of Power*. Urbana: University of Illinois Press.
- Mernissi, Fatima (1993)  
*Islam and Democracy: Fear of the Modern World*. Londres: Virago Press.
- Moghadam, Valentine (1994)  
*Identity Politics and Women: Cultural Reassertions and Feminisms in International Perspective*. Londres: Westview.
- Nicholson, Linda y Nancy Fraser (1990)  
"Social Criticism Without Philosophy: An Encounter Between Feminism and Postmodernism". En Linda Nicholson (ed.) *Feminism/Postmodernism*. Nueva York y Londres: Routledge.
- Nicholson, Linda J. (ed.) (1990)  
*Feminism/Postmodernism*. Nueva York y Londres: Routledge.
- Rosenau, Pauline M. (1992)  
*Postmodernism and Social Sciences: Insights, Inroads and Intrusions*. Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press.

- Sharabi, Hisham (ed.) (1988)  
*The Next Arab Decade: Alternative Futures*. Boulder: Westview Press y Londres: Mansell Publishing Limited.
- Shaw, Martin (1994)  
*Global Society and International Relations*. Cambridge y Oxford: Polity Press.
- Tucker, Judith E. (1993)  
*Arab Women: Old Boundaries, New Frontiers*. Indianapolis: Indiana University Press.
- Watson, Helen (1994)  
"Women and the Veil: Personal Responses to Global Process" En Akbar Ahmed y Hastings Donnan (eds.), *Islam, Globalization and Posmodernity*. London: Routledge.
- Yassin, Al-Sayed (1988)  
"In Search of a New Identity of the Social Sciences in the Arab World: Discourse, Paradigm and Strategy". En Hisham Sharabi (Ed.), *The Next Arab Decade: Alternative Futures*. Boulder: Westview Press, y Londres: Mansell Publishing Limited.

<b>Egipto-Sudán: dos modelos islámicos en tensión</b>	<b>75</b>
<b>Después de Nueva York: la fragilidad de la no proliferación nuclear</b>	<b>81</b>

ANTONIO LOPEZ PULIDO

# Egipto-Sudán: dos modelos islámicos en tensión

*El atentado del pasado 26 de junio contra el presidente egipcio, Hosni Mubarak, en Addis Abeba ha reiniciado las tensiones entre Egipto y Sudán. Las autoridades egipcias, que en un primer momento acusaron a integristas sudaneses, denunciaron después que el régimen de Jartum había armado y entrenado a los terroristas egipcios que perpetraron el ataque. Además mantienen que entraron a Etiopía a través de Sudán. El conflicto fronterizo por el triángulo de Halaib, las acusaciones recíprocas de injerencia y las posiciones encontradas respecto al integrismo islámico han abierto entre Egipto y Sudán, dos regímenes antagónicos, una crisis que tiene como trasfondo el dilema que divide al mundo islámico en la actualidad.*

Independientemente de la autoría del atentado contra el presidente Mubarak el pasado junio y del resultado de las investigaciones que lleva a cabo hasta la fecha el Gobierno etíope, la confrontación entre Egipto y Sudán ha planteado algo más que un enfrentamiento entre dos naciones. La frontera trazada a lo largo del paralelo 22 separa las dos formas de gobierno más opuestas que se pueden encontrar en el contexto de las sociedades islámicas. Una bipolarización aún más pronunciada por la división surgida en el universo islámico tras la guerra del Golfo, que se presenta en dos vertientes. Por un lado, el modelo egipcio plantea un islamismo oficialista y reaccionario, marcado internamente por la falta de democracia y la corrupción de sus instituciones. En el exterior, los logros diplomáticos y el apoyo de EE.UU. (es el segundo país receptor de ayuda norteamericana después de Israel) le sitúan en una posición clave para la estabilidad de Oriente Medio.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ver Azza M. Karam, "Feminismo e islamismo en Egipto: en busca de nuevos paradigmas", en este número de *Papeles*.

Antonio López Pulido es periodista y colaborador del CIP.

*El movimiento integrista egipcio, pese a la política represiva emprendida desde hace varios años, se encuentra activo y cuenta cada vez más con el respaldo de una sociedad deprimida y en condiciones de extrema pobreza.*

Por otro, Sudán es desde 1991 un refugio de movimientos integristas y en la meca del islamismo revolucionario, que se reúne anualmente en Jartum. Washington le ha incluido en la lista de países que financian y apoyan el terrorismo internacional y ha denunciado la existencia de diversos campos de entrenamiento de terroristas dentro de sus fronteras. Detrás de la cúpula militar en el poder se encuentra la junta islámica presidida por Hassan al-Turabi, que es considerado el líder del islamismo radical. Su acción exterior se centra en el objetivo de implantar en las naciones musulmanas gobiernos islámicos regidos por la *sharia* (Ley islámica).

Resulta coherente que Egipto haya recurrido a la excusa sudanesa. Implicando a una supuesta trama extranjera en el atentado, Mubarak esquivo la responsabilidad que le concierne por la situación de extrema inestabilidad por la que atraviesa su país. En 1981, Anuar el-Sadat, predecesor de Mubarak, fue asesinado por integristas egipcios cuando Sudán tenía un gobierno laico y sus relaciones con Egipto eran excelentes. Desde 1993 los servicios secretos egipcios han revelado al menos ocho tentativas de asesinato contra el presidente.<sup>2</sup>

El movimiento integrista egipcio, pese a la política represiva emprendida desde hace varios años, se encuentra activo y cuenta cada vez más con el respaldo de una sociedad deprimida y en condiciones de extrema pobreza. Su obligación religiosa es la de "combatir al Estado impío". Yamá Islamiya, que se responsabilizó del atentado ocho días después de cometerse, y Jihad son los dos grupos integristas egipcios más importantes y los autores de la mayoría de los ataques violentos perpetrados desde 1992 contra las fuerzas de seguridad, la minoría cristiana copta o los turistas extranjeros. Ideológicamente están respaldados por la influyente Hermandad Musulmana, que continúa ilegalizada desde 1954, aunque es oficialmente tolerada. Esta formación surgió en 1928 y es considerada como el origen de todos los movimientos islamistas de este siglo. En 1948 se implantó en Sudán, precisamente por influencia egipcia, y actualmente domina la escena política sudanesa manteniéndose detrás del Frente Nacional Islámico (FNI) de al-Turabi.

Durante la década de los ochenta, el gobierno egipcio propició una mayor permisividad política en parte para legitimar su presencia en el poder. Por esta razón, desde 1984 la Hermandad Musulmana egipcia participa en las elecciones parlamentarias gracias a las alianzas con otros partidos legales. A pesar de esta medida de control, la Hermandad Musulmana fue el partido de la oposición que obtuvo un mayor respaldo popular en las elecciones de 1987. Para Martín Muñoz, "el fenómeno de la violencia que algunos países como Argeleia y Egipto están experimentando en los últimos años (...) no tiene su origen en el hecho de que esos grupos pertenezcan al ala más radical del islamismo sino, sobre todo, en la actitud política de los respectivos gobiernos desde los dos últimos años".<sup>3</sup>

La represión que el régimen de Mubarak aplica incluso a las tendencias islamistas más moderadas y legalistas ha llevado la vida política egipcia por una deri-

<sup>2</sup> *Le Monde*, 29 de junio de 1995.

<sup>3</sup> Gema Martín Muñoz, "Integrismo y democracia en tierras del Islam", *Historia* 16, 1995, pp. 49-54.

va autoritaria basada principalmente en la lucha anti-islamista que “alimenta el cuadal simbólico del *martirologio* islamista en vez de someterlo al desgaste de la acción política”.<sup>4</sup>

Por su parte, es conocido el apoyo que Sudán presta a los terroristas egipcios, que dominan la provincia sur del país, junto a la frontera con Sudán, perfectamente permeable para ellos. A través de este país reciben buena parte de las ayudas financieras que llegan desde Irán, Irak y otras naciones solidarizadas con la causa integrista.

## **La hipótesis del atentado**

Los analistas más retorcidos se han aventurado a afirmar que el atentado podría haber sido una maniobra diseñada desde los propios intereses egipcios, norteamericanos e, incluso, israelíes. Otros, como Abdel Aziz Gafar, un antiguo oficial de los servicios de información sudaneses, han declarado que Jartum lleva desde 1990 planeando el asesinato de Mubarak. Dos hechos convierten a la trama sudanesa en una hipótesis casi irrefutable: la coincidencia del ataque con una importante redada de armas procedentes de Sudán llevada a cabo por la policía egipcia unos días antes del atentado y el hecho de que algunos de los terroristas dispararan desde un piso por sudaneses.

Pese a que por el momento todo son hipótesis, Mubarak ha sabido sacar partido del sentimiento que se ha despertado en la sociedad egipcia tras sus acusaciones a las tramas extranjeras. Este sentimiento, con el cual el pueblo egipcio necesita identificarse, ha cristalizado en un nacionalismo que refuerza la figura del propio presidente egipcio y le aferra al poder de una manera casi divina. La utilización de los conflictos fronterizos para reforzar los nacionalismos internos es una práctica habitual de los gobiernos que, recientemente, quedó patente entre Perú y Ecuador. Durante las dos semanas posteriores al atentado, Mubarak ha estado presente en las pantallas de televisión, y sus discursos y proclamas han sido seguidos con delirio por la ciudadanía egipcia.

## **El desacuerdo en Halaib**

La tormenta verbal y diplomática desatada tras el atentado adquirió su nivel más alto a raíz de los enfrentamientos mantenidos entre las fuerzas armadas egipcias y la policía fronteriza sudanesa en el disputado territorio de Halaib. Sin cifras concretas, ambas partes aseguraron haber sufrido bajas en sus respectivos bandos. La cuestión fronteriza afecta a una zona triangular de 16.000 kilómetros cuadrados en la costa del mar Rojo que se encuentra entre ambos países y en la que ambos países desplegadas fuerzas militares. Es una zona desértica, epro potencialmente rica en petróleo.

Los egipcios se aferran a un tratado firmado en 1899 por el entonces ministro de Exteriores egipcio Boutros Ghali, abuelo del actual secretario general de la ONU. Por este documento, la entonces potencia colonial, Gran Bretaña, reconoció

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, pág. 54.

