

Otoño 1995  
1.200 ptas. P.V.P.

Núm. **56**

# PAPELES

CUESTIONES INTERNACIONALES DE PAZ, ECOLOGIA Y DESARROLLO

**Pekín y los debates  
sobre la mujer**  
*Justa Montero*

**Monográfico: Africa:  
dictaduras, deudas y ayudas**  
*Susan George, Lucía Alonso,  
Marián Hens, Francisco Peñas y  
Antonio Santamaría*

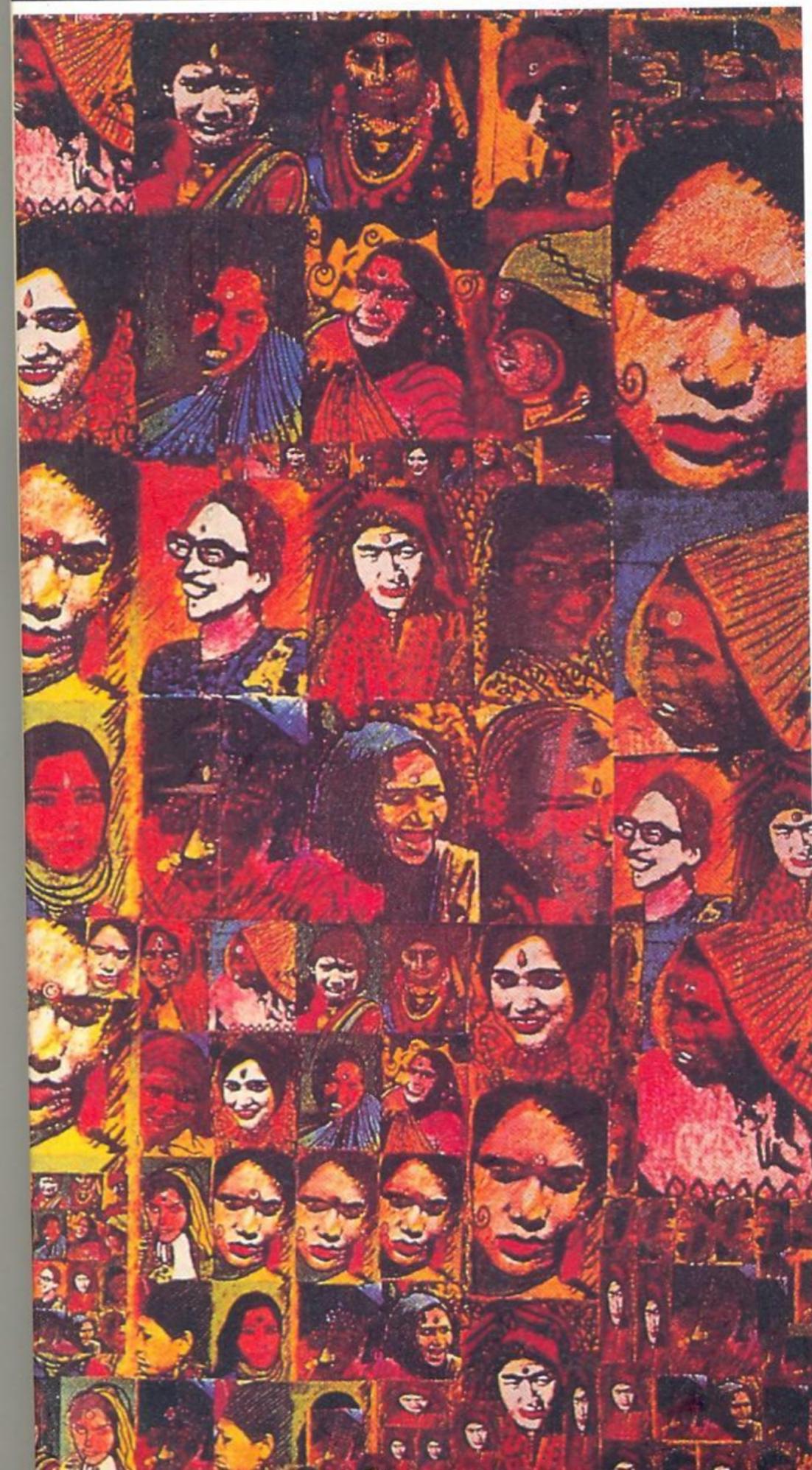
**El proceso de paz en  
Oriente Próximo**  
*Graham Usher*

**Irlanda del Norte: un año  
de tregua**  
*Paul O'Connor*

FUNDACION HOGAR DEL EMPLEADO

**CI**  
**P**

Centro de Investigación para la Paz



# PAPELES *nº 56 - 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: The smile you send out. Returns to you . Chila. Kumari Burman. ® Leeds Postcards.

---

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

---

**FEMINISMO**

**Pekín y el debate internacional sobre la mujer** 11

*Justa Montero*

---

**MONOGRAFICO**

**Replantearse la deuda, recorrer nuevas  
avenidas** 23

*Susan George*

**La nueva tutela internacional de Africa** 35

*Francisco Javier Peñas y Antonio Santamaría*

**Comores, la otra cara de la intervención  
francesa** 43

*Lucía Alonso Ollacarizqueta*

**Nigeria: petróleo y dictadura** 49

*Marián Hens*

---

**ACTUALIDAD**

**Irlanda del Norte, después de doce meses de  
alto el fuego** 59

*Paul O'Connor*

**El Acuerdo de Taba: reacciones palestinas** 67

*Graham Usher*

---

**INFORME**

**Refugiados en Europa Central** 73

*ACNUR*

**Objeción de conciencia: el caso de Paraguay** 91

*Utopía contagiosa*

---

**RESEÑAS DE LIBROS**

**Convulsión y violencia en el mundo, de Jesús  
M. Alemany (Ed.)** 105

*Lidia Rodríguez Pestano*

<b>Rethinking International Relations, de Fred Halliday</b>	<b>108</b>
<i>Francisco Javier Peñas</i>	
<b>Teoría de la Paz, de Vicent Martínez Guzmán (Ed.)</b>	<b>110</b>
<i>Alberto Piris</i>	
<b>Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales, de Cristina Carrasco y Carmen Alemany (Coord.)</b>	<b>113</b>
<i>Angeles Córdoba</i>	
<b>Orlando Letelier: testimonio y vindicación, de Joan E. Garcés y Saul Landau</b>	<b>115</b>
<i>Alberto Piris</i>	

El asesinato del primer ministro israelí Isaac Rabin, la ejecución de nueve activistas de la etnia ogoni en Nigeria, y los atentados terroristas en Argelia durante el proceso electoral son signos alarmantes. La esperanza está puesta, entre tanto, en el acuerdo de paz de Dayton, que podría acabar, a través de de una paz que difícilmente será justa, con la guerra en Bosnia. Así también, ha sido estimulante que el Movimiento Pugwash recibiese en octubre el Premio Nobel de la Paz 1995.

En el caso israelí se pone en evidencia que el proceso de paz va a contracorriente del peso de la historia. La falta de diálogo durante décadas, el recurso a la guerra por parte de los países árabes, la inflexibilidad de Israel para negociar, entre otras razones, produjeron un profundo deterioro de la situación, y un afianzamiento recalcitrante en algunos sectores de ambas partes en conflicto. Desde que llegó la hora de las negociaciones, los fundamentalistas judíos consideran que se está poniendo en juego la existencia del Estado de Israel. Asimismo, ven al Gobierno laborista como la encarnación de valores occidentales y seculares que atentarían contra las tradiciones bíblicas.

Por parte palestina, la mayoría ha vivido en campos de refugiados, en el exilio o la emigración. O sufriendo duras condiciones sociales y represión en Gaza y Cisjordania. El islamismo radical, como ocurre en otros países árabes, ha florecido al amparo de estas condiciones. A la vez, Hamas y otros grupos fundamentalistas acusan a la OLP y a Yaser Arafat de haber traicionado la causa palestina y al mundo árabe al aceptar la existencia del Estado de Israel.

La muerte de Rabin, que ha sucedido con posterioridad al acuerdo de Taba que analiza en este número el experto en la región Graham Usher, guarda una grave coherencia con este marco de referencia: se

esperó demasiado para negociar, Israel ha concedido poco, la OLP carece de flexibilidad para agilizar el proceso democrático (las próximas elecciones pueden ayudar mucho en este proceso), los fundamentalistas de cada parte son los principales enemigos del proceso de paz. A la vez, el principal partido de la derecha, el Likud, y muchos líderes religiosos de Israel han estado alentando algo más que las críticas al proceso de paz. En realidad, estos últimos han hecho un ataque al Gobierno laborista, al Estado liberal. Todo se conjugó en el asesinato de Rabin.

La dictadura nigeriana acabó en noviembre con la vida de nueve activistas -entre ellos el escritor Ken Saro-Wiwa- por la democracia y los derechos humanos. Las víctimas, además, criticaban la destrucción ambiental que está causando en la tierra de la etnia ogoni la compañía petrolera holandesa-británica Shell. También en este caso la inercia destructiva causa estragos. Al sostener a una dictadura como la nigeriana con inversiones, apoyo diplomático, y venta de armas, diversos gobiernos occidentales -en particular los de Gran Bretaña y EE UU- y compañías como Shell están practicando el modelo neocolonial: máximo usufructo a cambio de apoyo a un régimen corrupto y represor. Pero esta política produce un efecto grave a medio plazo: mayor inestabilidad política en Nigeria y mayor desprestigio para Shell y los gobiernos que sostienen a dictaduras como la de Lagos.

El caso nigeriano, que analiza aquí la periodista Marián Hens, pone de relieve las vinculaciones entre la dictadura, los intereses que giran alrededor del petróleo, la cuestión ambiental, y las reivindicaciones étnicas. Se trata de un modelo de conflicto que se repite en otros lugares del mundo. A la vez, indica un camino de acción política combinada para organizaciones que luchan por los derechos humanos y el medio ambiente.

Las ejecuciones en Nigeria subrayan la grave situación del Africa subsahariana. En este número de *Papeles* se publica un trabajo del Grupo Africa (Universidad Autónoma de Madrid) sobre la cuestión de la ayuda internacional al continente, y las prioridades y condiciones que se le imponen después del fin de la Guerra Fría. Susan George (subdirectora del Transnational Institute), se ocupa del impacto de la deuda externa sobre Africa, y Lucía Alonso, del Seminario de Investigación para la Paz, completa el bloque sobre la

región con una interpretación del reciente golpe militar dado en las Islas Comores por un grupo de mercenarios, y la consiguiente intervención francesa.

En el terreno de los conflictos internacionales, la revista se ocupa en este número también de evaluar, en un texto del analista Paul O'Connor, el desarrollo de las negociaciones en Irlanda del Norte. Asimismo, se publica un informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) sobre el paso de refugiados por Europa Central, como muestra del complejo, y a veces novedoso, impacto que tienen las convulsiones políticas y socio-económicas.

La reciente Conferencia de Pekín sobre la Mujer ha servido para discutir abiertamente cuestiones como la vinculación entre crecimiento demográfico y pobreza o el papel de la mujer en los conflictos armados, y para mostrar las reacciones airadas de los fundamentalistas católicos y musulmanes contra el ideario secular y antipatriarcal impulsado desde la ONU y algunos estados occidentales. La experta en cuestiones de la mujer Justa Montero estuvo en Pekín, y ha preparado un artículo para *Papeles* sobre los múltiples debates y acciones políticas que están en curso internacionalmente. Angeles Córdoba, del Instituto de Estudios Transnacionales (INET), completa el tema con la reseña de una obra sobre las mujeres y el trabajo.

Los temas centrales de esta entrega incluyen una investigación sobre la objeción de conciencia en Paraguay, realizada por el grupo de objetores españoles Utopía Contagiosa. En América Latina la cuestión del poderío militar y su intromisión en la política es una de las más difíciles de solucionar. Paraguay, en particular, estuvo dominado durante décadas por la dictadura del general Alfredo Stroessner, y bajo su mando el Estado se consumió en la corrupción. La existencia de un movimiento de objeción resulta un signo de revitalización, o nacimiento, de una sociedad civil que puede contrarrestar la fuerza militar no democrática.

Respecto del Premio Nobel resulta de gran importancia que lo haya recibido el Movimiento Pugwash, que ha realizado un trabajo silencioso durante cuatro décadas. En julio de 1957 se reunieron en la ciudad de Pugwash (Nueva Escocia, Canadá), 22 científicos que provenían de 10 países. Así se iniciaron las Conferencias Pugwash

sobre la Ciencia y los Problemas Mundiales, que desde entonces han aborado casi todos los grandes problemas de seguridad global, desde las armas nucleares hasta los conflictos étnicos. A la vez, Pugwash ha sido un foro de debate sobre las alternativas reales para ofrecer más seguridad a la comunidad internacional. En sus reuniones se vinculan científicos, políticos, y activistas de movimientos sociales, tratando de encontrar coincidencias.

Entre los factores que pueden haber influido para que este movimiento recibiese el Premio Nobel de la Paz se encuentra el 50 aniversario de Hiroshima y Nagasaki; el peligro de la proliferación de las armas nucleares, químicas y bacteriológicas en el Tercer Mundo; y los planes de modernización de los arsenales nucleares que tienen EEUU, Francia, Gran Bretaña, Rusia y China, que podrían retrasar la firma de un Tratado Amplio de Prohibición de Pruebas Nucleares. En este marco, la reciente y masiva campaña pública en contra de las pruebas francesas en el Océano Pacífico podría haber sido decisiva.

*Mariano Aguirre*

---

Fe de erratas: en el número 55 de *Papeles* aparecen mal escritos los nombres de Manuela Mesa, en el sumario, y de la ensayista Azza M. Karam, en portada. Nuestras disculpas.

**Pekín y el debate internacional sobre  
la mujer**

---

**11**

# Feminismo

JUSTA MONTERO

# Pekín y el debate internacional sobre la mujer

*La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada el pasado septiembre en Pekín ha supuesto un importante cambio para el análisis de la situación de las mujeres, sus causas, consecuencias y alcances. Las mujeres han conseguido en ella una visibilidad sin precedentes y, en adelante, será obligado contrastar, de forma inequívoca, las políticas que se apliquen desde los estados en función de sus resultados. En la conferencia ha destacado también la aparición de las instituciones financieras y las confesiones religiosas como nuevos actores que intervienen en el debate público y político sobre la cuestión de la mujer. Pese a los avances logrados, algunos colectivos sociales y ONGs se preguntan sobre el interés de este tipo de procesos marcados por los ritmos y la agenda de Naciones Unidas, y sobre su utilidad para el impulso de compromisos en el desarrollo de políticas públicas en favor de las mujeres.*

El mismo año que se celebra el cincuentenario de Naciones Unidas y en medio de la polémica sobre su grave crisis política y financiera, se ha celebrado la IVª Conferencia Mundial sobre la Mujer, primera de las realizadas por Naciones Unidas a la que no asiste su Secretario General. Esta conferencia, que ha movilizado al mayor número hasta ahora conocido de mujeres como representantes gubernamentales, constituye en muchos sentidos, un punto de inflexión en el proceso de conferencias internacionales iniciado por la ONU.

Particularmente significativo ha sido el giro que ha adoptado el discurso oficial, sancionando una nueva literatura internacional. En ella las mujeres pasan a ocupar un lugar destacado en ese nuevo lenguaje, en el que su situación atraviesa y determina, en gran medida, los problemas generales de la humanidad: la crisis económica y ecológica, la cultura, los derechos y las libertades. Este cambio tiene un doble efecto: el primero resulta obvio, pues otorga mayor importancia formal y legitimidad al protagonismo de las mujeres. El segundo constituye su parte débil al hacer más patentes las incongruencias con las políticas y medidas concretas que el documento aconseja adoptar.

Justa Montero es miembro de la Asamblea Feminista de Madrid. Asistió al Foro de ONGs en la Conferencia de Pekín sobre la Mujer.

Otro aspecto relevante de esta Conferencia ha sido el que en los debates, en la Declaración Final y la Plataforma de Acción aprobadas han confluído dos procesos iniciados con anterioridad. De un lado, los análisis y propuestas que han acompañado a las tres conferencias internacionales sobre la mujer realizadas, y, de otro, el ciclo iniciado en 1992 con la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

### **Cambios en el discurso oficial**

En 1972 la Asamblea General de Naciones Unidas declaró que 1975 sería el Año Internacional de la Mujer y convocó a la primera conferencia mundial sobre este tema.<sup>1</sup>

El discurso inarticulado que sobre la situación de la mujer salió de esa Conferencia abrió la "Década de Naciones Unidas para la mujer: igualdad, desarrollo y paz". Diez años después se elaboraron en Nairobi "las estrategias orientadas en dirección al futuro para el avance de las mujeres", con la intención de abarcar el periodo comprendido entre 1986 y el año 2.000.

En Nairobi, la polarización entre el Norte y el Sur provocada por los conflictos en política internacional "el imperialismo, colonialismo, neocolonialismo, el expansionismo, el *apartheid*, la ocupación y dominación extranjera y la hegemonía en todas sus manifestaciones", se señalaban como los principales obstáculos para "la efectiva integración de la mujer en el proceso de desarrollo".<sup>2</sup>

En definitiva, los problemas de la agenda política internacional del momento, en los que las mujeres aparecían como meros referentes ocasionales, usurparon gran parte del debate y mostraron hasta qué punto sus problemas y exigencias no estaban incorporados a las preocupaciones de Naciones Unidas y de los gobiernos presentes.

La ausencia de información precisa sobre la situación, derechos y actividades de las mujeres fue otra de las características de la Conferencia de Nairobi. Tan evidente era que en su resolución final se incorporó la necesidad de investigar y recabar datos, labor a la que, desde entonces, han prestado atención distintas agencias de Naciones Unidas (UNIFEM, UNICEF y PNUD, entre otras) incorporando datos segregados por sexo en sus informes sectoriales.

Con estos antecedentes la Conferencia de Pekín supone un importante cambio en cuanto al análisis de la situación de las mujeres, sus causas, consecuencias y alcance. Una diferencia que estriba tanto en la diferente conceptualización con la que en algunos casos se abordan los problemas, como en la formulación de diagnósticos más precisos. La caracterización de los procesos que acompañan

---

<sup>1</sup> Fue en 1975, en México. La Segunda Conferencia sobre la Mujer se realizó en Copenhague (1980), para evaluar los avances logrados en los objetivos fijados en México. La tercera Conferencia se realizó en Nairobi (1985). La Conferencia de Pekín debía cumplir la misma función de evaluación pero en relación a las estrategias diseñadas en Nairobi.

<sup>2</sup> *Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer*, Instituto de la Mujer, Ministerio de Cultura, Serie Documentos nº 4, Madrid, 1987.

la feminización de la pobreza, las múltiples caras que adopta, así como los distintos colectivos de mujeres particularmente expuestos, son un ejemplo de ello. Lo mismo cabría decir sobre la más profusa caracterización de las modalidades que adopta la violencia contra las mujeres tanto en el ámbito de la familia o en la comunidad, como la perpetrada por el Estado. Lo que en Nairobi eran grupos especiales de mujeres (emigrantes, refugiadas, rurales, cabezas de familia) son contemplados en un análisis más integrado en el contexto internacional.

Otros cambios de carácter más conceptual quedan en el pantanoso terreno de las interpretaciones, fruto del consenso establecido en la conferencia. Las alusiones a las diversas formas de la familia mantienen una preocupante ambigüedad sobre el necesario reconocimiento de los derechos de las familias; la confusión generada en torno a lo que el género significa como categoría de análisis deja las puertas abiertas al más duro esencialismo que explica la situación de las mujeres a partir de la biología y no de los procesos sociales, económicos, políticos y culturales que determinan su posición en la sociedad.<sup>3</sup>

En gran medida los cambios antes señalados constituyen un reconocimiento de la eficacia de una de las estrategias diseñadas por el movimiento feminista: lograr la visibilidad de las muy diversas y complejas realidades de las mujeres, ignoradas o catapultadas ante una identidad genérica de lo que las mujeres hacemos o somos. Refleja, por otro lado, la enorme extensión del movimiento de mujeres actual en una multiplicidad de colectivos locales, temáticos y de redes internacionales que han ido aportando datos, sintetizando sus experiencias, y que también han señalado la inadecuación de algunas categorías, como por ejemplo la de trabajo, y la ausencia de otras para analizar esa compleja realidad.<sup>4</sup>

Una labor en la que se han empeñado a fondo y han ido desarrollando las feministas académicas.

Pero las resoluciones adoptadas en Pekín, en esta ocasión acompañadas de datos, atestiguan el incumplimiento de los objetivos marcados en Nairobi, en la medida en que las estrategias diseñadas no han propiciado un cambio sustancial, estructural, en la situación de las mujeres. La visibilidad, sin precedentes, que las mujeres han adquirido en esta conferencia no deja lugar a dudas sobre la realidad que viven. Una realidad en modo alguno homogénea: para algunas mujeres la situación ha mejorado, pero para muchas otras se ha deteriorado enormemente, en algunos casos de forma irreversible.

## **Un hito**

Es en esta medida que Pekín marca otro hito pues ya no caben nuevas conferencias centradas en resaltar la importancia de las mujeres y la necesaria incorporación de las políticas sectoriales en las políticas públicas más generales, como el documento señala. En adelante no cabe entrar a evaluar sólo la situación de las

*Las  
resoluciones  
adoptadas en  
Pekín, en esta  
ocasión  
acompañadas  
de datos,  
atestiguan  
el incumpli-  
miento de los  
objetivos  
marcados en  
Nairobi.*

<sup>3</sup> Françoise Collin comp., "Le genre de l'histoire", *Les Cahiers du Grif*, nº 37/38, Ed. Tierce, París.

<sup>4</sup> Cristina Borderías y otras comp., *Las mujeres y el trabajo. Rupturas conceptuales*, Economía crítica, ICARIA-FUHEM, Madrid, 1994.

mujeres: será obligado contrastar, de forma inequívoca y dejando a un lado la retórica, las políticas realizadas con sus resultados.

Otros elementos se incorporaron en este "proceso de Pekín", nombre con el que se bautizó el largo e intenso periodo de preparación de la conferencia, y que marca otro punto de inflexión. Se trata de la aparición de nuevos actores: las instituciones financieras y las confesiones religiosas, estas últimas bien representadas por algunas delegaciones gubernamentales. En realidad se trata de viejos conocidos pues tanto el Fondo Monetario Internacional de un lado y el Vaticano, de otro, han dirigido muchos de sus programas y proyectos económicos o morales a las mujeres. La novedad estriba en su determinación de intervenir de forma beligerante en el ámbito público y político sobre la agenda de las mujeres.

El creciente peso que los elementos religiosos están teniendo en la política de muchos países, y en sus sociedades, y la incidencia que ello tiene más allá de sus propias fronteras convierte a este fenómeno en un elemento estructural que estará presente en el cambio de milenio como presente estuvo en la conferencia, en sus debates y en las preocupaciones y punto de mira de las organizaciones sociales y ONGs reunidas en el Foro paralelo.

Estos nuevos actores participan del consenso establecido en Pekín sobre "el importante papel de las mujeres en la sociedad y el desarrollo", denominador común con el que también comulgan gobiernos y organizaciones feministas, pero que en realidad confronta muy diversos proyectos políticos e ideológicos. Estos nuevos actores se han aproximado desde una preocupación común: cómo lograr que las mujeres sean más eficaces y funcionales a sus proyectos. Las instituciones financieras pretenden una participación más productiva de las mujeres en unas políticas de desarrollo cuyos costos son las primeras en pagar; las instituciones religiosas buscan su apoyo al mantenimiento de un orden moral que hace de las mujeres sus principales prisioneras. Estos proyectos han sido vehiculizados por los representantes de estados confesionales, católicos o islámicos, o por entidades financieras como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, y por los países que ocupan la posición dominante en el orden económico internacional.

## Las mujeres en la encrucijada del desarrollo

Pekín ha sido también el punto de llegada del proceso de debate y actualización del nuevo lenguaje internacional para referirse al desarrollo. La Conferencia de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo dio el pistoletazo de salida. Allí se incorporó la idea de "sostenibilidad" ante la evidencia de que ese desarrollo comporta una agresión insoportable al equilibrio ecológico. Posteriormente la Conferencia sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) incorporó el *empowerment* de las mujeres, es decir la necesidad de que las mujeres adquieran poder, fuerza y autoestima, como requisito para un desarrollo equitativo entre los géneros. Por último, la Cumbre sobre el Desarrollo Social (Copenhague, 1995) formula el principio de que el desarrollo debe estar centrado en las personas, cuyos derechos humanos fueron debatidos en la conferencia celebrada en 1993, en Viena.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Dejo a un lado aspectos polémicos centrales de estas conferencias, como evaluar los escasos efectos que han tenido sobre las políticas que desde entonces se han

Así, la necesidad del desarrollo centrado en las personas forma parte de otro de los consensos, equívocos consensos, que están generando las conferencias de Naciones Unidas. A este objetivo tendría que supeditarse el crecimiento económico como único fin que debería guiar las políticas económicas. Sin embargo, la realidad campa por otros derroteros y sigue protagonizada por la globalización de los procesos económicos, la liberalización de los mercados, las nuevas reglas del comercio internacional y las políticas macroeconómicas alentadas en los ámbitos nacionales por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Su aplicación genera fuertes y crecientes tensiones sociales, inherentes al imperativo del crecimiento económico, con un saldo de desestructuración, pobreza, desigualdad entre países y en los propios países, y disparidad entre hombres y mujeres.

Esta misma orientación se mantiene también en lo aprobado en Pekín: no se acepta la condonación de la deuda, la ayuda oficial al desarrollo sigue destinándose básicamente a fines comerciales, se recomienda que el gasto en armamento no sea excesivo y se mantiene el objetivo de los programas de ajuste estructural.

La meta de poner a las personas -es decir, mujeres y hombres- en el centro del desarrollo resulta poco verosímil si se tiene en cuenta el impacto de las políticas de las instituciones financieras sobre las mujeres. Los programas de ajuste estructural, por poner un ejemplo, lejos de atender las necesidades de las mujeres abundan en el empeoramiento de sus condiciones de trabajo, en el incremento del volumen de trabajo no remunerado que se ven obligadas a realizar, al tiempo que genera otros efectos indirectos que menoscaban la libertad de la mujer en el ámbito doméstico y comunitario. Los recortes presupuestarios a los que se condiciona la concesión de préstamos a los gobiernos de los países del Sur fuerzan, de acuerdo con éstos, a la reducción del gasto público en áreas como la salud, la educación y la alimentación. De esos servicios y cuidados no se prescinde pues son necesarios y considerados como tales por la comunidad, sino que pasan a engrosar el trabajo no remunerado ni compartido que realizan las mujeres, con la consiguiente sobrecarga que ello representa. De esta forma se produce un deslizamiento de los costos que generaban en el ámbito público al privado, gracias a la enorme versatilidad del trabajo de las mujeres y del nexo que en ellas se establece entre trabajo productivo y reproductivo, remunerado y no remunerado, familiar y comunitario.<sup>6</sup>

La adjudicación de esta responsabilidad va peligrosamente unida a la unánime revalorización de su trabajo que puede traducirse en una reasignación de espacios y papeles, como cuidadora y administradora, que históricamente ha acompañado a la asignación de una supuesta identidad femenina.

La posibilidad, ya apuntada en la Cumbre de Desarrollo Social y confirmada en la Conferencia de Pekín, de introducir elementos correctores que suavicen los costos sociales de estas políticas tiene difícil traducción pues la eficacia de su meca-

---

desarrollado, o las pobres conclusiones de tratados que como el de la biodiversidad o cambio climático debían concretar puntos de la Conferencia, o en relación a la Conferencia de El Cairo el tratamiento particularmente polémico en el feminismo sobre la relación entre población y desarrollo.

<sup>6</sup> Lois Woestman, "Chauvinismo masculino, políticas de ajuste estructural y políticas de género", *Boletín WIDE*, junio de 1995.

*Los  
programas de  
ajuste  
estructural,  
lejos de  
atender las  
necesidades  
de las  
mujeres  
abundan en  
el empeora-  
miento de sus  
condiciones  
de trabajo.*

*La crisis, al inscribirse en las relaciones de poder entre los sexos y en estructuras y tradiciones patriarcales, golpea con especial dureza a las mujeres.*

nismo estriba precisamente en el "aprovechamiento" de la desigual posición de mujeres y hombres en la división del trabajo y en la sociedad, lo que convierte la desigualdad de género en un elemento constitutivo de las mismas.

Uno de los argumentos de fondo esgrimido por los representantes de esos nuevos actores que intervienen activamente en el debate, y que en este caso se denomina Banco Mundial, es considerar necesarios estos costos para lograr el beneficio que los programas de ajuste estructural aportan a largo plazo al suponerles un efecto de incentivación económica.

Existe abundante literatura, sin embargo, que demuestra que este crecimiento, cuando se produce, no ha revertido en una mayor garantía para las mujeres; ni el empleo que genera, si se genera, supone un aumento de la seguridad económica y social de las mismas, pues si acceden a él será en condiciones de precariedad, sin garantías, seguridad, ni derechos laborales; más bien los programas de ajuste estructural, como parte del paquete económico neoliberal, han cercenado los derechos económicos de la mayoría de las personas tanto en el Norte como en el Sur, han generado mayor desempleo, han supuesto una enorme presión sobre los recursos y el medio ambiente y han mantenido, cuando no reforzado, la asimétrica posición de mujeres y hombres.

Esta posición que justifica o acepta, de hecho, las consecuencias sociales desfavorables de estas políticas en función de una hipotética mejora futura destaca esa idea lineal de progreso que ha presidido el crecimiento del Norte, que no permite pensar en posibilidades distintas de desarrollo y en modo alguno universalizar el disfrute de sus supuestos beneficios.

En sentido contrario al antes señalado podría actuar el reconocimiento de la aportación del trabajo de las mujeres. La Conferencia de Pekín así lo ha formulado al recomendar a los gobiernos que contabilicen económicamente el trabajo no remunerado de las mujeres en cuentas satélites. Esto permitiría saber cuál es la contribución de las mujeres, algo sobre lo que ya existen estimaciones, como la recogida en el Informe del PNUD, en el que se señala que si estas actividades se consideraran transacciones de mercado y se aplicaran salarios corrientes arrojarían el valor de 11 billones de dólares, un 70% más para el importe oficial estimado del producto mundial.<sup>7</sup>

Este reconocimiento monetarizado tiene un enorme valor simbólico, y como tal limitado, pero podría constituir un enorme revulsivo si se tradujera en modificaciones de las políticas macroeconómicas, la estructura retributiva, los sistemas de pensiones, de seguridad social y de créditos; en las formas en que el trabajo se organiza en la esfera más próxima -la familia- y en el reparto de los ingresos y recursos en su interior. Obligaría a revisar la forma en que la sociedad se organiza y los valores sobre los que lo hace.

Hoy es una evidencia que la humanidad atraviesa una profunda crisis económica, social y medioambiental. Y ya empieza a serlo también que esa crisis, al inscribirse en las relaciones de poder entre los sexos y en estructuras y tradiciones patriarcales, golpea con especial dureza a las mujeres. Por tanto el debate tal y como está planteado en medios feministas no se centra en el grado de funcionalidad que las mujeres pueden alcanzar en este modelo, sino en la constatación de

<sup>7</sup> PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 1995*, México, 1995.

que este modelo tampoco es sostenible, en función de las relaciones que entre hombres y mujeres determina. Incorporar la perspectiva de género, en el sentido de partir de las diferentes posiciones que ambos ocupan en la sociedad y en el impacto sobre las mujeres de otras diferenciaciones sociales, supone incorporar una crítica en profundidad a muchos de los pilares del actual paradigma. Si no se varía no cambiará la situación de las mujeres y su incorporación al desarrollo será una integración en condiciones de desigualdad. Como se planteaba en el Foro de ONGs de Pekín: "No se puede pensar el futuro en términos de subsistencia, aunque la realidad inmediata obligue a muchas mujeres a pelear por garantizarla".

La definición del desarrollo humano y la determinación de las medidas que lo harían posible sigue siendo un vasto terreno de debate. Los intentos que suponen los Informes de Desarrollo Humano del PNUD dan una idea de su importancia y complejidad, pues dichos índices varían enormemente según las variables que se contemplen, como se ha demostrado al introducir la de género en algunos indicadores. Pero además no evita el debate previo sobre el significado del bienestar, de la felicidad, en definitiva, de la naturaleza del desarrollo que se persigue.

## **Derechos humanos, derechos de las mujeres**

La relación entre desarrollo económico y desarrollo humano es uno de los debates que subyace a las resoluciones de Pekín. La especial importancia para las mujeres de esa relación ha quedado clara con la proliferación de datos que las sitúan en el centro de la crisis de desarrollo: constituyen más del 70% de los 1.300 millones de personas que se estima viven en situación de pobreza en el Sur y en el Norte, junto a los niños forman el 80% de los refugiados (19 millones) y las dos terceras partes de los 900 millones de analfabetos que hay en el mundo.

También se hace evidente su centralidad en la actual crisis de democracia, no sólo porque la presencia de mujeres en los parlamentos no alcance el 10% y sea imprescindible normalizar su participación política, sino sobre todo por la abierta crisis en el ejercicio de su derecho de ciudadanía que implican los crecientes procesos de exclusión social de nuevo y viejo tipo.

Para hacer frente a esta situación, la Conferencia de Pekín eligió la vía de profundizar en el doble proceso de extensión de los derechos humanos y de reconocimiento de su universalidad. En consecuencia, sus conclusiones finales reafirman la evidencia de la fórmula ya utilizada en la Conferencia sobre Derechos Humanos de 1993: "Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales".

La importancia de esta afirmación es aún mayor si se tiene en cuenta que, en las mujeres, estas palabras suscitan toda una memoria de exclusión pasada y presente de esos derechos.<sup>8</sup>

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, formulada en 1948, no hacía ninguna referencia explícita a las mujeres. Adolecía de una visión profunda-

---

<sup>8</sup> Associazione per una Libera Università delle Donne, *Donne del Nord. Donne del Sud. Verso una politica della relazione tra diversità, solidarietà e conflitto*, Franco Agnelli, Milán, 1994.

mente androcéntrica del mundo que, partiendo de la centralidad del varón como sujeto y objeto de las políticas públicas y del ejercicio de derechos y libertades, expulsaba del mismo a las mujeres, sus experiencias y necesidades. Frente a ello la conferencia dio el importante paso de asentar y proclamar definiciones que hasta ahora tenían cierto carácter de interinidad, como la consideración de la violación como crimen de guerra en los conflictos armados, o el reconocimiento de los derechos reproductivos como derechos humanos. El problema, de nuevo, no reside en esta redefinición conceptual, de la que desde luego hay que congratularse, sino en cómo lograr traducirla en cambios de la práctica política, e imponer en los hechos el reconocimiento explícito de los derechos sexuales, excluidos de esta definición.

Por su parte, las activistas feministas de los Derechos Humanos han recorrido el camino inverso.<sup>9</sup> En un principio trataron que las necesidades y reivindicaciones de las mujeres se incluyeran en las definiciones oficiales de derechos humanos. Estas definiciones evolucionan desde el terreno estricto de los derechos políticos y civiles para ir incluyendo paulatinamente aspectos socioeconómicos: el derecho a la vivienda, el trabajo, la salud, la alimentación; y, finalmente, otros hasta entonces ignorados como la violencia sexual.<sup>10</sup>

Como resultado de esta experiencia va abriéndose paso la idea de que esas definiciones oficiales resultan estrechas y limitadas como consecuencia, por un lado, del marco económico en que se inscriben, y, por otro, de la necesidad de pensar en un marco teórico más amplio que el de los derechos. Como muestra de lo primero basta con recordar la incapacidad que han mostrado tanto los gobiernos del Norte como del Sur para garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos, cuando no han sido ellos mismos los que han organizado o encubierto su violación.