*El Gobierno de Jartum utilizó una arma recurrente: las restricciones en el agua del Nilo para disuadir a Egipto en sus ataques contra los puestos fronterizos sudaneses.*

que la frontera entre ambos países quedaba dibujada a lo largo del paralelo 22. Por lo tanto Halaib entraba en las demarcaciones egipcias. Los sudaneses, por su parte, afirman que en un tratado administrativo posterior (1902) se trazaba una nueva línea divisoria desde el paralelo 22 hasta el mar Rojo, que creaba un triángulo que en su base mide unos 300 kilómetros de largo. A partir de 1956, cuando Sudán accedió a su independencia, este país reclamó 1902 por el que se constataba que el territorio era sudanés. Algo que Egipto siempre ha rechazado.

Tras el atentado, el cruce de acusaciones y los diversos enfrentamientos, las fuerzas militares egipcias fueron ampliamente reforzadas en la zona. Mubarak ordenó inmediatamente la expulsión de once de los puestos de la policía sudanesa, encargada hasta el momento de vigilar el territorio. Sudán, por su parte, reforzó días más tarde su presencia militar en la región. Pero las capacidades militares de este país son considerablemente inferiores a las egipcias,<sup>5</sup> teniendo además en cuenta la guerra civil que sacude el suro del país subsahariano desde su independencia.

En una reacción inmediata, el Gobierno de Jartum utilizó una arma recurrente: las restricciones en el agua del Nilo para disuadir a Egipto en sus ataques contra los puestos fronterizos sudaneses. Desde 1959 Egipto y Sudán respetan a duras penas un acuerdo sobre la distribución de las aguas del río africano por el que se concede al primero una cuota de 55.500 millones de metros cúbicos anuales, mientras que al segundo le corresponden 18.500 millones.

Como respuesta inmediata, el Gobierno egipcio presentó los proyectos que tiene previsto llevar a cabo en el territorio de Halaib. Estos son, sin duda, un nuevo elemento de amenaza para la paz entre ambos países. El ministro de Información egipcio anunció a la semana del atentado la creación de una emisora de radio en el territorio, que servirá de órgano de expresión egipcio. El ministro anticipó que se destinarán al efecto unos 38 millones de dólares. Otros proyectos prevén la creación de tres plantas hidráulicas y otras tantas eléctricas, y una carretera que enlazará la región con las provincias del Alto Egipto. Perspectivas más a largo plazo anuncian inversiones de tipo turístico y agrícola.

Este empeño no resulta nuevo en la política egipcia. En los tres últimos años, Egipto ha dado pasos para ratificar su soberanía "de facto", con medidas como la concesión del carné de identidad egipcio a los miembros de las tribus nómadas formadas por la mayor parte de los habitantes de la zona.

### **Vencindad interesada**

La no utilización del río Nilo y su caudal como elemento de chantaje ha sido desde hace años parte del acuerdo implícito de convivencia fronteriza mantenido entre ambos países. Este pacto podría romperse si, en virtud de las advertencias hechas por Jartum durante toda la crisis, Egipto no cede en su actitud de adoptar medidas diplomáticas y militares drásticas contra Sudán.

---

<sup>5</sup> Datos del Instituto de Estudios Estratégicos, señalan que Egipto tiene 430.000 soldados frente a un ejército sudanés de 72.800 efectivos. *Military Balance*, IISS, Londres, 1995.

En esa vecindad convenida viene influyendo desde hace años del régimen que ocupa el poder. Durante el mandato de Gaafar el-Numeiry (1969-85), las relaciones amistosas propiciaron la firma de pactos defensivos (1976) y de acuerdos de integración (1982). Los servicios en los terrenos diplomático y militar eran tan habituales como la presencia de tropas egipcias en territorio sudanés. El de Numeiry fue –junto a los de Omán y Somalia– uno de los tres regímenes árabes que en 1979 apoyaron los acuerdos de Camp David que establecían la paz entre Egipto e Israel. A lo largo de esta etapa, la política de seguridad entre ambos países llegó a un extremo de identificación absoluta. Cuando en marzo de 1984 Libia bombardeó Omdurman, la segunda ciudad sudanesa más grande, Egipto desplegó más de 2.000 hombres en su defensa.<sup>6</sup> Con su intervencionismo, Egipto controlaba la creciente influencia que los Hermanos Musulmanes adquirían en la vida pública sudanesa y el posible contagio revolucionario en el castigado movimiento integrista egipcio.

La caída del régimen de Numeiry y el ascenso al poder de Mahdi, con su alineamiento con Libia, enfrió las relaciones entre ambos países, por lo que Mubarak se apresuró a reconocer a al-Bashir como presidente tras el golpe de Estado de julio de 1989 y a realizar un sorprendente viaje días más tarde a Jartum. Poco después, Egipto rompió relaciones con al-Bashir al comprobar el carisma integrista del régimen y su apoyo a Irak durante la guerra del Golfo.

Desde 1990, la preocupación egipcia por el proceso de radicalización musulmana emprendido por el único régimen militar e islámico del mundo le ha impulsado a mantener y respaldar a la oposición sudanesa en el exilio egipcio, con la ayuda de EE.UU. La Alianza Nacional Democrática (AND), que agrupa a la mayoría de las fuerzas políticas y sindicatos en contra del Gobierno sudanés, se ha erigido como una única voz democratizadora desde El Cairo.

Ahora el futuro de las relaciones entre las dos naciones queda pendiente de un hilo. Si las medidas egipcias siguen en pie, 3,5 millones de sudaneses podrían perder su permiso de residencia en Egipto. Muchos de ellos no podrían volver a su país puesto que lo abandonaron huyendo de la guerra civil. Por otro lado, todas las acciones emprendidas desde ambas partes han enrarecido demasiado las posibles alternativas al entendimiento: interceptación de valijas diplomáticas sudanesas, exigencias de visados y permisos de residencia temporales para los sudaneses en Egipto, detenciones injustificadas de ciudadanos egipcios en Jartum, bloqueo de las comunicaciones aéreas en ambos lados de la frontera, etcétera.

### **Profecías preocupantes**

La bomba de relojería que es actualmente Egipto ha esta a punto de estallar. La muerte de Mubarak habría generado una convulsión general del proceso de paz en Oriente Medio y de todo el sistema de alianzas y equilibrios que éste conlleva.

Históricamente Egipto ha sido la vanguardia de los cambios experimentados por las sociedades islámicas. El recrudecimiento de la lucha entre integristas y

*Ahora el futuro de las relaciones entre las dos naciones queda pendiente de un hilo. Si las medidas egipcias siguen en pie, 3,5 millones de sudaneses podrían perder su permiso de residencia en Egipto.*

<sup>6</sup> Samuel M. Makinda, "Security in the Horn of Africa", *Adelphi Papers*, nº 269, Londres, verano 1992.

Gobierno podría extenderse a otras naciones. Argelia ofrece un crudo ejemplo al respecto y el régimen sudanés, por boca de su líder al-Turabi, ha emitido profecías preocupantes en esa línea.

El régimen de Mubarak, que se encuentra acorralado por su propia vulnerabilidad, debe procurar a toda costa la salida del estancamiento económico y democrático en el que se encuentra desde que se impusiera el estado de excepción tras el asesinato de Sadat.

Pese a que en ningún momento se pensó que la crisis pudiera desembocar en una confrontación bélica, dadas las comprometidas circunstancias de Egipto, el incidente con Sudán es muy grave.

Si Jartum, como ha demostrado, pretende convertirse en el motor del integrismo radical islámico, busca, en consecuencia, fomentar el egipcio. Pero los problemas egipcios, como los de buena parte de la región, no se le pueden adjudicar a Sudán. En todo caso, el discurso radical en este país crece y se expande gracias a los fallos estructurales del régimen egipcio y, más en general, los regímenes autoritarios seculares pero sin orden democrático, en Oriente Medio.

VICENTE GARRIDO REBOLLEDO

# Después de Nueva York: la fragilidad de la no proliferación nuclear

*A partir de la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP celebrada en Nueva York en mayo pasado este Tratado ha dejado de ser algo provisional, convirtiéndose en un instrumento permanente del cual partir para ir hacia el objetivo del desarme nuclear. Los compromisos que adoptaron las potencias nucleares tampoco tienen precedentes. Pero se abren nuevos dilemas. El primero se refiere al carácter no vinculante de las decisiones adoptadas por la Conferencia. Mientras que la prórroga indefinida del TNP es una decisión legalmente vinculante para las Partes en el Tratado, otras decisiones que forman parte del "paquete de medidas" aprobadas junto a la prórroga del mismo sólo serían políticamente vinculantes, es decir, no existiría en principio más que una obligación moral. Ante cuestiones como el programa nuclear israelí o la política nuclear francesa, el TNP es ahora un Tratado estable, pero frágil y amenazado.*

La Conferencia de Revisión y Prórroga del Tratado de No-Proliferación de las Armas Nucleares (TNP) decidió el 11 de mayo pasado prorrogar el Tratado indefinidamente "sin ningún voto en contra".<sup>1</sup> Los Estados nucleares, encabezados por EE.UU., trataron de evitar hasta el último momento que se votase dicha decisión, con el fin de asegurar que el TNP fuese prorrogado por consenso, en lugar de por

---

<sup>1</sup> Aunque oficialmente la Conferencia debía de haber concluido el día 12 de mayo, debido a la falta de acuerdo en torno a una Declaración Final de la Conferencia de Revisión esta se prorrogó hasta las 00.30 horas del sábado 13 de mayo.

Vicente Garrido es Profesor de Derecho Internacional Público (CEU) e investigador del CIP. Especialista en cuestiones de no-proliferación y control de armamentos nucleares asistió a la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP, en Nueva York, como representante del CIP.

una amplia mayoría de los 178 Estados partes en el Tratado.<sup>2</sup> Sin embargo, a petición de algunos Estados no alineados, la expresión "por consenso" tuvo que ser retirada del documento final por el que se prorrogaba indefinidamente el Tratado. Ante esta circunstancia, el Presidente de la Conferencia, Jayantha Dhanapala, Embajador de Sri Lanka, optó por sustituir el término consenso por el de "mayoría de los Estados Partes en el Tratado".<sup>3</sup>

La decisión de prórroga indefinida del Tratado fue adoptada junto a dos documentos adicionales y una resolución sobre Oriente Medio. El primero de esos documentos recogía una decisión por medio de la cual se reforzaba el proceso de revisión quinquenal del TNP mediante la convocatoria de un Comité Preparatorio tres años antes de la celebración de cada Conferencia de Revisión del Tratado (por lo tanto, el primer Comité se reuniría en 1997);<sup>4</sup> el segundo de los documentos aprobaba una resolución "básica" en la que quedaban recogidos un conjunto de "principios y objetivos de no-proliferación y desarme nuclear".<sup>5</sup> Por último, además de esos dos documentos (que constituyen junto a la prórroga indefinida del TNP "un paquete global de medidas") fue aprobada una resolución sobre Oriente Medio que se convirtió en uno de los aspectos de mayor enfrentamiento entre los Estados árabes (debido al programa nuclear israelí) con los Estados nucleares hasta el fin de la Conferencia.<sup>6</sup>

### La prórroga indefinida y sus consecuencias

La primera consecuencia de la Conferencia, celebrada en Nueva York entre el 17 de abril y 13 de mayo de 1995, ha sido la prórroga indefinida del TNP. O sea, se ha logrado que el Tratado sea permanente. A pesar de que estaba claro desde el inicio de la Conferencia que EE.UU. contaba con los 90 votos necesarios que garantizaban la prórroga indefinida del Tratado, pocos eran los que creían que los países no alineados (encabezados principalmente por México e Indonesia) y algunos países árabes (Egipto, Irán, Siria) aceptarían finalmente cambiar su apoyo a

---

<sup>2</sup> En el momento de adoptarse la decisión de prórroga indefinida del Tratado eran Partes en el mismo 178 Estados. Chile, anunció su adhesión al TNP al final de la Conferencia, convirtiéndose por lo tanto en el Estado número 179. A la Conferencia asistieron 175 Estados. Sólo Kiribati y Somalia no enviaron delegación alguna, mientras que Yugoslavia dejó vacante su asiento. Por su parte, la delegación de Corea del Norte anunció el día 9 de mayo que no participaría en la adopción de decisiones o documentos en el seno de la Conferencia, ya que "ciertos Estados" (léase Estados Unidos) estaban utilizando la Conferencia en contra de sus intereses (ver documento de la Conferencia NPT/CONF.1995/30).

<sup>3</sup> Documento NPT/CONF.1995/L.6.

<sup>4</sup> STRENGTHENING THE REVIEW PROCESS FOR THE TREATY. Draft decision proposed by the President. Documento NPT/CONF.1995/L.4, 10 de mayo de 1995.

<sup>5</sup> Documento NPT/CONF.1995/L.5, 9 de mayo de 1995.

<sup>6</sup> Russian Federation, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America: Draft resolution. Documento NPT/CONF.1995/L.8, 10 de mayo de 1995.

la opción de prórroga del TNP por un número indefinido de períodos adicionales, o *rolling extension*, por la prórroga indefinida del mismo.<sup>7</sup>

Esto último se debió a dos factores. El primero, la falta de coordinación de las posiciones de los países no-alineados, lo que imposibilitó que diesen una imagen de verdadero "grupo", frente a posturas más unidas y coordinadas como la del grupo de Estados occidentales. De ese modo, el día 21 de abril, es decir, ya iniciada la Conferencia, frente a los 92 Estados que apoyaban la prórroga indefinida del Tratado -pero no necesariamente incondicional-, existía desacuerdo en torno a otro tipo de prórrogas no indefinidas entre Nigeria, Venezuela, Egipto y el grupo de países no alineados encabezados por Indonesia. En esta Conferencia se ha visto el importante papel que puede jugar la "diplomacia informal" con vistas a aglutinar posiciones antes del inicio de las negociaciones de manera formal.

El segundo factor que contribuyó a la prórroga indefinida del Tratado fue el papel desempeñado por el presidente de la Conferencia, el embajador Dhanapala, algo que fue también objeto de reconocimiento implícito por la mayoría de los Estados que participaron en la misma. El borrador para la prórroga indefinida del Tratado fue presentado por Danhapala para evitar un voto en contra de cualquiera de las tres propuestas que le habían sido previamente sometidas a consideración el 5 de mayo: una propuesta de Canadá, a favor de la prórroga indefinida y que contaba con el apoyo de 103 Estados;<sup>8</sup> una propuesta de México, que ponía en relación la prórroga indefinida del TNP con el cumplimiento de ciertos compromisos de desarme<sup>9</sup>; y, por último, un borrador de resolución presentado por Indonesia en representación de once Estados apoyando una prórroga por 25 años.<sup>10</sup>

De este modo, Danhapala evitó la votación de cualquiera de las tres propuestas y vinculó la prórroga indefinida del TNP a las dos decisiones adicionales mencionadas sobre el proceso de revisión del Tratado y sobre los principios y objetivos de no-proliferación y desarme nuclear. En cualquier caso, como señalaba el Ministro de Asuntos Exteriores ruso, Andrei Kozyrev, en su discurso del 25 de abril a la Conferencia: "la prórroga indefinida del Tratado no debía ser interpretada como una posesión indefinida de los arsenales nucleares por parte de los Estados nucleares".<sup>11</sup> La aprobación de los principios y objetivos de no-proliferación y desarme nuclear como parte del paquete de medidas vinculadas de la decisión final de prorrogar el TNP indefinidamente apunta precisamente en esa dirección.

*En esta  
Conferencia  
se ha visto el  
importante  
papel que  
puede jugar  
la  
"diplomacia  
informal" con  
vistas a  
aglutinar  
posiciones  
antes del  
inicio de las  
negociaciones  
de manera  
formal.*

---

<sup>7</sup> Acerca de las opciones planteadas antes de la celebración de la Conferencia ver mis dos artículos sobre esta cuestión titulados: "El futuro del Tratado de No-proliferación Nuclear (TNP): apuntes para el debate" en *Anuario del CIP 1994-1995*, Icaria/CIP, Barcelona, 1995; y "La Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP: el debate entre consenso o mayoría" en *Meridiano CERI*, N°3, Madrid, mayo de 1995, pp.13-16.

<sup>8</sup> Documento NPT/CONF.1995/L.2

<sup>9</sup> Documento NPT/CONF.1995/L.1/Rev.1.

<sup>10</sup> Documento NPT/CONF.1995/L.3.

<sup>11</sup> Citado en "NPT Update #7", 25 de abril 1995, The ACRONYM Consortium and Disarmament Times.

## **Principios de no-proliferación y desarme nuclear**

La prórroga indefinida del TNP no es el último objetivo de la Conferencia. Es precisamente ahora, en contra de las percepciones que muchos puedan tener, cuando se abren las verdaderas perspectivas para el desarme nuclear, fin último del Tratado. Por lo tanto, y como el presidente de la Conferencia señaló en su discurso final del 13 de mayo: "Es el propio Tratado el que ha ganado... los Estados Partes deben hacer el máximo uso del proceso reforzado de revisión y de sus mecanismos de responsabilidad, así como cumplir sus compromisos y realizar grandes progresos en sus tareas hacia un mundo libre de armas nucleares".<sup>12</sup> Para cumplir todo ello, se debe reparar en la citada resolución sobre principios y objetivos de no-proliferación y desarme nuclear que viene a reforzar el procedimiento de revisión del TNP. Dicha resolución incorpora una lista de seis puntos:

1. *Universalidad*: se trata de conseguir que los Estados que no sean Partes en el Tratado lo ratifiquen (especialmente Israel, India y Paquistán). Este fue uno de los puntos claves en la agenda pre-negociadora de la Conferencia, dando lugar al documento sobre Oriente Medio, en virtud del cual se insta a Israel -aunque de forma explícita- a firmar el TNP.
2. *Desarme nuclear*: se trata de la cuestión más problemática de la agenda de negociaciones, y la que resultará más difícil de aplicar. Constituye también el eje de las críticas de los países no-alineados hacia los nucleares, por considerar que los segundos han incumplido sus compromisos de desarme bajo el artículo VI del Tratado. Esos compromisos abarcan tres aspectos:
  - la negociación y entrada en vigor de un Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares (CTBT) no más tarde de 1996; hasta entonces "los Estados nucleares deberán aplicar a sí mismos las máximas restricciones -especialmente en lo referente a la realización de pruebas nucleares-". Francia ya ha incumplido dicho compromiso al anunciar en junio pasado que reanuda sus pruebas nucleares en el Océano Pacífico;
  - apertura inmediata y rápida conclusión de negociaciones para prohibir la producción de materiales fisionables para la fabricación de armas nucleares o dispositivos explosivos semejantes (*fissile cut-off*);
  - voluntad de los Estados poseedores de armamento nuclear de reducir sus arsenales y eliminarlos progresivamente, así como luchar en favor del desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional;

A estos tres puntos, se sumaron otros durante la Conferencia. Así los países no-alineados pidieron que se fijara una fecha concreta para los compromisos de desarme alcanzados, algo que finalmente no se hizo. De mayor relevancia fue sin embargo el debate suscitado en el seno del Comité Principal I (sobre temas de desarme) en torno a la interpretación que se debía de hacer de los artículos I y II del TNP y en concreto, si debía considerarse también como proliferación nuclear

<sup>12</sup> *Disarmament Times*, Vol. XVIII, Nº 4, Special Issue 4, 18 de mayo de 1995.

la colaboración entre EE.UU. y Gran Bretaña, o bien el despliegue de armas nucleares por parte de la OTAN.<sup>13</sup>

3. *Zonas libres de armas nucleares*: se reconoce la importancia de la creación de estas zonas, especialmente en Oriente Medio, y se indica que la creación de nuevas zonas para la próxima Conferencia de Revisión del año 2000 sería bien acogida.
4. *Garantías de seguridad*: otro de los temas de tradicional enfrentamiento entre Estados nucleares y los que no siéndolo han ratificado el TNP. A pesar de algunas declaraciones al respecto realizadas por los Estados nucleares, reafirmando sus compromisos de ofrecer tanto garantías de seguridad negativas como positivas, se pide que se realicen mayores progresos a través de la firma de un instrumento internacional legalmente vinculante para esos Estados. El principal problema sería no obstante China, opuesta a ampliar el cuadro de garantías de seguridad.<sup>14</sup>
5. *Salvaguardias*: se aconseja relanzar y reexaminar con regularidad el sistema de salvaguardias del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA).
6. *Uso pacífico de la energía nuclear*: para muchos países no-alineados la imposibilidad de tener libre acceso a los materiales nucleares fue una de sus reivindicaciones importantes durante la Conferencia. El debate se convirtió en un enfrentamiento entre Irán, que reclamaba un mayor acceso a la tecnología nuclear, y EE.UU, que le acusa de tener un plan para desarrollar armas de este tipo. Durante la Cumbre celebrada entre los presidentes Boris Yeltsin y Bill Clinton en Moscú, paralelamente a la celebración de la Conferencia del TNP. Washington pidió a Moscú que no vendiese reactores nucleares a Irán. También fue discutida la cuestión de las explosiones nucleares Chinas con propósitos pacíficos (que pueden llegar a sustituir las actualmente realizadas con propósitos militares y dejar sin sentido las negociaciones de Ginebra para la conclusión de un CTBT).<sup>15</sup>