### **¿Quién dice dónde empiezan y acaban los derechos?**

Pero el debate sobre los derechos humanos tuvo en la Conferencia otros contenidos, y en ello jugaron un destacado papel los representantes más o menos oficiales de distintas confesiones religiosas. El enorme equívoco organizado alrededor del concepto de universalidad de los derechos humanos prueba hasta qué punto es engañoso el lenguaje y la negociación de términos que forman una parte sustancial de la mecánica de trabajo de estas conferencias presididas por la búsqueda del consenso, y que finalmente son susceptibles de muy diversas lecturas. En ocasiones, algunos países formulaban reservas sobre el documento propuesto basadas en su oposición al concepto mismo de universalidad; en su argumentación alegaban la imposición de conceptos occidentales o su incompatibilidad con leyes divinas superiores (como es el caso de las desigualdades hereditarias recogidas en la

<sup>9</sup> Charlotte Bunch y Roxanna Carrillo, *Violencia de Género. Un problema de desarrollo y derechos humanos*, Center for women's global leadership, Rutgers University, 1995.

<sup>10</sup> La Convención de la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer es el primer tratado internacional que aborda los derechos de las mujeres. Se adopta por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979.

sharia islámica). En otras ocasiones no tenían inconveniente en reconocer esa universalidad, para tratar así de excluir de esta categoría de derechos "universalmente reconocidos" las definiciones acuñadas en esta conferencia sobre derechos reproductivos y salud sexual, y mantener tradiciones lesivas para las mujeres y sus políticas violentas y represivas. Debate zanjado en la Conferencia al afirmar que "en nombre de las tradiciones o la religión no se puede atentar contra los derechos humanos", pero que encierra multitud de conflictos abiertos en la sociedad.

Gobiernos de distinta confesionalidad religiosa como los de Irán, Sudán, Guatemala o Argentina, que no se distinguen por su especial sensibilidad hacia los derechos de sus pueblos y las minorías presentes en ellos, argumentaron al unísono que la tradición y la cultura debía quedar por encima de los derechos universales. Y es que, pese a representar de forma oficiosa confesiones religiosas distintas, coinciden y respetan una misma tradición cultural que, lamentablemente, sí ha tenido una dimensión universal: la que concede a las mujeres una naturaleza propia, distinta y complementaria a la del hombre. Tradición que, como señala el grupo Católicas por el derecho a decidir, basa la igualdad de lo masculino y lo femenino en un concepto genérico de dignidad, del que emanan unos derechos sustancialmente distintos, dentro y fuera de la Iglesia.

Más allá de lo grotescas que puedan resultar estas formulaciones, el problema de la universalidad de los derechos individuales constituye uno de los grandes retos con los que se abre el milenio. Pese a la mención a la diversidad de realidades de mujeres a las que hace referencia el documento de Pekín, cuando Naciones Unidas habla de derechos humanos y de igualdad se está refiriendo a un modelo universal de igualdad. Modelo cuyos límites ya estamos viviendo en los países del Norte y que en muchas ocasiones ha implicado negación o ruptura de otras identidades sociales y culturales de las mujeres, que en modo alguno tienen por qué representar, en su conjunto, menoscabo de su libertad. Son estos problemas los que constituyen el caldo de cultivo para las pretensiones fundamentalistas de encerrar a las mujeres en las interpretaciones e instrumentalización que los dirigentes políticos y religiosos realizan de elementos de diferentes culturas y tradiciones.

Un debate al que tampoco escapa el movimiento feminista entrampado entre su tradición universalista y la aparición de cierto relativismo cultural, que dificulta un diálogo y aproximación crítica a los problemas y a los particulares procesos locales que protagonizan las mujeres.

## **El espacio de las ONGs**

Desde la celebración de la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se ha intensificado el llamamiento que desde Naciones Unidas se realiza a la participación de las ONGs en las conferencias y sus foros alternativos. En las conferencias la participación se limita a la presencia de las ONGs, que ni tan siquiera es efectiva en todas las sesiones de trabajo. Aún más complejo resulta el papel que en el documento aprobado se otorga a las ONGs, como representantes de la sociedad civil; en ocasiones se les asigna el papel de gestoras de las políticas diseñadas por los organismos internacionales, por ejemplo, para paliar los efectos de la pobreza.

*El problema  
de la  
universalidad  
de los  
derechos  
individuales  
constituye  
uno de los  
grandes retos  
con los que se  
abre el  
milenio.*

Complejo, pues el reconocimiento del papel social y de interlocución de las organizaciones sociales se presta fácilmente a su instrumentalización e integración en la política de estos organismos internacionales.

Todo ello ha abierto un fuerte debate en los colectivos sociales y ONGs sobre el interés de estos procesos marcados por los ritmos y agenda de Naciones Unidas, sobre su utilidad para el impulso de compromisos en el desarrollo de políticas públicas y finalmente para el fortalecimiento de movimientos sociales como el feminista.

En este debate abierto querría señalar dos puntos. Creo que es más que dudosa la posibilidad real de incidir sobre los documentos en el marco de las conferencias, puesto que los cambios responden más a correlaciones de fuerza creadas muy fundamentalmente en los marcos locales, aunque las referencias a redes, trabajos y expresiones públicas de los movimientos en el marco internacional tienen un papel importante.

En segundo lugar, la demostración de fuerza, presencia y capacidad propositiva generada en el Foro paralelo refuerza la convicción de la garantía que suponen estos espacios propios, lugares desde los que se puede asegurar más fácilmente una interlocución con los organismos institucionales, desde una posición que evite los problemas generados de cooptación, institucionalización y "onegeización" de los movimientos. Movimientos que, como ha sucedido en Pekín, han puesto nuevamente de manifiesto que constituyen un principio de esperanza para las mujeres.

<b>Replantearse la deuda, recorrer nuevas avenidas</b>	<b>23</b>
<b>La nueva tutela internacional de Africa</b>	<b>35</b>
<b>Comores, la otra cara de la intervención francesa</b>	<b>43</b>
<b>Nigeria: dictadura y petróleo</b>	<b>49</b>

# Monográfico

SUSAN GEORGE

# Replantearse la deuda, recorrer nuevas avenidas

*La deuda ha estado en el nexo de una reconfiguración estratégica y mundial del poder entre 1986 y 1993. El total de la deuda de los países del África Subsahariana aumentó en casi dos tercios durante este período sin que las instituciones oficiales encargadas de gestionar la crisis de la deuda y, en lo posible, de aliviar sus efectos hayan sido capaces de prever y de analizar la situación, y mucho menos de mejorarla o remediarla. Estos organismos se niegan a reconocer que el endeudamiento tiene poco que ver con la economía y las finanzas, y sólo puede entenderse como un fenómeno político: la meta de la integración en el mercado para todos los países a través del libre comercio y del ajuste estructural es el objetivo político global.*

Antes de empezar a exponer los argumentos de esta ponencia, es importante señalar los escollos metodológicos que obstaculizan el camino de todo el que intente replantearse la deuda. Sólo existen dos fuentes serias sobre la deuda de los países menos desarrollados: el Banco Mundial (BM) y la OCDE. Para algunos no hay duda de que la mejor es el BM y su Sistema de Información sobre Deudores; otros creen que son más fidedignas las cifras de la OCDE, basadas en datos de los acreedores, y no de los deudores. Hace mucho que suscribo la segunda opinión. A veces hay diferencias sustanciales en sus datos. Por ejemplo, el cálculo que hace el Banco del total de la deuda en 1994 es de 1.945 millones de dólares; el de la OCDE es de 1.687 millones. Ambas instituciones llevan años prometiendo armonizar sus sistemas, pero hasta la fecha no lo han hecho.\*

---

\* Los datos del BM se exponen anualmente en sus *World Debt Tables* (Tablas sobre la Deuda Mundial), en papel o soporte informático, y cuyos dos volúmenes, que incluyen datos detallados por países, son exhaustivos, pero muy caros (alrededor de 220 dólares). Los datos de la OCDE se publican (por lo general) anualmente en *Financing and External Debt of Developing Countries* (FEDDC Survey) (Financiación y deuda externa de los países en vías de desarrollo) a un precio que equivale aproximadamente a la décima parte de lo que cuesta el informe del Banco. Ambos contienen material analítico, además de sus tablas. Agradezco enormemente a Jane

Susan George es directora adjunta del Transnational Institute (Amsterdam). Autora de diversos libros sobre economía global. Su última obra es *Fé y crédito*, Intermón, Barcelona, 1994. Este texto se basa en su ponencia en el "Congreso África hacia el siglo XXI: una agenda de renovación", que se celebró en Johannesburgo el 15 de octubre de 1995. Traducción: Berna Wang.

El Banco tiene además la tendencia a desplazar los postes de su portería, de forma que los intentos de seguir la evolución de la deuda en un determinado grupo de países pueden ser sumamente desalentadores a efectos de un "replanteamiento". Por ejemplo, la comparación que se hace más adelante entre la deuda del Africa de ingresos bajos, de 29.000 millones de dólares en 1985, y la deuda del Africa Subsahariana, de 210.000 millones de dólares a mediados de la década de 1990, es necesariamente errónea -aunque no puedo decir en qué medida- porque en 1985, la categoría Africa de ingresos bajos había desaparecido del vocabulario del Banco.

Para enturbiar más el asunto, resulta que la OCDE calcula que la deuda del Africa Subsahariana en 1994 es de 163.000 millones de dólares, y no de 210.000. La discrepancia con la cifra, mucho más elevada, que ofrece el Banco puede explicarse en gran medida por la inclusión, por su parte, de atrasos tanto en intereses como en el principal del total de la deuda, lo que es, naturalmente, congruente con su negativa a liberar a los deudores de sus atrasos y con su política de no reestructuración. Sin embargo, y con independencia de las trampas estadísticas y de la fuente que prefieran, el orden de la magnitud del error del Banco en su predicción de 1986 de la deuda futura del Africa Subsahariana, error del que se hablará con detenimiento más adelante, es evidente: en la última década, esta deuda ha aumentado más del doble.

### **Falsas profecías**

En su *Informe sobre el Desarrollo Mundial* de 1986, el Banco Mundial predijo con seguridad que, una década después, la deuda total de todos los países en vías de desarrollo sería, en el peor de los casos, de 864.000 millones de dólares. También afirmó que estos países tenían muchas posibilidades de que (en la "hipótesis baja"), en 1995, la carga de la deuda fuera de sólo 561.000 millones en total. Asimismo, el Banco declaró que, en 1995, el Africa de ingresos bajos podía esperar no deber a sus acreedores más de lo que les debía en 1985, es decir, 29.000 millones de dólares.<sup>1</sup>

La bola de cristal del Banco en 1986 estaba más que algo estropeada: en 1994, según sus propias cifras, el total de la deuda externa de todos los países en vías de desarrollo se acercaba con rapidez a los 2 billones de marcos (1,945 billones de dólares, para ser precisos). Esta cifra era dos veces y cuarto más elevada que el cálculo más alto que había hecho el Banco en 1986; casi tres veces y media por encima del más bajo.<sup>2</sup> Sus cálculos para el continente más pobre del mundo estaban aún más equivocados: en 1994, la deuda del ASS no estaba en

---

Saint-Sernin y Anne Gordon, de la OCDE, que me hayan facilitado varios conjuntos de tablas antes de su publicación en el *FEDDC 1994 Survey*. Mi consejo, aunque no me atenderé del todo a él en esta ponencia, es ceñirse a una fuente o a la otra, para dar coherencia interna al trabajo; de lo contrario, lo más probable es que uno se vuelva loco por las dificultades para la comparación.

<sup>1</sup> Banco Mundial, *World Development Report 1986*, pp. 55-58 y Tabla 3.4, p. 56

<sup>2</sup> Banco Mundial, *World Debt Tables 1994-1995*, Tabla resumen, p. 192

modo alguno próxima a los 29.000 millones de dólares, sino que superaba en más de siete veces esa cifra: se había disparado hasta sobrepasar los 210.000 millones de dólares.

El ejército de economistas del Banco se equivocó también del todo respecto a otros asuntos que constituyen una grave y continua preocupación para sus países clientes en vías de desarrollo, sobre todo en África. A lo largo de la década de 1980, y al menos hasta 1991, sobreestimó de forma constante y en exceso la capacidad de estos países para atraer nuevo capital y la inversión extranjera, sus tasas de crecimiento probables y los precios que podían esperar obtener por sus productos.

Los precios de los productos, en concreto, guardan relación directa con la actual crisis de la deuda, ya que los acreedores sólo aceptan moneda fuerte para el pago del servicio de la deuda y la moneda fuerte ha de obtenerse a través de las exportaciones (o del turismo y de las remesas de los emigrantes). La diversificación de la exportación ha sido escasa desde comienzos de la década de 1980, cuando el conjunto del África Sub-sahariana dependía de la materia prima para obtener más del 80% de sus ingresos en moneda fuerte. Algunos países dependen de ella prácticamente en un 100%. Las erróneas previsiones del Banco en este área dificultaron más la salida de la crisis de la deuda de sus países clientes.<sup>3</sup>

Pese a los constantes errores cometidos a lo largo de toda la década de 1980, el Banco siguió predicando el optimismo cuando, en 1991, previó los precios de productos probables para 1993. Cuando 1993 llegó, era patente que el Banco se había equivocado de nuevo: los precios de los productos para los productores eran catastróficamente inferiores a los que se había dicho que serían apenas dos años antes.<sup>4</sup>

El Banco tampoco entendió la propia naturaleza de la crisis de la deuda, lo que ha reconocido después, aunque de forma vacilante. En 1992, el entonces economista jefe del BM, Lawrence Summers, y el director de su División de Deuda y Finanzas Internacionales, Massood Ahmed, publicaron un artículo conjunto en la revista del BM/FMI *Finance and development*. Titled "Informe del Décimo Aniversario sobre la crisis de la deuda", enumera, "en un espíritu de humildad", diez lecciones clave aprendidas de los errores que se habían cometido en la gestión de la deuda. Uno de ellos era "tratar la crisis de la deuda meramente como un problema de liquidez [lo que] retrasó la búsqueda de una solución estable y real". Según los autores,

*Pese a los  
constantes  
errores  
cometidos a  
lo largo de  
toda la  
década de  
1980, el  
Banco siguió  
predicando el  
optimismo.*

---

\* Las predicciones realizadas por el Banco en 1991 para 1993 erraron en un 47% para el café, un 56% para el cacao, un 74% para el azúcar, un 30% para el aceite de coco, un 35% para el caucho, un 39% para el estaño, un 52% para el plomo, un 34% para el aluminio y un 37% para el zinc. Los precios del cobre, la plata y el petróleo se previeron más o menos correctamente; sólo el aceite de palma obtuvo mejores resultados que los que predijo el Banco, aproximadamente en un 15%.

<sup>3</sup> Para detalles y fuentes, véase Susan George y Fabrizio Sabelli, *La religión del crédito. El Banco Mundial y su Imperio Secular*, capítulo IV, "Falsas profecías", Inter-món, Barcelona 1994.

<sup>4</sup> Para detalles sobre fuentes de las previsiones del Banco y los precios reales de los productos, véase S. George y F. Sabelli, *op.cit.*, notas 13 y 14 del capítulo IV.

*"Esta lección ya está bien aprendida, pero el coste del retraso ha sido tener paralizado el desarrollo durante una década en muchos de estos países. Una lección para el futuro es la importancia de reconocer la realidad antes".<sup>5</sup>*

Estos altos cargos del Banco no citan a su empresa ni a ningún otro culpable, atribuyendo este error de juicio sin más a "muchos observadores". Sin embargo, a nadie puede escapársele la contribución del propio Banco a lo que Summers y Ahmad llaman "paralizar el desarrollo durante una década", o, como lo han calificado otros, "la década perdida". Esto es lo más cerca que ha estado el Banco de "reconocer la realidad (política)" de la crisis de la deuda.

Esta breve demostración no pretende alzar un dedo acusador, por mucho que se quiera que el Banco se haga responsable de sus errores. Cabría exponer argumentos muy parecidos respecto al Fondo Monetario Internacional. Lo importante es, por el contrario, que las instituciones oficiales encargadas de gestionar la crisis de la deuda y, en lo posible, de aliviar sus efectos en los países en vías de desarrollo más pobres, han sido incapaces de prever y de analizar la situación, y mucho menos de mejorarla o remediarla. ¿Por qué no ayudaron estas instituciones a sus clientes a hacer una planificación que tomara la carga permanente, crónica e "insostenible" de la deuda -que sin embargo ha de sostenerse- como un hecho permanente de la vida nacional?

### **Explicaciones del fracaso**

Cabe plantear dos hipótesis. La primera es, sencillamente, que el BM (o el FMI) no sabía, y quizá siga sin saber, lo que estaba haciendo y no tomó en serio la repercusión que tendrían sus medidas en sus prestatarios más pobres. Si es así, habría que concluir que cientos de economistas con una gran formación llevan una década o más cobrando un sueldo inmerecidamente elevado; o, simplemente, que no se les instruyó para que asumieran como máxima prioridad el bienestar de los clientes del Banco.

Esta opinión se apoya en un reciente documento de trabajo de Investigación Política del Banco sobre los precios para la exportación. No hace falta un doctorado en económicas para comprender que un exceso de oferta de productos en los mercados mundiales hará bajar inevitablemente los precios en todos los países productores. Este exceso de oferta -derivado de la exportación de productos idénticos o similares por varios productores- es lo que los economistas del Banco llaman el "problema acumulativo". El autor del documento de trabajo del Banco señala que, para "maximizar el bienestar", hay que decidir primero para qué grupo hay que maximizarlo, dado que esta decisión determinará las recomendaciones políticas. Y prosigue diciendo que: "Economistas de dentro y de fuera del Banco Mundial... han argumentado que el grupo de referencia debería ser el mundo en su conjunto".

---

<sup>5</sup> Masood Ahmed y Lawrence Summers, "A Tenth Anniversary Report on the Debt Crisis", *Finance and Development*, septiembre de 1992, p. 2.

*El Banco Mundial siente preocupación por promover el desarrollo y el crecimiento en el mundo en vías de desarrollo (o en algunas de sus regiones). Así pues, su preocupación sería, presumiblemente, lograr el bienestar de los países menos desarrollados (o el bienestar regional), más que el bienestar mundial. Si es así, el libre comercio no sería lo óptimo para productos con un problema acumulativo. Con el libre comercio, los aumentos de la producción traerían consigo un deterioro de las condiciones comerciales, por el que los beneficios irían a parar a los países consumidores ricos y las pérdidas se impondrían a los países productores más pobres... el Banco Mundial viene propugnando en general el libre comercio para las exportaciones de estos productos. Esto podría parecer coherente con el objetivo de maximizar el bienestar mundial, pero no con el de maximizar el bienestar de los países en desarrollo o productores".<sup>6</sup>*

A través de sus programas de ajuste estructural, el Banco, al igual que el Fondo, viene propugnando el libre comercio de forma consecuente, insistiendo en especial en las devaluaciones competitivas que se supone aumentan la cuota de mercado al abaratar los productos del país; así como el desmantelamiento de las restricciones, de los impuestos, de las cuotas y de otras medidas similares para la exportación/importación.

La segunda hipótesis sobre el fracaso institucional a la hora de aliviar la crisis de la deuda es ésta: durante cerca de 15 años, los organismos oficiales vienen negándose inflexiblemente a reconocer (al menos en público) lo evidente: la deuda tiene relativamente poco que ver con la economía y las finanzas, y sólo puede entenderse como un fenómeno político.

Las conclusiones del citado documento de investigación política del Banco sobre los productos son también perfectamente compatibles con esta hipótesis: si el objetivo del BM ha sido de hecho maximizar el bienestar mundial, esto sólo podría darse a expensas de los países y regiones más pobres. En ese caso, habría que concluir que nunca se ha pretendido que los países productores de materias primas pudieran liberarse de la crisis de la deuda por sus propias fuerzas. Por el contrario, lo que se pretendía era que los beneficios fluyeran hacia los países consumidores ricos (lo que es igual que decir a las empresas transnacionales que compran, de hecho, las materias primas, sin que repercutan necesariamente unos precios más bajos y ventajosos en el consumidor).

Así pues, no es especialmente sorprendente que la deuda del África Subsahariana haya alcanzado el 255% de sus ingresos por exportaciones. Aunque el Banco se haya abstenido, en los últimos años, de conceder préstamos a países para ampliar la producción de ciertos productos, su insistencia en el crecimiento por las exportaciones ha asegurado prácticamente la "insostenibilidad" en África, dado

*A través de  
sus  
programas de  
ajuste  
estructural, el  
Banco, al  
igual que el  
Fondo, viene  
propugnando  
el libre  
comercio de  
forma  
consecuente.*

---

<sup>6</sup> Maurice Schiff, *Commodity Exports and the Adding-Up Problem in Developing Countries (Las exportaciones y el problema acumulativo en los países en vías de desarrollo)*, World Bank, International Economics Department, International Trade Division, Policy Research Working Paper no. 1338, agosto de 1994, pp. 8-9.

que el propio Banco ha declarado que cualquier relación deuda-ingresos por exportaciones superior al 200% es "insostenible".<sup>7</sup>

La meta de la integración en el mercado para todos los países a través del libre comercio y del ajuste estructural es el objetivo político global, objetivo que ha desbancado a todas las demás preocupaciones.

### **¿Ha acabado la crisis?**

Existe una percepción generalizada de que la crisis de la deuda está de algún modo acabada. Esta actitud impregna el discurso oficial y, con mucha frecuencia, el de las organizaciones no gubernamentales que han dejado, en general, de estudiar la cuestión. En cuanto a la corriente oficial, se supone que el aumento de la inversión extranjera, ya sea directa o de cartera, ha acudido al rescate de los deudores. ¿Cuál es la realidad? ¿Tiene algún sentido replantearse la deuda? ¿Deberíamos limitarnos a asumir que la política de la venta continua en el interior" resolverá todos los problemas residuales y dejarlo todo en manos de los expertos financieros? ¿O está la deuda encabezando silenciosamente un profundo cambio político, incluso una reestructuración del mundo?

A primera vista, parece casi absurdo afirmar que la deuda crónica guarda una relación meramente superficial con la economía y las finanzas y tiene más conexión con la política y el poder estratégico. Después de todo, se han dedicado cantidades ingentes de tiempo, energía y trabajo a las negociaciones y reestructuraciones del Club de París y el Club de Londres; a diseñar y poner en práctica Planes Baker o Brady; a inventar un nuevo mecanismo del FMI prácticamente todos los años; a concebir periódicamente plazos, acrecentados u otros Trinidad, Toronto, Houston, Nápoles u otras destacadas ciudades G-7. La pasada década ha engendrado una vertiginosa serie de instrumentos financieros para la reducción de la deuda: canjes de deuda por valores, de deuda por naturaleza, rescates, conversiones en valores, bonos de variadas etiquetas (paridad, descuento, reducción de intereses de carga frontal) y muchos, muchos más.<sup>8</sup>

Sería perder el tiempo exponer con detalle esta verdadera sopa de letras de instrumentos porque -como se verá en breve- ninguno de ellos tiene grandes diferencias. Como resultado de estas complejas maniobras monetarias, sin embargo, se ha acumulado una montaña de datos, y ha llegado el momento de averiguar si esta montaña ha dado a luz a un ratón o a algún otro tipo de animal. Lo que sabemos con seguridad es que ninguno de estos elegantes juegos de piernas financieros ha dado como resultado la mejora de la situación real de la deuda para los prestatarios de ingresos bajos, especialmente para los países africanos; que ni el tiempo, ni la energía ni el trabajo que se les ha dedicado han reducido la carga de la deuda; antes bien al contrario.

<sup>7</sup> Christina Katsouris y Nii K. Bentsi-Enchili, "Africa under pressure from falling aid, rising debt" ("África bajo la presión de la reducción de la ayuda y del aumento de la deuda"), *Africa Recovery*, United Nations, Vol. 9, núm. 1, junio de 1995, p. 1

<sup>8</sup> Véase Banco Mundial, *World Debt Tables 1992-1993*, Recuadro 3.4, "Debt-Reduction Instruments" ("Instrumentos para reducción de la deuda"), p. 54, y la edición de 1994-95 de las Tablas, pp. 27-34

*Existe una percepción generalizada de que la crisis de la deuda está de algún modo acabada.*

Se puede ver, por tanto, si las cifras relativas a la repercusión que una década o más de gestión de la deuda ha tenido sobre las fortunas del Africa Subsahariana dan alguna pista. Todas las cifras proceden de las Tablas de la Deuda Mundial 1994-95 del Banco Mundial.<sup>9</sup>

MILLONES DE DOLARES USA		\$	\$	\$
PAIS	ACUERDOS REESTRUCTURACION DEUDA	DEUDA TOTAL REESTRUCTUR. [CONDONADA] INTERESES INCLUIDOS: 1986-1993	DEUDA TOTAL 1986	DEUDA TOTAL 1993
ANGOLA	1	3.932 [0]	2.835	9.655
BENIN	3	747 [195]	947	1.487
BURKINA	2	271 [204]	640	1.144
CAMERUN	3	1.415 [175]	3.730	6.601
CHAD	1	125 [74]	242	757
CONGO	3	1.696 [38]	3.520	5.071
COSTA DE M.	9	3.988 [165]	1 547	19.146
ETIOPIA	1	428 [107]	2.389	4.729
GABON	8	1.493 [33]	1.941	3.818
GHANA	?	525 [278]	2.742	4.590
GUINEA	4	1.023 [348]	1.755	2.864
GUINEA ECUAT.	3	33 [20]	158	268
KENIA	1	620 [620]	4.724	6.994
MADAGASCAR	11	1.526 [651]	3.339	4.594
MALAWI	5	137 [53]	1.161	1.821
MALI	3	257 [62]	1.756	2.650
MAURITANIA	5	611 [182]	1.755	2.203
MOZAMBIQUE	6	2.196 [332]	3.319	5.263
NIGER	11	561 [291]	1.448	1.704
NIGERIA	6	38.343* [14]	23.403	32.531
REP.CENTROAFR.	6	213 [168]	469	904

\* Incluye 4.200 millones de dólares de reducción a través de rescates, etc., una categoría insignificante para casi todos los demás los países africanos.

<sup>9</sup> El número de acuerdos para la reestructuración de la deuda se ha hallado sumando el número de acuerdos para cada país de las Tablas A2.9 ("Multilateral debt relief agreements with official creditors", "Acuerdos multilaterales de alivio de la deuda con acreedores oficiales") y A2.10 ("Multilateral debt relief agreements with commercial banks", "Acuerdos multilaterales de alivio de la deuda con bancos comerciales"), ambos para enero de 1980 a septiembre de 1994 (*World Debt Tables 1994-95*, Vol. I). Estas tablas parecen subestimar la realidad, probablemente debido a que no incluyen las reestructuraciones bilaterales. La cantidad total reestructurada / condonada se halla con los datos contenidos en la sección 7 ("Debt Restructuring", "Reestructuración de la deuda"); la cifra del total de la deuda en 1986 y 1993 procede de la categoría 1 ("Summary Debt Data", "Resumen de datos de la deuda") del Volumen II, que contiene tablas de países.

SENEGAL	13	1.695 [1.024]	3.225	3.768
SIERRA LEONA	6	275 [38]	859	1.704
SOMALIA	2	184 [49]	1.800	2.501
SUDAN	7	111 [36]	9.870	16.560
TANZANIA	4	2.137 [75]	4.921	7.522
TOGO	11	647 [193]	1.070	1.292
UGANDA	6	655* [138]	1.422	3.056
ZAIRE	13	3.510 [504]	7.191	11.280
ZAMBIA	2	3.049 [977]	5.745	6.788
ZIMBABUE	?	33 [33]	2.626	4.168
TOTAL EXCL. NIGERIA	150	34.102 [7.063]	88.146	144.568
TOTAL INCL. NIGERIA	156	72.445 [7.077]	111.549	168.989

\* Incluyendo 151 millones de dólares en rescates

¿Qué lecciones se pueden extraer de estas cifras para 31 países representativos del Africa Subsahariana? La primera y más evidente, que entre 1986 y 1993 el total de la deuda de estos países aumentó en casi dos tercios (excluyendo a Nigeria; si se le incluye, en más de la mitad). Con independencia de las esperanzas invertidas y de los regateos que implicaron los 156 acuerdos oficiales sobre la deuda que enumera el Banco (un total que no incluye las negociaciones bilaterales ni nueve acuerdos más firmados por algunos de estos países entre enero y septiembre de 1994), no hicieron nada para prevenir el aumento del total de la carga. Si hubiéramos comparado las cifras del total de la deuda de estos países en 1980 y en 1993, los aumentos habrían superado con mucho el 100% para esa década y media. Pese al número de acuerdos que se firmaron, en 1993 todos y cada uno de los países que figuran en la lista estaban más profundamente endeudados que ocho años antes.

Los países endeudados no tienen más elección que participar en las maniobras monetarias; cada uno de ellos ha de enfrentarse, por sí solo, a los clubes de acreedores que se sientan al otro lado de la mesa, buscando supuestamente una solución. Los países prestatarios se ven obligados a invertir poca mano de obra y cualificada en estos ejercicios, y el tiempo que les dedican ha de sustraerse al de otras actividades. Al final, lograron colectivamente reestructuraciones o cancelaciones por valor de 34.000 millones de dólares de deuda (más otros 38.000 millones sólo para Nigeria). Quizá mereciera la pena, ya que cabe argumentar, sin duda, que el aumento de la carga total de la deuda habría sido superior a las dos terceras partes sin estas negociaciones. Sin embargo, hasta ahora la montaña ha parido un ratón.

La percepción popular -si es que existe- es que la reestructuración de la deuda equivale de algún modo al perdón de la misma. Las cifras entre paréntesis muestran que rara vez esto es así: de los 34.000 millones de dólares reestructurados o cancelados, sólo 7.000 millones -apenas el 20% de la cantidad total reestructurada- lo fueron por condonación. En otras palabras, los restantes 27.000

millones siguen figurando en los libros y se siguen debiendo a los acreedores, en condiciones más blandas o plazos más extendidos quizá, pero se siguen debiendo igual. La deuda realmente cancelada apenas llegó al 8% del total de lo adeudado por estos países en 1986, y ni siquiera al 5% (el 4,8%) del total de lo que tenían en 1993. Para este viaje no hacían falta alforjas.

## **¿A dónde nos lleva el viaje?**

No hacen falta alforjas, esto es, si se razona desde el lado de los deudores y se parte del supuesto de que el viaje lleva a reducir la deuda, reestructurarla, o a maniobras monetarias de cualquier clase. A donde sí lleva el viaje, por otra parte, es a mantener a los gobiernos de estos países en la esclavitud respecto del sistema internacional y sus agentes designados, principalmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en nombre del G-7. Todos ellos han tenido que reestructurar sus economías en función de la doctrina macroeconómica concebida en Washington por estos organismos semi-religiosos. Los estados se han debilitado hasta el punto de que ya no controlan su moneda, la naturaleza de sus burocracias, sus políticas de precios, ni otro número de atributos gubernamentales normales.

El Banco Mundial controla ahora, directa o indirectamente, el 75% de todos los flujos de capital y del alivio de la deuda en África, "un hecho que incomoda al Banco", si hemos de creer a su vicepresidente para África.<sup>10</sup> Los forasteros han tomado, sin embargo, el control de la mayoría de los instrumentos políticos, así como de la mayoría de las políticas. Y, como le oí decir una vez a un ministro africano, con estas mismas palabras, "NHA": no hay alternativa.

Adonde lleva también el viaje es a asegurar que se seguirán haciendo pagos regulares y que se mantendrá, en consecuencia, la ficción de una deuda reembolsable. La media del servicio de la deuda en los últimos ocho años para todos los países en vías de desarrollo ha llegado a los 155.000 millones de dólares (por una vez, se da una destacada coincidencia acerca de este punto entre el Banco y la OCDE, que habla de 156.000 millones de dólares). La cuota correspondiente al África Subsahariana de este total viene siendo de alrededor de 10.000 millones de dólares al año, o el 6,5% del total. En el sistema financiero mundial de hoy día, prácticamente nadie advertiría que no se pagan 10.000 millones de dólares. Ni se advertiría demasiado que la deuda de África se eliminara totalmente de golpe. Por mucho que gran parte de este continente podría beneficiarse de un auténtico alivio de la deuda, no es probable que lo facilite el sistema internacional, tal como está constituido actualmente, habida cuenta de que el poder de tutelaje desaparecería con ella.

*El Banco  
Mundial  
controla  
ahora, directa  
o indirectamente,  
el 75%  
de todos los  
flujos de  
capital y del  
alivio de la  
deuda en  
África.*

\* Esta es, en cualquier caso, la tesis que mantengo en *La religión del crédito. El Banco Mundial y su Imperio Secular* (con Fabrizio Sabelli, Intermón 1994), en donde se compara al Banco con la Iglesia católica medieval o con un partido político de corte leninista y centralizado.

<sup>10</sup> Edward Jaycox, en una reciente conferencia celebrada en Nairobi, según informa Salim Lone en "African debate on reforms shifting focus" ("El debate africano sobre el desplazamiento del enfoque de las reformas"), *África Recovery*, United Nations, Vol. 9, núm. 1, junio de 1995, p. 9.

La gente pregunta a menudo por qué, si la situación es tan mala para los africanos y tan humillante para sus dirigentes, no hay una rebelión, un esfuerzo común para liberarse del yugo de la deuda. No tengo respuestas concretas y documentadas para el caso de Africa, pero aventuraré una hipótesis. El ajuste estructural viene siendo un desastre generalizado, sí, pero no para todos. En la mayor parte de los países, las oportunidades para el enriquecimiento de unos pocos han sido importantes. Las privatizaciones, el desempleo masivo y unos salarios profundamente bajos han jugado a favor de las élites. Por otro lado, los gobiernos tampoco quieren asumir la responsabilidad de cerrar el grifo para los pocos flujos que quedan, y los dignatarios gubernamentales siguen en el poder a gusto de sus tutores.

Así pues, ¿qué hacer? Si los acreedores, más las élites, más las instituciones de Bretton Woods están en conjunto satisfechos con el *status quo*; si el poder político depende más o menos de su mantenimiento, parece que queda realmente poco margen de maniobra.

### **Las vías de avance**

Aun así, quedan algunas posibilidades constructivas. Hay todavía algunos patriotas y visionarios africanos que miran el estado del continente como un conjunto, no para el enriquecimiento o el poder personal, y que no se han rendido. Aún tienen aliados. He aquí algunas cosas que podrían intentar hacer juntos:

- Desempolvar y tratar de relanzar el Marco Africano Alternativo para los Programas de Ajuste Estructural -MAA-PAE-, elaborado en 1989 bajo los auspicios de la Comisión Económica para Africa y la dirección del profesor Adedeji. Este documento fue producto del trabajo colectivo de varias decenas de eminentes economistas, en su mayoría africanos, y contiene propuestas perfectamente válidas. Debería ponerse con firmeza sobre la mesa del nuevo presidente del BM, James Wolfensohn.
- Seguir insistiendo en la necesidad de que los gemelos de Bretton Woods hagan a su vez algunos esfuerzos serios. El enorme acopio de oro del FMI y las cuantiosas reservas de efectivo del BM deberían ser buena presa para rescates y cancelaciones de la deuda. Existe un considerable apoyo para esta postura en el Norte, incluso entre los conservadores.
- Seguir insistiendo también en la política de no reestructuración de las Instituciones de Bretton Woods, teóricamente muy débil. El Banco siempre argumenta que no puede cancelar ningún préstamo porque, si se supiera que lo ha hecho, su clasificación crediticia caería en picado y, por tanto, tendría que prestar a tipos más altos y trasladar esos tipos a sus propios prestatarios. Esto es absurdo. La clasificación crediticia del Banco se basa en el hecho de que el 90% del capital suscrito de sus principales propietarios es pagadero a la vista. Prácticamente no le afectaría en nada la cancelación de parte de la deuda de los países menos desarrollados, en concreto de los países más pobres de Africa. Aproximadamente 50.000 millones de dólares de la deuda africana se deben actualmente a organismos multilaterales, por lo que esto no es un asunto trivial.

- Dejar de discutir, sin embargo, sobre los perniciosos efectos del ajuste estructural. Son perniciosos, naturalmente, pero la discusión a favor y en contra de los programas de ajuste es básicamente teológica, como la de un creyente y un ateo. Ninguna prueba convencerá a quienes están en condiciones de imponer su dogma de que la otra parte está hablando razonablemente, y además, tanto el BM como el FMI han invertido su reputación en los programas de ajuste estructural, por lo que los intereses simbólicos son elevados. Hay que tratar de sacarles del apuro con delicadeza (muchos de ellos reconocen en privado que los programas no han funcionado) y reservar las fuerzas para otras batallas menos fútiles.

Por ejemplo:

- Utilizar argumentos bumerang con los acreedores. La deuda está contribuyendo en gran medida a la destrucción ambiental y a la pérdida de la biodiversidad; a la producción y consumo de drogas; a la creación de conflictos y consiguientes poblaciones refugiadas; a la propagación de enfermedades. Provoca pérdida de empleo y presiones migratorias en el Norte, donde también se está exprimiendo a los contribuyentes para salvar a los acreedores. Los acreedores no tienen ningún interés en absoluto a largo plazo por mantener en movimiento el juego de la deuda, pero no todos ellos entienden lo que esto les cuesta. Estas repercusiones se han documentado exhaustivamente y siguen aumentando.\*
- Utilizar todas las armas para resistirse al libre comercio, es decir, al comercio desregulado. Proteger, en especial, a los agricultores africanos. La situación alimentaria del continente ya es lo bastante drástica como para eliminar a ningún productor más. Los africanos no pueden competir con los productores de Iowa o de East Anglia que, además, están subvencionados.
- En términos generales, y con independencia de lo que se obligue a liquidar a los africanos a toda prisa para obtener divisas fuertes con que pagar la deuda, éstos han de aferrarse con todos los medios a su alcance a su biodiversidad. El siglo XX ha sido geológico, se ha basado en el combustible fósil; el XXI será biológico. Se están eliminando futuras fuentes de alimentos y medicamentos a una velocidad alarmante. Sus dueños, sean quienes sean, serán las auténticas superpotencias del futuro. África no logrará entrar en el siglo XXI a través del siglo XIX, sino sólo saltándose la innecesaria etapa de desarrollo en la que la mayor parte de Occidente está ahora empantanada. Los entornos en su estado prístino, la energía solar, las plantas y los animales son un auténtico capital y han de apreciarse y explotarse, en el sentido no explotador de la palabra.

*La deuda está  
en el nexo de  
una reconfi-  
guración  
estratégica y  
mundial del  
poder.*

## **La deuda, arma estratégica**

La deuda está en el nexo de una reconfiguración estratégica y mundial del poder. En la pasada década, esta llamada crisis ha proporcionado ventajas sin

---

\* Para datos y argumentos que respaldan este argumento, véase Susan George (con el equipo de investigación del Instituto Transnacional), *El bumerang de la deuda*, Intermón, Barcelona 1993

precedentes tanto para las élites nacionales del Sur como a los países más poderosos del Norte. Ha acelerado las transferencias de riqueza de los pobres a los ricos, tanto dentro de los países como entre ellos. Ha consolidado el poder y la legitimidad de las instituciones de Bretton Woods. Ha degradado y reducido la importancia del Estado y la capacidad para gobernar de los gobiernos, así como la influencia global y la capacidad de negociación del Tercer Mundo, los No Alineados y los G-77. Por último, ha consolidado un desplazamiento cultural histórico hacia la tiranía del llamado libre mercado.

No hay duda alguna de que la mayoría de nosotros, la mayoría de Africa, habríamos estado inestimablemente mejor sin ella, por lo que no tiene sentido tratar de encontrar un resquicio de esperanza ni musitar clichés sobre los peligros y las oportunidades que ofrecen las crisis. Aun así, hay avenidas que explorar. Paradójicamente, los africanos han de consolarse por el hecho de que su continente ya no es tan importante estratégicamente como antes, y de que su deuda es, conforme a todas las medidas modernas, insignificante. Puede que los acreedores no estén abiertos a los argumentos morales, pero si los africanos hablan con una sola voz, quizá les convengan de que les interesa cortar la soga de la deuda.

FRANCISCO JAVIER PEÑAS  
ANTONIO SANTAMARIA

# La nueva tutela internacional de Africa

*La condicionalidad política en las relaciones entre los países occidentales y los africanos es tan vieja como la misma independencia de estos últimos. Sin embargo, la condicionalidad política vinculada a la democratización, a las elecciones y al respeto de los derechos humanos es relativamente reciente y supone un paso más allá: es la tutela activa de los países occidentales sobre Africa. Las comunidades de donantes en solitario o a través de las organizaciones internacionales son los principales agentes de esta tutela, en un contexto en el que el fin de la Guerra Fría ha supuesto la creciente marginalidad de ese continente en las preocupaciones de seguridad de las grandes potencias.*

El pasado 25 de septiembre, José Dos Santos, presidente de la República de Angola y líder del MPLA (Movimiento Popular para la Liberación de Angola), y su tradicional enemigo Jonas Savimbi, candidato derrotado en las últimas elecciones cuya legitimidad niega, y líder de la guerrilla de la UNITA (Unidad Nacional por la Independencia Total de Angola) -el otro bando en la guerra civil que ha desolado Angola en los últimos 20 años- acudían a Bruselas a reunirse con los que, de forma eufemística y a la par exacta, se denominan donantes.

La reunión, nominalmente organizada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Angola, estaba auspiciada por la Unión Europea. En dicha reunión los donantes se comprometieron a aportar 993 millones de dólares para, según consta en un breve despacho de Naciones Unidas, "consolidar la paz y promover el desarrollo". Tres rasgos de esta reunión merecen ser destacados porque servirán de introducción a las líneas que siguen. En primer lugar, la ayuda estaba -está- condicionada a la "implementación del Protocolo de Lusaka", por el cual ambos bandos se comprometían a participar en la reconstrucción del país sobre bases de democracia -elecciones y respeto a los derechos humanos-, y una economía de mercado sujeta las habituales recetas de las organizaciones de Bretton Woods.

Este artículo es parte de un trabajo de investigación sobre la tutela internacional de Africa abordado por Lucía Alonso (Seminario de Investigación por la Paz, Zaragoza), Alicia Campos (Universidad Autónoma de Madrid, UAM), Irene Martín (UAM), Francisco J. Peñas (UAM), Dolores Piña (Universidad Pública de Navarra), Antonio Santamaría (CEALCA, Universidad Complutense de Madrid) e Itziar Ruíz-Jiménez (UAM), quienes constituyen el Grupo Africa de la Universidad Autónoma de Madrid.

En segundo lugar, que la reunión se celebró en Bruselas y hasta allí se trasladaron el actual presidente de Angola y su enemigo y rival, para reunirse con aquellos que iban a proporcionar el dinero para la pacificación y reconstrucción del país. Ciertamente la elección de Bruselas como sede de la reunión no es inocente -ninguna elección diplomática de estas características lo es- y pone de manifiesto una determinada relación de poder. En tercer y último lugar, la reunión pasó desapercibida y no mereció nada más que una breve mención en nuestra prensa.

En esta reunión los donantes, es decir, los países occidentales desarrollados, tuvieron la voz cantante condicionando su ayuda, no sólo financiera, a la implementación de un determinado programa de pacificación y reconstrucción, de un determinado modelo, cuyos rasgos son los que los países occidentales consideran propios y a la vez universales: elecciones, competencia política partidista por el Gobierno, respeto a los derechos humanos, eficacia en la gestión, liberalización económica y ajuste estructural. Pero si los mecanismos de modelo están dibujados a imagen y semejanza de las formas occidentales de organizar lo que Tilly llamaría "redes de coerción, producción y distribución", la sustancia del acuerdo tiene mucho de africano. Lo central del Protocolo de Lusaka son los acuerdos para compartir el poder, para repartir entre los contendientes los cargos todo a lo largo y ancho del aparato del Estado, desde el gobierno central hasta la administración local, desde el estado mayor del ejército hasta el mando de la última unidad de policía, teniendo la muy africana conciencia de que el poder en África es, sin separaciones ni soluciones de continuidad, político, económico y social -si es que estas palabras que por sí mismas denotan separación pueden dar cuenta de una realidad única-, y una red compleja y tupida. En África, aquel que controla el Estado no sólo estructura el campo de acción de los otros, como diría Foucault, sino que lo hace en todos los terrenos. El Estado no sólo es la sede del poder político, sino la fuente fundamental de los recursos necesarios para la subsistencia.

### **Operaciones profusas**

La operación que culminó en la mencionada reunión de Bruselas, es decir, la intervención activa de los donantes, directamente o a través de las organizaciones internacionales, en el proceso de reconstrucción del Estado angolano, no ha sido la primera intervención de estas características. El modelo -acuerdos de pacificación, intervención de los donantes y de las organizaciones internacionales, elecciones y reconstrucción del Estado- no es la primera vez que se aplica. En Mozambique, a raíz del acuerdo de Roma de 1992 entre el FRELIMO (Frente para la Liberación de Mozambique) y la RENAMO (Resistencia Nacional Mozambiqueña), se puso en marcha un dispositivo de Naciones Unidas -ONUMOZ- que culminó en las elecciones celebradas en octubre de 1994, donde la reconstrucción del Estado por parte de Naciones Unidas se articuló sobre la base de un soborno millonario a la RENAMO financiado por la llamada comunidad de donantes, de tal manera que las expectativas de participación en el nuevo aparato del estado fueran superiores a las de la vuelta al *mato* -a la lucha armada- incluso si las elecciones, como en realidad ocurrió, las ganaba el contrario, el FRELIMO en este caso.

Se pueden citar algunas otras operaciones que, aunque siendo menos espectaculares, se encuadran en esta misma política. En 1992, Kamuzu Banda, presidente

de Malawi desde su independencia en 1964, se vio obligado a permitir la participación de la oposición en un referéndum sobre el partido único después de que los donantes, en una reunión presidida por el Banco Mundial y celebrada en París en mayo de 1992, condicionaran la ayuda a la puesta en práctica de reformas democráticas, idea remarcada por el enviado del Secretario General de la ONU en una inesperada visita al presidente de Malawi días antes del referéndum en junio de 1993.

Un caso similar sucedió en Ghana, donde Rawlings no sólo asumió con inesperada prontitud las directrices de ajuste estructural de las organizaciones de Bretton Woods, sino que, en un hábil e inesperado giro, convocó elecciones cuatro días antes de la reunión que su comunidad de donantes iba a celebrar en París los días 14 y 15 de mayo de 1991, y donde, previsiblemente, se condicionaría la ayuda a reformas democráticas.

Kenia sufrió en 1991 la suspensión de toda ayuda por la negativa en la práctica del presidente Arap Moi a proceder a reformas en el sistema político y en el sistema económico. En el caso de Etiopía, quizá uno de los países africanos que más ayuda reciben, los donantes, que poseían en Adis Abeba una unidad de observación electoral propia -Donors' Electoral Unit-, se limitaron a controlar el desarrollo de las elecciones generales de mayo de 1995 y a certificar oficialmente, por más que existieran oficiosas reservas, que las elecciones habían sido libres y limpias.

No menos espectaculares y significativos fueron los procesos de democratización iniciados en el África francófona, especialmente en Costa de Marfil, una vez que el presidente Mitterand, en la reunión de La Baule, en 1990, condicionara la ayuda francesa a sus excolonias al respeto a los derechos humanos y a la puesta en práctica de reformas democráticas.

El uso de la ayuda y de las presiones políticas para conseguir el resultado deseado -democratización, eficacia y transparencia en la gestión y liberalización económica- no obtiene siempre los resultados buscados. El fracaso se debe en algunos casos a la habilidad de los gobernantes africanos que, con gran experiencia como intermediarios entre y su país y el sistema internacional y como gestores de la ayuda, son capaces de ofrecer pequeñas reformas o apariencias de reformas para lograr salvar año a año la prolongación de la ayuda, como en el caso mencionado de Arap Moi de Kenia.

En otros estados, las presiones fracasan porque las potencias occidentales no se atreven a poner en peligro otros intereses en juego: en Costa de Marfil los donantes son renuentes a presionar en exceso al presidente Bedié, que se ha rodeado de tecnócratas del gusto de los donantes y que siguió al pie de la letra las directrices de las instituciones de Bretton Woods desde la devaluación de un 50% del franco CEFA en enero de 1995.

En el caso de Nigeria, las presiones de los donantes se ven atemperadas por la importancia de sus intereses económicos, que podrían peligrar sin que los gobernantes occidentales sacaran nada a cambio.<sup>1</sup>

*El uso de la  
ayuda y de  
las presiones  
políticas para  
conseguir el  
resultado  
deseado  
-demo-  
cratización,  
eficacia y  
transparencia  
en la gestión y  
liberalización  
económica-  
no obtiene  
siempre los  
resultados  
buscados.*

<sup>1</sup> "Aunque no estuvieran implicados los intereses económicos, (las sanciones) son una arma defectuosa y pocos votantes, blancos o negros, en Estados Unidos o en Gran Bretaña dedican su horas de vigilia a preocuparse por Nigeria". Sin embargo, las sanciones son un arma de uso extenso en otros casos. Podemos intuir aquí una correlación inversa entre la potencia del país africano -Nigeria es el más habitado, posee grandes reservas de petróleo y un gran peso político en la zona- y la capacidad de presión de las comunidades de donantes. Ver *The Economist*, 30 de septiembre de 1995.

En el caso de Etiopía, los donantes no airearon sus reservas oficiosas, pues se primaba la estabilidad en semejante enclave estratégico de Africa. En algunos casos las presiones de los donantes se estrellan ante personajes como Mobutu, de Zaire, que se ha desentendido prácticamente del funcionamiento del estado zairiano, mientras sigue enriqueciéndose con la exportación ilegal de diamantes. Por último, en casos como Somalia, la reconstrucción del Estado no ha sido posible porque la inexistencia de un acuerdo previo entre las partes obligaba a Naciones Unidas, y/o a los países que aportaban efectivos para su operaciones allí, a asumir ellas mismas la reconstrucción de un Estado somalí al margen y en contra de las facciones en guerra en el país. Algo similar sucede en Liberia, aunque en este caso la intervención es de carácter regional.

### **Las comunidades de donantes**

La enumeración de éxitos y fracasos en las presiones occidentales sobre los gobernantes africanos permiten detectar la existencia de un línea de actuación y de un programa político para Africa compartidos por todos los países occidentales y por las instituciones internacionales: Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y, con otros matices, Naciones Unidas. Este programa puede tener distintas formulaciones y pinceladas pero se puede detectar como común denominador de todas sus versiones tres puntos claves: democratización, entendida como elecciones libres y limpias y derechos humanos; *good governance* en los términos de Banco Mundial -ausencia de corrupción, transparencia en la gestión de los gobiernos, etc.-, y liberalización de la economía, cuyo primer paso es la puesta en práctica de los programas de ajuste estructural diseñados por las instituciones de Bretton Woods.

Si bien estas últimas llevan décadas interviniendo en las políticas económicas de los estados africanos, lo que es novedoso es la aparición, sobre todo en el terreno de las reformas políticas, de unas figuras nuevas, por su ubicuidad, generalización y eficacia, que impulsan y controlan estos procesos, desde las simples elecciones a las reconstrucciones de los estados fallidos, y que se denominan a sí mismas comunidades de donantes.<sup>2</sup>

Estas comunidades se materializan en la reunión no formalizada en organización internacional de los representantes de los estados occidentales que donan ayuda a un país africano y cuyo orden del día es la puesta en práctica del programa más arriba mencionado. Estas reuniones pueden celebrarse en el país receptor, tal fue el caso de las frenéticas reuniones mantenidas la noche del 26 de octubre de 1994 cuando Dhlakama, en nombre de la RENAMO, anunció su retirada de las elecciones mozambicanas, o en alguna capital europea, en París en el caso de Malawi, en Bruselas en el caso de Angola; pueden ser auspiciadas por alguna institución internacional, el Banco Mundial en el penúltimo caso o la Unión Europea, en el último; y pueden contar con la presencia y buscar la coordinación con las organizaciones internacionales, como Naciones Unidas -cuyo concurso es impres-

---

<sup>2</sup> La novedad no está en la existencia de comunidades de donantes, sino en los rasgos mencionados.

cindible en las situaciones en las que hay en marcha operaciones de mantenimiento de paz-, el Banco Mundial o el FMI.

Merece la pena destacar otros dos rasgos de estas organizaciones *ad hoc*. En primer lugar, su multilateralidad: la coordinación de las políticas se extiende a todos los donantes aunque no excluye diferencias de énfasis, acciones unilaterales o especiales intereses o vínculos con determinadas áreas, muy marcadas en el caso francés. En segundo lugar, su bajo perfil: los medios de comunicación se hacen escaso eco de su existencia y acción, puede que, en parte, por lo discreto de su actuación y, también, porque los medios consideran como algo natural y sin especial relevancia el que unos estados dicten a otros los términos de sus políticas institucional y económica. En los casos donde su actuación ha sido más trascendente -con la reconstrucción de los estados colapsados, por ejemplo- las comunidades de donantes han escondido su protagonismo real detrás de la acción visible -incluso ostentosa en algunos casos- y pública de Naciones Unidas y de los delegados del Secretario General.<sup>3</sup>

La condicionalidad política en las relaciones entre los países occidentales y los países africanos es tan vieja como la misma independencia de éstos. Sin embargo, la condicionalidad política vinculada a la democratización, a las elecciones y al respeto a los derechos humanos es relativamente reciente y su preponderancia como eje en las relaciones entre los países desarrollados y los estados africanos es totalmente novedosa.

La tesis que intentan avanzar estas líneas es que los fenómenos más arriba reseñados suponen un paso más allá de la pura condicionalidad política negativa, para entrar en lo que podríamos denominar la tutela activa de los países occidentales sobre los estados africanos. Las comunidades de donantes, en solitario, en compañía o tras los bastidores de las organizaciones internacionales no sólo retiran la ayuda a los países donde se producen violaciones de los derechos humanos, sino que participan activamente en la reorganización de la vida política y económica de los estados africanos a imagen y semejanza de los occidentales.

Ciertamente esta promoción activa de un modelo político y económico liberal no se despliega en un terreno vacío, sino sobre territorios y poblaciones donde los estados pueden ser débiles y las sociedades fuertes, pero donde las élites, como advierte Jean-François Bayart, "lejos de ser la víctimas de su misma vulnerabilidad... explotan, en ocasiones muy hábilmente, los recursos de la dependencia, que es -y nunca se insistirá bastante sobre esto- tan predeterminada como fabricada astutamente. Tanto en su escenario político como en el sistema mundial, (las élites africanas) persiguen sus propios objetivos con el margen de fracaso y éxito que conlleva la puesta en práctica de cualquier estrategia".<sup>4</sup>

*La  
condiciona-  
lidad política  
en las  
relaciones  
entre los  
países  
occidentales y  
los países  
africanos es  
tan vieja  
como la  
misma  
independen-  
cia de éstos.*

<sup>3</sup> Aldo Ajello, delegado especial del Secretario General en la operación de Naciones Unidas en Mozambique, ONUMOZ, declaraba a un medio británico: "Le dimos (a Dhlakama) suficiente dinero (17 millones de dólares es la cifra que se menciona en el artículo) para asegurarnos de que tenía demasiado que perder volviendo a la guerra", Leslie Crawford, "Lessons to learn in keeping the peace", *Financial Times*, 28 de noviembre de 1994.

<sup>4</sup> "The Historicity of African States", *Journal of International Affairs*, vol. 46, nº 1, 1992, pág. 77.

Se trata pues de un fenómeno que atañe tanto a los países occidentales -a su discurso moral, a sus intereses económicos, políticos o de prestigio, a los efectos del "síndrome CNN"- como a los estados africanos y sus élites dominantes. Estamos ante un nuevo actor internacional -la comunidad de donantes- cuya acción se despliega en el propicio suelo de la crisis del estado poscolonial africano.

## **El fomento del clientelismo**

La Guerra Fría, la división del mundo en bloques enfrentados que ofrecían programas diferentes de enfrentarse a la modernidad, tuvo también su repercusión en los estados africanos. En primer lugar, la misma existencia de un mundo liberal capitalista y un mundo socialista posibilitaba que los dirigentes africanos pudieran elegir entre la economía libre o la del mercantilismo y la economía controlada por el Estado como vía rápida, así se pensaba, de desarrollo económico. En segundo lugar, la elección de una u otra vía venía acompañada de un alineamiento político, cuya plasmación más simple era el voto a uno u otro bloque en la Asamblea General de Naciones Unidas, y que rendía inmediatos beneficios en forma de ayuda, sobre todo militar. Se establecía así una forma de clientelismo que, a cambio de alineamiento, proporcionaba protección frente a las amenazas internas y externas, y ayudas que garantizaban la estabilidad del Estado. En tercer lugar, la Guerra Fría elevaba lo que eran conflictos puramente locales a problemas geopolíticos de vital importancia, lo que distorsionaba sus raíces y permitía que éstos se prolongaran indefinidamente.

La Guerra Fría fomentó el clientelismo de los estados africanos de las potencias occidentales, sobre todo de Estados Unidos y en otros casos de los países del bloque del Este. La contrapartida a la fuerte influencia que sufrían las élites africanas durante la pugna bipolar fue su gran capacidad de negociación, de regateo, de hacer pagar muy caro -en términos de ayuda, de apoyo o de cerrar los ojos ante la corrupción o violación sistemática de los derechos humanos- su alineamiento con uno u otro bloque.

El prestigio conseguido por las élites políticas africanas en la lucha por la independencia, un coyuntura política internacional caracterizada por la pugna bipolar y una economía internacional desarrollista y, en los años 60, sedienta de materias primas, proporcionaron a los nuevos estados africanos lo que podríamos denominar una tregua histórica. Esa tregua hoy ha acabado.

En África se conoce a la década de los 80 como la década perdida. Esta mirada sobre el presente africano se empezó a generalizar en los últimos años de ese decenio, cuando el fin de la Guerra Fría, el desvanecimiento de la pugna bipolar, era ya una realidad. Este cambio de etapa histórica, que fue precedida en los años setenta por un cambio en el modelo de acumulación de la economía mundial, subyace a la hoy patente crisis del Estado en África.

La palabra clave para describir los rasgos internacionales de este proceso es marginalización. En el terreno de las relaciones políticas y militares internacionales, el fin de la Guerra Fría ha supuesto la creciente marginalidad de África en las preocupaciones de seguridad de las grandes potencias. Cuando el mundo era un juego geoestratégico de suma cero, cualquier avance de un contendiente -un

voto en Naciones Unidas, una ayuda militar, una simpatía política, etc.- era considerado como una pérdida para la otra superpotencia. En el mundo de nuestros días, el derrumbe del Estado en Somalia, Liberia o Ruanda es marginal en las preocupaciones de seguridad del mundo desarrollado. Sin embargo, hace pocos años ni el Banco Mundial ni su principal apoyo, Estados Unidos, podían permitir tal derrumbe. Tres de los estados colapsados -Zaire, Somalia y Liberia- fueron en las décadas de los 70 y los 80 los principales receptores de ayuda estadounidense en Africa.

Los estados africanos sufren en esta coyuntura un efecto de pinza fruto de esa marginalización. Africa es único continente del mundo donde la pobreza aumenta de forma generalizada. La marginalización política y económica hacen disminuir los ingresos de los estados y la capacidad de éstos para hacer circular esa escasa riqueza en las redes clientelistas, con lo que éstas dejan de cumplir su función. Los beneficios disminuyen y el número de gente que participa de ellos también. Por su parte, los donantes y las organizaciones económicas internacionales se muestran cada vez más exigentes sobre el buen uso de la ayuda. Los estados africanos están cogidos entre dos fuegos y el resultado es lo que J.F. Bayart llama la venganza de las sociedades africanas: crecimiento de la economía informal y vaciado de la economía formal, vuelta a las identidades étnicas -a la *defensive kinship solidarities*, como las calificaba B. Davidson- y, en algunos casos, recursos a la lucha armada.

## **Conclusiones y líneas de investigación**

Con los cambios en la economía internacional y con el fin de la Guerra Fría se despliega un doble proceso que afecta de lleno a los estados africanos: por un lado, su reciente marginalización de los procesos económicos y políticos; por otro, los donantes y las organizaciones internacionales pueden y quieren ir más allá de la influencia sobre las variables macroeconómicas y controlar las que podríamos llamar variables políticas. Como se ha señalado, este control puede ir desde la sanción de libertad y limpieza de unas elecciones, hasta la reconstrucción de los estados colapsados. Este control no siempre tiene éxito: bien por la resistencia de las élites africanas en el poder, bien porque, en cálculo de costes y beneficios, los potenciales intervinientes o controladores descartan implicarse ante lo elevado de la apuesta y lo magro de los beneficios.

La investigación está por hacer: hay que detectar las comunidades donantes, las condicionalidades de la ayuda, los mecanismos concretos de presión, las respuestas de las élites y sociedades africanas, evaluar el éxito de la reconstrucción de los estados colapsados, etc.

Dos aspectos tienen especial importancia. Uno es la crisis de los estados africanos y lo que supone de cuestionamiento de la visión lineal y acumulativa de progreso de la modernidad liberal. Otro, los nuevos actores y motivos internacionales, que cuestionan la visión estatista geopolítica de las relaciones internacionales.

Uno de los grandes atractivos del estudio de este tema, aparte de señalar una realidad viva y sufriente, es que: 1) obliga a releer el pasado de las relaciones internacionales desde otra perspectiva, de homogeneización y/o occidentaliza-

*Africa es  
único  
continente del  
mundo donde  
la pobreza  
aumenta de  
forma  
generalizada.*

ción; 2) llamaría la atención sobre las insuficiencias de un Derecho internacional que pivota sobre la idea de Estado soberano; 3) aportaría elementos a la discusión sobre la modernidad; y 4) nos enfrenta con problemas centrales de la teoría política como los derechos humanos, la polémica entre liberalismo y comunitarismo, sobre intervención-no intervención y sobre la justicia distributiva internacional o su falta.

LUCIA ALONSO OLLACARIZQUETA

# Comores: la otra cara de la intervención francesa

*El despropósito de un mercenario de origen francés ha desempolvado recientemente la existencia de un pequeño país insular: la República Federal Islámica de Comores. Los incidentes ocurridos allí entre finales de septiembre y principios de octubre pasado apenas han trascendido más allá de la anécdota que sugiere la última locura de un aburrido soldado de fortuna en una "república bananera". Sin embargo, los hechos ofrecen también otras lecturas. La intervención de Francia en los sucesos se interpreta como la voluntad de este país en contar con un Gobierno menos molesto. También en clave de la disputa que este país mantiene con Suráfrica por la influencia en la región más austral del continente africano.*

En la madrugada del pasado 28 de septiembre, una treintena de hombres, en su mayor parte franceses, desembarcaron en Moroni, capital de las Comores e iniciaron lo que rápidamente se calificó como golpe de Estado. Tomaron la estación de radio y televisión del país, secuestraron al presidente, Said Mohamed Djohar, y se hicieron fuertes en un cuartel cercano al palacio presidencial. Sólo al cabo de cuatro días nombraron finalmente un nuevo Gobierno.

El suceso sirvió para que los medios de comunicación recordasen que todavía quedan mercenarios; un detalle que, pese a la tenaz oposición de países poderosos, la Asamblea General de Naciones Unidas no olvida.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ver Resolución A/49/150 de 23 de diciembre de 1994: "Utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación", aprobada por 118 votos a favor, 33 abstenciones y los 19 votos en contra de Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Hungría, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia.

Lucía Alonso Ollacarizqueta es periodista especializada en cuestiones africanas e investigadora del Seminario de Investigación para la Paz de Zaragoza.

*En 1843, Francia tomó posesión oficialmente de la isla de Mayotte y comenzó a disponer el futuro de un archipiélago que 43 años después declaró bajo su protección.*

Y mientras las pretendidas hazañas de Gilbert Bourgeaud, más conocido como Bob Denard, se sacaban de los archivos para dar la vuelta al mundo, el reducido archipiélago del Océano Índico frente a la costa septentrional de Mozambique, quedaba relegado a la mera referencia geográfica de su última aventura.

Una semana después, nuevos protagonistas, las fuerzas armadas francesas, aparecían en el mismo escenario para "restablecer el orden de las cosas".<sup>2</sup> Pero la intervención francesa, lejos de restaurar el orden establecido, lo ha trastocado.

El octogenario presidente Djohar, elegido como tal en los comicios de 1990, ha abandonado el país; el que fuera su primer ministro tan sólo desde abril de 1995, Caambi El Yachourtu, ha pasado de ser el interlocutor de Francia durante la confusa semana, a hacerse cargo de la presidencia de forma interina.<sup>3</sup>

Los analistas consideran que este cambio significa el fin de la pauta que en los últimos años ha regido la vida política del país, un sistema basado en la articulación de volubles alianzas entre poderosas familias rivales.<sup>4</sup>

Sin embargo, declaraciones como: "Pondrán a otro presidente y todo seguirá igual", sugieren que los comoreños son más escépticos.<sup>5</sup> Tal vez porque siglo y medio de historia les ha forzado a aceptar que el destino de su país depende en gran medida de intereses foráneos.

#### **De fuera vendrán...**

En 1843, Francia tomó posesión oficialmente de la isla de Mayotte y comenzó a disponer el futuro de un archipiélago que 43 años después declaró bajo su protección.<sup>6</sup>

Apenas tres décadas más tarde, las islas heredadas de la cultura marítima swahili que unieran África con el Mediterráneo y con Asia entre los siglos XII al XVI, quedaban subordinadas al gobernador de Madagascar por decisión francesa.

También por decisión francesa, los descendientes de malayos, árabes y bantu se convirtieron en 1947 en habitantes de un territorio francés de ultramar. Y aunque a principios de los años 60 empezaron a disfrutar de autonomía interna, no fue hasta 1973, y bajo fuertes presiones, cuando Francia aceptó finalmente acceder a la celebración de un referéndum sobre la independencia. El acuerdo firmado el 15 de junio de aquel año preveía que los resultados debían considerarse de forma global.

Dieciocho meses después, el 95% de los votantes comoreños se pronunció a favor de la emancipación. Los partidarios de la subordinación a Francia se con-

<sup>2</sup> Declaraciones de Hervé de Charette, ministro de Asuntos Exteriores francés, recogidas en "Paris veut mettre fin à une agression extérieure", *Le Monde*, 5 de octubre de 1995.

<sup>3</sup> Said Mohamed Djohar obtuvo el 55,02% de los votos, pero se registró una abstención del 40%.

<sup>4</sup> Francis Cornu, "Le rêve de retraite du président Djohar est enfin exaucé", *Le Monde*, 6 de octubre de 1995.

<sup>5</sup> Declaraciones recogidas por Jean Hélène en "Un millier de soldats français interviennent contre le putschistes aux Comores", *Le Monde*, 5 de octubre de 1995.

<sup>6</sup> El archipiélago de las Comores está formado por las islas Njazidia (también conocida como Grande Comore), Mwali (Mohéli), Nawani (Anjouan) y Mayotte.

centraban en la isla de Mayotte, donde existía una influyente comunidad de origen francés y una importante base aeronaval, también gala.

Antes de que los resultados fueran homologados por la metrópoli y temiendo por la integridad territorial, el entonces primer ministro del departamento autónomo, Ahmed Abdallah, declaró, el 6 de julio de 1975, la independencia del archipiélago. Por su parte, el Gobierno de París, contrariado, evaluó el plebiscito isla por isla y apoyó la secesión de Mayotte.<sup>7</sup>

## **Anhelada independencia**

Mientras los representantes de Mayotte reafirmaban su actitud, el resto de los ciudadanos apenas tuvo tiempo para disfrutar de la recién adquirida soberanía. En un golpe de Estado, a cuya ejecución contribuyó Bob Denard, y, apenas un mes después de que la independencia lo tornara presidente, Ahmed Abdallah fue derrocado por militantes del Frente Nacional Unido (FNU).<sup>8</sup>

Inmediatamente, Francia envió un destacamento de 10.000 hombres y tres buques de guerra a Mayotte, en tanto que vetaba las medidas del Consejo de Seguridad destinadas a restablecer la integridad territorial de Comores. Además, retiró diligentemente a todos sus funcionarios, lo que sumió al país en una desorganización total.

El líder del FNU, el socialista Ali Soilih, asumió la jefatura del Estado y embarcó al país en una "revolución democrática" de tintes marxistas y antitradicionalistas. Las relaciones con Francia se fueron deteriorando hasta tal punto que París retiró toda ayuda técnica y de cooperación para el desarrollo.

Curiosamente, estos vínculos volvieron a restablecerse a partir de mayo de 1978, tras el golpe de Estado que, perpetrado por un grupo de mercenarios con Bob Denard a la cabeza, depuso a Soilih para instalar nuevamente a Abdallah, que regresaba de su exilio en Francia.

Bajo el nuevo mandato del que fuera primer presidente de Comores, mejoraron las relaciones con el Gobierno galo: en 1978, los dos estados firmaron un acuerdo de defensa y, en 1979, otro de cooperación militar. También se estrecharon los lazos con Suráfrica, que utilizaba el archipiélago para eludir las sanciones, especialmente las relacionadas con armamento, y como base de suministros para los rebeldes mozambiqueños de Renamo. Como contrapartida, contribuía a la financiación de la guardia presidencial, construía hoteles de lujo y formaba a médicos y agricultores.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> La controversia sobre la isla de Mayotte subsiste y es motivo de renovadas resoluciones anuales de la Asamblea General de la ONU desde 1975. La última (A/49/18), del 28 de noviembre de 1994, sólo fue rechazada por Francia y Mónaco, aunque con la abstención de 38 países, entre los que se encuentran Alemania, Estados Unidos, Japón, Reino Unido y Federación Rusa.

<sup>8</sup> A la presión del Frente Nacional Unido, coalición formada por el Movimiento de Liberación Nacional Comorano y el Partido Socialista de Comores, se debe en gran medida la celebración del referéndum de 1974 sobre la independencia.

<sup>9</sup> "The islamic Comores: Exciting times", *The Economist*, 18 de abril de 1992.

*Para Comores, la acción de Denard y la operación Azalée (azalea) se resumen en una única conclusión: la instauración de un nuevo Gobierno menos molesto para Francia.*

En el interior del país, el régimen de Abdallah intensificó la represión contra los opositores al Gobierno y el fraude marcó los distintos procesos electorales. Aunque el malestar entre la población crecía, todos los intentos golpistas fueron sofocados por Denard y la treintena de mercenarios que dirigían la guardia presidencial. Estos rasgos caracterizaron la política de Comores durante poco más de una década. Pero los acontecimientos y conversiones que trajo 1989 también llegaron al archipiélago.