## **La cuestión israelí**

Que Israel no quiera firmar el TNP y su falta de aceptación de salvaguardias totales del OIEA para someter todas sus instalaciones nucleares al control del Organismo ocasionó fuertes tensiones durante la Conferencia. El borrador inicial de la resolución propuesta por Egipto, junto a otros trece Estados árabes, hacía un llamamiento a Israel en ese sentido.<sup>16</sup> Finalmente, la resolución aprobada junto al paquete de medidas integrantes de la prórroga indefinida del Tratado por los depositarios del mismo (Gran Bretaña, EE.UU. y Rusia) omitió cualquier referencia

*Para muchos  
países no-  
alineados la  
imposibilidad  
de tener libre  
acceso a los  
materiales  
nucleares fue  
una de sus  
reivindicacion  
es  
importantes  
durante la  
Conferencia.*

<sup>13</sup> "NPT Update#11", 1º de mayo de 1995.

<sup>14</sup> Acerca de esta cuestión ver el artículo de George Bunn, "Make the Non-Proliferation Treaty Permanent" en *The Boston Globe*, 10 de mayo de 1995.

<sup>15</sup> "NPT Update#14", 4 de mayo de 1995.

<sup>16</sup> Documento NPT/CONF.1995/L.7 de 9 de mayo de 1995.

directa a Israel, sustituyéndola por otra en la que se instaba a los Estados de Oriente Medio, "sin excepción" que no sean actualmente Partes en el TNP a que accedan al mismo y a poner sus instalaciones nucleares bajo salvaguardias totales del OIEA, así como con vistas a la creación de una zona libre de armas nucleares en la región.<sup>17</sup>

La negativa a incluir una referencia que condenase implícitamente el programa nuclear israelí motivó duras críticas al Tratado y al "consenso forzado" alcanzado en torno a la prórroga indefinida del mismo por parte de muchos Estados árabes, cuyos representantes pidieron la palabra para mostrar su insatisfacción con la resolución sobre Oriente Medio nada más aprobarse esta junto al resto de los documentos de la prórroga (Argelia, Egipto, Irán, Iraq, Libia, Líbano, entre otros). Parte de esos Estados pasaron la factura a la hora de la adopción de una Declaración Final de la Conferencia.

### **La ausencia de una Declaración Final**

Como ocurrió en las Conferencias de Revisión del TNP de 1980 y 1990, las Partes en el Tratado no llegaron a un acuerdo para una Declaración Final. Este hecho, a pesar que la resolución sobre "principios y objetivos de no-prolifерación y desarme nuclear" recoja en su texto la mayoría de los resultados alcanzados por los tres comités principales, podría tener en opinión de muchos observadores consecuencias negativas de cara a las próximas conferencias de revisión del Tratado.

Los principales problemas por los que no se pudo adoptar una declaración final respecto a la revisión del Tratado -hay que recordar que la Conferencia se dividía en Revisión y Prórroga del TNP- se encuentran en la falta de acuerdo acerca del desarme nuclear y sobre todo, acerca del grado de cumplimiento de los artículos I y II del Tratado en lo referente a las transferencias de materiales nucleares.<sup>18</sup>

Cuestiones como las garantías de seguridad o la creación de zonas libres de armas nucleares -especialmente en lo referente a Oriente Medio y el status nuclear de Israel- ocasionaron también la falta de acuerdo entre Estados nucleares y no nucleares a la hora de adoptar una Declaración Final.<sup>19</sup>

### **Problemas y perspectivas**

La Conferencia del TNP es un hecho muy importante desde muchos puntos de vista: este Tratado ha dejado de ser algo provisional, alejando para siempre los temores que en cualquier momento el Tratado pudiera darse definitivamente por

<sup>17</sup> Documento NPT/CONF.1995/L.8 de 10 de mayo de 1995. Ver también Alejandro Colás, "Oriente Medio: los dilemas regionales", en Mariano Aguirre (Coord.), *Ruptura de hegemonías. Anuario del CIP 1994-1995*, Icaria/CIP, Barcelona, 1995, pp.141-154.

<sup>18</sup> "NPT Update#21", 15 de mayo de 1995.

<sup>19</sup> Ver la entrevista realizada al Presidente de la Conferencia, Jayantha Dhanapala, en *Disarmament Times*, Vol. XVIII, Nº 4, Special Issue 4, 18 de mayo de 1995.

terminado, para convertirse en un Tratado permanente del cual hay que partir para ir hacia el objetivo del desarme nuclear. Los compromisos que se han adoptado por parte de las potencias nucleares tampoco tienen precedentes.

Sin embargo, la Conferencia, a la vez que ha cerrado algunos dilemas, ha abierto otros nuevos. El primero de ellos se refiere al carácter no vinculante de las decisiones adoptadas por la Conferencia. Mientras parece estar claro que la prórroga indefinida del TNP es una *decisión legalmente vinculante* para las Partes en el Tratado, las otras dos decisiones que forman parte del "paquete de medidas" aprobadas junto a la prórroga del mismo sólo serían *políticamente vinculantes*, es decir, no existiría en principio más que una obligación moral, si acaso, amparada en la "buena fe" que recoge el artículo 2.2 de la Carta de Naciones Unidas y el propio preámbulo del TNP.

Esta misma "buena fe" ha sido contravenida por Francia, al anunciar la reanudación de sus pruebas nucleares tan sólo un mes más tarde del fin de la Conferencia, cuestionando incluso el compromiso francés (eso sí, "sólo moral") contraído por medio de la resolución sobre "principios y objetivos de no-proliferación y desarme nuclear" a través de la cual Francia, junto al resto de los Estados nucleares, se comprometía a "aplicar a sí misma las máximas restricciones respecto a la realización de sus pruebas nucleares". Frente a la actitud francesa ha sido importante el rechazo, en parte amparado en lo que se había decidido en Nueva York, que han manifestado desde Japón hasta algunos gobiernos de la Unión Europea.

Un problema grave es que la prórroga indefinida del Tratado debe de ir acompañada del cumplimiento de una serie de compromisos de desarme y no proliferación por parte de las potencias nucleares, los Estados no nucleares podrían alegar a su vez un incumplimiento de esos compromisos para retirarse del Tratado en el futuro. La frase de Irán, calificando la prórroga del TNP nada más aprobarse esta como una "prórroga indefinida condicional" refleja claramente esa situación. Lo mismo podría ocurrir si se abandona el problema israelí. Muchos Estados árabes están empezando a considerar que el TNP no garantiza suficientemente su seguridad en tanto en cuanto Israel no sea Parte del mismo.

Por último, que el TNP haya sido prorrogado indefinidamente no quita importancia a la cuestión de las garantías de seguridad o la negociación de un acuerdo para la prohibición de la producción de materiales fisionables con propósitos militares. La próxima cita comienza en 1997, y hasta entonces, los Estados nucleares deberán de llevar también "hechos sus deberes", de lo contrario la prórroga indefinida del TNP podría no haber servido para nada.

*La próxima  
cita comienza  
en 1997, y  
hasta  
entonces, los  
Estados  
nucleares  
deberán de  
llevar  
también  
"hechos sus  
deberes", de  
lo contrario  
la prórroga  
indefinida del  
TNP podría  
no haber  
servido para  
nada.*

<b>El Sur en el aula. Una didáctica para la solidaridad, de Pedro Sáez; y Hacer futuro en las aulas. Educación, solidaridad y desarrollo, de Francisco Alburquerque y otros</b>	<b>91</b>
<b>La Trampa Balcánica. Una crisis europea de fin de siglo, de Francisco Veiga; y Yugoslavia, orígenes de un conflicto, de Bernard Féron</b>	<b>93</b>
<b>El drama de la autonomía militar. Argentina bajo las juntas militares, de Prudencio García</b>	<b>97</b>

**FRANCISCO  
ALBURQUERQUE Y  
OTROS. PROLOGO DE  
JOSE LUIS SAMPEDRO.  
EPILOGO DE JOAN  
SOBRINO**

*Hacer futuro en las aulas.  
Educación, solidaridad y  
desarrollo.*

Intermon, Barcelona, 1995. 319  
páginas.

**PEDRO SAEZ**

*El Sur en el aula. Una  
didáctica para la solidaridad.*

Seminario de Investigación para  
la Paz. Zaragoza, 1995. 104  
páginas.

La educación para el desarrollo tiene más de tres décadas de historia, y ha acumulado una considerable experiencia sobre una práctica orientada, básicamente, a aumentar la conciencia y el compromiso de las personas para lograr un mundo más justo y humano. De este modo, se ha convertido en un instrumento de análisis crítico para la comprensión, y de motivación con el fin de actuar ante a los retos de una sociedad global cada vez más complejo e interdependiente.

La reforma del sistema educativo español, con la aprobación de la LOGSE (Ley de Ordenación General del Sistema Educativo), abre nuevas posibilidades con el fin de abordar las cuestiones Norte-Sur desde la casi totalidad de las áreas curriculares en el marco de los denominados temas transversales, especialmente aquellos que se trazan desde la educación para la paz, la educación ambiental o la coeducación. Sin embargo, poco se ha publicado hasta ahora para

aprovechar estas posibilidades educativas en el ámbito del desarrollo. En este contexto, la publicación reciente de los libros aquí reseñados es de gran interés para el mundo educativo y, en particular, de la educación para el desarrollo.

En ambas obras hay una preocupación no sólo por informar, sino por ofrecer instrumentos de análisis. La introducción de los temas Norte-Sur, vienen a decir los autores, debe ir mas allá de la transmisión de conocimientos y supone una nueva forma de enseñar a comprender y transformar la realidad circundante. La paz, la justicia, el respeto al medio ambiente, la dimensión de género y el diálogo entre culturas y etnias son preocupaciones centrales en esta propuesta educativa. "El conflicto Norte-Sur, dice el profesor Pedro Sáez, autor de *El Sur en el aula*, debe convertirse en un lugar pedagógico imprescindible para reconstruir una comprensión integral y emancipatoria de la realidad, con la condición de saber llevarlo diariamente al aula".

Para Sáez un problema grave reside en la escasez de recursos metodológicos y de estrategias didácticas necesarias para abordar estos temas de manera crítica y activa. Intentando superar estas carencias, realiza varias propuestas de modelos didácticos y enfoques metodológicos con ejercicios y dinámicas para llevar el conflicto Norte-Sur al aula como eje transversal o como una materia específica. Además, presenta un conjunto de reflexiones sobre el tratamiento didáctico globalizador del conflicto Norte-Sur desde la perspectiva histórica, tomándola como núcleo de una pedagogía para la paz y la solidaridad.

*La  
introducción  
de los temas  
Norte-Sur,  
vienen a decir  
los autores,  
debe ir mas  
allá de la  
transmisión  
de  
conocimientos  
y supone una  
nueva forma  
de enseñar a  
comprender y  
transformar  
la realidad  
circundante.*

Este libro está muy bien estructurado, con una gran coherencia interna entre los capítulos. Resultan especialmente prácticos los cuadros sinópticos que permiten visualizar de una manera clara y sencilla las distintas propuestas sobre un tema. También destaca la bibliografía que se aporta, muy completa y de gran actualidad, y muestra como la educación para el desarrollo se alimenta de distintas campos de conocimiento como la historia, la filosofía, la literatura, la antropología, o la psicología, entre otras.

Educación para el desarrollo es una denominación que a menudo resulta equívoca, al ser genérica e imprecisa ¿qué educación, para qué desarrollo? El autor elude entrar en un debate sobre esta cuestión y decide presentar una descripción de los componentes de la educación para el desarrollo, precisando los contenidos, procedimientos y actitudes que la definen y caracterizan y que resulta de gran utilidad. A partir de los conflictos, menciona la paz y el desarme, los derechos humanos, el medio ambiente, el no sexismo, el interculturalismo, y las relaciones Norte-Sur como elementos constitutivos de la educación para el desarrollo.

Dentro de los métodos y en el eje de la globalización se propone el enfoque socio-afectivo, la investigación-acción, el descubrimiento inductivo, entre otros. Con respecto a los valores relacionados con la solidaridad, Sáez se refiere al sentido de la justicia, la capacidad crítica, y la tolerancia y la cooperación.

Existen organizaciones y corrientes de investigación que en lugar del término "educación para el desarrollo", aplican otras denominaciones como "educación global", "educación

emancipatoria", "educación intercultural" o "educación para la solidaridad", que reflejan con mayor precisión los métodos o los valores que definen su universo normativo. Este es el caso de la organización no gubernamental Intermón, que con su libro *Hacer futuro en las aulas*, recoge las reflexiones y propuestas surgidas del Primer Seminario de Educación para la Solidaridad celebrado en el curso 1993/1994, y en el que participaron, entre otros, Francisco Alburquerque, Antonio Blanch, Pilar Yuste y Mariano Aguirre.

La educación del futuro deberá estar orientada hacia la solidaridad y la primacía de valores de justicia y paz, afirma el economista y narrador José Luis Sampedro en el prólogo de este libro al incidir en la importancia de un tipo de educación diferente.

"Para quienes deseamos un sistema menos injusto e inhumano se impone, dice Sampedro, el esfuerzo hacia otra educación, para acelerar de ese modo la evolución social hacia un rumbo aceptable y para preparar a los hombres y mujeres que han de crear un futuro mejor". En particular, aboga por una *contraeducación en las ciencias económicas*, por ser las que más directamente apoyan y justifican los principios del sistema, "dando apariencia de racionalidad a muchas decisiones nocivas".

La primera parte del libro ofrece una serie de reflexiones teóricas sobre el conflicto Norte-Sur y el desarrollo, desde los campos de la economía, la antropología y la sociología. En la segunda parte se definen los conceptos básicos de la educación para la solidaridad y su aplicación a la organización curricular en el marco de la LOGSE. En la tercera parte se presentan diversas experiencias en

áreas curriculares específicas, así como ejemplos prácticos de actividades y metodologías. Al nacer de unas Jornadas, este libro tiene todo el dinamismo y fuerza de algunos debates y aportaciones de los diferentes especialistas que participaron en ellas. Pero también adolece de ciertas repeticiones y reiteraciones, y que haya una cierta desigualdad en la calidad de los capítulos. Entre los trabajos destacan, por su disparidad, a la vez que paradójico complemento, las reflexiones de Sampedro y Sobrino acerca de la reconceptualización de la solidaridad, el primero desde el campo de la ciencia, y el segundo desde el marco religioso. Antonio Blanch rastrea, así mismo, las vinculaciones entre solidaridad y cultura, en un trabajo sugerente. En cualquier caso, se trata de dos libros que constituyen una gran aportación en un campo en que la bibliografía es restringida. Ambas publicaciones contribuyen por ello, a la consolidación de la educación para el desarrollo, y suponen un notable impulso para favorecer la incorporación del conflicto Norte-Sur tanto dentro y como fuera del aula.

Manuela Mesa  
CIP

**FRANCISCO VEIGA**  
*La trampa balcánica. Una crisis europea de fin de siglo.*  
Grijalbo, Barcelona, 1995.

**BERNANRD FERON.**  
**PROLOGO DE JOSE M. MENDILUCE**  
*Yugoslavia, orígenes de un conflicto.*  
Salvat, Barcelona, 1995.

**CARLOS MEIXOME,**  
**XULIO RIOS Y**  
**LAUDELINO PELLITERO**  
*O conflicto dos Balcáns. A ex-Yugoslavia.*  
ir Indo Edicions, Vigo, 1994.

El estallido del conflicto yugoslavo ha generado un aluvión de publicaciones que pretenden explicar las causas inmediatas y lejanas del mismo, utilizando diversos puntos de vista. Los ensayos y análisis abarcan todo tipo de géneros, desde la crónica periodística de urgencia, preocupada por recoger los testimonios humanos implicados en la crisis como actores y víctimas, hasta el ensayo político de más largo alcance, que intenta indagar acerca de la quiebra del socialismo autogestionario titoísta y el resurgimiento de los nacionalismos balcánicos. Otros estudios optan por presentar los hechos de forma descriptiva, suministrando datos sobre los diversos problemas étnicos y territoriales existentes en el espacio yugoslavo, mucho antes de la apertura formal de hostilidades bélicas en el verano de 1991 (véase al respecto la reseña publicada en *Papeles para la Paz*, nº 46, 1992, págs. 209-212).

En todos los casos citados existe, por un lado, una voluntad expresa de situarse en una perspectiva histórica a la vez que didáctica, buscando en las trayectorias y vicisitudes más remotas o más cercanas de los grupos humanos presentes en la zona las razones que permitieran desentrañar la progresiva complejidad con la que se iban desarrollando las diferentes guerras yugoslavas. La prolongación de los enfrentamientos armados, a través de los acontecimientos conocidos

por todos –aunque no siempre entendidos de forma adecuada, teniendo en cuenta la poderosa mediación audiovisual con la que se presentan–, ha cambiado igualmente la orientación de los estudios sobre la crisis balcánica. Tras los debates sobre las responsabilidades en el desmantelamiento por la fuerza del sistema político, económico, social y cultural de la Yugoslavia de Tito, las diferentes modalidades de intervención por parte de la comunidad internacional, el papel del movimiento por la paz ante un conflicto de las características del yugoslavo o la viabilidad de un modelo de convivencia multiétnica frente a un proyecto político ultranacionalista excluyente, han aparecido análisis sobre las consecuencias económicas de la guerra, las actuaciones de las diversas organizaciones no gubernamentales especializadas en situaciones de emergencia, el influjo de los medios de comunicación social en la génesis de las imágenes y percepciones culturales y sociales de la crisis, o las características peculiares de las transiciones postcomunistas en los Balcanes. Ejemplos de estas líneas de investigación y debate son los informes publicados por Médicos Sin Fronteras, *Poblaciones En Peligro 1995. Informe anual sobre la acción humanitaria en los territorios de crisis*, (Acento, Madrid, 1995, págs. 63-78); Michael Cranna (Ed.), *The True Cost of Conflict*, (Earthscan Publications Limited, Londres, 1994), informe editado bajo los auspicios de la organización británica Saferworld, dedicada al estudio de problemas internacionales y educativos.

Por parte, esta perspectiva temporal abierta sobre un conflicto que parece desembocar hacia la larga duración y una especie de *baja intensidad limitada*, con graves saltos cualitativos, como la toma de las denominadas zonas de seguridad, protegidas por la ONU, por parte de las milicias serbias, con la consiguiente reactivación de la *limpieza étnica*, los campos de concentración, la crisis en la política de injerencia de la limpieza étnica, los campos de concentración, la crisis en la política de injerencia llevada a cabo por los organismos internacionales en el territorio balcánico, ha permitido profundizar en algunos enfoques. El libro de Francisco Veiga, *La trampa balcánica. Una crisis europea de fin de siglo*, constituye una buena muestra de esa revisión interpretativa. Su autor, profesor de Historia de Europa Oriental en la Facultad de Letras y de Historia del Mundo Actual en la Facultad de Ciencias de la Información, ambas de la Universidad Autónoma de Barcelona, ha publicado diversos estudios y monografías sobre la historia de los pueblos balcánicos, entre los que se encuentra *Els Balcans. La desfeta d'un somni*, EUMO Editorial/Universitat de Girona, Vic, 1993, ensayo que introduce el libro reseñado. El texto está dividido en tres apartados. El primero se centra en el análisis histórico abordando la denominada Cuestión de Oriente, entre 1821 y 1914, para pasar después a realizar una síntesis de los diversos proyectos nacionalistas balcánicos durante el período señalado, y sus diferentes concreciones a lo largo de la época de entreguerras. El segundo bloque abarca la historia