En noviembre de aquel año, un nuevo golpe de Estado, otra vez encabezado por Denard, terminaba con el poder de Abdallah y con su vida. Algunas fuentes indican que el mercenario francés había descubierto el propósito presidencial de deshacerse de él y sus colegas pertenecientes a la guardia.<sup>10</sup>

Otras añaden que había mantenido una fuerte discusión con Abdallah, antes de que éste fuera asesinado.<sup>11</sup>

En cualquier caso, Francia, que inmediatamente desplazó 3.000 soldados a la zona, y Suráfrica negociaron y financiaron la salida de Denard del país, tras el juicio al que fue sometido en Moroni.

De acuerdo con la Constitución vigente, el entonces presidente de la Corte Suprema tuvo que hacerse cargo del Gobierno del país. Así, a sus casi 80 años, Said Mohamed Djohar se vio "lanzado en paracaídas en medio de la tormenta", cuando lo único que ansiaba era un tranquilo retiro.<sup>12</sup>

Djohar emprendió un proceso de democratización, que inició con la convocatoria de elecciones a la presidencia, según algunas fuentes, bajo la presión de París. Los comicios lo ratificaron como presidente, aunque la abstención fue alta.

El paso siguiente fue la redacción de una nueva Constitución, que entre otras cosas establecía como lengua oficial el comorano -a la par que el francés- y que fue refrendada en 1992. Pero el país vivía en un clima de continua inestabilidad política en el que los gobiernos de unidad nacional, que Djohar intentaba formar de manera estable, se sucedían con una rapidez vertiginosa.

Djohar se quejaba de esta situación y reprochaba a Francia su escaso apoyo. Pero París había esperado del anciano presidente que rompiera con las tradiciones de corrupción y nepotismo que caracterizaron a los regímenes anteriores.

### **Sospechas sobre París**

Al igual que los presidentes anteriores, Djohar ha sido destituido por Denard. Francia, que intervino para "restaurar el orden constitucional y la legalidad", según un portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores galo, ha sancionado el derrocamiento con su intervención. Para Comores, la acción de Denard y la operación Azalée (azalea) se resumen en una única conclusión: la instauración de un nuevo Gobierno menos molesto para Francia.

<sup>10</sup> Michela Wrong, "Last coup of the Comoros cavalier", *Financial Times*, 30 de septiembre-1 de octubre de 1995.

<sup>11</sup> Enric González, "Cuarto golpe en las Comores del mercenario Denard", *El País*, 29 de septiembre de 1995.

<sup>12</sup> Declaraciones de Djohar recogidas por Francis Cornu, "Le rêve de retraite ...".

Las sospechas sobre las intenciones de París no son gratuitas, porque la actuación gala ha suscitado numerosos interrogantes que todavía quedan por despejar.

Por ejemplo, parece por lo menos curioso el hecho de que, residiendo en Francia, con una pena en suspenso y un proceso judicial en marcha, Denard pudiera preparar el golpe de Estado sin que los servicios secretos franceses, para los que no era ningún extraño, siquiera vislumbrasen las intenciones del mercenario.

Tampoco se entiende fácilmente que Comores haya decidido no emprender ningún tipo de acción judicial contra Denard y sus compañeros de aventura, cuando el delito de alta traición es generalmente uno de los más duramente castigados.

Por otro lado, parece contradictorio que, pese a los insistentes ruegos del primer ministro comorense y del ministro del Interior -que se encontraba en Francia al perpetrarse el golpe de Estado-, París declarase repetidamente su intención de no intervenir, cuando 24 horas después del suceso, Chirac ya había ordenado una operación.<sup>13</sup>

En este contexto, resultan estremecedoras, por sus futuras posibles consecuencias, las palabras del ministro galo de Cooperación, Jacques Godfrain: "Francia intervendrá cada vez que un poder democráticamente elegido sea destituido por un golpe de Estado, allá donde existan acuerdos de cooperación militar". Declaraciones que hay que sumar a los elogios de Congo, o a las declaraciones del portavoz del Departamento de Estado que expresan la satisfacción de Estados Unidos "por la acción del Gobierno francés para ayudar al Gobierno legítimo de Comores a restaurar el orden constitucional en el país".<sup>14</sup>

En cualquier caso, los desvelos de Francia por Comores no son vanos. La situación geográfica del archipiélago en la ruta de los petroleros, confiere al país un cierto valor estratégico. Y en este sentido, merece la pena recordar que Irán negocia actualmente con Suráfrica un acuerdo que le permita almacenar petróleo y comerciar con él fuera de sus fronteras.<sup>15</sup>

Ahora que el país más meridional del continente ha regresado a la escena internacional, su peso en la región se está acrecentando. La admisión de Suráfrica en la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC) le ha proporcionado a esta organización un nuevo impulso, y hoy el objetivo de crear un comunidad económica parece cada vez más factible.<sup>16</sup>

A ello hay que añadir una creciente labor diplomática conjunta que, por ejemplo, resolvió la grave crisis política de Lesotho en 1994 y que también ha contribuido al proceso de pacificación de Angola.

---

<sup>13</sup> Michela Wrong, "Comoros coup ends as French troops swoop", *Financial Times*, 5 de octubre de 1995.

<sup>14</sup> "Bob Denard est sous le coup d'un mandat d'arrêt international", *Le Monde*, 6 de octubre de 1995.

<sup>15</sup> News Hour 11.00 GMT, *BBC World Service*, 18 de agosto de 1995.

<sup>16</sup> Los miembros de SADC son: Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Suráfrica, Suazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabue.

*Es ahora, y no durante el régimen del apartheid, cuando Suráfrica y Francia pueden disputarse su influencia en la región.*

Es ahora, y no durante el régimen del *apartheid*, cuando Suráfrica y Francia pueden disputarse su influencia en la región. Entonces, los vínculos entre ambos países, aunque más o menos secretos, estaban claramente definidos. En este momento, el creciente interés de Francia por Africa puede chocar con las aspiraciones de la zona meridional del continente. De hecho, Mauricio, cuyo desarrollo en los últimos años le ha valido el calificativo de "tigre" y que hoy ocupa el puesto 25 en el Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, siempre ha mantenido estrechas relaciones, especialmente comerciales, con Francia, incluso fue sede de la V Cumbre Francófona de Jefes de Estado en 1993. Sin embargo, su adhesión a SADC en septiembre de 1995 puede modificar esas relaciones.

Por otro lado, el conflicto sobre Mayotte continúa sin resolverse. La base aeronaval en esa isla, y la que existe en Reunion, con un contingente total de unos 4.000 hombres, son las únicas que Francia posee en Africa austral, en tanto que su presencia militar en el resto del continente está más extendida.

Además, el litigio puede influir negativamente sobre el Tratado de Africa como Zona Libre de Armas Nucleares, cuya firma esta prevista próximamente y que incluye la prohibición de ensayos nucleares y el compromiso de que no se estacionen armas nucleares en el territorio.<sup>17</sup>

Posiblemente existen otras lecturas más lineales de los acontecimientos acaecidos durante una semana en la República Federal Islámica de Comores, pero en cualquiera de ellas la conclusión sería la misma: la Operación Azalée ha servido para recordar que Francia sigue presente en esa parte de Africa.

---

<sup>17</sup> Para ampliar datos, v. Lucía Alonso, "Africa: ¿Zona Libre de Armas Nucleares?, *En Pie de Paz*, nº 37, verano de 1995.

MARIAN HENS

# Nigeria: petróleo y dictadura

*Un juicio sin legitimidad condujo en noviembre pasado al escritor Ken Saro-Wiwa y a otros ocho activistas del Movimiento para la Supervivencia del Pueblo Ogoni a la horca. Las protestas internacionales han puesto en evidencia la situación de un país rico en recursos naturales y humanos pero sometido a una dictadura corrupta que se encuentra vinculada a los intereses de las multinacionales del petróleo. La falta de democracia, la destrucción ambiental, el uso indiscriminado de los recursos, y las divisiones étnicas se cruzan en Nigeria para configurar una situación crítica.*

Primero fue una cruzada contra la indisciplina. Después una operación contra los narcóticos. Y ahora "No es Nuestro Carácter", la última campaña de imagen lanzada por el dictador Sani Abacha diseñada para convencer al mundo de que Nigeria no es un país de corruptos y financieros fraudulentos.

Los atributos de honradez que destaca la campaña son ciertos para la mayoría de sus 104 millones de habitantes. El país más poblado de África es además tierra de cultivo de artistas y escritores, aunque uno de los más conocidos, el Premio Nobel de literatura Wole Soyinka, vive en el exilio. Y otro, el poeta Ken Saro-Wiwa ha sido ejecutado por la dictadura en noviembre pasado.

Décadas de regímenes castrenses han minado el espíritu de los nigerianos. En 34 años de independencia, los militares han regido el país durante 23. La última esperanza duró desde la apertura de 1986 hasta el golpe de 1993. En noviembre de ese año el general Sani Abacha se hizo con el poder, encarceló a Moshood Abiola, que había ganado las elecciones, sometió a la oposición, y estableció un régimen militar. En septiembre de 1994, luego de una cadena de huelgas, rebeliones en las calles y protestas, el gobierno decretó que el poder judicial no tendría atributos por encima suyo: un paso premonitorio para el juicio amarrado que llevó a Saro-Wiwa a la horca.

La última, también, iniciativa propagandística del general Abacha, lanzada pocos días después de las ejecuciones de Saro-Wiwa y otros ocho activistas (Barinem Kiobel, John Kpuniem, Baribo Bera, Saturday Dobiue, Felix Nwante, Monday

Marián Hens es periodista en la sección internacional del diario El Mundo, y co-autora en el Anuario del CIP 1994-1995. Este artículo fue realizado con la colaboración e información de grupos de solidaridad con los ogonis y por la liberación de Ken Saro-Wiwa, en Londres, y del Observatorio de Conflictos del CIP.

*Nigeria es considerada, además, uno de los centros mundiales del tráfico de droga y los grandes traficantes están protegidos por el gobierno. Aproximadamente el 50% de la heroína que entra en EE UU proviene de esta nación africana.*

Eawo, Daniel Gbakoo, y Paul Levura) es en sí misma un reconocimiento tácito de que dos años después de hacerse con el poder, su junta militar ha convertido a Nigeria en un paria político cara al exterior y en un detritus moral hacia el interior.

Vivir en el quinto país productor mundial de petróleo, y con abundantes reservas energéticas y tierras cultivables, no ha salvado a los nigerianos de la miseria: Nigeria es una de las 20 naciones más pobres del mundo, y ocupa el puesto 34 en el índice de Desarrollo Humanos elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Las cifras oficiales indican que sólo un 3% de los beneficios del crudo se invierten en los servicios locales. Pero hasta ese reducido porcentaje desaparece en la telaraña de la corrupción bajo el eufemismo de "proyectos especiales". En los primeros meses de 1993, por ejemplo, 1.500 millones de dólares se pagaron desde el Estado para estas "cuentas especiales" que están fuera de los presupuestos oficiales. La Compañía Nacional Nigeriana de Petróleo es conocida como "la fortaleza del fraude".<sup>1</sup> Nigeria es considerada, además, uno de los centros mundiales del tráfico de droga y los grandes traficantes están protegidos por el gobierno. Aproximadamente el 50% de la heroína que entra en EE UU proviene de esta nación africana.<sup>2</sup>

### **La resistencia desde el Delta**

Petróleo y drogas son las mayores fuentes de divisas para el país o, más bien, para la dictadura. En el Delta del Níger, al sureste del país, seis multinaciones petroleras (Shell, Elf, y Chevron en primera línea) producen casi 2 millones de barriles diarios y proporcionan al régimen de Abacha el 80% de sus ingresos. Shell explota 96 pozos y controla cientos de miles de oleoductos en la región. Otras compañías, como Mobil y Chevron operan en el mar junto a la costa.

Pero esta riqueza de recursos contrasta con la situación de las comunidades de la zona que carecen de electricidad, agua corriente o carreteras. Quienes viven cerca de los pozos tienen que pagar el doble por el carburante que los habitantes de las ciudades debido al alto costo del transporte desde las refinerías a los lugares de origen.

En Nembe, una localidad asentada al borde de unos de los mayores campos petrolíferos de Nigeria, el suministro eléctrico se limita a varios cables sueltos y mal conectados a un generador que apenas funciona. Pero por la noche, como en muchas otras poblaciones del Delta, nunca oscurece del todo: las emanaciones de gas que escapan de los oleoductos tiñen el cielo de ámbar de manera intermitente.

En ausencia de un gobierno al que recurrir, los 6 millones de personas que habitan el Delta volvieron hace un tiempo sus ojos a las multinaciones del crudo. Alertaron sobre los gases venenosos, sobre la destrucción de la flora y la contami-

<sup>1</sup> Rotimi T. Subery, "The Democratic Recession in Nigeria", *Current History*, Vol. 93, Nº583, 1994, p. 217.

<sup>2</sup> Thomas W. Lippman, "Lagos 'Drug Czar' Trips UP in U.S.", *International Herald Tribune*, 25 de mayo, 1995; e informe sobre Nigeria del Center for Preventive Action, Council on Foreign Relations, Washington D.C., 1995, p. 2.

nación del agua. También reclamaron un trozo del gran pastel que nutre a la compañía anglo-holandesa Royal Dutch/Shell Group, que controla el 12% de la producción total del país sobre una extracción de 256.000 barriles diarios.

En 1990, los Etche -una de las 20 etnias que habita en la zona- protagonizaron la primera protesta contra la Shell en el pueblo de Umuechen. El resultado fue una dura represión realizada por la Fuerza de Policía Móvil que acabó con la vida de 80 personas y destruyó casi 500 casas. Tras los Etche, fueron los Omudioga y los Uzure los que han organizado manifestaciones denunciando el daño ecológico y la explotación sin contrapartida del subsuelo. También recibieron como respuesta una dura represión. El Movimiento por la Supervivencia de los Izon y los Ogbia han producido sus propias Cartas de Derechos Contra la Shell. Esta compañía ha admitido haber recibido 63 protestas de comunidades distintas.<sup>3</sup>

Probablemente un reducido grupo de personas no habían oído hablar de Oganilandia hasta que comenzó la campaña para tratar de salvar a Ken Saro-Wiwa y los otros ocho activistas. Los expertos de Shell, en cambio, conocen muy bien la región. Un periodista británico ha definido a Oganilandia como una "huella digital" en el Delta de Nigeria. Se considera que esta zona cuenta con uno de los ecosistemas más frágiles del mundo. Y la situación social es equivalente.

El desempleo en Oganilandia alcanza al 85% de la población activa. Sólo 2 de cada 10 personas saben leer y escribir. No hay canalización del agua, y la gente sufre lo que las estadísticas confirman: que su esperanza de vida ronda los 51 años (tres menos que en el resto de Nigeria). Resultado lógico cuando existe un hospital para cada medio millón de personas. Como en el resto de Nigeria, el sistema de asistencia sanitario es inexistente, y queda a la buena voluntad de las empresas dar cierta cobertura médica a los trabajadores y sus familias.

Ken Saro-Wiwa escribió sobre la protesta Ogoni como "el momento en que mi pueblo cruzó el umbral del miedo". Fue también, como ahora sabe casi todo el mundo, el día en que su vida quedó en el punto de mira del régimen de Abacha. En 1990 se formó el Movimiento para la Supervivencia del Pueblo Ogoni (MOSOP). El desafío de los ogonis enfrentó al régimen militar de Nigeria con uno de los peores retos desde la guerra de Biafra (1967-1970) porque se convirtió en un ejemplo de resistencia organizada, que ni el dinero ni la represión pudieron neutralizar.<sup>4</sup> El MOSOP evocó también el fantasma del separatismo en un país habitado por 250 etnias. Así mismo, exigió algo que al régimen corrupto de Abacha le pareció una herejía: compensaciones del equivalente de 2 millones de pesetas para cada hombre, mujer y niño de los ogonis debido al daño ambiental.

El MOSOP se configuró como el movimiento vanguardia de quienes luchaban por reestablecer la justicia, usando métodos no violentos de lucha, y contando con una figura del prestigio de Saro-Wiwa como líder. En enero de 1993 este movi-

---

<sup>3</sup> Andy Rowell, "Trouble Flares in the Delta of Death", *The Guardian*, 8 de noviembre, 1995.

<sup>4</sup> En mayo de 1967 el teniente coronel Odumegwu Ojukwu declaró la secesión de tres estados de Nigeria oriental bajo el nombre de República de Biafra. Durante tres años Lagos luchó contra los secesionistas hasta que estos se rindieron. El conflicto produjo una catástrofe humanitaria.

*El régimen de Abasha lanzó una campaña militar contra los ogonis que denominó de Reestablecimiento del Orden y una represión que sirviera de escarmiento a los movimientos de oposición.*

miento realizó una gran manifestación pública. La respuesta del gobierno fue asesinar a 2000 ogonis, desplazar a otros 80.000 y arrazar 27 poblados.<sup>5</sup> La lucha de los ogonis a través del MOSOP es parte de un espectro de organizaciones y campañas de movimientos sindicales, estudiantes, abogados, mujeres, grupos religiosos, y alianzas políticas (como la plataforma Coalición Democrática Nacional) que presionan en favor de los derechos humanos y por la democratización.

El régimen de Abasha lanzó una campaña militar contra los ogonis que denominó de Reestablecimiento del Orden y una represión que sirviera de escarmiento a los movimientos de oposición. Esto desembocó en las condenas a Saro-Wiwa y sus compañeros, acusados de haber incitado a un grupo de jóvenes a matar a cuatro líderes ogonis. Al usar la idea de "reestablecer el orden", la dictadura parece equiparar las misiones de paz de la ONU en las que, paradójicamente, participa el ejército nigeriano (por ejemplo, en Bosnia, Somalia y Camboya) con las de represión interior.<sup>6</sup>

### **Etnias y crisis económica**

La cuestión étnica podrá tener un fuerte impacto en el futuro de Nigeria. La grave situación económica y la fragilidad del Estado hacen que la fragmentación del país y los enfrentamientos basados en las identidades culturales sean posibilidades no muy lejanas.

Existe una fuerte rivalidad entre los grupos musulmanes del Norte y los cristianos del Sur del país. Hay tres grupos étnicos líderes; los hausa (21.3%), los yoruba (21.3%) y los ibo (18%), y casi 250 minorías, entre ellas la ogoni. El régimen fomenta la división entre los ogoni y los andoni en la región suroriental, y entre los ibos (cristianos) y los hausa-fulani (musulmanes). La tensión religiosa ha producido un aumento del apoyo hacia tendencias fundamentalistas en el norte, y variaciones cristianas extremistas en el sur. A la vez, han surgido aspiraciones separatistas entre los yoruba, en el sureste.

Diversos analistas consideran que la cuestión étnica puede agravarse al compás de la económica. Y esta último no es particularmente buena. Hace quince años que la expansión económica de Nigeria acabó debido a la caída del precio del petróleo en el mercado internacional. Desde entonces, regímenes militares, el crecimiento de la deuda, y la corrupción, han hundido al país. La inflación ha superado el 100% en 1994, y la economía se encuentra en profunda recesión. La deuda externa, según estudios de *The Economist*, alcanzó los 36.000 millones de dólares en 1994, y Nigeria tendría que haber realizado el año pasado pagos de intereses por esa deuda de 6.000 millones de dólares, lo que equivalía al 97% de sus ingresos por comercio exterior.

*Observatorio de Conflictos del CIP*

<sup>5</sup> Rowell, "Trouble Flares...".

<sup>6</sup> Nigeria cuenta actualmente con el ejército más numeroso de Africa, y el régimen pretende, por otro lado, que el país sea miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU. Ver Lucía Alonso Olcarizqueta, "Nigeria y Suráfrica: ¿rivales o socios en el futuro de Africa?", en Mariano Aguirre (ed.), *Ruptura de Hegemonías. Anuario CIP 1994-1995*, Icaria, Barcelona, 1995, p.159.

## Los intereses extranjeros

La cuestión medioambiental es central en el conflicto entre los ogonis, las empresas, y la dictadura. En un país en el que la degradación de la tierra cultivable, la contaminación de las aguas y la deforestación son problemas graves se suman las filtraciones de crudo que dañan los campos de cultivo y contaminan las reservas de agua donde los ogonis pescan y beben. La propia Shell admite que muchas de las tuberías están oxidadas y en mal estado y que esa es la razón de las más de 200 filtraciones al año. Otro problema son las emanaciones contaminantes de gas que produce el crudo, que son calientes y ruidosas.

Los estudios realizados por la organización ecologista Greenpeace indican que la Shell vertió 1.6 millones de galones de crudo en el Delta entre 1982 y 1992, y la compañía afirma que no realizó ningún estudio sobre el impacto ambiental de la zona antes de comenzar sus operaciones. Este es un dato sorprendente viniendo de una corporación que en los países desarrollados cultiva una imagen ecológicamente correcta, mantiene sus instalaciones con meticuloso cuidado, y hasta hace donaciones a organizaciones ecologistas. Según Greenpeace, a Shell nunca se le permitiría operar de esta manera en Occidente.<sup>7</sup>

Las presiones sobre esta compañía para que deje de actuar en Nigeria han sido muy fuertes en las semanas anteriores y posteriores al asesinato de los activistas ogonis. Pese a ello, la Shell firmó poco después de las ejecuciones un acuerdo para la explotación de gas natural con el gobierno, realizado en cooperación con las compañías Nacional Nigeriana del Petróleo, Elf Aquitaine (de Francia), y Agip (de Italia). Mediante este acuerdo, en el que Shell participa con el 24% de la inversión, se recogerá gas de los campos petrolíferos, será licuado y enviado a Italia y otros países. La producción rondará las 5.8 millones de toneladas métricas al año.

Si la construcción se inicia, como está previsto, el año que viene, el gas no empezará a fluir hasta el año 2000, y los inversores esperan recibir unos beneficios de 1.000 millones de dólares al año hacia el 2007.<sup>8</sup> Para entonces, el furor sobre las ejecuciones pertenecerá al pasado lejano. Shell argumenta que se podrán eliminar parte de las emisiones de gas que arden día y noche como efecto secundario de la producción petrolífera, y así habrá menos contaminación ambiental.<sup>9</sup>

Mientras continúa esta polémica, hay otros intereses en juego. Los inversores extranjeros no se interesan sólo por el petróleo. Nigeria es el país de Africa que atrae mayor cantidad de capital foráneo, seguido por Marruecos. Los tres principales inversores son EE UU, el Reino Unido y Holanda. El Reino Unido, que es el mayor abastecedor de productos industriales a Nigeria, se embolsó el año pasado 33 millones de libras esterlinas en transacciones comerciales con esta antigua

---

<sup>7</sup> Nicholas Schoon, "Shell Rules Out Ogoni Return Over Fears for Safety of Staff", *The Independent*, 2 de noviembre, 1995.

<sup>8</sup> David Lascelles, "The Long View at Shell", *Financial Times*, 15 de noviembre, 1995.

<sup>9</sup> Hudson and Rose, "Shell's Role...".

*También los inversores estadounidenses han mostrado un gran entusiasmo por el país en los últimos años. EE UU es el principal comprador de petróleo nigeriano y su primer socio comercial.*

colonia del imperio británico. Aunque algunas compañías han decidido retirarse debido al clima político y la crisis económica, otras, como Guinness, Cadbury o Paterson Zochonias, siguen acumulando beneficios. Se estima que la inversión total británica ronda los 3.400 millones de dólares.

También los inversores estadounidenses han mostrado un gran entusiasmo por el país en los últimos años. EE UU es el principal comprador de petróleo nigeriano y su primer socio comercial. A la vez, veinte de cada 100 francos que Francia invierte en el extranjero van hacia Nigeria, donde Michelin, Peugeot o el gigante de la construcción Julius Berger obtiene grandes ganancias. Otras compañías presentes son de origen alemán y japonés.

Este interés desde el exterior contrasta con la ineficacia del funcionamiento del estado, la corrupción, el déficit público, las trabas que en algunos casos tiene la administración nigeriana para favorecer la integración en la economía global, y una tasa de intercambio sobrevaluada que irrita a los inversores. Algunas multinacionales que trabajan en sectores no petroleros, como Volkswagen, mantienen su actividad en niveles mínimos, y otras quisieran transferir sus acciones a los socios nacionales.<sup>10</sup>

Pero a pesar de estos problemas, Nigeria es para las multinacionales el segundo mayor mercado estratégico del África subsahariana en términos potenciales después de Suráfrica.<sup>11</sup>

Así que esperan que pase la indignación mundial, que la Commonwealth levante la suspensión a Nigeria como miembro, que el régimen de Abasha acepte cambios y sugerencias de instituciones como el Banco Mundial, y estar bien situados en el presente y en el futuro, tanto con la dictadura como con la democracia, si es que esta se instaura alguna vez.

### **Dutch/Shell: la culpa en otra parte**

Durante el juicio ilegítimo y sin garantías mínimas a que fue sometido se le impidió a Ken Saro-Wiwa leer un alegato en su defensa. En un fragmento del mismo escribió: "Yo y mis compañeros no somos los únicos en este proceso. También se juzga aquí a la Shell; si bien la compañía ha logrado eludir este proceso, su día llegará (..) un día le pedirán cuentas por la guerra ecológica que ha realizado en el Delta".

Apenas la sentencia de muerte Saro-Wiwa fue confirmada, la Shell empezó a escuchar los ecos de esas palabras en las protestas de diversos sectores. Pero esto no la disuadió de seguir adelante con sus alianzas económicas con el régimen nigeriano y firmó un nuevo contrato de explotación de gas natural nigeriano por valor de 3.800 millones de dólares.

Shell publicó anuncios pagados en diversos periódicos europeos argumentando que este proyecto ayudará a la economía del país, que dañará menos el medio ambiente.

<sup>10</sup> Roland Dallas, *Pocket Africa*, The Economist, Londres, 1995, p.163.

<sup>11</sup> Tony Hawkins and Simon Kuper, "Foreign Investors Are in No Hurry to Divest", *Financial Times*, 14 de noviembre, 1995

te, e implícitamente que tendrá una duración en el tiempo mayor que la vida de la dictadura actual. Al mismo tiempo, ha contraatacado ante las acusaciones de grupos ambientalistas, de la oposición nigeriana y de la opinión pública, en general, sobre haberse ensuciado las manos con la sangre de Saro-Wiwa y otros nigerianos para hacer negocios. Así, ha recordado que Greenpeace manipuló datos hace poco acerca del hundimiento que pretendía realizar la compañía de una plataforma petrolera en desuso en el Mar del Norte.

Portavoces de la multinacional dicen que a partir del momento que el escritor y sus compañeros fueron condenados, Shell empezó a negociar discretamente por sus vidas, pero que la campaña internacional lo estropeó todo. Shell tiene una larga experiencia en descargar en otros las responsabilidades: cada vez que las comunidades nigerianas le han reivindicado agua corriente, carreteras y servicios a cambio de usufructuar sus tierras, la empresa ha respondido que esas son responsabilidades del gobierno. Ahora piensa, además, lanzar un video en el que acusa a los ogonis de sabotear sus instalaciones y contaminar su propia tierra.

El caso de esta corporación en Nigeria pone en evidencia tres cuestiones de gran relevancia. La primera es la que se refiere a los costes ambientales. Hasta muy recientemente el sector industrial producía sin tener en cuenta el precio del medio ambiente, y menos todavía el coste o carga que tiene su utilización sobre la sociedad. El agua, por ejemplo, se usaba para producir y para arrojar en ella residuos. Pero si cada vez hay menos agua y la que queda se contamina, entonces se genera más contaminación, enfermedades, escasez, y menos producción (por ejemplo, de alimentos).

Al *externalizar* los costes de la producción o de la explotación de recursos parece que esta es más barata, pero en el medio y largo plazo la factura la pagan, como en el caso de los pueblos en el Delta de Nigeria, al verse privados de tierras cultivables, respirar aire impuro y beber agua contaminada.

La reivindicación Saro-Wiwa al estado Nigeriano y a la Shell de que pagasen 2 millones de pesetas a cada ogoni (ver artículo de Marián Hens) va, en este marco, más allá del golpe de efecto. El escritor se dirigía al centro de la cuestión: pedir la devolución de lo que se le roba a su pueblo de forma aparentemente legal, y en nombre del supuesto progreso económico.

La segunda cuestión se refiere a la compleja relación entre capital y moralidad. Ante fenómenos como la explotación de los recursos naturales en países periféricos o el uso de mano de obra barata, y muchas veces infantil, en países en los que no rigen derechos laborales ni normas sanitarias ni ambientales, está creciendo la demanda de que las corporaciones adopten códigos de conducta. La globalización de la economía, y la gestión de la misma a través de la comunicación electrónica, les permite a estas grandes corporaciones desplazar las fases de la producción a los países o regiones en los que gozan de mayores beneficios, o sea que pueden pagar menos impuestos y salarios más bajos. A la vez, pueden desarrollar campañas de imagen *verde* en los países centrales, como aquí se indica, y explotar abiertamente a las personas y los recursos en regiones periféricas.

Desde organizaciones defensoras de los derechos humanos, centros de estudios sobre economía mundial, y ONGs está surgiendo una línea de opinión y presión en favor de que las multinacionales vinculen su búsqueda de beneficios con el respeto de normas mínimas de derechos humanos. Este debate está presente, igualmente, en el marco de la Organización Mundial del Comercio y de la Organización Internacional del Trabajo.

La tercera cuestión se refiere a las sanciones. Menos novedosa que las otras dos, obliga la comunidad internacional a reflexionar sobre la efectividad de las sanciones. Por un lado, el caso de Irak indica que la prohibición de poder comercializar su petróleo no ha ayudado a mejorar la situación política en el país, ha consolidado a Sadam Husein, y ha impactado fuertemente sobre la población. Por otro, es un hecho reconocido que las sanciones de largo plazo tuvieron un efecto muy potente sobre las élites económicas de Suráfrica en los años 80, y en parte les obligaron a impulsar una apertura política.

Los gobiernos con intereses en países como Nigeria temen, además, que al debilitar a una dictadura se produzca un vacío de poder que pueda ser llenado por líderes hostiles o, peor aún, que a un gobierno fuerte le sustituya el caos.

En un caso como el de Nigeria, donde la mayor parte de los ingresos por la venta de crudo queda en manos de la élite del poder, las sanciones parecen una medida efectiva. Shell no tiene, por supuesto, ningún interés en que se imponga un embargo a este país. Analistas económicos británicos estiman que perdería alrededor de 1.600 millones de dólares al año de beneficios y unos 150 millones anuales en ingresos netos.<sup>12</sup> Por otra parte, es imprescindible que se imponga, como acaba de hacer la Unión Europea, una prohibición a la venta de armas al régimen de Abasha. La organización estadounidense Human Rights Watch ha denunciado que diversos países europeos le venden armas al régimen, entre otros, Gran Bretaña y Alemania.<sup>13</sup> De todos modos, la próxima vez, sería mejor imponer antes las restricciones a las ventas de armas antes y no esperar a que sean ahorcados nueve hombres justos.

*Mariano Aguirre (CIP)*

---

12 Richard L. Hudson and Matthew Rose, "Shell's Role in Nigeria Draws Activists' Fire," *The Wall Street Journal*, 14 de noviembre, 1995.

13 *Human Rights Watch Report 1995*, Human Rights Watch, New York, 1995, p. 39.

<b>Irlanda del Norte, después de doce meses de alto el fuego</b>	<b>59</b>
<b>El acuerdo de Taba: reacciones palestinas</b>	<b>67</b>

PAUL O'CONNOR

# Irlanda del Norte: después de doce meses de alto el fuego

*Pese a que el alto el fuego decretado por el IRA y los paramilitares unionistas sigue vigente, el proceso de paz en Irlanda del Norte se encuentra estancado. Las necesarias conversaciones entre todas las partes involucradas en el conflicto continúan sin celebrarse. La cuestión de una gran minoría en la isla de Irlanda, cuya identidad cultural es una mezcla de británico e irlandés, es el obstáculo más importante en el camino hacia la unidad irlandesa y un difícil dilema para todos los que aspiran a la autodeterminación. Otros elementos como la existencia de centenares de presos políticos, la permanencia de la Real Policía del Ulster, o la entrega de las armas permanecen como importantes escollos. El Gobierno británico no ha sabido encontrar, por el momento, respuestas imaginativas que ayuden a hacer avanzar el proceso.*

Cuando el futuro estudiante de historia de Irlanda acceda a Historia/Irlanda/ en su base de datos, parpadeará en su pantalla la fecha 31.8.1994. El alto el fuego que declaró el IRA ese día señaló un nuevo comienzo en las relaciones angloirlandesas, o pudo haberlo señalado. En las semanas y meses que siguieron a la declaración, hubo muchas esperanzas de que sería posible una resolución del conflicto de Irlanda del Norte. El alto el fuego del IRA y el consiguiente alto el fuego declarado por los paramilitares británicos pro legitimistas se han mantenido. El cómputo estadístico anual de muertes, que durante 25 años fue el barómetro político del conflicto, dice que hoy viven alrededor de 100 personas que de otro modo habrían perdido la vida. Ese sencillo dato ha de preceder cualquier discusión sobre la situación política en Irlanda hoy. En comparación, podría parecer una cifra notablemente baja, dado que representa el equivalente del número de las muertes que se

Paul O'Connor es miembro del Pat Finucane Centre, en Derry, Irlanda del Norte. Ha sido becario en el CIP. Traducción: Berna Wang.

*El alto el fuego, desde la perspectiva republicana irlandesa, se decretó desde una posición de fuerza.*

producen en una sola semana en Sarajevo. Pero, desde luego, no se pueden hacer comparaciones con el conflicto de la antigua Yugoslavia.

Esta ausencia de cadáveres, familias desconsoladas y comunidades heridas debe de haber hecho avanzar el proceso de paz. Muchos argumentarían hoy que hay paz, sí, pero poco o ningún proceso. Hay, como diría el investigador de la paz Johan Galtung, una paz "negativa", en el sentido de que existe una ausencia de conflicto armado, pero también una ausencia de justicia. El cauto optimismo que siguió a la declaración del IRA se ha disipado. En este artículo se examinará por qué.

Casi todo el mundo coincide en que el IRA y el Gobierno británico han combatido entre sí hasta llegar al estancamiento después de 25 años de conflicto de baja intensidad. Los ministros británicos admiten lo mismo. El IRA no alcanzó su objetivo de forzar una retirada británica de los disputados seis condados del norte de Irlanda. La isla sigue dividida, con 26 condados (predominantemente católicos) que forman la República de Irlanda y seis condados en el norte (protestantes en un 80%) que siguen siendo parte del Reino Unido. La Union Jack continúa ondeando en los edificios oficiales.

Por otra parte, los sucesivos gobiernos británicos han incumplido sus promesas electorales de aplastar al IRA y aislar a los terroristas. A pesar de una represión que conllevó la flagrante violación de las leyes internacionales de derechos humanos, la implicación en actividades tipo GAL que costaron cientos de vidas y la denegación de unos derechos democráticos que ha afectado al mismo cuerpo político de la sociedad británica no se consiguió vencer al IRA. De hecho, el alto el fuego del IRA llegó un año en el que dicha organización había infligido severos daños a la reputación económica británica con la colocación de potentes bombas en el distrito financiero de Londres. Los servicios secretos británicos reconocían que el IRA tenía infraestructura, municiones y apoyo para continuar su campaña hasta el siglo próximo.

El alto el fuego, desde la perspectiva republicana irlandesa, se decretó desde una posición de fuerza. Las bombas de Londres, en concreto, eran una amenaza para la estabilidad económica y obligaron a un replanteamiento entre sectores de la clase dirigente. Puede seguirse la pista de las reuniones secretas entre enviados del Gobierno británico y el IRA hasta este momento. (Como digresión, cabe plantearse la cuestión de si ETA no es en realidad demasiado "débil" para seguir el ejemplo. ¿Se consideraría un alto el fuego como una derrota?).