de los regímenes comunistas en los Balcanes, desde finales de la Segunda Guerra Mundial hasta principios de los años noventa, proponiendo como fecha para iniciar el análisis de los factores que provocan la descomposición de los mismos la segunda mitad de la década de los sesenta. La tercera parte se centra en la explicación de los acontecimientos que afectan directamente al espacio yugoslavo desde 1991. El libro finaliza con un extenso epílogo destinado a evaluar las imágenes de la crisis yugoslava en los medios de comunicación social, y el influjo que dichas percepciones han ejercido sobre las actuaciones de la denominada comunidad internacional en el conflicto. Cada capítulo reforzado por un abundante aparato crítico, que desborda las pretensiones de divulgación de la obra, más próxima a un ensayo interpretativo con un fuerte componente de análisis histórico, escrito con claridad y rigor. Veiga fundamenta sus afirmaciones siguiendo una hipótesis que van más allá de las dicotomías comunes sobre el conflicto yugoslavo. Por encima del recurso a los odios atávicos e irracionales, los tópicos historicistas, que no han salido aún del siglo XIX, o las lecturas exóticas, que analizan los Balcanes como algo completamente ajeno a la modernidad occidental, el autor busca las claves socioeconómicas e ideológicas que permitan explicar la crisis yugoslava en el contexto de los cambios acontecidos en los Balcanes desde 1945, desde dentro de las sociedades que surgen tras el marasmo de la Segunda Guerra Mundial, con sus experiencias históricas a cuestas y las

circunstancias internacionales en que se ven envueltas. Su hipótesis de trabajo –“la ausencia de una sociedad civil vertebrada por una clase media relegó el peso de la coherencia nacional en el estado, con su corte de políticos, funcionarios e intelectuales orgánicos, que son los responsables de haber generado buena parte de las desacertadas decisiones e imágenes que hoy caracterizan a los Balcanes” (pág. 14)–, permite enfocar muchos de los acontecimientos de los últimos años en la antigua Yugoslavia según criterios diferentes a los socializados con más frecuencia. Sus argumentos y conclusiones, polémicos y debatibles, son sugerentes y contribuyen a consolidar un debate abierto por otros estudios publicados anteriormente –por ejemplo, Emilio Diego, *La desintegración de Yugoslavia*, Actas, Madrid, 1993; Javier Villanueva, *Puentes rotos sobre el Drina. Conflictos nacionales en ex-Yugoslavia*, Tercera Prensa/Hirugarren Prentsa, San Sebastián/Donostia, 1994, entre otros. Otro libro reciente dentro de la tendencia descriptiva es el de Bernard Ferón, *Yugoslavia, orígenes de un conflicto*. Este pequeño texto se enmarca en una colección del diario *Le Monde*. El trabajo se divide en cinco capítulos, dedicados respectivamente a las circunstancias históricas de Yugoslavia, desde los orígenes de la ocupación del espacio balcánico por parte de las diversas tribus eslavas hasta 1945; la época de Tito, y las circunstancias externas e internas que contribuyen a construir y consolidar su peculiar interpretación del socialismo; las características económicas y culturales de las diferentes

*La ausencia de una sociedad civil vertebrada por una clase media relegó el peso de la coherencia nacional en el estado, con su corte de políticos, funcionarios e intelectuales orgánicos, que son los responsables de haber generado buena parte de las desacertadas decisiones e imágenes que hoy caracterizan a los Balcanes.*

repúblicas y provincias de la Yugoslavia previa a la ruptura; el papel de los nacionalismos en la crisis yugoslava; las consecuencias de la guerra, en tres planos, el económico, el humanitario y el internacional. La obra se completa con una extensa cronología, que abarca de enero de 1945 a enero de 1995, subdividida en epígrafes que agrupan coyunturas relevantes, unos cuadros con información complementaria, mapas y documentos periodísticos –artículos, entrevistas–, publicados anteriormente en *Le Monde*. La bibliografía final resulta escasa y poco sistematizada.

El texto busca convertirse en una guía orientativa de los diversos componentes de las guerras balcánicas, aportando materiales para el análisis de los factores que provocaron el traumático desenlace de la transición postitoísta. El objetivo se cumple a medias. Faltan muchos datos de interés, lo que es explicable en una obra de tan reducidas dimensiones, pero hay muchas informaciones cuyo tratamiento resulta confuso y desorganizado, sin criterios interpretativos claros. En este sentido, no supera, a otros trabajos de parecidas dimensiones e intencionalidad, como los de Catherine Samary, *La fragmentación de Yugoslavia. Una visión en perspectiva*, Talasa, Madrid, 1993, o el volumen colectivo publicado en la colección *Manière de Voir*, nº 17, febrero de 1993, “Nationalismes: La tragédie yougoslave”, que selecciona estudios y artículos aparecidos en *Le Monde Diplomatique*. Da la impresión de estar elaborado con excesiva rapidez, lo que impide profundizar en la síntesis presentada. Casi todo el aparato

crítico se reduce a citas del periódico patrocinador de la colección, que en algunos casos ocupan la casi totalidad del capítulo –como el artículo de Florence Hartmann a propósito de la limpieza étnica, ya conocido por los lectores de *Papeles para la Paz*, puesto que fue publicado por esta revista en su número 46, 1992, págs. 11-17.

Una mayor capacidad didáctica tiene el trabajo de Carlos Méixome, Xulio Ríos y Laudelino Pellitero, *O conflito dos Balcáns. A ex-Iugoslavia*, Ir Indo Edicions, Vigo, 1994. Los autores, pertenecientes al IGADI –Instituto Galego de Analise e Documentación Internacional– han elaborado un trabajo dirigido al profesorado de Educación Secundaria, dividido en dos cuadernos. En uno se aporta material para uso de los educadores, estructurado en tres apartados: el primero, centrado en la geografía física y humana del espacio yugoslavo; el segundo, organizado alrededor de las diferentes repúblicas y provincias que constituían la antigua Yugoslavia, reconstruye la trayectoria histórica de las mismas; el tercero analiza la evolución de los diferentes modelos políticos que han intentado vertebrar el espacio yugoslavo desde 1918, hasta los factores y causas del actual conflicto armado. El texto se completa con mapas, recuadros donde aparecen personajes, referencias geográficas, acontecimientos históricos, etc., que los autores consideran relevantes, y una selección bibliográfica. En el cuaderno de trabajo para el alumno aparece un resumen informativo y un conjunto de actividades para realizar en el aula. Resulta obvio destacar la

importancia de estos intentos de llevar el conflicto yugoslavo al aula desde una determinada óptica metodológica y valorativa. Al trabajo mencionado podemos añadir el de Anna Bastida, *El conflicto bélico*, EUMO Editorial/Serveis de Cultura Popular, Vic, 1994, que permite situar la guerra en la antigua Yugoslavia dentro de una didáctica de los conflictos armados especialmente operativa para el aula. Este trabajo, que se acompaña de la correspondiente guía para el profesorado, forma parte de una colección de cuadernos de educación ética, algunos de cuyos títulos pueden ayudar a recrear una educación para la paz desde planteamientos renovadores.

Pedro Sáez  
CIP

**PRUDENCIO GARCIA**  
*El drama de la autonomía militar. Argentina bajo las Juntas Militares*

Alianza Editorial, Madrid, 1995, 585 páginas.

El hecho de que la publicación de este libro se haya producido cuando, tras otro escándalo, se ha desencadenado de nuevo la polémica en torno a los desaparecidos de la dictadura militar argentina podría calificarse de curiosa coincidencia de no tratarse de tan aciago asunto. La declaración del ex capitán de corbeta Adolfo Scilingo confesando haber participado en la eliminación de miles de

personas que fueron lanzadas drogadas al mar desde aviones militares ha reabierto la herida que sucesivos gobiernos, ya democráticos, pretendieron cerrar con las leyes de “punto final” y “obediencia debida” y, especialmente, con los indultos de los años 1989 y 1990.

La discusión, desatada cada poco tiempo, sobre la revisión del pasado inmediato, el papel del Ejército y de la iglesia católica, las consecuencias de la violencia ejercida y las cuentas sin saldar constituye buena prueba del enfriamiento social no cicatrizado que persiste en la sociedad argentina y que tiene origen en su más reciente historia.

En este sentido la opinión pública argentina, o buena parte de ella, es particularmente sensible al gran problema sin resolver: los desaparecidos, los miles de desaparecidos que aún no han sido identificados, de los que se desconoce incluso su número (entre 9.000 y 30.000, según las fuentes), que fueron el único legado de aquellos años y que siguen siendo perenne motivo de lucha. De hecho, las denuncias del capitán Scilingo no han aportado nada nuevo: ya se conocían estas prácticas desde que fueron denunciadas por la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) en su informe dirigido al Presidente de la República (Nunca más, Seix Barral, Barcelona, 1985, págs. 235 y 236). Lo novedoso, en cualquier caso, ha sido que un militar relate esos sucesos con todo lujo de detalles, dando carta de credibilidad a la sospecha, convirtiendo el carácter vaporoso de lo genérico en la repugnante certeza de lo concreto. De cómo se llegó a aquella situación, de lo sucedido en Argentina entre 1976 y 1983, trata

*La opinión pública argentina, o buena parte de ella, es particularmente sensible al gran problema sin resolver: los desaparecidos, los miles de desaparecidos que aún no han sido identificados, de los que se desconoce incluso su número (entre 9.000 y 30.000, según las fuentes).*

el libro que aquí se comenta. Prudencio García, coronel español, rara avis militar gracias a su curiosidad intelectual y capacidad crítica, ha realizado en este trabajo un profundo análisis sobre los orígenes, causas y efectos del golpe de Estado militar de 1976. El libro comprende dos líneas argumentales principales, perfectamente diferenciables, que vienen a ser dos caras de una misma moneda, dos libros en uno. Por una parte, está escrito en clave de estudio de sociología militar, tanto al analizar las características más generalizadas del militarismo latinoamericano (adocctrinamiento anticomunista, concepto de “enemigo interior”, funciones de policía, relajación de los principios éticos, atribución exclusiva del patriotismo, respaldo de modelos oligárquicos, etc.) y las concretas del argentino, como al interpretar los comportamientos militares argentinos ubicándolos en el marco de los principales modelos teóricos vigentes en la sociología militar actual (los de Lasswell, Yergin, Finer, Moskos, Perlmutter, Huntington, etc.). Por otra parte, es un detallado estudio histórico y teórico sobre la represión militar durante la dictadura: sus formas, métodos, argumentos justificativos empleados, consecuencias, etc. Puestos a juzgar, el interés y calidad de la obra es superior en estos últimos aspectos que en aquéllos más cercanos a la sociología militar. Mientras que los capítulos dedicados al análisis solciológico del comportamiento militar argentino adolecen de un forzado academicismo que poco contribuye al entendimiento del problema y cuyos argumentos son desechados, en parte, por el mismo autor al introducir su

propia explicación, los capítulos del libro que plantean un tratamiento más histográfico de este comportamiento, y que abordan el estudio de la represión ganan en profundidad y ponen al descubierto la enorme labor de investigación realizada. La explicación del drama desencadenado en Argentina a partir de marzo de 1976 la realiza Prudencio García utilizando y definiendo un concepto que destaca como “factor sobresaliente, elemento causal predominante, máximo agente generador, causa básica y fundamental”: la autonomía militar. Esta autonomía es entendida por los propios militares desde la firme convicción “de que pueden y deben intervenir en las grandes cuestiones de la política nacional” y de que el Ejército “puede y debe actuar sobre el Gobierno constitucional en todos los grados posibles: desde la fuerte presión estatal hasta el golpe de Estado militar”. Tras repasar algunos ejemplos históricos que ilustran la existencia y utilización por parte de las Fuerzas Armadas de dicha autonomía, el autor hace especial hincapié en su máxima expresión, la llamada “lucha antisubversiva”. La represión ejercida por los gobiernos militares a partir de 1976, bajo lo que se llamó “Proceso de Reorganización Nacional”, es analizada profusamente en sus formas y métodos así como en los argumentos justificativos utilizados, entre los que cabe destacar el uso de coartadas como la “lucha antiterrorista” o la defensa de la “civilización cristiana occidental”. Precisamente, el papel de la religión y de la iglesia católica, cuyo amparo y complicidad

autolegitimó las acciones y conductas militares, fue, sin duda, el elemento principal de justificación, y como tal es resaltado por el autor. Sin embargo, al tratar los factores concurrentes, circunscribe la influencia del catolicismo sobre la mentalidad militar argentina al influjo del integrista católico francés, que en un ejercicio de confusión podría caracterizarse más por ser francés que por ser católico.

El amplio trabajo de investigación sobre el que se apoya esta obra puede calibrarse, en parte, en las más de cien páginas que ocupan sus siete apéndices, en la amplia bibliografía utilizada y en las numerosas entrevistas realizadas al respecto. En dichos apéndices recoge, además de selecciones documentales sobre la represión, el terrorismo o la guerra de las Malvinas, una entrevista realizada al Jefe del Ejército argentino, teniente general Martín Balza, y una curiosa selección de ejemplos de lo que constituyó la lucha cultural contra la subversión en los que se puede apreciar el carácter patológico de la lucha contra lo subversivo y el carácter extenso concedido a este concepto (desde la matemática moderna, pág. 473, al Principito de Saint-Exupéry, pág. 479).

El drama vivido por Argentina tras la intervención militar tuvo trágicas consecuencias y dejó terroríficos recuerdos, pero también dejó escritas algunas lecciones que Prudencio García recuerda en sus conclusiones: “tomando como pretexto la lucha contra un terrorismo igualmente real, pero mucho más intenso, incomparablemente más extenso, mucho más impune, pero también mucho más imperdonable. Porque (...) cuando son las fuerzas del Estado las que ejercen el

terrorismo a sus anchas, secuestrando, torturando y asesinando discrecionalmente al margen de todo control judicial, entonces toda posibilidad de defensa del ciudadano se desvanece, quedando éste absolutamente indefenso y sometido al puro terror”. De nuevo cobra actualidad el “nunca más” de Ernesto Sábato, prologuista de este libro, gracias a que, como bien indicó el teniente coronel Aldo Rico en una entrevista personal mantenida con el autor (pág. 217), los militares “en definitiva, perdimos la guerra contra la subversión (...) pues fuimos derrotados en lo político y lo cultural”. Afortunadamente, los “subversivos” de todo el mundo tenemos algo de lo que alegrarnos.

Jesús de Andrés  
UNED

*Cuando son las fuerzas del Estado las que ejercen el terrorismo a sus anchas, secuestrando, torturando y asesinando discrecionalmente al margen de todo control judicial, entonces toda posibilidad de defensa del ciudadano se desvanece, quedando éste absolutamente indefenso y sometido al puro terror.*

**Cinco años después de la Guerra Fría:  
Ruptura de Hegemonías y centros de  
poder en el mundo**

---

**103**

# Apéndice

MARIANO AGUIRRE

# Cinco años después de la Guerra Fría: Ruptura de Hegemonías y centros de poder en el mundo

Mariano Aguirre coordina el *Anuario del CIP* y dirige la revista *Papeles*.

*El Centro de Investigación para la Paz acaba de publicar su nuevo Anuario en el que se analizan una serie de cuestiones:*

- *las relaciones de poder del sistema internacional cinco años después del fin de la Guerra Fría;*
- *el presupuesto de Defensa, la política de cooperación al desarrollo y el comercio de armas españoles;*
- *las políticas de defensa y estrategias de Estados Unidos, Rusia, Alemania, Japón, China, la Unión Europea, la OTAN, y poderes regionales en el Tercer Mundo;*
- *las operaciones de la ONU en Bosnia y Ruanda, y de EE UU en Haití;*
- *el futuro del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares*
- *los datos básicos sobre 70 países en conflicto actual o potencial.*

Desde que acabó la Guerra Fría en 1989 las relaciones de poder en el mundo se han modificado. Algunos aspectos que resaltan son:

1. Se ha fragmentado el poder, pasando de la bipolaridad EE. UU.-URSS a la **multipolaridad**, con el ascenso de centros de poder e influencia regional, como

Rusia, Japón, China, la Unión Europea (con Alemania y Francia como ejes poderosos), India, Pakistán, Nigeria, Suráfrica, Brasil y México. Esta dispersión del poder va acompañada de un cambio en las razones de la guerra: el análisis de 70 conflictos que se incluyen en **la base de datos del Anuario** indica que las confrontaciones ocurren dentro de los Estados y no entre ellos, son menos ideológicas, tienen su raíz en razones económicas (conquistar territorio, recursos, influencia o poder político), pero los agentes justifican sus acciones aduciendo razones nacionales, religiosas, o étnicas.

2. Los estados con influencia mundial encuentran que ha disminuído el peso de la conquista territorial y, consiguientemente, de la fuerza militar. Más vale saber aprovechar los recursos tecnológicos, organizar el trabajo propio y ajeno, aprender a penetrar mercados internacionales, y contar con medios eficaces de gestión y comercialización. Esto no ha anulado la tendencia, sin embargo, a que **los estados busquen consolidar su posición mediante la posesión de fuerza armadas modernas.**
3. El **intervencionismo** militar de los países fuertes es más selectivo que durante la Guerra Fría, basándose en criterios pragmáticos y en presiones de sus opiniones públicas para realizar operaciones humanitarias, siempre y cuando las fuerzas militares no corran grandes riesgos. Esta prioridad dada a la dimensión nacional de los compromisos internacionales humanitarios ha desgastado las operaciones de paz de la ONU.

En estos cinco años se han resquebrajado las expectativas que se despertaron desde 1989 sobre las posibilidades de **Naciones Unidas** de gestionar crisis y practicar una política de prevención de conflictos. Los casos de **Ruanda, Bosnia y Haití** muestran que los estados más poderosos no están dispuestos a canalizar fondos, fuerzas y capacidad política al Consejo de Seguridad ni al secretario general de la ONU para ir más allá de acciones limitadas. En Bosnia los *cascos azules* han tenido un mandato orientado a que el conflicto no salga de cierto alcance hasta que han quedado rehenes de los agresores serbio-bosnios y de Serbia. El resultado es que en la antigua Yugoslavia ha fallado la diplomacia sin fuerza y la fuerza sin diplomacia.

En Ruanda y Haití se ha vuelto al modelo de la influencias hegemónicas por encima del compromiso multilateral de la ONU: EE UU ha intervenido en Haití por estar en su zona de influencia y porque le afecta en su política interior la cuestión de la inmigración y del narcotráfico. Francia ha intervenido tardíamente en Ruanda para mantener su influencia en Africa subsahariana. Y a Rusia se le han dejado manos libres para librar su guerra particular en Chechenia.

4. **EE.UU.** avanza hacia una política exterior aislacionista, y concentra su esfuerzo en las guerras comerciales, inhibiéndose de realizar operaciones militares en el exterior, como ocurre en el caso de Bosnia, excepto si tiene asegurado el control de las mismas, como hizo en Haití en 1994. Su política de seguridad tiene fuertes contenidos simbólicos, especialmente relacionados con la preocupación de frenar la **proliferación nuclear** en países que considera enemigos potenciales de EE UU, como Irán, Irak y Corea del Norte. Su aislacionismo le acarrea problemas con los aliados europeos de la OTAN, en particular porque apoya

que se mantengan las tropas de la ONU en Bosnia pero no aporta efectivos ni nuevos fondos para la operación de las fuerzas de acción rápida creada en junio de 1995.