Sin embargo, en el conflicto en Irlanda del Norte intervienen más actores que el IRA y el Gobierno británico. La mayoría protestante del norte (una minoría en la totalidad de la isla) siente escaso entusiasmo por el objetivo republicano de la autodeterminación para todo el pueblo irlandés. Desde la época de la colonización, en el siglo XVII, esa comunidad identifica firmemente la defensa de sus intereses con la continuidad de la unión con Gran Bretaña, hasta el punto de la discriminación y la represión de la minoría católica del norte.

Gran Bretaña ha podido, así, proclamar ante la comunidad internacional que es un agente neutral en el conflicto. Las divisiones en la isla de Irlanda fueron consecuencia directa de la política imperial de dividir y gobernar en las colonias. Que Gran Bretaña reivindique la neutralidad no es sólo falso en términos históricos,

sino que obstaculiza la resolución del conflicto. Un ejemplo es el Frankenstein de los grupos paramilitares legitimistas/unionistas que han matado a más de 900 católicos en los últimos 25 años. Es imposible pasar por alto la implicación del ejército británico en la creación y suministro de armamento a estas organizaciones, cuyo papel era hacer una guerra sucia no atribuible contra la población católica como precio que debían pagar por su apoyo al IRA. Argumentar que Gran Bretaña sembró la semilla de la discordia entre católicos y protestantes en Irlanda es necesario, pero no resuelve realmente ese problema.

## **El dilema de la gran minoría**

La cuestión de una gran minoría en la isla de Irlanda cuya identidad cultural es sin duda una mezcla de británico e irlandés es el obstáculo más importante en el camino hacia la unidad irlandesa y un difícil dilema para todos los que aspiran a la autodeterminación. ¿Cómo responden los republicanos a este dilema?

El núcleo del análisis republicano se basa en la creencia de que la comunidad unionista/protestante, aquellos que, en otras palabras, desean mantener la Unión con Gran Bretaña, no tiene ninguna razón de peso para negociar su futuro con el resto del pueblo irlandés mientras siga teniendo el incondicional apoyo militar y económico de Gran Bretaña. La analogía es el argumento expuesto por el Congreso Nacional Africano de que una Sudáfrica blanca no tenía ningún motivo para negociar un acuerdo con su comunidad mayoritaria siempre y cuando la comunidad internacional y, en particular, la comunidad empresarial, mantuviera a flote el *apartheid* en el país.

La lógica del argumento republicano es, por tanto, que Gran Bretaña debe retirar su apoyo incondicional y persuadir a los unionistas para que busquen una solución al conflicto dentro de un contexto irlandés. El primer y fundamental paso en este proceso sería la celebración de unas conversaciones en las que participaran todas las partes del conflicto. Esta cuestión desempeñó un papel crucial en la trayectoria que desembocó en el alto el fuego y se encuentra ahora, más de un año después, en el centro de la crisis en la que está sumido el proceso de paz.

Comprender por qué un grupo insurgente bien equipado como el IRA decreta un alto el fuego es vital para hacer un análisis de la situación actual. Determinadas piezas de un complejo rompecabezas encajaron en su sitio. No obstante, primero hay que reconocer la cuestión del cansancio de la guerra. Algunas de las peores atrocidades del conflicto ocurrieron en el año anterior al anuncio de un cese completo de las operaciones militares. Aunque esto dio sin duda carácter de urgencia a las peticiones de fin de la lucha armada, no cabe decir que propiciaran ese fin. Las tres partes más importantes del rompecabezas mencionado ya estaban encajando en su sitio:

- 1) Desde 1992, Gran Bretaña entabló contacto con el IRA por medio de un enviado cuyo nombre en clave era "escalador de montañas". Este importante funcionario hizo que el IRA entendiera que, en el caso de un alto el fuego, se podría combatir por el objetivo legítimo de los republicanos, es decir, la aspiración a una Irlanda unida, por medios constitucionales. Gran Bretaña no pondría ningún obstáculo al camino de unas conversaciones de todas las partes en las

que se pusiera todo sobre la mesa. El tono general de estas discusiones llevó a la dirección del IRA a entender que el Gobierno deseaba resolver el conflicto y que los intereses empresariales de Gran Bretaña presionaban a éste en tal sentido.

- 2) Los ministros británicos prometieron, en declaraciones públicas, una repuesta generosa por su parte si se producía un final de la campaña del IRA. La declaración de Downing Street, hecha pública por los gobiernos británico e irlandés seis meses antes del alto el fuego, decía que el Gobierno británico no tenía ningún "interés egoísta ni estratégico" en Irlanda del Norte.
- 3) Varios influyentes actores se unieron para convencer al movimiento republicano de que actuarían como garantes no oficiales de la causa nacionalista/republicana. A su vez, el movimiento republicano declararía un alto el fuego y reconocería que el principio de consentimiento tenía que ser la base de cualquier resolución de la cuestión constitucional. En otras palabras, no se podía obligar a los unionistas a entrar en una Irlanda unida. Esos actores, la administración Clinton, el Gobierno irlandés y el Partido Socialdemócrata y Laborista de Irlanda del Norte, el más importante dentro de la comunidad católica, prometieron traer al Sinn Fein, la expresión política del republicanismo irlandés, del "frío" al dudoso calor de la política constitucional.

Convencido de que ya no estaba aislado políticamente, como se evidencia más arriba y, lo que es más importante, de que los británicos estaban cansados del "problema irlandés" y no vetarían ninguna resolución a la que se llegara en unas conversaciones de todas las partes, el Ejército Republicano Irlandés declaró un alto el fuego. La declaración fue saludada con celebraciones en los barrios obreros republicanos de Belfast y Derry, y con consternación y suspicacia en los círculos unionistas. Más de un año después, las conversaciones con todas las partes aún no han comenzado. El proceso de paz, en palabras del presidente del Sinn Fein, Gerry Adams, está "en un momento crítico".

### **Un ejercicio de dilación**

Desde septiembre de 1994, el Gobierno británico ha alzado una serie de barreras sobre las que los republicanos irlandeses se han visto obligados a saltar para demostrar sus "credenciales democráticas". Inmediatamente después del alto el fuego, se levantó la barrera de la permanencia. ¿Era el alto el fuego de las operaciones militares anunciado por el Consejo Militar del IRA realmente permanente? Siguió una ridícula guerra de palabras en la que los ministros británicos exigían algo que ya se había entregado. Se presionó al Gobierno y la cuestión se eliminó silenciosamente del vocabulario político. Iba a ser la primera de varias vergonzosas vueltas atrás.

El presidente del Sinn Fein fue invitado a la Casa Blanca, en Washington, y el Foreign Office británico presionó acercándose peligrosamente a los límites que permite la etiqueta diplomática, en un intento de detener, o al menos reducir, el efecto de la visita. El presidente Clinton resistió a las presiones, que se dice ha sido la brecha más seria abierta en las relaciones angloamericanas en muchos

años, y dio la bienvenida a Gerry Adams en la Casa Blanca. Los votos irlandeses de EEUU resultaron más atractivos que las veladas amenazas del Foreign Office. El Gobierno irlandés, mientras tanto, se limitaba, y se limita, a mantener su parte en el trato trayendo al Sinn Fein desde el proverbial frío. Al fin y al cabo, la República de Irlanda se fundó después de una sangrienta guerra de guerrillas entre el "viejo" IRA y el Ejército británico. La fuerza física tenía una larga tradición en la historia irlandesa, y el gobierno de Dublín comprendió bien la necesidad de dar la vuelta a la satanización de los republicanos que había caracterizado su mutua relación mientras los coches bomba explotaban en el Norte.

No ocurrió lo mismo en Londres. Todo paso lento por el camino de crear un diálogo político ha ido acompañado de protestas de "todavía no" por parte de los británicos y de "ni un centímetro" por parte de los dirigentes de la comunidad unionista. La ironía de los conservadores británicos tratando infructuosamente de convencer a Nelson Mandela de que no invitara al dirigente del Sinn Fein a Suráfrica no es más que un ejemplo.

## **La cuestión de los presos**

En otras cuestiones más importantes, la respuesta de Londres ha causado una profunda amargura y resentimiento. Una es la cuestión de los presos. Hay unos 700 republicanos y 300 unionistas en prisión debido al conflicto de Irlanda del Norte. Sus continuos encarcelamientos han provocado frustración en todas las comunidades trabajadoras. Todos estos reclusos fueron condenados por tribunales Diplock, especiales sin jurado, tras haber estado detenidos en centros de interrogatorio cuya clausura ha exigido el Comité de Derechos Humanos de la ONU en julio de 1995.

El Gobierno de Dublín comenzó una serie de excarcelaciones poco después del anuncio del alto el fuego. Por el contrario, Londres ha excarcelado sólo a un preso, un miembro del temido Regimiento de Paracaidistas, que había matado de un disparo a una muchacha de 19 años en Belfast. Este mismo regimiento ha matado a 43 civiles durante el conflicto. Tras cumplir dos años de una condena a cadena perpetua, el soldado fue excarcelado y readmitido en el Ejército británico. En 25 años, sólo cuatro miembros de las fuerzas de seguridad han sido condenados por asesinato. La excarcelación provocó graves disturbios en todo el Norte y la condena del Gobierno irlandés y del de EEUU.

Es evidente que los presos son rehenes del proceso político. Las declaraciones, de fuentes oficiales, de que hay que excarcelar a los presos lentamente por respeto a las víctimas de la violencia son recibidas con escepticismo, dada la incapacidad total del Estado para hacer frente a sus propias violaciones de derechos humanos. Un ejemplo es el informe de Amnistía Internacional sobre el Reino Unido, de agosto de 1995, que destacaba de nuevo las denuncias de connivencia entre miembros de las fuerzas de seguridad y los grupos paramilitares unionistas de derechas.

La segunda cuestión clave es la policía. El 93% de la policía de Irlanda del Norte, la Real Policía del Ulster (RUC), procede de una sola comunidad, es decir, de la comunidad protestante. Tras una reciente polémica suscitada porque la RUC

*Todo paso  
lento por el  
camino de  
crear un  
diálogo  
político ha  
ido  
acompañado  
de protestas  
de "todavía  
no" por parte  
de los  
británicos.*

había permitido a una organización sectaria derechista (la Orden de Orange) desfilar por los barrios católicos, un destacado político moderado comentó: "Puede que el proceso de paz no haya terminado, pero la RUC sí". El rechazo a la RUC está profundamente arraigado y no ha disminuido a pesar del alto el fuego. El Ayuntamiento de Derry, la segunda ciudad del Norte, sigue negándose a formar parte de comités de enlace con la policía. La hostilidad hacia la RUC no se limita en modo alguno a los sectores radicales de la sociedad. A pesar de las peticiones de creación de un nuevo servicio policial, que rinda cuentas y sea aceptable, la respuesta del Gobierno ha sido una campaña publicitaria de un millón de libras en la que se hace eco de las virtudes de "una de las mejores fuerzas de policía del mundo".

La crisis de la policía se ve exacerbada por el hecho de que el Parlamento británico ha ampliado, una vez más, la vigencia de la llamada legislación de emergencia, pese a que no exista tal emergencia. Sin embargo, no cabe duda de que el obstáculo más grave para el avance político es la exigencia británica de que se requisen las armas y los explosivos del IRA antes de que comiencen las conversaciones de todas las partes.

### **¿Cuándo se entregan las armas?**

En todas las negociaciones secretas y, de hecho, en todas las declaraciones públicas anteriores a agosto de 1994, no se hacía ninguna mención a que la requisa tendría lugar antes de que pudieran comenzar unas conversaciones reales. Tanto el movimiento republicano como quienes habían actuado como factores de persuasión en el camino hacia la paz aceptaban que había que suprimir las pistolas de la política irlandesa. Se entendía claramente de que esto ocurriría como resultado de unas negociaciones políticas y no como condición previa para que éstas tuvieran lugar. Los mismos detalles de la exigencia británica han variado con los meses, pasando de la insistencia en que se entregaran todas las armas ilegales a la petición actual de que se haga un "gesto", preferiblemente ante una comisión internacional. Tanto los medios de comunicación como el Gobierno irlandés interpretan esta petición como un intento de humillar a un movimiento al que no podrían derrotar militarmente. Toda entrega de armas conlleva un riesgo real de fragmentar al movimiento republicano que haga que un grupo desgajado comience una renovada campaña de violencia. Es crucial entender el contexto en el que ha surgido esta crisis. Muchos de los miembros de la clase trabajadora católica consideran al IRA un ejército defensor cuya misma existencia se debe al pogromo decretado contra los barrios católicos de Belfast en 1969. Londres no está pidiendo el desarme de la RUC unionista ni la retirada de las más de 100.000 armas legales en poder casi exclusivamente de los protestantes. El punto muerto de la requisa hizo que el Gobierno irlandés aplazara una cumbre de los primeros ministros británico e irlandés prevista en septiembre. El drama no consiste sólo en adoptar una postura o maniobrar para conseguir una buena posición antes de las conversaciones. Una de las partes de un conflicto está pidiendo que la otra se desarme antes de las negociaciones. Londres está jugando peligrosamente en la cuerda floja.

*Una de las partes de un conflicto está pidiendo que la otra se desarme antes de las negociaciones. Londres está jugando peligrosamente en la cuerda floja.*

¿Por qué no ha respondido el Gobierno británico de una forma imaginativa a las nuevas realidades de las relaciones angloirlandesas?

Se pueden apuntar varias razones:

- 1) El alto el fuego fue una sorpresa para el Gobierno británico (y de hecho, para muchos otros observadores). Los servicios de seguridad no lograron predecir el nuevo cambio que se estaba gestando dentro del republicanismo irlandés. Aún tienen que acostumbrarse a la nueva situación.
- 2) Los republicanos se habían estado adaptando durante años, bien que a regañadientes en algunas áreas, a la necesidad de un cambio radical de estrategia. Lo habían planeado y habían pensado exhaustivamente en las consecuencias. Por su parte, al Gobierno británico, en concreto a los poderosos elementos derechistas que hay dentro del Partido Conservador, le resulta difícil creer que los monstruos deshumanizados de sus peores pesadillas estén realmente dispuestos a sentarse a la mesa de conferencias.
- 3) La iniciativa que desembocó y que ha seguido al alto el fuego es, en esencia, una iniciativa irlandesa. El proceso de paz irlandés, como se le denomina, es el primero en su especie que no recibe el nombre de un ministro británico, como el destacado político socialdemócrata recientemente señalado.
- 4) La realidad de las matemáticas parlamentarias ha hecho difícil que John Major reaccione positivamente ante la ventana a la oportunidad que se ha abierto ahora. Su Gobierno dependía, al menos hasta la lucha por el liderazgo, de los votos de los parlamentarios unionistas en Westminster. Esa dependencia ha disminuido.
- 5) No se puede subestimar la tradición de lealtad a la Unión de Gran Bretaña e Irlanda del Norte dentro del Partido Conservador. Sigue existiendo una mentalidad colonial instintiva dentro de algunos sectores de la clase gobernante. Por tanto, cualquier compromiso se considera como una "rendición a los terroristas". La negativa de Londres a responder de forma imaginativa sólo ha animado a los unionistas en su monótona repetición de la consigna, acuñada hace siglos, de ni un centímetro.
- 6) Del mismo modo que se desvanece el recuerdo de las devastadoras bombas de una tonelada en la City de Londres, parece que se desvanece la sensación de urgencia para lanzar audaces iniciativas políticas en relación con Irlanda. En la agenda de la mayoría de los votantes, las cuestiones internas tienen más prioridad que un conflicto que, aunque no resuelto, al menos ya no tiene el potencial de alterar su vida cotidiana en el sistema de transportes de Londres.

Como ya se ha dicho, el año que ha pasado se ha caracterizado por una serie cambiante de condiciones previas y obstáculos alzados por los ministros británicos antes de que el Sinn Fein pudiera participar plenamente en el proceso político.

GRAHAM USHER

# El acuerdo de Taba. Reacciones palestinas

*Tras arduas negociaciones, la OLP e Israel firmaron en Taba el acuerdo que amplía la autodeterminación palestina en Cisjordania. Cuando se complete la fase de redistribución de las fuerzas israelíes que todavía la ocupan, se celebrarán los comicios para elegir un nuevo Consejo Palestino y al jefe de su Ejecutivo. En conjunto, la Autoridad Nacional Palestina tendrá entonces una jurisdicción total o parcial sobre cerca del 27% de Cisjordania. El problema que suscita este acuerdo, criticado duramente por la oposición palestina, son las cuestiones que deja sin resolver: la suerte de los presos políticos palestinos que siguen en las cárceles israelíes, y el estatuto de la ciudad cisjordana de Hebrón.*

Graham Usher es investigador sobre Oriente Medio residente en Gaza. Escribe para *The Middle East Report* y *The New Statesman and Society*, entre otras publicaciones. Traducción: Berna Wang.

Después de 16 meses de negociaciones -y de ocho días de conversaciones casi ininterrumpidas en la localidad egipcia de Taba-, el 24 de septiembre, la OLP e Israel rubricaron por fin el acuerdo "provisional" de ampliar la autodeterminación palestina en la Cisjordania ocupada.

El ministro de Exteriores israelí, Shimon Peres, declaró que el acuerdo ofrecía "una alternativa creíble" a la guerra "para futuras negociaciones" en Oriente Medio. El líder de la OLP, Yassir Arafat, lo llamó "un nuevo comienzo para una nueva era en la que el pueblo palestino vivirá libre y soberano en su país". El 26 de septiembre, Arafat presentó el acuerdo ante el Comité Ejecutivo de la OLP que, con una o dos reservas, lo respaldó. El Gobierno israelí siguió su ejemplo al día siguiente.

En el acuerdo, Israel ha accedido, como "primera fase de la redistribución" de sus fuerzas, a retirar éstas de seis ciudades de Cisjordania y de 450 pueblos palestinos. En las ciudades, la Autoridad Nacional Palestina (ANP) tendrá plenos poderes en materia cívica y de seguridad, pero en los pueblos, Israel mantendrá la responsabilidad global de la seguridad. El calendario para la redistribución de las fuerzas israelíes no está acordado aún, aunque fuentes tanto de Israel como de la

ANP prevén un periodo de seis meses. Una vez se complete esta fase de la redistribución, se celebrarán los comicios para elegir a los 82 miembros del nuevo Consejo Palestino, y al jefe de su ejecutivo. En conjunto, la ANP tendrá entonces una jurisdicción total o parcial sobre cerca del 27% de Cisjordania. El resto -incluyendo las "tierras del Estado" y 130 asentamientos judíos- permanecerán por ahora bajo control exclusivo israelí.

Las reacciones palestinas al acuerdo de Taba han sido las predecibles, en función, sobre todo, de la afiliación política. Los disidentes de la OLP pertenecientes a las facciones del Frente Popular y Democrático lo criticaron tildándolo de "catastrófico". Y la principal fuerza de oposición a Arafat en los territorios ocupados, el movimiento islamista Hamas, atacó el acuerdo calificándolo de "frívola traición" de los derechos palestinos.

Pero ni los laicistas ni la oposición islámica están actualmente en condiciones reales para cuestionar la hegemonía de Arafat. El Frente Popular y Democrático cuenta ahora con menos del 7% de apoyo en los territorios ocupados, mientras que Hamas indica de forma creciente que su papel en el futuro será de oposición política más que militar.

El problema de Arafat con el acuerdo de Taba radica no en su oposición interna -después de todo, dispone de una poderosa fuerza policial de 30.000 efectivos para hacerle frente-, sino en las cuestiones que deja sin resolver, la principal de las cuales son los aproximadamente 5.000 presos políticos palestinos que siguen en las cárceles israelíes, y el estatuto de la ciudad cisjordana de Hebrón.

## **Temas pendientes**

En el acuerdo, Israel se compromete a excarcelar a los presos en tres fases: a la firma del acuerdo en Washington, la víspera de las elecciones al Consejo Palestino y, de un modo vago, "según los principios que se establezcan aparte". Es esta última cláusula la que tanto alarma a los palestinos, ya que permite que Israel determine no sólo cuándo va a excarcelar a los presos, sino también si va a hacerlo. El ministro de Planificación de la ANP, Nabil Shaath, declaró el 26 de septiembre que las primeras dos fases conllevarán la liberación de unos 2.200 presos. Lo que, en otras palabras, significa que los otros 2.800 seguirán estando donde están.

Pero es la cuestión de Hebrón la que probablemente constituya el talón de Aquiles del acuerdo de Taba. A fin de salvaguardar la seguridad de los 415 colonos judíos que viven en Hebrón, el acuerdo establece que el ejército israelí mantendrá la autoridad, ya sea plena o parcial, sobre el 25% de la superficie del término municipal, lo que está en la línea del compromiso del primer ministro israelí, Isaac Rabin, de no desarraigar ningún asentamiento durante el periodo provisional.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Este artículo fue escrito antes del asesinato del primer ministro Isaac Rabin (5 de noviembre, 1995), a manos de un extremista judío. El nuevo primer ministro, Shimon Peres, parece decidido a llevar adelante el plan de paz, inclusive con más rapidez que Rabin. El asesinato ha desatado una fuerte polémica sobre el papel del Likud, principal partido de la derecha israelí, en haber alentado la violencia. (N. del E.).

Pero la zona de control del ejército -el centro comercial y religioso de Hebrón- abarca alrededor del 20% de la población palestina de la ciudad, compuesta por unos 120.000 habitantes. Este era, según diversas fuentes, el precio que tenía que pagar Arafat a cambio de obtener Cisjordania, y los palestinos de Hebrón están furiosos por ello. "Los colonos de Hebrón viven en cinco edificios", afirma un líder del movimiento Fatah, liderado por Arafat, en la ciudad. "Ahora, con el acuerdo, consiguen todo un distrito. Lo que nosotros conseguimos es la ocupación".

El problema de Hebrón, sin embargo, no va a limitarse a Hebrón. El peligro es que pueda minar el acuerdo en su conjunto. Como parte de la redistribución de las fuerzas israelíes en la ciudad, el ejército israelí está construyendo una nueva carretera de circunvalación que unirá Hebrón con los asentamientos judíos situados a las afueras. Su finalización, afirma el ejército, llevará al menos seis meses, lo que significa que las elecciones palestinas no podrán celebrarse, como pronto, hasta marzo o abril del año próximo. Los colonos judíos de Hebrón -cuya política es una mezcla de fundamentalismo religioso y nacionalismo etnocéntrico- se han propuesto utilizar todos los medios para poner fin a la redistribución de las fuerzas de Israel no sólo en Hebrón, sino en toda Judea y Samaria (es decir, Cisjordania). Si los colonos tratan realmente de desbaratar el proceso de traslado de las fuerzas israelíes-y, con ello, hacen caer al Gobierno laborista en las próximas elecciones-, lo único que tienen que hacer es provocar a la población palestina de Hebrón, ya enfurecida.

Esta es la pesadilla a la que pueden enfrentarse tanto los laboristas como Arafat. La ironía es que las condiciones para ello están implícitas en el compromiso que ambos han concertado sobre Hebrón. El tiempo dirá si ese compromiso mereció la pena.

*Los colonos  
judíos de  
Hebrón -cuya  
política es  
una mezcla de  
fundamentalis-  
mo religioso y  
nacionalismo  
etnocéntrico-  
se han  
propuesto  
utilizar todos  
los medios  
para poner  
fin a la  
redistribución  
de las fuerzas  
de Israel no  
sólo en  
Hebrón, sino  
en toda Judea  
y Samaria.*

<b>Refugiados en Europa Central</b>	<b>73</b>
<b>Objeción de conciencia: el caso de Paraguay</b>	<b>91</b>



ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS  
PARA LOS REFUGIADOS

# Refugiados en Europa Central

*Este informe ofrece una panorámica general de los movimientos de población en Europa Central así como una visión de los objetivos estratégicos y de las opiniones del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre esta zona. En su elaboración se ha utilizado una amplia gama de fuentes, tanto internas como externas, no obstante, ha sido de gran ayuda la valiosísima aportación realizada por la Oficina Independiente para Asuntos Humanitarios y por la Organización Internacional para las Migraciones.*

Los acontecimientos políticos en Europa Central, a finales de los 80 y a principios de los 90, han planteado toda una serie de nuevos desafíos para el ACNUR. Si se tiene en cuenta que el Alto Comisionado empezó a trabajar en un medio todavía casi desconocido, el inicio de sus actividades en esta zona se ha caracterizado por la aplicación de medidas especialmente diseñadas para estos países. Las prioridades del ACNUR residían esencialmente en la construcción de marcos institucionales, en la preparación de las autoridades públicas y en el establecimiento de procedimientos para el reconocimiento de la condición de refugiado. La oficina regional del ACNUR para Europa insistió igualmente en la elaboración de legislaciones con el propósito de construir y salvaguardar la institución del asilo en Europa Central. La oficina colaboró igualmente, en campañas informativas a gran escala, para difundir tanto a nivel individual como colectivo los aspectos negativos y positivos de los desplazamientos de población.

Este informe subraya algunos de los retos que Europa Central tiene que afrontar en materia de movimientos y protección de poblaciones, y especialmente sobre la posición de las minorías y los desplazamientos potenciales desde Europa Oriental a Europa Occidental. Recoge, asimismo, el contexto socio-económico legado por el fin de la Guerra Fría y se basa ampliamente en un estudio realizado, a petición del ACNUR, por la Oficina Independiente para Asuntos Humanitarios.

Este informe fue publicado en European Series, Vol.1, nº 2, julio 1995. Se reproduce en castellano, en versión reducida en Papeles y el texto como folleto, por una iniciativa conjunta de la Asociación España-ACNUR y el CIP.

*Evitar los desplazamientos de población requiere adoptar un conjunto de estrategias globales e integradas.*

El problema de los refugiados y de los emigrantes en la región de Europa Central no puede ser abordado en solitario. El ACNUR colabora estrechamente con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y el Consejo de Europa para encuadrar estas importantes cuestiones como un todo en la estabilidad del continente.

## **Introducción**

Como agencia internacional preocupada por la protección y el cuidado de las poblaciones que han sido desplazadas a la fuerza de sus hogares como consecuencia de conflictos bélicos o de persecuciones, el ACNUR ha estado examinando estrechamente las pautas migratorias en Europa Central para entender las causas subyacentes de los desplazamientos en la región. Este examen forma parte del enfoque activo que el ACNUR ha adoptado para evitar que poblaciones sean expulsadas a la fuerza de sus hogares, convirtiéndose en refugiados.

Los desplazamientos de población se producen, en la mayoría de las ocasiones, como consecuencia de conflictos bélicos, inestabilidad política, desastres ecológicos, crisis económicas, persecuciones, y violaciones de los derechos humanos. El abandonar el país de origen, llevando consigo nada más que lo puesto, es una decisión traumática, a menudo una decisión que se toma en muy poco tiempo. Las personas no adoptan estas decisiones a la ligera, más aún cuando el futuro que les aguarda se vislumbra repleto de incertidumbres.

Las enormes transformaciones económicas y políticas que están sucediendo, en la actualidad, en Europa Central y Oriental, han ocasionado que muchas personas busquen lejos de su país la seguridad física y/o económica. Estudiando las pautas de los movimientos de población en Europa Central, se puede afirmar que la forma principal de estos movimientos en Europa Central es la emigración en tránsito. Este fenómeno se deriva de toda una serie de elementos entre los que se incluyen factores geográficos, políticos y económicos, factores que serán analizados a lo largo de este informe.

Para los objetivos de este informe, Europa Central incluye los siguientes países: Albania, Bulgaria, la República Checa, Hungría, Polonia, Rumania y Eslovaquia, países que se encuentran, todos ellos, en diferentes etapas en la transición de economías planificadas a economías de mercado, en un marco político democrático.

Evitar los desplazamientos de población requiere adoptar un conjunto de estrategias globales e integradas. En el caso de Europa Central, el énfasis debiera realizarse en el desarrollo económico, puesto que la estabilidad económica redundará en que los desplazamientos de población sean menos probables.

Con frecuencia los países que están más avanzados en su transición reciben el mayor apoyo por parte de Occidente. Sin embargo, una asistencia selectiva puede ser también un elemento desestabilizador porque crea más disparidades entre las economías en transición. Cuanto mayor sean las disparidades, más probable será que las personas emigren en busca de mejores oportunidades.

Con el fin de minimizar las diferencias de desarrollo entre los países, la comunidad internacional y las instituciones económicas y políticas europeas

necesitan encabezar los esfuerzos para desarrollar la región en su conjunto, a través de los programas de sus agencias especializadas. Las principales naciones industrializadas desempeñan ya un papel esencial en el desarrollo económico de Europa Central y Oriental, por ejemplo, a través del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), que concede facilidades crediticias para proyectos de desarrollo.

## **Europa Central en la actualidad**

Después del colapso del régimen soviético, la región de Europa Central y Oriental está sufriendo un proceso de grandes transformaciones políticas, económicas y sociales. Algunas de estas transformaciones, especialmente en Europa del Este, han ocasionado conflictos que han repercutido tanto en Europa Central como en Europa Occidental. Además, las condiciones económicas en los países del Este se han deteriorado rápidamente según se embarcaban los antiguos estados del bloque soviético en la conversión hacia economías de mercado. El desempleo ha crecido de manera espectacular al cerrarse numerosos centros productivos que no podían competir en condiciones de mercado. Los altos índices de inflación han provocado que muchos bienes de primera necesidad sean inalcanzables para numerosas familias. La pobreza y la incertidumbre han contribuido al nacimiento de formas extremistas de nacionalismo y al desencadenamiento de conflictos étnicos.

El deterioro de las condiciones económicas en los países del Este han realzado las diferencias con Europa Occidental. Este desequilibrio es un incentivo para que muchas personas miren hacia el Oeste a la búsqueda de mejores oportunidades. La poca distancia que separa Europa Central de Europa Occidental, la relativa mejor situación económica de los países orientales, y sus normas de entrada bastante laxas, han hecho de los países centroeuropeos un polo de atracción para emigrantes en tránsito. Europa Central se ha convertido en una parada temporal para mucha gente cuyo destino final es Europa Occidental o Norteamérica. El gran número de personas que llegan a la región en busca de asilo o de mejores oportunidades ha creado un mercado de documentaciones falsas y de tráfico de personas en beneficio de redes mafiosas.

Aunque su número sea menor, también hay refugiados que buscan asilo en Europa Central. Proceden esencialmente de la antigua Yugoslavia, aunque los hay que vienen de zonas en conflicto en Asia, Oriente Medio o África. Como resultado de todo esto, países de los que antes procedían refugiados se han convertido en receptores de refugiados.

Los países de Europa Central, sin excepción, están intentando integrarse en Europa Occidental y están solicitando el ingreso en varias instituciones europeas. Una consecuencia positiva de ello es que varios países centroeuropeos han reconocido ciertos instrumentos internacionales o ciertos estándares internacionalmente aceptados para ir cumpliendo algunos de los requisitos de adhesión a las citadas instituciones. Todos los países de Europa Central se han adherido a la Convención de Ginebra de 1951 y a su Protocolo de 1967, lo que implica que se han obligado a aplicar la normativa internacional que prohíbe la expulsión o el

regreso forzoso de refugiados, (Principio de *Non Refoulement*). Además, estos países han empezado a legislar de conformidad con la Convención sobre los Refugiados. La transformación de su sistema legal es, sin embargo, un proceso todavía en curso y necesitará por lo tanto de algún tiempo hasta que se apliquen realmente las leyes.

## **Movimientos de población**

Los emigrantes en Europa Central se pueden dividir genéricamente en dos categorías: aquellos que huyen de conflictos, persecuciones, o violaciones de los derechos humanos en sus países de origen y aquellos que se desplazan esencialmente por razones económicas. Los primeros son refugiados que huyen para salvaguardar su integridad física mientras que los segundos son emigrantes económicos a la búsqueda de mejores oportunidades. Aunque los refugiados y los emigrantes económicos abandonan sus hogares por razones esencialmente distintas, a veces la distinción entre las dos categorías se vuelve más opaca.

Europa Central se ha visto afectada por la guerra en la antigua Yugoslavia y, en menor medida, por los conflictos del Cáucaso. La guerra en los Balcanes ha obligado a los refugiados a huir, principalmente de Bosnia, con destino a Bulgaria, Croacia, la República Checa, Hungría, Eslovaquia y Eslovenia, y también hacia Alemania y Austria.

Antes de estallar la guerra en la antigua Yugoslavia, Hungría fue la mayor receptora de solicitantes de asilo. En 1987, un gran número de rumanos, de los cuales un 80% eran húngaros, huyeron a causa de la política de Ceaucescu contra las minorías étnicas. En 1989, para hacer frente a esta situación, Hungría firmó la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de 1967. La crisis también llevó a las autoridades húngaras a buscar la asistencia del ACNUR para aprobar una legislación sobre refugiados y para desarrollar una capacidad propia de repuesta a situaciones de emergencia.

Por otro lado, la Organización Internacional para las Migraciones (OMI) define la emigración en tránsito como el movimiento migratorio hacia uno o más países con la intención de emigrar posteriormente a otro país como destino final. El período en tránsito puede oscilar entre unos pocos días hasta varios años. Estos movimientos suelen implicar un plan previo que incluye rutas, medios de transporte y medios de subsistencia en los países de tránsito. Un emigrante en tránsito busca cualquier método, legal o no para llegar a Occidente. Un emigrante en tránsito puede convertirse en un emigrante *de facto* si los planes iniciales para emigrar a otro país no tienen éxito.

En años recientes, varios estudios han examinado la cuestión de los emigrantes en tránsito en Europa Central. La OIM ha destacado en sus informes sobre Bulgaria, la República Checa, Polonia y Rumanía que hay principalmente dos corrientes de emigrantes que atraviesan Europa Central: la primera está formada por personas de Oriente Medio y la segunda por otras procedentes de los antiguos estados soviéticos y de la propia Centroeuropa, ambas corrientes con destino a Europa Occidental.

En la mayoría de los casos, la emigración es una decisión colectiva en la que parientes y amigos participan. Se adopta a menudo en bien de los hijos, porque

los padres abandonan sus hogares para poder educarlos en un país más desarrollado que ofrezca mejores oportunidades.

La emigración en tránsito se está convirtiendo, cada vez más, en un negocio altamente organizado y lucrativo para las mafias. Estas cobran por sus servicios y a veces animan a la gente para que emigre, dándoles informaciones falsas sobre lo fácil que es llegar a los países occidentales. Los emigrantes en tránsito pueden permanecer en el país de tránsito un tiempo variable, dependiendo de lo que tarden en preparar la siguiente etapa de su viaje. Muchos de estos emigrantes tienen los recursos necesarios para su viaje, pero otros tienen que obtener más dinero para proseguir hacia su destino final. La elección del país de tránsito depende, por lo tanto, de sus infraestructuras de transporte, de su proximidad a los países occidentales y de su potencial para mantener al emigrante durante su estancia temporal. La existencia de una red de contactos en el país es también un factor decisivo a la hora de decidirse. Así, un país de tránsito es seleccionado sobre la base de su valor como puente para preparar la continuación del viaje.