5. **Rusia** se reconfigura como un poder regional autoritario, como lo demuestra el caso de **Chechenia**, y altamente inestable, tanto en el antiguo espacio soviético como en la zona considerada como de influencia por Moscú, incluyendo a los Balcanes. La política interior neoimperialista, el poder de las fuerzas armadas, y la debilidad del poder civil, imprime una marcada tendencia a que Rusia trate de mantener posiciones de fuerza en su política exterior;
6. La **Unión Europea** no encuentra una definición para su política de seguridad común. La **Unión Europea Occidental (UEO)** depende del desarrollo de esta política. La **OTAN** navega sin rumbo claro a través de tres problemas: primero, la extensión hacia el Este europeo que es resistida por Rusia; segundo, no sabe cómo enfrentar, si es que debería hacerlo, el problema del **Islamismo radical** por el Sur (en particular en Argelia y Egipto); y, tercero, la compleja relación de Europa con EE UU, que se manifiesta en particular en la crisis de **Bosnia**. En este marco, **Alemania** y otros países preparan sus estrategias y fuerzas armadas para operaciones humanitarias y, en casos extremos, para salvaguardar intereses económicos vitales.
7. **China**, gigante económico y comercial, con las fuerzas armadas como centro de poder institucional-industrial, se arma para competir y negociar con Japón y EE UU por parcelas de poder en el Pacífico. Su creciente fuerza internacional se debe tanto al vacío que ha dejado la antigua URSS como a su política de reformas y apertura que han colaborado a incrementar su proyección internacional especialmente económica. Crisis políticas internas, colapsos medioambientales, o revueltas nacionalistas y étnicas podrían producir fuertes conmociones en el futuro chino y repercutir en sus vecinos. **Japón** prosigue con su programa de rearme, sus intentos de pasar a formar parte del Consejo de Seguridad de la ONU, y con la modificación constitucional para actuar militarmente fuera de sus fronteras. Debido a las compras de armas de varios países asiáticos, esta región se configura como una de las más conflictivas del mundo en el futuro.
8. En **América Latina y el Caribe** las fuerzas armadas están sometidas a restricciones presupuestarias y a cambios de misión, pasando a ocuparse especialmente de cuestiones como el narcotráfico y la lucha contra el crimen. En América las relaciones entre los ejércitos y las sociedades son complejas debido a su tendencia a ocupar el poder político, a las frecuentes implicaciones de las fuerzas armadas en la corrupción y el sistema del narcotráfico, y por el intento de los militares de permanecer al margen de la legalidad institucional, sea a través de leyes o juicios pactados que los eximan (El Salvador y Argentina) o por deficiencias de los procesos de transición (Chile). En algunos casos surgen fenómenos de neonacionalismo y neodesarrollismo militar, como puso de manifiesto el conflicto de Ecuador-Perú.
9. **Nigeria y Suráfrica** son las mayores potencias en África subsahariana, tienen una preponderante posición a nivel regional y sus ejércitos son los más potentes del África al sur del Sahel. Sus vecinos se debaten entre el recelo y la deferencia, les temen pero les necesitan. Los dos grandes africanos navegan hacia rum-

bos distintos. Suráfrica se ha embarcado en un proceso de democratización, mientras Nigeria no puede librarse de sus endémicos regímenes militares. Entre tanto, la crisis de múltiples estados frágiles, agudiza los conflictos armados.

10. **India y Pakistán** compiten por la hegemonía en Asia suroriental, están enfrentados por el conflicto de Cachemira y por la cuestión religiosa entre el hinduismo y el islamismo. Los planes nucleares en los dos países, el ascenso del islamismo radical en Pakistán, el rearme de India con material proveniente de Rusia, y la inestable situación en Afganistán, hacen que esta sea otra zona peligrosa del sistema internacional.
11. La **proliferación de armas nucleares** es uno de los mayores problemas de la seguridad internacional y la dispersión del poder armado. Una serie de países aspiran a contar con armas nucleares para negociar su situación global o regional desde una posición de fuerza. La Conferencia de revisión del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), realizada en Nueva York en abril de 1995, puso en evidencia las contradicciones entre las potencias nucleares que tratan de mantener el monopolio de su fuerza, los estados que buscan que se avance en el desarme como forma de fortalecer el régimen de la no proliferación, y los que desean dotarse de armas nucleares. La extensión indefinida del TNP, posición mayoritaria en las potencias reconocidas, se ha visto deteriorada por el anuncio de Francia de reanudar sus pruebas nucleares, pese a la moratoria existente, y la consiguiente posición norteamericana, británica y rusa en la misma dirección, mientras que China no ha cesado de hacer pruebas.
12. **España** continúa con una política de seguridad que carece de una definición nítida a la vez que absorbe grandes recursos, superiores al billón y medio de pesetas. El gobierno ha incorporado conceptos e ideas sobre desarme, defensas no ofensivas, y operaciones internacionales de paz, pero el presupuesto de Defensa y la orientación del gasto van en contra de dinamizar el desarme, la cooperación, y otros aspectos que internacionalmente definen en la actualidad la "seguridad humana".

El viejo concepto de defensa nacional basado en la proyección interior de las fuerzas militares, ha dado paso al concepto de "ejércitos sin fronteras", esto es, a la puesta en común de unidades militares de diferentes países para llevar a cabo un amplio y diverso abanico de operaciones en el exterior.

España, sin embargo, continúa sin ofrecer una política de seguridad, reacciona ante estímulos o políticas de sus aliados, y en algunos casos promociona políticas de cooperación -por ejemplo en el área mediterránea- que chocan o, por lo menos, parecen contraindicados con los planes militares en los que participa en la OTAN o la UEO. La política española de apoyo a la reforma de la ONU es tímida, al igual que la política en Bosnia es incierta, en Ruanda fue inexistente al seguir la línea de inhibición de la UE, pese a los llamados de urgencia del secretario general de la ONU. Por otra parte, desde el Gobierno se trata de potenciar la industria militar privada y pública y la penetración en el mercado internacional del armamento.

El presupuesto militar calculado por el CIP incluye otras asignaciones que no están incluidas dentro del Ministerio de Defensa, como las clases pasivas de

carácter militar, el gasto de la Guardia Civil, el coste de mantener los objetores de conciencia, las contribuciones del Ministerio de Asuntos Exteriores a los organismos europeos de defensa militar, y los presupuestos de los organismos autónomos dependientes de Defensa o de la Guardia Civil. Si se le considera globalmente, **el presupuesto militar para 1995 asciende a 1'5 billones de pesetas**, con un **significativo aumento del 9'5% sobre el año anterior** debido al nuevo empuje de la asignación dada a la Guardia Civil, cuyo presupuesto equivale ya a un 31% del que presenta el Ministerio de Defensa, cuando diez años atrás este porcentaje era sólo del 18%.

Los presupuestos de 1995 le conceden al programa de investigación militar un total de 48.465 millones de pesetas, aproximadamente 2.000 millones más que en el ejercicio anterior. De esa cantidad, 36.228 millones son para inversiones, de los que 21.500 serán para continuar con la investigación y desarrollo del avión *Eurofighter 2000* (EFA), en el que España ya ha invertido más de 100.000 millones de pesetas en la fase de I+D. Un auténtico despilfarro para un polémico avión de la Guerra Fría, cuyo vuelo se postpone continuamente y cuyo coste no deja de aumentar.

Durante 1995 el Gobierno y los diferentes grupos parlamentarios se verán obligados a responder a la demanda de la campaña lanzada por varias ONGS sobre **transparencia en el comercio armamentista**. Se pondrá en evidencia que se mantiene el secretismo por la absoluta ilegitimidad de un negocio dominado por mafias y que beneficia a compradores de muy dudosa talla moral.

En relación a las negociaciones de exportación conocidas en 1994, destacan las de Bazán para vender cuatro fragatas ligeras a Sudáfrica, valoradas en más de 31.000 millones de pesetas, submarinos a Chile, y ocho patrullas del altura a México (27.500 millones de pesetas), así como las conversaciones de CASA con Argentina para exportarle de tres a cinco aviones de Transporte C-212, y los tratos del Ministerio de Defensa con Tailandia para venderle 8 aviones Harrier, valorados en 14.000 millones de pesetas. Respecto a ventas ya firmadas, el consorcio Indra, formado por INISEL y Ceselsa, ha obtenido dos contratos de Estados Unidos para la venta de aviónica para 42 aviones Harrier, por valor de 5.000 millones de Pta, y de un simulador para los aviones Harrier de la marina italiana, también por el mismo importe. Esta empresa también modernizará un centenar de carros de combate T-72 eslovacos, por 10.000 millones de pesetas. CASA, por su parte, suministrará 4 nuevos aviones C-212 a las fuerzas aéreas de Chile, valorados en 6.800 millones de pesetas, y continua con la entrega de aviones de transporte a Corea del Sur, Turquía y Portugal. Bazán, finalmente, ha entregado material naval a Australia y Filipinas. En 1994 se ha producido un relanzamiento de las exportaciones de material militar, ya que **las exportaciones conocidas superan los 50.000 millones de pesetas**.

Un hecho positivo relacionado con el control de las exportaciones es que en julio de 1994, el Consejo de Ministros aprobó una moratoria por un año, ampliable, de la **exportación de minas antipersonales**, respondiendo positivamente a una intensa campaña de Greenpeace y otras ONGs para que no se exporte armamento a los países que no respetan los derechos humanos o estén en situación de conflicto.

Por ser parte de la política exterior, el *Anuario del CIP 1995* incluye un estudio sobre la **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)**. A la vista de las limitaciones y contradicciones que esta presenta a nivel internacional es necesario replantear esta política de cooperación al desarrollo. Casi la mitad de la ayuda oficial española está formada por créditos del **Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)**, por líneas de crédito y préstamos que hay que devolver, aunque en condiciones más ventajosas que las del mercado, y que sirven para que los países receptores compren productos españoles. En España, la AOD significa referirse a los contestados créditos FAD, que durante muchos años y de forma muy poco controlada, han servido para financiar la compra de armas españolas y para promocionar las exportaciones de algunas empresas públicas (Enasa, Focoex, Astilleros Españoles y CASA, especialmente) hacia los países del Tercer Mundo con mayores niveles de ingresos, y en sectores poco o nada vinculados con el desarrollo humano.

Los **créditos FAD** son un instrumento de la política comercial española para beneficiar a las empresas, y no un mecanismo de apoyo directo al desarrollo de los países más pobres. España es el país cuya AOD tiene un carácter más comercial, precisamente a causa del peso de los créditos FAD, unos créditos que no se ajustan a las normas y recomendaciones básicas de la ayuda al desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE.

---

*El libro **Ruptura de Hegemonías. Anuario del CIP 1994-1995** (Icaria Editorial/CIP, Barcelona, 1995) está coordinado por Mariano Aguirre. Sus autores son: Ana Alonso, Lucía Alonso, Julián Carranza, Beatriz Correyero, Vicenç Fisas, Vicente Garrido, Marián Hens, Natalia Martín, Roberto Montoya, Laura Morales, Alberto Piris, Pedro Sáez, Carmen Salmerón, Guiomar del Ser, Susanne Peters, José Antonio Sanahuja, Xulio Ríos, y Mariano Aguirre. Puede solicitarse al CIP, Alcalá, 117, 6º, 28009 Madrid. PVP: 3000 ptas.*