Otra categoría de personas que puede ser difícil de diferenciar de los emigrantes económicos, es la formada por los solicitantes de asilo. Estos, pueden solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, pero este reconocimiento no es obtenido por falta de procedimientos legales en el país de estancia o porque pretenden solicitar asilo en terceros países y no desean perder parte de sus oportunidades al ser identificados formalmente en el país en el que están. Por ejemplo, en Polonia, en 1992, de unos 10.000 posibles solicitantes de asilo en tránsito hacia Occidente, sólo 590 pidieron formalmente asilo. En 1993, el número estimado de refugiados de guerra en tránsito procedentes de la antigua Yugoslavia era de 50.000, de los cuales 670 obtuvieron protección por parte de las autoridades polacas.

La situación existente subraya la necesidad de que la OIM continúe sus esfuerzos para colaborar en el desarrollo de políticas migratorias que incluyan estándares de tratamiento de emigrantes. Mientras tanto, el ACNUR necesita seguir acentuando la importancia de mantener una clara distinción entre los emigrantes económicos y los refugiados o solicitantes de asilo. Esta estrategia está estrechamente ligada a los esfuerzos del ACNUR para introducir instrumentos internacionales sobre refugiados y establecer procedimientos justos y eficaces para la determinación de la condición de refugiado.

Más aún si se tiene en cuenta que muchos de los emigrantes que proceden de países que formaban parte de la antigua Unión Soviética suelen carecer de información adecuada sobre el país al que se dirigen y sobre los procedimientos de emigración. Más frecuentemente, estos emigrantes carecen de medios financieros y del apoyo de comunidades de su mismo origen en el país al que se dirigen. A resultas de todo esto, las pautas de sus desplazamientos tienden a ser espontáneas y desordenadas.

Debería destacarse, sin embargo, que no es sólo un problema de tránsito, sino que, más importante aún, es un problema de protección de refugiados y/o de apátridas.

Este problema podría ser tratado con campañas de información adecuadas, que deberían no sólo desalentar la emigración ilegal sino que, además, deberían

*La  
emigración  
en tránsito se  
está  
convirtiendo,  
cada vez más,  
en un negocio  
altamente  
organizado y  
lucrativo  
para las  
mafias.*

facilitar información precisa a los auténticos solicitantes de asilo sobre cómo obtener protección a través de los procedimientos establecidos. A este respecto, el ACNUR y la OIM han lanzado recientemente una campaña informativa, a gran escala, en un esfuerzo para desalentar trayectos innecesarios hacia Europa Occidental. Un ejemplo de campaña de este tipo fue el proyecto conjunto OIM/ACNUR de 1992 para los potenciales emigrantes albaneses; en aquella campaña se informaba de las condiciones y circunstancias reales existentes en Europa Occidental. Un programa similar se está desarrollando en la actualidad en la Federación Rusa.

Un examen más detallado de la región revela que las minorías étnicas suelen distribuirse en las zonas menos desarrolladas. Muchas de las zonas de tensión también parecen ser áreas en las que existe una correlación entre pobreza y concentración de minorías étnicas. Estas áreas requieren una atención particular al poder provocar futuros desplazamientos.

### **Emigrantes de Europa Central**

Algunos países de Europa Occidental han recibido considerables flujos de personas procedentes de Europa Central. Muchos rumanos y búlgaros han conseguido entrar ilegalmente en Bélgica, Alemania y otros países.

**Número de refugiados a los que se ha concedido asilo de acuerdo con la Convención de Ginebra de 1951**

	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>
Albania	No Disponible	No Disponible	3000	No Disponible
Bulgaria	2	52	172	86
Rep.Checa	1000	1948	816	1211
Hungría	18283	5450	5547	5366
Polonia	295	2433	592	277
Rumanía	100	519	813	No Disponible
Eslovaquia	No Disponible	No Disponible	No Disponible	No Disponible

### Perfil de los emigrantes en tránsito en Polonia

El 72% son hombres
El 42% tiene entre 21 y 30 años de edad
El 38 % son solteros
El 29 % tiene familia en el extranjero
El 34 % tiene un elevado estatus social en su país de origen
El 39% tiene un bajo status social
El 37% pasa menos de 6 meses en Polonia
El 34% procede de la antigua Unión Soviética
El 12% procede de Oriente Medio
El 8% procede de Africa

(Fuente: OIM)

### Minorías

Con un gran número de minorías étnicas distribuidas a lo largo y ancho de Europa Central, la cuestión de los derechos de las minorías está recibiendo en la actualidad mucha atención, particularmente en lo que se refiere a la adhesión a las estructuras políticas europeas. La inclusión de algunos países centroeuropeos en las estructuras políticas como, por ejemplo, el Consejo de Europa, ha ayudado a resolver algunas tensiones domésticas.

De acuerdo con los estándares europeos de derechos humanos, el reconocimiento de derechos a las minorías incluye el derecho a la ciudadanía, a hablar su lengua, a utilizar su lengua como medio de estudio en los colegios, a tener medios de comunicación en su lengua, a mantener sus costumbres y fiestas tradicionales y a tener representación política.

Se debe destacar que la mayoría de los gobiernos de la región han tomado medidas efectivas para reconocer los derechos de las minorías. El Gobierno de Eslovaquia, por ejemplo, ha adoptado decisiones para apaciguar a la fuerte comunidad húngara (600.000 personas) permitiendo firmar con nombres húngaros y la inscripción de niños en los registros con nombres húngaros. Estas medidas se aplican a aquellas comunidades en las que los húngaros representan el 20% de la población.

Otro importante acontecimiento que ha contribuido a reforzar la posición de las minorías en Hungría y en Eslovaquia fue la firma, en 1995, entre los dos países de un acuerdo bilateral, en el marco del mecanismo de prevención de conflictos de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

Además, la reciente admisión de Rumanía en el Consejo de Europa ha facilitado el diálogo entre este país y Hungría para resolver la cuestión de los derechos

*Con un gran número de minorías étnicas distribuidas a lo largo y ancho de Europa Central, la cuestión de los derechos de las minorías está recibiendo en la actualidad mucha atención, particularmente en lo que se refiere a la adhesión a las estructuras políticas europeas.*

de la minoría húngara en territorio rumano. En la actualidad, hay unos dos millones de húngaros viviendo en Rumanía, principalmente en Transilvania. El Gobierno húngaro y los representantes de la comunidad húngara de Rumanía han estado ejerciendo presiones ante las autoridades rumanas para que se garanticen sus derechos como minoría y para aumentar la protección gubernamental.

### **1. Húngaros en la provincia serbia de Voivodina**

Hasta 1920, la provincia serbia de Voivodina perteneció a Hungría. Por el Tratado de Trianon, fue cedida entonces al Reino de los serbios, croatas y eslovenos. La provincia disfrutó de su relativo estatus autónomo hasta 1989, cuando éste fue abolido por el Gobierno serbio. Los húngaros representan el 22% de la población de la provincia, pero con el inicio de la guerra en la antigua Yugoslavia, unos 35.000 huyeron a Hungría.

### **2. Gitanos en la República Checa**

El llamado "Divorcio de terciopelo" de la República Checa y de Eslovaquia, a finales de 1992, ha dejado a la minoría gitana virtualmente sin Estado.

De acuerdo con las autoridades checas, 60.000 eslovacos solicitaron la nacionalidad checa antes de enero de 1993. Desde entonces, se ha concedido la nacionalidad checa a unas 20.000 personas. La mayoría de las solicitudes procedían de miembros de la comunidad gitana, comunidad que, por otra parte, encuentra difícil conseguir la nacionalidad checa.

Después de la separación, el Gobierno checo adoptó una legislación sobre nacionalidad que restringía la concesión de la misma a aquellos que eran definidos como checos, de conformidad con una ley de 1969. Como consecuencia de todo esto, aquellos considerados como eslovacos, con independencia del tiempo que hayan vivido en la República Checa, son contemplados como extranjeros. Se permite a los eslovacos solicitar la nacionalidad checa pero bajo condiciones restrictivas, se les exige dominar la lengua checa, haber residido en los últimos dos años en la República Checa, y no tener antecedentes penales en los últimos cinco años. Además, tienen que demostrar por escrito que han renunciado a su nacionalidad eslovaca.

La ley ha afectado esencialmente a la población gitana y es considerada discriminatoria. El gran número potencial de casos de apatridia entre la población gitana podría provocar que estos gitanos buscasen refugio en otros países como consecuencia de esta discriminación. El ACNUR ha expresado su preocupación por estas circunstancias y está manteniendo conversaciones con las autoridades checas para encontrar una solución para las personas sin nacionalidad.

### **3. Albaneses**

Cuando Albania alcanzó la independencia en 1912, varias comunidades de albaneses permanecieron fuera de las fronteras del nuevo Estado. Se convirtieron en minorías en los países vecinos, estando presentes en Macedonia, Grecia, Montenegro y Serbia.

Por ejemplo, en la provincia serbia de Kosovo, la población albanesa representa el 90% de la población y en última instancia pretende independizarse de Serbia. Los serbios defienden que Kosovo es parte integral de Serbia, las peticiones albanesas de autonomía han producido en ocasiones violentos incidentes, incrementado las presiones para que los albaneses abandonen Kosovo.

En la antigua República yugoslava de Macedonia, hay unos 420.000 albaneses, de acuerdo con un censo que se realizó en el verano de 1994. Las peticiones albanesas de mayor autonomía, igualdad ante la ley, enseñanza y medios de comunicación en su idioma han sido interpretadas por las autoridades macedonias como expresión del deseo de una futura unificación con Albania. Hasta ahora, el Gobierno de Albania ha favorecido la moderación y el diálogo.

Las fuentes griegas estiman que unos 200.000 albaneses viven en Grecia. A la inversa, se estima que la minoría griega en Albania está formada por entre 60.000 y 100.000 personas.

#### **4. Gitanos**

Durante la época soviética, los gitanos disfrutaron de una relativa libertad de movimiento entre los distintos países. Sin embargo, esto ya no es así, y atravesar la frontera es algo mucho más restringido. Como resultado, este pueblo nómada se ha convertido en minoría en diferentes países. Los actos históricos contra este pueblo han provocado que los gitanos sean de las etnias más desfavorecidas; así, viven en zonas poco desarrolladas, tienen viviendas de escasa calidad y padecen grandes índices de desempleo.

Los gitanos emigraron originariamente desde el Punjab y probablemente también desde el Rajastán, en India, entre los siglos VII y IX dC. Viajaron bien por el norte a través de Asia Menor, bien, por el sur a través de Oriente Medio para llegar a Europa. Cuando se asentaron no formaron su propio Estado, ni se unieron a otro pueblo para formar otra entidad. Se convirtieron en marginados permanentes, un pueblo con identidad pero sin nacionalidad, derechos políticos, libertad, historia escrita, arte o ciencia.

De acuerdo con la reciente reunión celebrada por el Consejo de Europa y la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa, hay quizá unos 12 millones de gitanos en Europa Central y del Este. Son considerados normalmente como una subclase y en la mayoría de los casos tienen bajos niveles educativos, poca formación, altos índices de desempleo, salud precaria, viviendas infrahumanas y son frecuentemente discriminados. Al mismo tiempo, los gitanos son, a menudo, el objetivo de explosiones nacionalistas. Los gobiernos de la zona, bien no quieren o no pueden proporcionar a los gitanos la protección que necesitan. Los incidentes entre gitanos y las poblaciones locales son cada vez más evidentes y algunos han empezado a huir a Occidente. Desde 1989, al ser la información cada vez más transparente, han llegado informes sobre ataques contra asentamientos o comunidades gitanas en la antigua Checoslovaquia, Alemania, Hungría, Polonia y Rumania.

Los gitanos se enfrentan a amplias discriminaciones en muchas facetas de sus vidas. No sólo se enfrentan a la hostilidad en las calles, sino que también les ocu-

*De acuerdo  
con la  
reciente  
reunión  
celebrada por  
el Consejo de  
Europa y la  
Conferencia  
de Seguridad  
y  
Cooperación  
en Europa,  
hay quizá  
unos 12  
millones de  
gitanos en  
Europa  
Central y del  
Este.*

rre lo mismo en sus lugares de trabajo. Suelen ocupar puestos inferiores y son los primeros en ser despedidos. Además, a menudo tienen que pasar por numerosos obstáculos burocráticos en sus entrevistas con las autoridades.

Como consecuencia de sus dificultades con las autoridades y de su a menudo poco clara nacionalidad, los gitanos encuentran difícil el obtener protección de los distintos gobiernos, lo que incluye tener acceso a las ayudas de la seguridad social, a la propiedad y a los servicios sanitarios y educativos adecuados.

Los gitanos continuamente tienen que soportar las diatribas de los medios de comunicación de Europa Central, que les atribuyen los crímenes incluso antes de que las investigaciones hayan empezado. Tales formas de discriminación a menudo perpetúan los prejuicios contra esta gente.

### 5. Otras minorías

Además de las minorías ya mencionadas, hay, entre otras, minorías considerables de búlgaros en la antigua República yugoslava de Macedonia, que creen que su lengua y su cultura no son reconocidas oficialmente.

#### MINORÍAS EN EUROPA CENTRAL (en miles de personas)

	Albania	Bulgaria	República Checa	Hungría	Polonia	Rumania	Eslovaquia
Albaneses	–						
Búlgaros		–					
Checos			–				
Húngaros				–			570
Polacos					–		
Rumanos	300					–	
Eslovacos				105	15		–
Griegos	100						
Gitanos	80	600	200	600	30	1000	210
Macedon.							
Alemanes				210	500		
Bielorrus.					300		
Croatas				85			
Valacos	100						
Turcos		1000					
Lituanos					20		
Ucranian.					300		

Estos datos han sido extrapolados de diferentes fuentes.

## ¿Cuántos impresos debe rellenar un gitano checo?

**Julian Borger**

Últimamente, Milan Mizigar ha empleado la mayor parte de su tiempo en rellenar formularios, en esperar en dependencias administrativas y en solicitar a funcionarios poco amistosos el permiso para ser reconocido como nacional del Estado en el que nació y en el que ha vivido la mayor parte de sus 30 años.

El Sr. Mizigar es gitano, y para un gitano obtener la nacionalidad checa de la hostil burocracia de Bohemia del norte es un trabajo de jornada completa. De los 200.000 gitanos de la República Checa, casi la mitad han sido desposeídos de su nacionalidad (y por lo tanto del derecho de voto) por una ley que según la opinión de los críticos está diseñada para liberar al país de la mayor parte de su minoría gitana.

La ley, cuya vigencia se inició cuando nació la República el 1 de enero de 1993, dispone que cualquier persona que tenga menos de 40 años y cuyos padres fuesen eslovacos en la antigua Checoslovaquia, es a su vez eslovaca, y por lo tanto no disfruta de manera automática de la nacionalidad checa. La nueva legislación afecta a la mayoría de los gitanos. La población gitana del territorio checo fue aniquilada por los nazis. Una década más tarde, el régimen comunista checoslovaco empezó a asentar, a la fuerza, a gitanos eslovacos en las fronteras checas, para reemplazar a los deportados alemanes de los Sudetes. Por lo tanto, casi todos los gitanos checos tienen ascendencia eslovaca, aunque dos tercios de la comunidad haya nacido en territorio checo.

"He vivido aquí durante 28 años. Nací aquí. ¿Qué haría yo en Eslovaquia?" se pregunta el Sr. Mizigar. "Soy un extranjero allí". El y otros eslovacos han tenido hasta finales de junio para solicitar la nacionalidad. Tenían que demostrar haber residido permanentemente en territorio checo durante dos años y no tener antecedentes penales en los últimos cinco.

Un corto paseo en las calles alrededor de la casa del Sr. Mizigar demuestra por qué los gitanos encuentran tan difícil superar estos obstáculos. Muchos de los miembros de una comunidad formada por 10.000 personas habita en un barrio marginal, al lado de una explotación de gas. Más de la mitad de la población gitana de la ciudad se encuentra en el paro. Fueron traídos contra su voluntad para ayudar en la construcción de la industria pesada socialista. Ahora que esta industria está en declive, han sido los primeros en sobrar.

Una ventana de cada tres está rota y las cañerías están en pésimo estado. Familias de 15 miembros comparten apartamentos de una habitación. Las autoridades locales mantienen que las viviendas de los gitanos son inhabitables y utilizan este pretexto para negarles la residencia permanente.

Es igualmente difícil conseguir un permiso de residencia sin tener trabajo. Para los gitanos jóvenes, unos antecedentes penales sin mácula son una rareza. Muchos de ellos haraganean en calles tenebrosas sin gran cosa que hacer. Los incidentes con la policía o con los *skinheads* locales son frecuentes. Haber pasado cinco años sin haber cometido ni siquiera una falta es una anomalía. El Sr. Mizigar creía haber pasado todos estos obstáculos. Tenía tanto la residencia permanente como unos antecedentes penales limpios. Pero no contó con la burocracia de Usti. Todavía está esperando.

Su mujer, Zofia, presentó su documentación en junio pero las autoridades locales se la devolvieron, argumentando que sus antecedentes penales tenían que ser verificados por la policía de Eslovaquia, donde ella había nacido, aunque vive en Usti desde los 10 años. Se le dijo que, cuando recibiese los papeles eslovacos, tendría que presentar de nuevo la instancia para solicitar la nacionalidad, esta vez como cualquier extranjero, teniendo que demostrar una residencia de cinco años y pagar unas 2300 pesetas.

El caso Gizela, la madre de Milan, no es muy alentador. Envío sus papeles hace un año y todavía no ha recibido noticias. La tensión, la sensación de que el tiempo se agota se refleja en la cara de Zofia. La oficina de la seguridad social le dijo que la ayuda que recibe para sus hijos será suprimida al final de año si no recupera la nacionalidad por esas fechas. "Después de esto, los niños no tendrán nada", nos dice. Milan perdió su trabajo recientemente.

La familia fue al ayuntamiento de Usti para presentar una queja por estos retrasos, pero no recibieron grandes esperanzas. Milan nos contó que una mujer les dijo: "Los gitanos ya no tienen derecho a pedir nada". Los funcionarios del ayuntamiento desmienten firmemente cualquier tipo de discriminación. Una funcionaria superior, a quien varios de los gitanos describen como especialmente hostil, afirmó que no podía responder a las preguntas referentes a cuestiones gitanas puesto que la ley no hace distinciones étnicas entre los solicitantes.

Se espera que la ley checa de nacionalidad sea duramente criticada esta semana en la conferencia sobre derechos de los gitanos que se celebra en Polonia, conferencia patrocinada por el Consejo de Europa y por la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa. El vice secretario general del Consejo, Peter Leuprecht, describió la población europea de 8 millones de gitanos como "uno de los grupos más expuestos y vulnerables" del continente.

El ataque contra la ley checa se espera que sea desencadenado por los norteamericanos. Los miembros de la Unión Europea han expresado individualmente sus reservas sobre la ley, pero han fracasado hasta ahora en la presentación de una postura común frente al régimen de Praga, generalmente considerado como un protegido valioso por sus reformas económicas.

*The Guardian*, 23 de septiembre de 1994.

*Europa Central atrae a los emigrantes en tránsito porque ofrece un acceso relativamente fácil a los países de la Unión Europea. Muchos de los países de Europa Central son considerados como sitios adecuados y baratos desde donde acceder a Europa Occidental.*

## **Localización geográfica**

Europa Central atrae a los emigrantes en tránsito porque ofrece un acceso relativamente fácil a los países de la Unión Europea. Muchos de los países de Europa Central son considerados como sitios adecuados y baratos desde donde acceder a Europa Occidental.

Bulgaria, por ejemplo, ofrece una ruta bien utilizada entre Turquía y Europa Occidental; también pasa por Bulgaria la ruta que lleva a Grecia y a Rumanía, destinos previos para los que desean llegar a Europa Occidental. Bulgaria es igualmente una conexión internacional con la que contactan fácilmente los vuelos procedentes de Oriente Medio, Africa y Asia.

La República Checa tiene una gran frontera con Alemania y es por tanto un destino favorito para aquellos intentan alcanzar Europa Occidental. Tiene también un bajo nivel de desempleo (3,34% en noviembre de 1993) y unas leyes de residencia relativamente flexibles. La Organización Internacional para las Migraciones (OMI) calculó que, en 1993, entre 100.000 y 140.000 emigrantes en tránsito atravesaron irregularmente la República Checa. De acuerdo con estudios recientemente realizados en el marco de consultas intergubernamentales, los aeropuertos de Praga y Varsovia resultaron ser dos de las puertas más adecuadas y, por lo tanto, más populares para entrar en Europa Occidental.

Polonia se encuentra entre Europa Occidental y Europa Oriental y también está cerca de los países escandinavos. Por estas razones, este país ha desarrollado nuevas rutas de tránsito que conectan Europa Central y Oriental con Occidente. Estas rutas a menudo implican viajar a través de Bulgaria, Rumanía, Ucrania o Rusia antes de alcanzar Polonia. Muchos rumanos han viajado a través de Polonia con el fin de llegar a Alemania o a los países escandinavos.

Además de tener fronteras con los países de Europa Occidental, los países centroeuropeos tienen legislaciones de entrada relativamente benévolas que atraen a los emigrantes. Por último, tanto Polonia como la República Checa poseen buenas redes y contactos que posibilitan que los emigrantes encuentren trabajo y los medios para alcanzar su destino final.

## **Disparidades económicas**

Desde la perspectiva del ACNUR, el desafío para Europa Central está en la elaboración de un conjunto común de instituciones y procedimientos que puedan facilitar a los refugiados una protección basada en el Derecho Internacional. Para facilitar todo esto, es igualmente importante que estos países desarrollen sus economías.

Los países de la región se pueden dividir en dos grandes categorías. La República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia pueden ser incluidos en un grupo con las siguientes características: tienen una economía de mercado relativamente avanzada; sus instituciones políticas son análogas a las occidentales; pretenden adherirse a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y a la Unión Europea (UE); y son importantes receptores de apoyo económico y político occidental.

Albania, Bulgaria y Rumanía forman la segunda categoría de países y se caracterizan por: estar menos avanzados en sus transiciones políticas y económicas y recibir un menor apoyo por parte de Occidente.

Las disparidades en el desarrollo tanto entre los países de Europa Central como entre estos países y los de Europa Occidental crean un incentivo para que los emigrantes se desplacen de los países más pobres a los más ricos, lo cual ha sido una constante histórica. Por ejemplo, en los últimos 20 años, se han producido movimientos de portugueses a Francia, de italianos a Suiza y de griegos a Alemania.

La necesidad de una mayor cooperación económica en Europa Central se está intentando corregir mediante tratados o mediante el establecimiento de organizaciones como la Iniciativa Centroeuropa (IC) o el Acuerdo Centroeuropo de Libre Comercio (AELC). Se espera de estas instituciones que jueguen un papel importante en la corrección de los desequilibrios de desarrollo dentro del conjunto de Europa.

Ya se han establecido un número de iniciativas que necesitan ser alentadas y extendidas. Por ejemplo, el grupo de Visegrado -formado por la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia- creado en 1991, ha intentado organizar un bloque de países que se enfrentan a situaciones políticas y económicas similares y que comparten igualmente objetivos comunes. El 15 de febrero de 1992, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Ucrania firmaron un acuerdo de cooperación económica y medioambiental que rige sobre sus respectivas zonas fronterizas. Se comprometieron a desarrollar servicios ecológicos transfronterizos y áreas protegidas, a cooperar en materia turística, a prestarse ayuda mutua en caso de emigraciones en masa, así como a establecer proyectos de inversiones mixtas y zonas libres de impuestos en las regiones fronterizas. Además, Checoslovaquia, Hungría y Polonia firmaron una declaración para promover la cooperación transfronteriza.

Otros acuerdos similares se han firmado para promover varias formas de cooperación en Europa Central así como entre los países centroeuropeos y los miembros de la U.E. Estos acuerdos contribuyen a la reducción de las diferencias y por lo tanto a una mayor estabilidad en Europa. Las disparidades en el desarrollo sólo pueden ser soslayadas mediante una estrategia coordinada que busque el desarrollo económico general y la interconexión entre Europa Central, en su conjunto, con Europa.

Las agencias europeas e internacionales existentes necesitan alentar y apoyar estos intentos de cooperación local y regional a través de sus programas y de esfuerzos diplomáticos. No hace falta decirlo, estos intentos deben ser planeados junto a las iniciativas locales y con un conocimiento completo de la zona, en vez de basarse en la mera imposición de estrategias exteriores.

## **Desarrollo de un enfoque activo**

El ACNUR cree que en un futuro la comunidad internacional podrá evitar desplazamientos masivos de población a través del desarrollo de medidas preventivas para detectar cualquier crisis emergente. La Alta Comisionada para los Refugiados, Sadako Ogata, subraya los pasos para alcanzar estos objetivos insistiendo en la prevención, la preparación y las soluciones.

El ACNUR insiste en un enfoque activo para hacer frente al creciente número de personas que atraviesa Europa Central como emigrantes en tránsito, así como para anticiparse al gran número potencial de refugiados que podrían huir de conflictos en Europa del Este. Ya existen unas cuantas iniciativas que el ACNUR está aplicando para ayudar a estas regiones.

*Una mejora en las condiciones políticas y en la estabilidad social tendrá efectos significativos para que lleguen unas inversiones que pueden hacer que las economías de la región despeguen.*

Para una efectividad máxima, las estrategias activas tienen que ser globales e integradas. Obviamente, se aplicaría una estrategia diferente en cada lugar dependiendo de las circunstancias del país considerado. Entre los factores a tener en cuenta estarían el número de emigrantes, la composición de estos emigrantes, su origen y las causas por las que emigraron. Los factores económicos y políticos tienen que ser considerados igualmente.

El ACNUR pretende mantener presentes los siguientes objetivos en su estrategia regional:

- a) Mayor integración de Europa Central con Europa Occidental a través de varios foros políticos, económicos y militares. En la actualidad, todos los países de Europa Central son miembros del Consejo de Europa, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa. La República Checa, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia tienen acuerdos de asociación con la Unión Europea. Hungría y Polonia han solicitado su adhesión plena a la UE. Croacia, la República Checa, Hungría, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia han creado junto a Italia y a Austria la Iniciativa Centroeuropea.
- b) Alentar la ayuda económica a la región para estabilizar la situación económica y para crear oportunidades de empleo para personas que de otra forma emigrarían. Los gobiernos occidentales ya han invertido grandes cantidades de dinero para crear el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD). Aunque el Banco recibiese ciertas críticas en el pasado, su objetivo principal debe ser apoyado.

Existen otras agencias internacionales con medios económicos que pueden desempeñar un papel significativo. Mientras que los gobiernos pueden financiar proyectos individuales que producen despegues económicos, la inversión realizada por sectores privados también puede producir resultados profundos y duraderos. Europa Central tiene muchos de los atributos que atraen a los inversores. Entre estas ventajas están una mano de obra cualificada, infraestructuras relativamente bien desarrolladas, buenas redes de comunicación y consumidores sofisticados.

Una mejora en las condiciones políticas y en la estabilidad social tendrá efectos significativos para que lleguen unas inversiones que pueden hacer que las economías de la región despeguen.

Además de desempeñar un papel de catalizador, las estrategias del ACNUR para la región incluyen lo siguiente:

### **1.- El desarrollo de un Sistema de Alerta Preventiva para hacer frente a potenciales desplazamientos de población.**

El ACNUR y la comunidad internacional en general necesitan ampliar su conocimiento de la región porque un entendimiento completo de la zona añadiría profundidad a las intervenciones. Por ende, la recopilación sistemática y la distribución de información contribuirán al desarrollo de mecanismos de respuesta adecuados. Gracias a su presencia en la región, el ACNUR está ya recopilando información a través de fuentes secundarias o de investigaciones que ha encargado.

La red de oficinas de Naciones Unidas ubicadas a lo largo de la región pueden ser coordinadas para alcanzar objetivos de alerta preventiva, con una oficina central en la que se pueden analizar y difundir informes regionales. El análisis de la situación puede ser mejorado mediante la preparación del personal que posea conocimientos de la historia y de las culturas de la región.

**2.- Desarrollar acciones diplomáticas para evitar crisis emergentes antes de que sean irreversibles y antes de que lleven a desplazamientos de población.**

Además de alertas preventivas, todo esto requiere recabar apoyo tanto político como de la opinión pública en toda Europa.

**3.- Proseguir la cooperación con Gobiernos, ONGs y otras agencias de Naciones Unidas para entre todos facilitar asistencia técnica y preparación.**

El ACNUR continúa reforzando y ampliando sus relaciones con gobiernos, entes regionales y el emergente sector de las ONGs en la zona. El Alto Comisionado cree que el apoyo a los gobiernos en sus esfuerzos de reformas institucionales y en el desarrollo de un marco legal adecuado, de acuerdo con estándares internacionales, conducirá a la protección de los refugiados y a encontrar soluciones duraderas para ellos.

**4.- Reforzar la cooperación con las ONGs.**

El ACNUR ha descubierto que el desarrollo de ONGs que traten específicamente con cuestiones de refugiados ha sido obstaculizado por la ausencia de tradición de organizaciones de este tipo y de marco legal sobre ellas en la región. Para fomentar el establecimiento y la creación de ONGs locales, el ACNUR, por ejemplo, apoya las actividades del Consejo Europeo de Refugiados y Exiliados (CERE), una ONG que promueve la defensa de los derechos humanos y la protección de los refugiados y de los solicitantes de asilo en todo el continente.

El ACNUR ha desarrollado así estrechos contactos con ONGs en la región para prepararlas y que se puedan enfrentar al creciente número de refugiados. La asistencia técnica de otras agencias con conocimientos especializados debe ser igualmente alentada, particularmente en todo lo que pueda contribuir al desarrollo económico.

Además, el ACNUR continuará facilitando asistencia y protección a los refugiados. Al aplicar su mandato a escala nacional, el Alto Comisionado pretende asegurar una interpretación y una aplicación más uniforme de los principios internacionales que rigen el tratamiento de los refugiados.

## **Conclusión**

Mientras los países de Europa Central continúen con su transformación hacia economías de mercado y sistemas políticos democráticos, su integración con Europa Occidental será cada vez mayor. El reto para Europa Central y Occidental consiste en minimizar las disparidades entre estas dos partes de un mismo continente, tanto económica como institucionalmente. La eliminación de las disparidades evitará en última instancia movimientos o desplazamientos innecesarios de población.

*Mientras los países de Europa Central continúen con su transformación hacia economías de mercado y sistemas políticos democráticos, su integración con Europa Occidental será cada vez mayor.*

	Albania	Bulgaria	República Checa	Hungría	Polonia	Rumanía	Eslovaquia
Consejo de Europa	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Miembro asociado del Parlamento Europeo			Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Asociación para la Paz (OTAN)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Iniciativa Centroeuropea			Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Fecha del Acuerdo de Asociación con la U.E.				5/4/94	8/4/94		

Las pautas de emigración en la actualidad muestran que un número creciente de personas, procedentes de Europa del Este y de otras partes del mundo, utilizan Europa Central como zona de tránsito para intentar alcanzar Occidente. La gente que desea emigrar a Occidente usa métodos diferentes. El volumen de la emigración ha creado un mercado para métodos ilegales, entre los que destacan cruces clandestinos de fronteras y falsificación de documentos. Solicitar asilo es a veces considerado como otra forma de alcanzar el destino final, aunque esta opción no es utilizada muy frecuentemente.

Una de las cuestiones por resolver en Europa Central es el tema de las minorías y sus derechos. En relación con ello, surge la problemática de los apátridas, como es el caso de los gitanos. El tratamiento que se otorgue a esta gente y el grado de práctica que estos países hagan de los códigos europeos de derechos humanos serán considerados como el barómetro que permitirá valorar las posibilidades de los países centroeuropeos de integrarse en Europa Occidental.

El mandato histórico del ACNUR ha sido proteger y cuidar de las personas que se convierten en refugiados. Pese a esto, sus preocupaciones se han ido ampliando continuamente. El Alto Comisionado se está involucrando, cada vez más, en evitar el desarrollo de situaciones que potencialmente podrían provocar crisis de refugiados. El ACNUR, como miembro de la familia de agencias de Naciones Unidas, puede desempeñar un papel catalizador para hacer frente a todas estas cuestiones, al ser su papel cada vez más activo. Este organismo cree que si se desea evitar futuras tragedias, se deben tomar iniciativas tempranas antes de que los acontecimientos sobrepasen la capacidad de la comunidad internacional para responder adecuadamente.

	Albania	Bulgaria	República Checa	Hungría	Polonia	Rumanía	Eslovaquia
Capital	Tirana	Sofía	Praga	Budapest	Varsovia	Bucarest	Bratislava
Población 1992 en millones	3,3	8,9	15,7	10,5	38,4	23,3	
Superficie	28.749	110.911	127.870	93.030	312.678	237.497	
PIB Miles de millones de \$ 1991		8	33	31	78	28	
PIB/per cápita \$ 1991		1.840	2.700	2.750	1.790	1.400	
PIB real/per cápita \$ 1991	3.500	4.813	6.570	6.080	4.500	3.500	
IPC anual % en 1992	226.0	82.6	11.2	23.0	43.0	210.3	
Esperanza de vida	73.0	71.9	72.1	70.1	71.5	69.9	
Refugiados	N.D.	86	1.211	5.366	277	N.D.	92
Solicitantes de asilo	Ex-yugoslavos	Irak Afgani. Irán C.E.I. Somalia	C.E.I. Ex-yugo. Bulgaria Rumania	Ex-yugo. Rumania C.E.I. Turquía Albania	Ex-Yugo. Etiopía Ucrania Armenia Moldavia	Albania Somalia Irak Irán Pakistán	Ex-Yugo C.E.I.
Minorías étnicas	Rumanos Griegos Gitanos	Gitanos Turcos Macedonios	Gitanos	Eslovacos Gitanos Alemanes Croatas	Eslovacos Gitanos Alemanes Lituanos Ucranianos	Gitanos	Gitanos

\* No se dispone de información diferente de la facilitada por la República Checa.

*El mandato histórico del ACNUR ha sido proteger y cuidar de las personas que se convierten en refugiados. Pese a esto, sus preocupaciones se han ido ampliando continuamente.*

# Objeción de conciencia, el caso de Paraguay

*La Objeción de conciencia, como opción colectiva y con potencialidad para construir un importante movimiento social y juvenil, se ha incorporado a la realidad de Paraguay con mayor fuerza y rapidez que en otros lugares de Latinoamérica. Aparentemente, las condiciones de tradicional militarización del país no dan explicación suficiente de las razones de este hecho. Sin embargo, este trabajo intenta analizar algunas de las claves que permiten entender la realidad actual de la objeción de conciencia en Paraguay.*

Utopía contagiosa es un grupo de objetores de conciencia y analistas en cuestiones de paz.

Paraguay es un pequeño país del Cono Sur americano, de una extensión aproximada a la del Estado español, una tasa media anual de crecimiento de 3.1% y una población de 4.123.550 habitantes, según el último censo oficial.

Según el indicador desarrollo humano calculado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para 1994, este país ocupa el puesto 90 entre los 173 estados que comprende dicho índice, con un 0,641. Para hacernos una idea aproximada de lo que significa esta cifra habría que compararla con los datos del área mediterránea y del Cono Sur americano: España ocupa el puesto 23 con un índice de 0,923, Portugal el 41 con el 0,853, Argentina el 46 con el 0,864, Brasil el 70 con el 0,730 y Argelia el 107 con el 0,528.

Otros datos económicos y sociales relevantes son los siguientes: existen 5,41 militares por cada habitante y tan sólo 4,6 docentes y 0,68 médicos; 351 propietarios cuentan con el 42% del territorio paraguayo, y más del 70% está en manos del 1.000 personas, mientras que 250.000 familias de campesinos no tienen tierra para cultivar.

En la historia reciente, el 3 de febrero de 1989 Paraguay amaneció con la noticia de un golpe de Estado fraguado por la cúpula militar (con el consentimiento de la Embajada de EE.UU.) contra la que pasaba por ser la dictadura más antigua y anacrónica de Latinoamérica.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Según la clasificación más extendida de las tipologías de militarismo en Latinoamérica, seguidas por sociólogos como Rouquie, Nun o Kees Koonings, se podría distin-

*En la época en que se fragua el golpe militar contra el general Stroessner, prácticamente la totalidad de la población desconocía la existencia de la objeción de conciencia y, por extensión, de las diversas propuestas pacifistas.*

Dos meses más tarde el pueblo plebiscitó al general Rodríguez, cabeza del golpe contra Stroessner y uno de los mayores narcotraficantes investigados por la DEA, como presidente de la República, encargándole la dirigencia del país y la tarea de dismantelar el aparato político dictatorial a cuya construcción había colaborado (no en vano es el cuñado del depuesto presidente).

En Mayo de 1993, y no sin presiones de la Embajada de EE.UU. al propio Rodríguez, quien tenía la tentación de perpetuarse en el poder, se celebraron las elecciones presidenciales, vencidas por el empresario J. C. Wasmosy (del Partido Colorado, que encumbró a Stroessner y al que igualmente pertenecía Rodríguez), actual presidente del país.<sup>2</sup> Así y todo, las denuncias de fraude, la ingerencia del comandante del único cuerpo operativo del Ejército (y actualmente jefe del mismo), L. Oviedo, y diversos factores conspirativos internos, debidos a la lucha de intereses económicos contrapuestos dentro del propio Partido Colorado entre el sector pro Stroessner y los que preferían correr sobre éste un tupido velo, fueron y son factores suficientes y determinantes de la actual situación inestable de la política paraguaya.

El momento actual del país se caracteriza por el proceso de reordenación y reforma institucional conforme a los intereses para la región del nuevo orden internacional y de adaptación de su economía al, aún incipiente e imprevisible, intento de crear un mercado regional (MERCOSUR) con participación de las potencias regionales (Argentina y Brasil) junto con los pequeños Paraguay y Uruguay.

### **Claves para entender la irrupción de la objeción**

En la época en que se fragua el golpe militar contra el general Stroessner, prácticamente la totalidad de la población desconocía la existencia de la objeción de conciencia y, por extensión, de las diversas propuestas pacifistas.

Ello no es extraño en un país altamente militarizado cuya legislación, hasta hace pocos años, dificultaba la salida al extranjero de estudiantes y trabajadores y

---

guir una evolución cronológica de la militarización latinoamericana en cuatro grupos: 1.- caudillismo (desde la independencia hasta los años 70 del s. XIX), caracterizado por la ausencia de institucionalización y de Estado propiamente dicho y la carencia de unas relaciones económicas y sociales estables; 2.- militarismo oligárquico (1870 a 1930), basado en el apoyo de los ejércitos a los intereses de las oligarquías dominantes; 3.- juntas "populistas" o "antipopulistas" (años 30), con un poder militar completamente estructurado y de tintes ultranacionalistas y la pretensión de la modernización autoritaria de los países; y 4.- vigencia de la Doctrina de Seguridad Nacional (años 60), con el montaje de un sistema de terror estatal, el predominio de políticas de autoritarismo burocrático y el intento de imponer la vigencia de un proyecto neoliberal en lo social y económico. Paradójicamente, la dictadura de Stroessner, aún cuando data cronológicamente de los años 50, responde en sus esquemas al modelo militarista oligárquico.

<sup>2</sup> Sobre el ingeniero Wasmosy pesan acusaciones públicas de haberse enriquecido mediante operaciones teñidas de corrupción en la construcción de la presa de Itaipú, así como de haber sido uno de los artífices que posibilitaron el intercambio de armas entre EEUU e Irán, denunciados en el famoso escándalo "Irangate".

donde las preocupaciones institucionales no han sido ni la cultura ni ningún tipo de apertura al exterior.

Sólamamente las pequeñas comunidades menonitas de tradición pacifista del Chaco y otras regiones del interior conocen, antes de la nueva Constitución, la objeción de conciencia.

Paradójicamente, es en este clima, aparentemente tan poco favorable, donde la objeción de conciencia se ha movido de la forma más dinámica en América Latina a partir del período de elaboración de la nueva Constitución nacional de los años 90.

Diversos factores de tipo cultural y social permiten explicar las razones de dinamismo de la objeción de conciencia en Paraguay.

### **a) Una historia y una cultura míticas militarizadas.**

La historia oficial del Paraguay independiente es leída como el laborioso y heroico fruto de las gestas bélicas y martiriales de los ejércitos y sus generales, hasta el punto de que la propia identidad del país se presenta como resultado de la inmolación, en la llamada guerra de la Triple Alianza, del pueblo “en armas” (incluidos batallones de niños y mujeres). Ciertamente la locura de la conflagración de 1864 a 1870 supuso el paso de una población aproximada de 800.000 personas a menos de 200.000, el 90% mujeres y niños, y la destrucción absoluta de la economía.<sup>3</sup>

Posteriormente, es la guerra del Chaco (realmente una guerra conspirativa en la que grandes compañías norteamericanas, holandesas e inglesas se jugaban intereses petroleros), de 1932 a 1935, la nueva epopeya que marcará el rumbo trágico del país.

En toda la historia de la independencia paraguaya no ha habido prácticamente período de poder civil, lo que ha marcado el carácter militarizado de las propias instituciones públicas y de las costumbres sociales.

Con todo ello, el imaginario colectivo se completa con valores militares y autoritarios, entendidos de forma prácticamente unilateral, como única realidad posible.

Este rasgo de militarización es, precisamente por lo marcado de sus aristas, una de las claves para entender la aceptación de la objeción de conciencia en la actualidad como alternativa ante el espectro de una cultura experimentada en propia piel como no deseable.

### **b) El peso real de las FAS**

El trabajo sucio de la represión durante la dictadura correspondió a la policía y a la compleja red de complicidades (mediante informadores para el Partido Colorado en todos los barrios y pueblos) de la propia sociedad, verdadero cuerpo delator necesario del régimen.

A las FAS les correspondió simplemente el papel de legitimadoras del régimen a cambio de innumerables beneficios (extraídos de la corrupción, el tráfico de armas, ganado, coches droga, etc.), un papel que ya conocían de antaño, pues fue

---

<sup>3</sup> A. Gutiérrez Escudero, *Francisco Solano López, el Napoleón del Sur*, Barcelona 1988.

*La legislación anterior a la dictadura preveía la llamada afiliación de las FAS, es decir, la obligatoriedad de que sus mandos y oficiales perteneciesen al Partido Colorado.*

el suyo propio en todos los períodos históricos.<sup>4</sup>

La legislación anterior a la dictadura preveía la llamada afiliación de las FAS, es decir, la obligatoriedad de que sus mandos y oficiales perteneciesen al Partido Colorado. Esta ley, sólo con tremendos esfuerzos, fue derogada en agosto de 1993. A su vez, el general jefe del Ejército, Lino Oviedo,<sup>5</sup> condiciona constantemente con sus declaraciones el rumbo político del país.

El ejército paraguayo, por otra parte, recibe uno de los pellizcos más importantes del presupuesto nacional, y estos fondos están asegurados en unos presupuestos en que las partidas presupuestarias de los diferentes departamentos no son sino meras pretensiones condicionadas a la existencia real de fondos para cubrirlas, el Ejército tiene, de entrada y por mandato legal, asegurados sus rubros. Respecto al reclutamiento, Paraguay cuenta con un sofisticado sistema de corrupción bien arraigado, por cuanto que las necesidades de reemplazo del ejército son muy inferiores a las tendencias demográficas del país. No existe un sistema racionalizado de reclutamiento, sino una ambigua obligación de alistamiento y una oficializada corruptela, conocida como "compra de la baja", que consiste en que los jóvenes en edad militar pueden, previo pago de una importante cantidad a los responsables del alistamiento, conseguir un sello en sus documentos militares que les asegurará la inmunidad ante eventuales complicaciones, sin haber cumplido en filas. El sistema se perfecciona con un burdo mecanismo de leva ("los arreos") que viene a ser un secuestro, carente de toda legalidad, de los jóvenes que aparentan edad militar y que no tienen la suerte de contar con su cartilla de "baja" en el momento en que la policía militar (fundamentalmente a la salida de centros de diversión, autobuses, etc.) hace sus singulares operaciones de conscripción.

Como colofón, una mirada a la prensa escrita da noticia, con periodicidad al menos semanal, de la existencia de malos tratos y torturas constantes hacia los reclutas.

Actualmente destaca el intento del poder civil de proceder a una reforma en profundidad del Ejército, mediante un amplio paquete de medidas legales relativas a la racionalización, modernización y sumisión al Ejecutivo de éstos, reforma que

<sup>4</sup> Durante la dictadura francista (1813-1840), los gastos del Ejército componían el 85% de los gastos del Estado y éste pagaba sus pertrechos con oro y plata, materiales que la legislación prohibía sacar del país. Durante al época de los López, y particularmente del Mariscal Solano López, la corrupción se cambió por un abierto régimen de terror militar de desastrosas consecuencias para el país. Acabada la guerra, el Ejército queda reducido a bandas conspirativas al servicio de las oligarquías, cuya dinámica consistió en promover alzamientos y golpes militares, hasta que tiene lugar la guerra civil de 1922, que no supuso para la dinámica arbitraria, conspirativa y corrupta del Ejército ninguna variación sustancial. Durante la guerra del Chaco y la época posterior, se suceden golpes de Estado, guerra civil y 19 presidentes de la república, con una situación de militarización muy similar a la anterior. Con Stroessner, la situación incluso empeora pues, siguiendo a Roa Bastos, el propio régimen está basado en la institucionalización de la corrupción como *modus operandi* político.

<sup>5</sup> Elocuente es, por ejemplo, su declaración días antes de las elecciones presidenciales en el sentido de que Paraguay siempre sería gobernado, "por la gracia de Dios", por el Ejército y el Partido Colorado, o sus recientes manifestaciones postulándose como sucesor del acutal presidente Wassmosy.

cuenta, de entrada, con veladas presiones del Jefe del ejército.

En resumen, las FAS aparecen como una institución esencial en el engranaje de poder del Estado, con una consideración de respeto (cuando no de temor) en el conjunto de la población, pero con un progresivo desprestigio social, acusado sobre todo en los sectores más jóvenes, menos permeables a la cantinela ideológica de otras épocas.

### **c) El contraste antiguerrero y otras disidencias.**

Si bien la historia oficial viene narrada en los términos que se han comentado, existen algunos antecedentes opositores del militarismo que bien pudieran entroncar con la actual objeción de conciencia.

Es, por ejemplo, el caso de los llamados antiguerreros, un grupo de militantes anarquistas y comunistas que, ante el llamamiento a los soldados concentrados en el frente a que abandonaran la guerra imperialista que allí se fraguaba. La acción fue, a su vez, coordinada con iniciativas similares en el bando boliviano.<sup>6</sup>

Los antiguerreros fueron descubiertos y confinados hasta el fin de la guerra, con lo que se vio truncada su iniciativa de denuncia y oposición al conflicto.

Con anterioridad, se conoce la acción de grupos de mujeres liberales que, para evitar un golpe de Estado de sus correligionarios, fletaron un barco y obstruyeron el río por el que debía aparecer el operativo militar montado al efecto. Se pretendía con estos actos acabar con el medio militar como instrumento de acceso al poder.

Escenas de deserciones ante las levas y reclutamientos forzosos se encuentran datados en todas las épocas, desde el período colonial hasta la actualidad.

Todos estos hechos, que se encuentran siquiera como paradigmas a rescatar en la memoria colectiva, son antecedentes en el año 1994 de los diversos movimientos de disidencia a una cultura oficial autoritaria y militarista, que dieron lugar, por ejemplo, al trabajo antimilitarista objeto de este estudio, así como a las movilizaciones campesinas (ocupación de carreteras, cortes de vías de comunicación, etc.) en pro de la reforma agraria, el trabajo de educación en los derechos humanos, la lucha por los derechos de la mujer, etc.

### **d) El campo, la ciudad.**

Otra clave para entender el despegue de la objeción de conciencia consiste en la capacidad de los postulados antimilitaristas para sincretizarse con las sensibilidades urbana y campesina que componen el sustrato cultural paraguayo. Una y otra experiencia de la vida, confluyen respecto al aprecio por la objeción.

Para la mentalidad campesina, la conscripción es una imposición que priva a las familias más pobres de su fuerza de trabajo al arrancarles a los hijos para ir a cumplir. Es sintomático ver cómo la comprensión del alcance de la objeción de conciencia se vive con gran profundidad en el campesinado y de qué manera son capaces de descubrir qué es el militarismo y por qué no pueden dar su colaboración a los ejércitos.

En el mundo urbano, por su parte, y pese a la facilidad ya señalada para “com-

*Las FAS aparecen como una institución esencial en el engranaje de poder del Estado, con una consideración de respeto (cuando no de temor) en el conjunto de la población, pero con un progresivo desprestigio social, acusado sobre todo en los sectores más jóvenes.*

<sup>6</sup> F. Gaona *Introducción a la historia gremial y social del Paraguay*, Tomo II, Asunción, 1987, págs. 147-156, Id. del Archivo Histórico de F. Gaona.

prar la baja" y librarse de ir al servicio militar, se encuentra en la objeción un camino de profundización en el rechazo a lo que para la vida social suponen los ejércitos. Las expectativas de los jóvenes de la ciudad compaginan mal con el sometimiento a la arbitrariedad militar, muy lejana de los valores civiles y de las aspiraciones de la juventud.

El Ejército no es visto ya, siquiera, como un instrumento de promoción personal ni por los campesinos ni por los urbanos, ante quienes la imagen de corrupción y falta de valores de los militares aparecen constantemente como la caricatura más elocuente del ser militarista.

### **e) La acción estratégica de los objetores paraguayos.**

La última clave explicativa es el acierto de los antimilitaristas paraguayos organizados en torno al Servicio Paz y Justicia de Paraguay (SERPAJ) y el Movimiento de Objeción de Conciencia paraguayo (MOC) en ofrecer a la sociedad un mensaje positivo y pedagógico de la objeción de conciencia, contextualizándola en la actual realidad paraguaya y atendiendo a las claves culturales del país.

## **El camino de la objeción**

Estas son las fases por las que ha atravesado el movimiento de objeción de conciencia en Paraguay:

### **a) Las primeras manifestaciones.**

Tras la deposición del general Stroessner a manos de la cúpula militar en 1989, se inicia un período de transición en el que se busca, con el apoyo de la comunidad internacional, una homologación a los sistemas de representación política. Así se da lugar a una apertura controlada y al inicio de un período constituyente de una nueva legalidad, que permiten que las fuerzas sociales más dinámicas puedan dar a conocer sus opciones de cara a la elaboración de la Constitución.

Durante 1991, grupos de estudiantes de secundaria de la ciudad de Asunción hacen una convocatoria a organizaciones juveniles para proponer la eliminación del servicio militar obligatorio en la convención constituyente. Así nace la Coordinadora NO al Servicio Militar Obligatorio (CONOSMO), que se plantea como objetivo difundir las propuestas de abolición de la conscripción.

Aunque la intención inicial de la CONOSMO era la abolición del servicio militar, se descubre la objeción de conciencia como una posibilidad real de trabajo y se asume como propuesta transitoria al no existir posibilidades reales de obtener un apoyo social a una propuesta abolicionista.

La CONOSMO tiene una efímera existencia y se disolvió en diciembre de 1991. En las reuniones que dieron lugar a su disolución, se acordó por los integrantes de la coordinadora seguir trabajando, en la medida de las posibilidades, por los objetivos marcados en su día.

Durante 1992, el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ) asume el trabajo de presión en la constituyente de cara a la aceptación de la objeción de conciencia en la nueva Constitución. Este trabajo se realiza con la certeza de que será un esfuerzo totalmente testimonial, aunque los hechos lo acaban desmintiendo.

### **b) La introducción de la objeción de conciencia en la Constitución.**

Se inician contactos con representantes de los grupos políticos parlamentarios a la comisión redactora de la constituyente, que introduce en términos muy restrictivos la objeción de conciencia en el artículo correspondiente al servicio militar obligatorio. El SERPAJ critica la redacción aprobada y a propuesta de algunos convencionales se presenta una redacción alternativa.

La oposición no demuestra el mínimo interés, mientras que el sector juvenil del Partido Colorado en el Gobierno, acepta la redacción alternativa y decide presentarla como suya.

En el momento de los debates constituyentes sobre el texto presentado por la oposición, existe una verdadera incertidumbre sobre el resultado, y tras largo debate en el que se manejan argumentos, se procede a la votación<sup>7</sup>.

El texto aprobado dice lo siguiente: “Art. 129.5. *Quienes declaren su objeción de conciencia prestarán servicio en beneficio de la población civil a través de centros asistenciales designados por la ley y bajo jurisdicción civil. La reglamentación y el ejercicio del derecho no deben tener carácter punitivo ni impondrán gravámenes superiores a los establecidos para el servicio militar*”. A su vez, el art. 37 dispone que “se reconoce la objeción de conciencia por razones éticas o religiosas para los casos en que la Constitución y las leyes lo admitan”.

El art. 67 exonera del servicio militar a los pueblos indígenas. El art. 138 autoriza a los ciudadanos a la resistencia contra los usurpadores y contra los actos contrarios a la Constitución y el 144 hace una declaración expresa de renuncia de Paraguay a la guerra como medio de acción política.

En los días siguientes se hace notar la reacción del Ejército, reprobando y buscando una maniobra para desautorizar la votación realizada, lo que ya no consiguió fructificar porque, por sí solo, el Partido Colorado no tenía los votos suficientes para revocar un mandato del constituyente dado por inmensa mayoría. En junio de 1992, la Constitución es aprobada con la objeción de conciencia reconocida como derecho.

### **c) Estrategia de difusión y formación política de los objetores.**

Tras el logro de la constitucionalización de la objeción de conciencia, el SERPAJ y el grupo de objetores definen un nuevo objetivo consistente en popularizar la opción de la objeción y conseguir un grupo de jóvenes dispuestos a tomar en sus manos esta lucha y presentarse públicamente como objetores.

Durante 1993, los seminarios de difusión generan un grupo de jóvenes interesados por seguir profundizando en los aspectos de oposición a los ejércitos. De todos estos encuentros van surgiendo objetores de conciencia dispuestos a realizar presentaciones públicas de su opción.

Paralelamente, comienza a realizarse un trabajo de profundización jurídica entre colectivos y jueces, abogados, fiscales, universidades, etc., para conseguir un imprescindible apoyo y posicionamiento social favorable a los objetores.

Durante el mes de agosto de 1993, se realizaron diversos trabajos de profundización en la objeción de conciencia que darán lugar al que se puede considerar tercer momento de esta secuencia: la definición de una estrategia política de pre-

*En junio de 1992, la Constitución es aprobada con la objeción de conciencia reconocida como derecho.*

<sup>7</sup> Ver Diario de sesiones nº 22 de la Cámara Constituyente, 22 de Febrero de 1994.

sentaciones públicas, definida en el encuentro de Piribebuy.

**d) Del encuentro de Piribebuy (agosto de 1993) a las primeras presentaciones públicas.**

En el encuentro de Piribebuy se definió una estrategia de difusión mayor de la objeción de conciencia que tiene como punto culminante el conseguir que los objetores preparados vayan realizando presentaciones públicas y colectivas de forma escalonada. A este objetivo acompaña un trabajo intenso de presencia pública y de difusión tanto en el medio urbano como en el rural, mediante la elaboración de materiales de formación, talleres, folletos, carteles, etc.

En septiembre de 1993 se presentan públicamente, con una importante acogida de los medios de comunicación, los cinco primeros objetores paraguayos. Aportan un escrito firmado ante notario en el que exponen, como razones de su objeción, los análisis antimilitaristas que les llevaron a adoptar esta postura.

Un segundo caso, el de un objetor que había desertado del Ejército, es llevado a los tribunales, que dictaron la primera sentencia de amparo que acoge a un objetor en Paraguay. Posteriormente, se han conseguido otros cinco amparos judiciales.

En una segunda presentación que tuvo lugar en mayo de 1994 se presentaron 12 objetores más. En agosto del mismo año se presentó un tercer grupo, esta vez ante la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de los Diputados.

Un balance provisional realizado por el movimiento objetor, da como resultado que, hasta agosto de 1994, se llegó (mediante charlas, talleres, etc.) a 7.000 jóvenes, se aumentó el conocimiento de la objeción de conciencia desde un 2% en 1992 a un 11,2% en el 94 y se consiguió presencia social a través de todos los medios de comunicación del país.<sup>8</sup> Como consecuencia, a finales de 1994 el número de objetores declarados ascendía a 80, algunos de ellos de la zona rural del país.

**e) De la creación del MOC a la actualidad.**

En estas circunstancias, en agosto de 1994 los objetores paraguayos decidieron constituir el Movimiento de Objeción de Conciencia (MOC), con un marcado carácter ideológico antimilitarista y que pretende transformaciones políticas de trascendencia.

En el encuentro de Cerrito, en febrero de 1995, el MOC aprobó una declaración ideológica en la que se define como un movimiento político, antimilitarista y alternativo, que rechaza radicalmente las instituciones militares y el militarismo, y busca una sociedad basada en la solidaridad, la tolerancia, la participación, la igualdad, la valoración de la diversidad de género y racial, la autogestión y la armonía con el medio ecológico. Además pretende actualizar el concepto de defensa entendiéndolo como defensa de los derechos humanos y de las condiciones de vida dignas. Pretende ser una organización que promueva la participación desde la base, el asamblearismo y el consenso.

La objeción de conciencia es entendida no como una forma de librarse del ser-

---

<sup>8</sup> Revista *Marandu*, n° 1, SERPAJ-PY, julio 1994.

vicio militar, sino como una herramienta de transformación política que puede ser practicada por la ciudadanía. Además, la objeción de conciencia es una opción colectiva, organizada y no violenta.<sup>9</sup> Colectiva, porque es una opción de carácter popular que busca no sólo la puesta en práctica de un derecho individual, sino una verdadera transformación de las estructuras políticas y, en concreto, la abolición de todo lo militar, mediante la participación igualitaria de los/as ciudadanos/as. No violenta, porque la metodología de lucha asume la coherencia entre fines y medios en la acción política y utiliza en su desarrollo estrategias de desobediencia civil, no cooperación, etc.

Siguiendo con la línea de trabajo trazada, se intensificaron las labores de difusión, elaboración de materiales y formación de los objetores, constituyéndose grupos autónomos y coordinados a nivel nacional en las principales ciudades del país (Asunción, Ocampos, Hernandarias, Pilar, etc.).

Estas aspiraciones son bien asumidas por la sociedad, como prueba el hecho de que en julio de 1995 los objetores declarados eran casi 400.

Junto a estas campañas se han emprendido otras que amplían la perspectiva de trabajo:

- Campaña contra los gastos militares, a partir de diciembre de 1994, pidiendo la reducción de los mismos en un 25%, con apoyo de 40 organizaciones sociales.
- Campaña contra la violación de derechos humanos en los cuarteles, con la presentación, en Marzo de 1995, al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas de un memorándum de denuncias concretas: obligación de ejercicios físicos más allá de la resistencia de los soldados, causando secuelas irreversibles; castigos corporales, ausencia de garantías para la integridad personal y de la vida; secuestro de jóvenes en la vía pública; reclutamiento de niños de entre 10 y 17 años; utilización de los conscriptos para beneficio personal de los superiores militares en trabajos en campos de cultivo, construcción de casas, etc.
- Mujer y antimilitarismo. En distintos grupos del MOC han surgido comisiones que proponen trabajar de manera específica la incompatibilidad de los fundamentos, teóricos y prácticos, de lo militar con la emancipación de la mujer.
- Educación para la paz, en la que colaboran diversos grupos: MOC, SERPAJ y colectivos docentes.
- La investigación en alternativas de defensa no militares.

## **Proyectos de ley de objeción de conciencia**

En agosto de 1994 fueron presentados a la Cámara de Diputados tres proyectos de ley –uno de ellos se aprobó el 18 de diciembre– que contemplaban la admisión de la objeción por motivos éticos o religiosos, la creación de una Dirección General de la Objeción de Conciencia encargada de examinar la congruencia de los motivos alegados, la posibilidad de objetar hasta 15 días después de iniciado el servicio militar, y la exención del mismo para los objetores en tiempo de paz o

*La objeción de conciencia es entendida no como una forma de librarse del servicio militar, sino como una herramienta de transformación política que puede ser practicada por la ciudadanía.*

<sup>9</sup> Lo básico sobre la objeción de conciencia al servicio militar, MOC, Asunción, septiembre 1994.

*La objeción de conciencia es conocida por más de un 70% de la población paraguaya, y la opinión favorable a ésta opción es compartida por más de un 80% de los encuestados.*

de guerra.

Sancionada la ley, fue remitida al Senado, que el 29 de Mayo de 1995 introdujo importantes modificaciones en el proyecto: rechazó la creación de la Dirección Nacional de Objeción de Conciencia, estipuló servicios alternativos netamente civiles de igual duración que el servicio militar, y un completo sistema de garantías administrativas y jurídicas para que los objetores no sean represaliados por el Ejército.

Actualmente la ley está pendiente de ratificación por el Congreso, si bien algunos de los diputados más relevantes han expresado su intención de no dar cauce a la propuesta salida del Senado y volver a ideas originales.

El proyecto de ley en discusión ha motivado una pronta reacción del MOC, que se aprestó a criticarla porque, en su opinión, pretende convertir la objeción de conciencia en un mero apéndice del servicio militar mediante la regulación restrictiva que contempla filtros como la comisión encargada de admitir o no a los objetores, los servicios sustitutorios y su regulación, el régimen penal, etc.

En el horizonte político del MOC se encuentra el conseguir aglutinar a un número significativo de objetores, suficientemente politizados, con anterioridad a la promulgación de la ley de objeción. Un número suficiente como para que éstos puedan desarrollar una campaña política no violenta de rechazo, que progrese en sus aspiraciones pro desmilitarización del país.

El balance de los últimos meses arroja una importante presencia en los medios de comunicación. Se ha llegado directamente, según informaciones del propio MOC, a más de 9.000 personas con talleres y encuentros formativos, y se tiene presencia y opinión en los principales medios de comunicación social.<sup>10</sup> La objeción de conciencia es conocida por más de un 70% de la población paraguaya, y la opinión favorable a ésta opción es compartida por más de un 80% de los encuestados.

### **La relación civil/militar a revisión**

Actualmente se realizan grandes esfuerzos en Paraguay para reordenar las relaciones de poder civil/militar. En este contexto se intenta una amplia reforma de la institución castrense. En 1995 se ha llegado a un acuerdo marco entre el Gobierno y la oposición en el que el tema de las Fuerzas Armadas es clave y cuyos principales objetivos a conseguir son: desafiliación de los uniformados, reducción a la mitad de los actuales oficiales, mayor control de las fuerzas armadas por el poder civil, dedicación exclusiva de los oficiales al Ejército, y reforma del reclutamiento para no contravenir las normas de derechos humanos.

Como muestra de la dificultad del camino emprendido, y en compensación a los militares por estas cesiones, se ha acordado el incremento de los sueldos de los oficiales en un 40%.

Por otro lado, la objeción de conciencia goza cada vez de más simpatías sociales, a pesar de las resistencias y recelos que el Ejército y los sectores más inmovilistas del país sienten hacia las propuestas pacifistas. Con el espectacular

<sup>10</sup> Memoria año 1994 MOC-SERPAJ enviada a la Comisión de Objeción Fiscal española en relación con el proyecto de objeción fiscal del año 1994.

aumento de los objetores se ha conseguido ampliar el debate en torno a los valores más constructivos de la sociedad.

En otro plano, el del contexto regional latinoamericano, se asiste a un profundo replanteamiento del papel de los ejércitos en diversos países, con propuestas de modernización y redefinición del sentido de estas instituciones, incluso mediante la supresión del servicio militar obligatorio en varios países (Venezuela, Argentina, Uruguay, Honduras, etc.) y con incipientes manifestaciones de objeción de conciencia en otros como Colombia, Guatemala, etc.

Diversos encuentros internacionales, con participación de grupos de casi toda América del Sur y algunos países de Centroamérica, han fomentado una coordinación de objetivos y trabajos para la promoción de la objeción de conciencia en Latinoamérica y la lucha por la desmilitarización social.

Cuando se extiende en Europa una corriente escéptica respecto a la eficacia de las alternativas pacifistas para resolver conflictos, tanto en el Estado español como en Paraguay la objeción de conciencia abre perspectivas de construcción social pacifista e incorpora valores positivos en culturas altamente militarizadas, demostrando que la objeción de conciencia y la desmilitarización no son utopías, sino instrumentos políticos valorados por una parte cada vez mayor de la sociedad. Es esta una situación que puede hacer reflexionar y valorar el trabajo de las ONGs en lucha por los derechos humanos y por la desmilitarización.

Esta acción forma parte del modelo alternativo de defensa popular no violenta que ya se realiza en la práctica desde los movimientos sociales y que tiene como utilidad la prevención y el encauzamiento constructivo y no violento de los conflictos.

*En el contexto regional latinoamericano, se asiste a un profundo replanteamiento del papel de los ejércitos en diversos países, con propuestas de modernización y redefinición del sentido de estas instituciones.*

<b>Convulsión y violencia en el mundo, de Jesús M. Alemany (Ed.)</b>	<b>105</b>
<b>Rethinking International Relations, de Fred Halliday</b>	<b>108</b>
<b>Teoría de la Paz, de Vicent Martínez Guzmán</b>	<b>110</b>
<b>Las mujeres y el trabajo: rupturas conceptuales, de Cristina Carrasco y Carmen Alemany (Coord.)</b>	<b>113</b>
<b>Orlando Letelier: testimonio y vindicación, de Joan E. Garcés y Saul Landau</b>	<b>115</b>

**JESUS M. ALEMANY (Ed.)**  
**Convulsión y Violencia en el Mundo.**

Seminario de Investigación para la Paz, Zaragoza, 1995. 405 paginas

Al término de la Guerra Fría surgió en algunos círculos la expectativa de que se iniciaba una era de paz. El proceso de desarme nuclear alimentó estas esperanzas. Cinco años después contemplamos conflictos violentos: la guerra de la antigua Yugoslavia, Ruanda, Somalia o en parte de la ex URSS. *Convulsión y Violencia en el Mundo*, del Seminario de Investigación para la Paz, nace como fruto de esta reflexión. Recoge las tesis de los distintos investigadores, así como el debate suscitado tras la exposición de las mismas. El análisis se divide en cuatro capítulos: actores, víctimas, mecanismos de intervención y los factores generadores de violencia. Los ponentes de este seminario comparten ideales pacifistas y de defensa de los derechos humanos. Critican la dominación del Sur por parte del Norte y, especialmente, la política intervencionista de EEUU y la instrumentalización de la ONU en su provecho, a través del Consejo de Seguridad. La cuestión de la incomunicación inicia el debate. El profesor Johan Galtung indica que ésta existe en los niveles individuales, sociales e internacionales. La violencia individual se analiza desde el punto de vista de la familia, el entorno y los medios de comunicación. En el campo social, Galtung desarrolla sus tesis acerca de las relaciones entre

Estado, capital y sociedad civil. Afirma que “el Estado utilizará el poder, incluso en forma de fuerza; el capital utilizará el dinero y el pueblo o la sociedad civil, el poder moral”. En cuanto a las relaciones internacionales, destaca la crítica a la dominación del Sur por parte del Norte, a las instituciones internacionales como Naciones Unidas y la importancia vital dada a las ONGs para la prevención de conflictos. Asimismo, se apuesta por una mayor cooperación entre éstas y los estados. Un factor determinante para paliar los conflictos, tanto dentro del propio Estado como entre Estados, pasaría por mejorar la comunicación. Johan Galtung defiende en su intervención que el problema reside en la falta de comunicación entre los tres actores en que se divide la sociedad: Estado, capital y sociedad civil. Resume su teoría con la frase: “Dime cómo dialogan el Estado, el capital y la sociedad civil y te diré qué tipo de sociedad tienes”. Dentro de las relaciones entre capital y sociedad civil, este autor propone el modelo chino, aunque con ciertas matizaciones. Este modelo, que nació con la Revolución Cultural, consiste en reunir a los distintos escalones de la producción económica en asambleas desde el escalón inferior hasta el más alto. Esta comunicación evitaría los efectos nocivos que se producen en las actuales democracias parlamentarias, tales como la corrupción, la toma del poder por parte del capital o la no representatividad de la sociedad civil, que sufre abusos tanto por parte del Estado como del capital. Según Galtung, las parlamentocracias occidentales ofrecen enormes déficits de

*Un factor determinante para paliar los conflictos, tanto dentro del propio Estado como entre Estados, pasaría por mejorar la comunicación.*

transparencia y de diálogo institucionalizado, tanto por parte del Estado como del capital. Ni siquiera los sindicatos consiguen una comunicación eficaz entre sociedad civil y capital. Este parece intocable y exige privilegios sin asumir responsabilidades.

La síntesis de este debate sobre la comunicación dentro de los países lleva a extender esta teoría a las relaciones internacionales. Aquí se refleja con más fuerza la falta de representatividad y de comunicación. Estas premisas de diálogo, en su extensión a las relaciones internacionales, exigen profesionales en la mediación pacífica de conflictos y un saber ponerse en lugar del otro.

*Convulsión y violencia en el mundo* ofrece un estudio del derecho internacional aplicado a la realidad actual sin perder la referencia del pasado.

Esto nos conduce a analizar el derecho internacional y el derecho a intervenir en situaciones de emergencia o de violación flagrante de los derechos humanos. Este derecho de intervención humanitaria choca con el de la soberanía nacional, como afirma Jaime Oraá.

La evolución actual del derecho internacional muestra una progresiva primacía de la defensa de los derechos humanos frente a la soberanía nacional de los estados, con las reticencias de los países del Sur, que ven en esta legitimación una nueva forma de neocolonialismo. Los casos de Somalia e Irak son ejemplos de esta tendencia.

El nuevo derecho a la asistencia humanitaria, aprobado en 1988 por la ONU, surgió de la demanda de las ONGs para poder realizar la ayuda con mayor facilidad. Pero estos dos derechos son sustancialmente distintos, ya que

la asistencia humanitaria no implica medidas coercitivas y necesita el asentimiento del Estado. Oraá afirma que la solución pasa por una mayor definición de los casos de posible intervención y que ésta se organice desde la ONU de forma conjunta y no unilateralmente de un Estado a otro.

Por otra parte, en cuanto a los mecanismos de prevención de conflictos, las líneas principales del debate del Seminario de Investigación para la Paz critican la actual ineficacia de las instituciones internacionales a la hora de prevenir los conflictos y defender la paz. Tanto la ONU como la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa o las instituciones de Justicia de la Comunidad Europea no tienen los medios ni la legitimidad para realizar este trabajo.

Según el investigador Vicenç Fisas, es necesaria una federalización de Naciones Unidas que permitiera una mayor coordinación en los distintos niveles para la prevención de conflictos –ONU-sistemas regionales y estatales-ONGs– y para construir una red mundial de comunicación entre muchos de los centros de alerta temprana. Las ONGs ocupan un lugar muy destacado en los enfoques de los investigadores, que ven en ellas las claves para la información y diálogo necesarios en la defensa de los derechos humanos, el medio ambiente, la paz y la efectiva prevención de conflictos. Esta comunicación surgirá fruto de la colaboración de las ONGs con las distintas instituciones internacionales pertinentes, tales como la ONU, la OSCE y la OTAN, entre otras.

Esto resulta de gran importancia, sobre todo en los países del Tercer Mundo, donde es necesario vigilar

la situación económico-social y los movimientos o luchas étnicas para poder evitar un conflicto. Resulta evidente que la paz está unida al desarrollo y que se deben tener en cuenta las desigualdades económico-sociales.

A pesar de la crítica vertida sobre la ONU, se rescatan sus consideraciones acerca de la indivisibilidad de paz y desarrollo. El investigador del CIP Alberto Piris subraya las propuestas del Secretario General para contar con un Ejército al servicio de Naciones Unidas, las reformas necesarias en su estructura y una mayor financiación. Y se deja entrever el escaso poder que, en este sentido, ha tenido el Secretario General.

Todo ello dentro del capítulo dedicado a la coacción militar, legitimada, en determinados supuestos, por la Carta de las Naciones Unidas.

Piris considera que esta foma de restablecimiento de la paz sólo debería realizarse una vez agotados todos los recursos de mediación pacífica posibles. Por otro lado, critica la utilización de la coacción militar por parte de EEUU con fines económicos, como ocurrió en la guerra del Golfo.

Dentro de esta coyuntura de conflictos, guerras, dominación y colonialismo, el seminario abarca también la violencia estructural y coyuntural de países ricos y pobres, sus raíces y psicopatología. Además, presta especial atención a la violencia juvenil e infantil.

Dentro del capítulo "Una sociedad violenta" merece especial atención la violencia ejercida sobre la infancia. En primer lugar, la que se ejerce en los países subdesarrollados, en donde es más frecuente sufrir la explotación laboral, física y sexual, además de las consecuencias de guerras y

conflictos étnicos. En segundo lugar, la de países desarrollados: violencia familiar y maltrato físico psicológico y emocional. Los ponentes Joaquín Ruiz-Giménez Cortés y Juan Gómez de Valenzuela analizan la familia como responsable de una educación para la paz y la influencia de los medios de comunicación. Si bien es cierto que los medios afectan cada vez más a la infancia, la estabilidad emocional del niño depende del entorno familiar tanto como de la televisión o los tebeos, porque los padres pueden restringir o elegir el acceso de los niños a estos medios y, por tanto, dirigir la educación.

Los medios de difusión aparecen como generadores de violencia, al conducir hacia la frustración o la desesperanza a quienes no logran conseguir los ideales comunistas y estéticos que promueven, o por imitación de los actos violentos, tal y como afirma en el debate Antonio Seva Díaz.

*Convulsión y Violencia en el Mundo* describe el subconsciente del niño, cómo piensa y siente, y su indefensión. El debate sobre la violencia infantil abarca tanto la de tipo estructural y coyuntural, que se da sobre todo en países pobres, y la singularizada, que ocurre principalmente en los países ricos. Se indican, una vez más, las diferencias Norte-Sur. Respecto a la violencia singularizada se critica el concepto de maltrato infantil generalizado, que se restringe al terreno físico y sexual, y se precisa que el abandono o la carencia emocional son mucho más perniciosos para el niño. Niega además que el maltrato sea propio de clases desfavorecidas. Valenzuela critica también los centros de internamiento de menores con problemas, propone

*A pesar de la crítica vertida sobre la ONU, se rescatan sus consideraciones acerca de la indivisibilidad de paz y desarrollo.*

alternativas, y define las líneas claves para la protección de la infancia.

Con este último aspecto de la violencia finaliza el debate que refleja *Convulsión y Violencia en el mundo*, que tuvo como objeto proponer alternativas a la incomunicación, a la falta de cooperación y a los conflictos que socavan la paz y los derechos humanos.

*Lidia Rodríguez Pestano*

**FRED HALLIDAY**  
*Rethinking International Relations.*

Macmillan, Houndmills  
Londres, 1994, 290 páginas.

Para un asiduo lector de Fred Halliday, los últimos años han sido en cierta medida fascinantes. Texto a texto, artículo a artículo, se puede contemplar cómo, desde las páginas de las revistas de relaciones internacionales, sobre todo desde *Millenium*, la revista internacional de la London School of Economics, Halliday iba ensamblando la piezas de una nueva propuesta paradigmática -entiéndase en su sentido débil- de la teoría de las Relaciones Internacionales y de la política mundial. Cuando en 1992, en el número especial de *Millenium* titulado "Beyond International Society", Halliday invocaba a Burke, a Marx y a Fukuyama para detectar la existencia de una tradición constitutiva de la sociedad internacional -aquella

que apunta que eran procesos internacionales de homogeneización los que iban conformando las sociedades particulares y formado la sociedad internacional-, se pudo vislumbrar que los anteriores análisis del autor iban dirigidos a conformar una nueva teoría de la política internacional. *Rethinking International Relations* recoge, amplía y ensambla las piezas anteriores.

Halliday propone considerar las relaciones internacionales como homogeneidad intersocietaria e interestatal, como resultado de las presiones internacionales que sufren estados y sociedades. Las relaciones internacionales, en su forma historiográfica y teórica, se convertirían en el estudio de como las presiones y los procesos internacionales interactúan -es decir, conforman y son conformados- con el funcionamiento interno de los estados. Considera que existe un "impulso global hacia la homogeneización" que da lugar a una sociedad internacional homogénea en su forma de organizar la vida política y social. Los estados y sociedades se homogeneizan en un modelo definido internacionalmente. Este proceso de homogeneización es, en su origen, un proceso competitivo. Menciona las aportaciones de la sociología histórica sobre el papel de la competencia y de la guerra en la conformación de los estados y las de los historiadores económicos, como la idea del síndrome del *catch-up*.

Siguiendo a Burke, llega a la conclusión de que las relaciones entre los estados descansan, sobre todo, no en la política exterior entendida en sentido estricto, "sino en la convergencia y similitud de las disposiciones internas" (p. 451)

Añadiendo las aportaciones de Marx y de Fukuyama, llega a formular un "modelo constitutivo de sociedad internacional" que ayuda a explicar el proceso de imitación, homogeneización y resistencia a lo anterior, competencia y convergencia que es central en las relaciones internacionales.

Esta sociedad internacional no lo es tanto porque encarna valores libremente compartidos como por la coerción política, militar y económica de unos estados sobre otros. Recoge en este sentido la idea gramsciana de hegemonía en las relaciones interestatales, transnacionales y societarias. El diferente punto de partida, las diferencias en poder y riqueza, y la jerarquía no explícita en esa sociedad promueven que el impulso global a la homogeneización dé lugar a la subordinación y no a la equiparación de estados y sociedades.

Partiendo de la idea de que son las formaciones sociales y no los estados las posibles unidades de análisis, el concepto de homogeneidad que Halliday defiende identifica tres dimensiones de las relaciones internacionales: la interestatal, la transnacional y la que podría llamarse "socialización", es decir, "la reproducción dentro de las sociedades de normas establecidas en otro lugar del sistema" (p. 122). Homogeneización, imitación y resistencia no son sólo temas centrales en el futuro de las relaciones internacionales sino que permiten además una relectura de la historia pasada. La idea de las relaciones internacionales como homogeneización es sin duda una gran aportación que abre una agenda nueva para la teoría de las relaciones internacionales en un

doble sentido: en primer lugar, en el ya mencionado de relectura de la historia, alejándose de la tradicional historia diplomática de la que nuestra disciplina es tan deudora y permitiendo, en segundo lugar, abordar aspectos de la realidad internacional como las relaciones de Occidente con Rusia, por ejemplo, desde una perspectiva de identidad/diferencia, imitación/resistencia que es muy enriquecedora.

Aunque el libro me parece uno de los avances teóricos más importantes de la década, cabría hacerle algunas críticas.

En primer lugar resuelve los problemas y polémicas ético-normativas de las relaciones internacionales de forma demasiado expedita. La larga polémica entre cosmopolitas -Rawls- y comunitarios -Walzer-, entre las visiones que no cuestionan el Estado -el mismo Rawls- y aquellas que niegan legitimidad internacional al Estado que carezca de legitimidad democrática en su sociedad -Pogge, Tesón, etc.-, y entre aquellas que sostienen que no existe una justicia distributiva internacional y aquellos que la demandan -Beitz- merecería un tratamiento más pausado. La polémica sobre el deber/derecho a la intervención tiene más hilos y su campo está sembrado de más minas que las que Halliday recoge en su capítulo final.

En segundo lugar, Halliday no identifica la fecha y lugar de nacimiento de ese impulso global a la homogeneización. De forma telegráfica se podría decir que no considera esa homogeneización como occidentalización. Aunque está identificación, que el que éste escribe defiende abiertamente, está lejos de ser admitida por todos los autores, creo que

*Esta sociedad internacional no lo es tanto porque encarna valores libremente compartidos como por la coerción política, militar y económica de unos estados sobre otros.*

históricamente puede afirmarse que homogeneización, modernización -al menos en la versión liberal de la modernidad, que es la que ha triunfado- y occidentalización son sinónimos. En tercer lugar, aunque no es su propósito la elaboración de una teoría de la agencia en las relaciones internacionales, y así lo declara en el texto (p. 234), cabría una mayor precisión. Las respuestas de Burke y Marx a la pregunta de quiénes son los agentes de esa homogeneización son distintas. Marx, en un párrafo del *Manifiesto Comunista*, habla del capitalismo, que es algo más que el agregado de la búsqueda del beneficio por parte de cada capitalista individual, y sin embargo los historiadores del imperialismo pondrían en cuestión el papel del capitalismo y de los capitalistas en la colonización de India o en el reparto de Africa, por ejemplo. Burke clama por la acción del Estado inglés contra la Revolución Francesa, y fueron las potencias europeas quienes homogeneizaron a la Francia napoleónica, bien es cierto que dejándose en el camino el principio de legitimidad dinástica. La idea de homogeneización es brillante pero añoro una mayor precisión en la enumeración de procesos, estructuras y agentes homogeneizadores. Por último, y relacionado con lo anterior, cabe preguntarse el por qué. ¿Por qué la diferencia es enemistad? ¿O acaso no podemos situar la necesidad de homogeneización en los corazones y mentes de los hombres y mujeres sino en procesos descentrados de los que los mismos homogeneizadores son esclavos?. Cabe traer a colación otra vez la vieja distinción smittiana de

amigo/enemigo, de la enemistad como la negación radical de lo propio, etc. Si situamos la diferencia/enemistad en el corazón y las cabezas de los agentes históricos tendríamos que lidiar con identidades y con las amenazas que las cercan. Si esto fuera así, quedaría mucho trabajo por hacer en esta reformulación teórica de las relaciones internacionales.

Pero ciertamente de esto último no debemos culpar a Fred Halliday. Quizá debamos ver su libro como el brillante pistoletazo de salida de una investigación que está por hacer. Debemos, por tanto, agradecer al autor que nos haya llamado la atención hacia lo inmenso de la *terra incognita* de nuestra disciplina.

*Francisco Javier Peñas*  
Universidad Autónoma de Madrid

**VICENT MARTÍNEZ  
GUZMÁN (Ed.)**

***Teoría de la Paz***

Ediciones NAU llibres

Valencia 1995, 213 páginas.

La construcción de teorías, sea desde la perspectiva filosófica como una tarea específica de la filosofía, sea desde la perspectiva puramente científica de la disciplina en cuestión, presenta un enorme atractivo formal. Bien es verdad que, muy a pesar de los creadores de teorías, la realidad se mueve, por lo general, bastante ajena a la existencia de éstas, a

veces confirmándolas pero más frecuentemente desmintiéndolas. Y también que las teorías, en el fondo, quizá solo pretendan tranquilizar el ánimo de los que ejercen la "funesta manía de pensar", ayudándoles a simplificar y, por ello, entender mejor lo que de por sí es complejo, cambiante y poco aprehensible, permitiéndoles también clasificar y taxonomizar (valga la forma verbal de este vocablo) lo que posiblemente no admita encasillamientos tan rígidos y estables como desearían. Pero el pensamiento procede así, y no se ve razón alguna por la que no merezca la pena esforzarse en desarrollar una teoría de la paz. A este empeño dedican notables esfuerzos los trece autores que contribuyen al libro aquí reseñado, y en especial su editor, que ha trabajado denodadamente por hacer coherente lo heterogéneo, como él mismo reconoce al hablar de su "interés por mostrar al lector alguna suerte de coherencia entre las colaboraciones del libro" (pág. 14) y al insistir, pocas páginas después, en su "responsabilidad de intentar sugerir alguna suerte de coherencia" (pág. 19). Si lo ha logrado o no es cosa que el lector habrá de juzgar por sí mismo. Que la tendencia a formular teorías es algo irresistible se nos muestra en este libro en el espacio dedicado a la denominada teoría de la agenda (pág. 23 y ss.), tras cuyo sonoro enunciado se encuentra, en realidad, la simple práctica habitual de establecer y formular proyectos políticos a largo plazo, y comprobar después su aplicación práctica o su fracaso, total o parcial. El análisis de la situación geopolítica después de la Guerra Fría, para el que se utiliza la antes mencionada teoría, es objeto de más de un

capítulo del libro, en lo que se podría interpretar como su componente de política exterior. Porque *Teoría de la Paz* está constituido, en realidad, por tres hilos entremezclados y que, en forma simplificada, podrían denominarse así: la política internacional, la filosofía y la sociología. De modo que, incluso, podría considerarse que está constituido por tres libros distintos. Según el interés y las aficiones de los lectores, éstos podrán insistir más en uno u otro. De acuerdo con la formación personal del lector, éste podrá considerar que el libro aquí reseñado es un libro de filosofía con incrustaciones de otras materias (opinión de quien este comentario firma y que en parte parece corroborar el título de la colección en la que ve la luz: "Filosofía práctica"), un libro de política internacional con interesantes aportaciones filosóficas y sociales, o un libro de sociología adobado con una mezcla de relaciones internacionales y filosofía. Así pues, es evidente que puede atraer a una amplia gama de lectores. Desde la perspectiva de una preocupación básica por la investigación para la paz, que es la que predomina en las páginas de *Papeles*, ha de verse con sumo interés el deseo de establecer una teoría de la paz, pero también con un cierto recelo suficientemente fundado. Tal tipo de teorías no admiten el sistema científico de "prueba y error", con la misma facilidad con la que, por ejemplo, la teoría de la gravitación de Newton -que sustentó el desarrollo de la física durante un periodo en el que ésta evolucionó espectacularmente- cedió el paso a las más modernas teorías de Einstein y éstas, en su momento, habrán de dar paso a las nuevas

*Desde la perspectiva de una preocupación básica por la investigación para la paz, ha de verse con sumo interés el deseo de establecer una teoría de la paz, pero también con un cierto recelo suficientemente fundado.*

*Si la investigación para la paz ha de servir para algo, es para advertir anticipadamente sobre la generación y agravación de los conflictos.*

hipótesis que las superen y se ajusten mejor a lo que en cada momento se conoce de la realidad. Cuando una teoría se comprueba con mediciones empíricas, pronto se sabe si se ajusta o no a la realidad de los fenómenos experimentales. Esto es posible en las ciencias de la naturaleza pero resulta mucho más difícil en las ciencias del hombre. Así pues, la investigación para la paz, que no desarrolla teorías, que trabaja en cierto modo como el bombero que acude a analizar cada incendio y a contribuir a su contención y extinción, corre el riesgo de acomodarse con algún tipo de teoría que le satisfaga pero, careciendo totalmente de los métodos empíricos que le permitan comprobar su validez, puede aferrarse a ella y perder su capacidad de evolución. Conviene reflexionar sobre esta posibilidad. Las ciencias del hombre suelen desarrollar teorías a posteriori, para explicar algunos comportamientos del pasado, pero ninguna puede predecir con exactitud -al modo de las ciencias de la naturaleza- cuándo se producirá el próximo eclipse. Es decir, en la cuestión que nos preocupa, dónde tendrá lugar la siguiente guerra o cuándo alcanzará su clímax un conflicto en evolución. Si la investigación para la paz ha de servir para algo, es para advertir anticipadamente sobre la generación y agravación de los conflictos, atendiendo a su pronto tratamiento antes de que degeneren inevitablemente en guerras. Ninguna teoría de la paz parece poder aportar nada a este respecto, por mucho que fuera deseable.

Pero lo anterior no quiere decir que la investigación para la paz no deba apoyarse también en los esfuerzos aplicados a la creación

de una teoría de la paz. Esta vanguardia del pensamiento filosófico puede aportar importantes conocimientos sobre la paz, aunque para ello haya que penetrar en el *sancta sanctorum* de la práctica filosófica y ser capaz de asumir, sin dificultades de comprensión, planteamientos como el expresado en la introducción al libro aquí comentado, cuando al explicar al lector cuál es la forma personal de entender la filosofía se afirma que se utiliza "una metodología reconstructiva trascendental en diálogo con las reconstrucciones empíricas y conceptuales realizadas, en el caso de la filosofía de la paz, por los investigadores de la paz". Parece evidente, ante la lectura del párrafo reseñado, que filósofos e investigadores para la paz habrán de esforzarse en generar un idioma común si desean trabajar mano a mano. De tan elemental idea parece depender, en gran parte, la posibilidad de que desde la investigación para la paz se aproveche el importante caudal de pensamiento que a ella puede afluir desde la filosofía práctica.

Alberto Piris  
CIP

**CRISTINA CARRASCO Y  
CARMEN ALEMANY  
(Coord.)**

***Las mujeres y el trabajo:  
rupturas conceptuales***

Icaria/Fuhem, Barcelona,  
1994, 556 páginas.

Este libro ofrece una compilación de artículos sobre el trabajo de las mujeres aparecidos en las dos últimas décadas y no publicados aún en lengua castellana, salvo alguna excepción. No ha sido éste, sin embargo, el único ni el principal criterio utilizado en su elaboración sino que se propone dar cuenta de los objetos, temáticas y líneas de investigación y de debate más relevantes desarrollados durante estos años, así como reflejar la diversidad de planteamientos metodológicos, teóricos e interpretativos y, en algún modo, el itinerario seguido por la investigación sobre el tema. La compilación de artículos va precedida de una amplia Introducción en la que se trazan algunas líneas estructurales que permiten situar y relacionarlos. Se trata, realmente, de dos partes las que configuran la obra: esta Introducción es un *corpus* teórico elaborado por las compiladoras (90 páginas y frondosa bibliografía) y catorce artículos referentes, unos, al trabajo doméstico, otros al asalariado y, en mayor proporción, a la relación entre ambos. Destacar las aportaciones más novedosas del libro, aparte de la selección y traducción de artículos, obviamente, resulta difícil por su densidad y como siempre por el prisma personal que cada lector/lectora proyecta

sobre cualquier tema. A pesar de ello, señalaré las que para mí han tenido mayor impacto:

- a) la puesta en cuestión, a partir de los años 60, del concepto mismo de trabajo, identificado, hasta entonces, con exclusividad con el que se realiza en el ámbito de la producción y por el que se percibe un salario. Se cuestiona precisamente a causa de la incapacidad de las teorías y categorías al uso para captar y analizar la diversidad y complejidad de las experiencias de trabajo femeninas. Cuestionamiento que puede considerarse como una adquisición social para las mujeres, si bien esta reconceptualización no está demasiado difundida pese a los años transcurridos. No es casual que este libro se publique en una colección de "Economía crítica", porque trasciende lo que estamos habituados a considerar como temáticas típicamente económicas, o lo que nos han obligado a incluir en ellas, y de otra parte la problemática de temas feministas o al menos de su tratamiento;
- b) el contexto muy amplio de relaciones económicas en el que se inserta el trabajo de las mujeres;
- c) el análisis y refutación, en su caso, de distintas teorías sobre el trabajo femenino, interesante para quienes se mueven en los campos de la Economía y la Sociología con una visión o interés feminista. Estamos ante un análisis exhaustivo y con un rigor científico que a veces se echa en falta en escritos sobre la mujer;
- d) las relaciones entre patriarcado, capitalismo, familia, mercado de trabajo. La implicación y superación de las mismas, o dicho de otra forma, la lógica del capital

*La problemática del trabajo de la mujer va mucho más allá del enfrentamiento entre los sexos.*

y la lógica del Patriarcado, como intentos de explicación del origen del trabajo doméstico de y para las mujeres;

e) el dar a la evolución del trabajo doméstico un papel decisivo en la dinámica del cambio social total que afecta a hombres y a mujeres;

f) la consideración de que la problemática del trabajo de la mujer va mucho más allá del enfrentamiento entre los sexos, superando así la trivialización en que a veces se cae, y el recurso único al machismo como causa de las discriminaciones de las mujeres;

g) la unidad de trabajo que constituye el binomio producción-reproducción, que no pueden disociarse sin pérdida de sentido para uno y otro;

h) el concepto mismo del llamado trabajo de reproducción, identificado, en algunas ocasiones, con el trabajo doméstico pero que trasciende lo que hemos entendido como tal, y cuyo núcleo lo constituye lo que pudiéramos llamar tareas o función de humanización de los individuos, incluido por algunos autores en el denominado trabajo básico.

En referencia específica a los artículos que se han seleccionado y que ilustran lo que se nos dice en la Introducción, unos presentan una perspectiva histórica, como los debidos a Chris Middleton, que se ocupa de las divisiones de género en la historia del trabajo asalariado, principalmente referido a la Inglaterra feudal. O el de Heidi Hartmann, que trata del capitalismo, el Patriarcado, y la segregación de los empleos por sexo, ejemplificados en los casos de Inglaterra y EE UU. En la misma línea, aunque caracterizado por el matiz jurídico, se sitúa el análisis de "La legislación protectora, el Estado

capitalista y los hombres de la clase obrera", de Jane Humphries, o la comparación entre las décadas de 1930 y 1980, como muestra del papel de las trabajadoras en el movimiento obrero en tiempos difíciles, que realiza Ruth Milkman.

Otros artículos se centran en aspectos o consideraciones económicas, como el de Louise Vandelay, sobre las valoraciones monetarias del trabajo doméstico. Por último, se encuentran aquellos que aclaran y enriquecen las conceptualizaciones del término trabajo, y que pueden considerarse como particularmente interesantes por cuanto presentan las mejores perspectivas para avanzar, salir del estancamiento de las lamentaciones, y ofrecen al trabajo doméstico unas dimensiones eliminatorias y transformadoras. Reconstruir una relación entre producción y reproducción que tenga sentido para las personas es el cometido esencial. Sobre la pura tarea doméstica, el trabajo de reproducción supone la atención física y psicológica que permita a los individuos sentirse plenamente humanos. La dependencia entre reproducción-producción y, a pesar de ello, la relativa autonomía del primero sobre la segunda, otorga a la esfera de la reproducción la posibilidad de cambiar las relaciones entre ambas y, por tanto, de revalorizar económica y socialmente a esta última. Así, sus tareas pueden ser realizadas con satisfacción indistintamente por mujeres y hombres.

Esta última perspectiva se encuentra en el trabajo de Jane Humphries y Jill Rubery "Autonomía relativa de la reproducción social: su relación con el sistema de producción", al

igual que en "Género y trabajo: replanteamiento de la definición de trabajo", de Veronica Beechey. A estos se añade el de Daniele Combes y Monique Haicault, que se ocupa de la producción y reproducción, y las relaciones de sexo y clase.

En general, y dentro de su relativa diversidad, los trabajos tienen dos rasgos comunes. El primero, ser clásicos, en el sentido de asentados, necesarios para el investigador. Esto implica que poseen apertura de nuevas temáticas y enfoques, densidad de sus críticas y paradigmas, y son innovadores. El segundo, es su dimensión teórica e interpretativa. El libro es denso, y está más dirigido a especialistas que a un público lector amplio. Tiene el valor de ser una recopilación y por tanto es una fuente de consulta y de referencias. No es un libro de entretenimiento sino para el estudio y la reflexión; un trabajo serio y concienzudo para fundamentar la temática del trabajo y de los hombres y las mujeres en relación al mismo y, por ende, de las relaciones de los hombres y de las mujeres entre sí, pero dentro de una dimensión social y económica.

Aparte de moverse en el terreno de la investigación, aporta un mosaico de fuentes que se apoyan unas en otras y que da a la obra un sentido circular, reiterativo, a lo que contribuye, también, el difícil equilibrio que supone responder a dos criterios difícilmente casables: artículos inéditos en castellano y estudios sobre aspectos varios relacionados con el trabajo de la mujer. A veces se tiene la sensación de que ha primado lo primero sobre lo segundo, y que la Introducción puede haber derivado de un análisis o glosa de los artículos que se presentan y traducen, con

lo que se acentúa la sensación de circularidad.

Los lectores y lectoras no muy expertos habrán de estar volviendo frecuentemente al Sumario y al Prólogo para situarse y crear su propio marco conceptual o asimilar el de las autoras. Un trabajo más estructurado y personal por parte de éstas hubiera conferido claridad y agilidad a la lectura, claro que en ese caso, se puede contra-argumentar, el libro cambiaría de sentido para convertirse en una obra didáctica y/o de divulgación.

En cualquier caso se trata de un esfuerzo interesante y meritorio para dotar a las luchas por la igualdad y la democratización de argumentos racionales.

*Angeles Córdoba*  
Instituto de Estudios  
Transnacionales  
(Córdoba)

**JOAN E. GARCÉS y  
SAUL LANDAU**  
(Presentadores)

*Orlando Letelier:*

*Testimonio y vindicación*

Siglo Veintiuno de España  
editores, S.A.

Madrid, 1995, 58 páginas y  
una cinta grabada.

Un cinta magnetofónica enviada por Orlando Letelier a Joan Garcés, en septiembre de 1995, es el núcleo de este interesante y breve libro, que es a la vez texto

escrito y testimonio sonoro. Un año después, Orlando Letelier era asesinado en Washington, donde trabajaba en el Institute for Policy Studies. Es precisamente Joan Garcés, el profesor valenciano de ciencias políticas que fue asesor personal de Salvador Allende, y cuyos escritos se han convertido en materiales de consulta obligada para todo lo que se refiera al Chile de Allende y Pinochet, quien escribe uno de los textos introductorios. El otro es obra de Saul Landau, ya conocido en las páginas de *Papeles*, escritor, periodista, director de cine y hombre esencialmente preocupado por los problemas de América Latina.

La lectura de este libro lleva a reflexionar sobre algunos paralelismos entre lo que en él se narra y lo que en otras partes ha sucedido. Por ejemplo, en España. Veámoslo.

Estamos en Santiago de Chile, octubre de 1970. Tras el entierro del asesinado comandante en jefe, general Schneider (que muere por no abdicar de sus ideas constitucionalistas), el presidente saliente Frei comenta al futuro presidente Allende que, puesto que él va a hacerse cargo en breve de la presidencia, le sugiera a quién debe nombrar como sucesor de Schneider, y le indica que no tendría inconveniente en designar para el cargo a un militar de inferior categoría "que es un hombre de izquierda" y de quien le han hablado favorablemente (como se lee en el libro de Garcés, *Allende y la experiencia chilena*). Responde Allende:

- ¿Quién es el general que sigue en antigüedad a Schneider?
- Carlos Prats, jefe de Estado Mayor, dice Frei.

- Entonces, quiero que Prats sea el nuevo comandante en jefe -dice Allende, ante la sorpresa,

malintencionada según Joan Garcés, del presidente saliente. Opina Garcés que de haber aceptado Allende la envenenada sugerencia, las fuerzas armadas chilenas habrían recurrido a la violencia. Pero ¿fue por eso por lo que Allende decidió seguir el principio jerárquico de la cadena de mando? Quizá no. Veamos un caso similar.

Trasladémonos para ello a Madrid, algunos años antes, en diciembre de 1935. En el Estado Mayor Central del Ejército tiene lugar el acto de despedida del ministro de la Guerra, Gil Robles, al cesar el Gobierno del que formaba parte y dar paso al que habría de llevar a cabo las elecciones de febrero de 1936, últimas de la República. Habla el general Franco, entonces jefe de Estado Mayor, y en su discurso hace una loa del ministro saliente, diciendo que "el Ejército se ha sentido mejor mandado en esta etapa y que se han restablecido los conceptos fundamentales de honor, disciplina, etc.". Para dar fuerza a sus apreciaciones narra en el discurso un hecho real. Dice que para desempeñar un cierto cargo habían sido propuestos tres jefes militares que tenían los mismos méritos profesionales, por lo que el ministro habría de resolver en último término. Al presentar Franco la lista a Gil Robles, le indicó que uno de ellos venía recomendado por su propio partido, por algunos diputados y por destacados militares. Pidió el ministro la opinión de Franco y éste dijo que, si de él dependiera, en tales condiciones nombraría al más antiguo. El ministro, recuerda Franco, no lo dudó y ordenó: "Que se designe al más antiguo". Y añadió Franco: "Eso ha sido nuestro ministro de la Guerra", a modo de máxima alabanza que de él podía hacer.

Los paralelismos son evidentes en los dos casos mencionados. Es curioso advertir la coincidencia de un político de la derecha conservadora y otro de la izquierda progresista en varios aspectos: su respeto por el principio jerárquico-profesional de las Fuerzas Armadas; y su temor -¿quizá desconfianza?- a introducir perturbaciones en lo que se tiene como una estructura autónoma, poco propensa a ser manipulada "desde fuera". Pero merece la pena citar un segundo caso de evidentes coincidencias. El 23 de junio de 1936 (menos de un mes antes de la sublevación de gran parte del ejército español contra la República), Franco escribe una carta al Presidente del Gobierno, Casares Quiroga. Entre otras cosas le dice: "Faltan a la verdad quienes le presentan al Ejército como desafecto a la República; le engañan quienes simulan complots a la medida de sus turbias pasiones. Considero un deber hacer llegar a su conocimiento lo que creo es de una gravedad grande para la disciplina militar". Esta carta no recibió respuesta. El mismo Franco, años después, comentaba con su primo y fiel secretario (Franco Salgado-Araujo) que "el estallido de la Guerra Civil pudo no haber sido tan irremediable como lo fue" si se hubiese prestado atención a su aviso. Menos de un mes antes de la sublevación, ni Franco estaba seguro de participar en ella, ni siquiera rehuía advertir al presidente de un Gobierno contra el que sus compañeros de armas tenían ya prevista y organizada la rebelión. Ahora nos hallamos en Santiago de Chile, el 22 de agosto de 1973 (a menos de 3 semanas antes del golpe de Pinochet), en la

residencia presidencial de la calle Tomás Moro. Narra Orlando Letelier en el libro que aquí se comenta cómo, en una comida que allí celebraron varios generales con Allende y Letelier, "Pinochet trató de demostrar el máximo de lealtad frente a Allende y realizó esfuerzos para afianzar la posición constitucionalista dentro del Ejército". Algunos días después (una semana antes del golpe), siendo ya Letelier ministro de Defensa, éste describe las confidencias que le hace Pinochet: "Aquí hay una tropa de locos, de desequilibrados", a los que atribuye el deseo de ejecutar un golpe de Estado que produzca 100.000 muertos "antes de que haya un enfrentamiento y una guerra civil en la que pueda morir un millón de personas". Y continúa Pinochet: "Estoy haciendo lo posible, estoy visitando las unidades y las cosas están mejorando". Cuando Letelier le conmina a pasar a la reserva a los generales que dan signos evidentes de sus tendencias rebeldes, Pinochet se excusa diciendo que "con eso se van a violentar las cosas". Ante estos hechos, cabe preguntarse: ¿cuándo bascula la posición de un militar profesional para decidir su incorporación a un golpe que él no ha gestado? Existe un fenómeno comprobable, que podríamos denominar "la tendencia al golpismo de la jerarquización", que en numerosas ocasiones atrae mutuamente a dos tipos de militares. Por un lado, los jóvenes oficiales (capitanes del 18 de julio de 1936 en España), que buscan un superior de prestigio bajo quien materializar sus ansias de rebelión, y, por otra parte, los generales que justifican algunas de sus decisiones más discutibles aduciendo que tal o cual medida

*¿Cuándo bascula la posición de un militar profesional para decidir su incorporación a un golpe que él no ha gestado?*

*La sociedad actual no ha podido resolver lo que se denomina el dilema básico de las Fuerzas Armadas.*

disciplinaria podría no ser comprendida por los oficiales jóvenes, como se lee en el texto de Letelier. La mutua atracción entre capitanes y generales es un fenómeno digno de estudiar en los golpes de Estado hispanoamericanos.

Hay algunos otros aspectos del libro comentado que merece la pena poner de relieve. Así, por ejemplo, es significativo que quien entonces era ministro de Defensa, Orlando Letelier, confiese ignorar los detalles del llamado "Plan Hércules", el instrumento antigolpista del Estado -el plan de protección contra la subversión que tenía en vigor el Gobierno constitucional- que luego serviría para implementar el golpe. Esto revela que o bien preocupaban y distraían a Letelier cuestiones más urgentes, o bien tenía la certeza que, de recabar información más detallada sobre tan delicado asunto ejerciendo sus prerrogativas jerárquicas, ésta no le sería suministrada por los jefes de Estado Mayor de los tres ejércitos.

Llama también la atención que, unas horas antes del golpe, en la tarde del 10 de septiembre, Letelier diera una conferencia de prensa cuyo propósito fundamental era, según él mismo, "dar la sensación de que había autoridad", y de la que dice que estaba "más dirigida hacia las Fuerzas Armadas que hacia la opinión pública civil". Afirma textualmente: "Toqué una serie de planos en los cuales se incidía a tratar de demostrar el principio de autoridad del Gobierno". ¡Cuán escasa ha de ser, por fuerza, la autoridad de un gobierno que tiene que recurrir a una conferencia de prensa para que las FF.AA. escuchen y para que crean que el gobierno ejerce la

autoridad! Cuando Letelier graba la cinta, añada retrospectivamente "pocos minutos, pocas horas nos quedaban de autoridad". Pero es evidente que cuando un ministro de Defensa tiene que recurrir a tan tortuosos sistemas, el principio de autoridad, principal palanca ante la que reaccionan las instituciones militares en todo el mundo, estaba ya por los suelos.

El libro incluye en anexo una reproducción en facsímil del texto de acusación del fiscal del distrito de Columbia contra ocho acusados por el asesinato de Orlando Letelier, entre los que se encuentran los generales Contreras y Espinoza. Para quienes desconocemos los textos procesales del sistema jurídico norteamericano, su lectura presenta a la vez interés y curiosidad.

Para concluir, cabría recordar que la sociedad actual no ha podido resolver lo que se denomina el dilema básico de las Fuerzas Armadas. Éstas, por una parte, son poseedoras en exclusiva del definitivo poder coercitivo de los estados -el del aparato bélico- del cual depende a la vez un aspecto de la seguridad del Estado, el que se refiere a las amenazas militares, y la preservación de ciertos valores de la sociedad frente a las amenazas exteriores. Pero a la vez, las Fuerzas Armadas pueden con facilidad crear el riesgo de hacer perder a la sociedad otros valores -el régimen democrático, los derechos y libertades públicas- a manos de esa misma fuerza que en teoría había de protegerla. Los diversos mecanismos incluidos en las estructuras de los estados para dificultar los fenómenos golpistas han demostrado su relativa inoperancia en casos extremos. No hay vacuna definitiva frente a la involución política militarizada.

Esta es una cuestión que sólo puede resolverse en el plano del progreso de los pueblos que asumen la democracia real, no sólo la formal, como parte inherente de su bagaje social y cultural. De ahí la propensión, siempre latente entre quienes se sienten preocupados por la supervivencia de la democracia, de aspirar a esa desaparición

definitiva de los ejércitos, lo que de momento, y por otras muy fundadas razones, no pasa de ser una lejana utopía. La democracia deberá aprender a convivir con los ejércitos y no podrá esperar a que éstos desaparezcan para arraigar profunda y definitivamente.

*Alberto Piris*  
CIP