

PAPELES

DE CUESTIONES INTERNACIONALES

LA PREVENCIÓN DE LA GUERRA

Artículos sobre la Unión
Europea y cómo evitar
conflictos, la crisis
argentina, Cachemira,
justicia y derechos
indígenas

Ensayos de Walden
Bello, Arthur MacEwan,
Natalia Álvarez, John K.
Cooley y Rosa Meneses

Entrevista a
Xabier Gorostiaga



Fundación
HOGAR DEL EMPLEADO

Centro de
Investigación
para la Paz

Foto: OCEANAR ALICIA

PAPELES *n*^o 77 - 2002

De cuestiones internacionales

Director

Mariano Aguirre

Consejo de Redacción

Julián C. Carranza, Teresa Filesi, Vicenç Fisas, Manuela Mesa,
Alberto Piris, Francisco Rey, José María Tortosa.

Coordinación y edición

Nieves Zúñiga García-Falces

Distribución

Rosa Vaquero

Colaboradores habituales y asesores

Jesús M. Alemany, Ana Alonso, Lucía Alonso, Patrick Costello, Javier Díaz Malledo, Alfonso Dubois, Johan Galtung, Vicente Garrido, Susan George, Xabier Gorostiaga, Fred Halliday, Michael T. Klare, Saul Landau, Robert Matthews, Maxine Molyneux, José M. M. Medem, Roberto Montoya, Ignacio Ramonet, Francisco Rojas Aravena, Pedro Sáez, José A. Sanahuja, Dan Smith, Joe Stork, Berna Wang.

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

El CIP realiza diversas actividades sobre paz, seguridad y desarrollo.

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

Tel.: (91) 576 32 99. Fax: (91) 577 47 26.

Correo electrónico: cip@fuhem.es

Web: www.cip.fuhem.es

Documentación: cd@fuhem.es

Diseño de portada: Pedro Arjona

Diseño interior: Marian Cao

I.S.S.N.: 0214-8072

Depósito legal: M- 30.281 - 1993

Foto de portada: Oscar Alegría. Ventana tapiada en Mostar. Verano 2001.

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.

Copyright: Fundación Hogar del Empleado. Todos los derechos reservados.
Para solicitar autorización de reproducción de artículos, escribir al Centro de Investigación para la Paz.

INTRODUCCIÓN 5

TEORÍA

**La Unión Europea
y la prevención de conflictos** 9

*Comisión Europea y Ministerio de Asuntos
Exteriores de Suecia*

**Terrorismo y contraterrorismo
en el sistema internacional** 21

Ferrán Izquierdo Brichs

ACTUALIDAD

Los dobles fracasos de la globalización 29

Walden Bello

El derrumbe económico de Argentina 33

Arthur MacEwan

**India, Pakistán y EEUU:
Juego de alianzas por Cachemira** 41

Rosa Meneses Aranda

Las lecciones de la guerra de Afganistán 49

John K. Cooley

**Entrevista a Xabier Gorostiaga:
El momento de la esperanza** 55

José Zepeda

La cooperación de Suecia hacia Colombia 61

Cecilia Bruhn

INDIGENISMO

**Reconocimiento internacional
de los derechos indígenas** 73

Natalia Álvarez

**Las justicias indígenas
en la Constitución colombiana** 79

Beatriz Sánchez Mojica

EDUCACIÓN

Una pedagogía para los tiempos actuales 89

Namur Corral

Sumario

**Resolución del Consejo de Europa
sobre Educación para el Desarrollo** 95

LECTURAS SOBRE EDUCACIÓN 98
**Educación y conflicto. Guía de educación
para la convivencia, de Xesús R. Jares**

**Mediación de conflictos en instituciones
educativas. Manual para la formación de
mediadores, de Juan Carlos Torrego (coord.)**
Belén Dronda

DERECHOS HUMANOS

Guatemala: abusos a la mujer en el trabajo 103
Human Rights Watch

RESEÑAS DE LIBROS

Guerras justas e injustas, de Michael Walzer 117
Alberto Piris

**Éxodos masivos, supervivencia y mantenimiento
de la paz, de Luis Peral Fernández** 120
María Siemens

**Del desencuentro a la comprensión.
Israel-Jerusalén-Iglesia Católica,
de Eusebio Gil y Carlos Corral (eds.)** 122
Elia Cambón Crespo

Biopiratería, de Vandana Shiva 124
Hernando Perdomo B.

**Nuevos desafíos para nuevas ONGD,
de Bernardo García Izquierdo** 126
M^a Antonia García Marín

BIBLIOGRAFÍA

Prevención de conflictos 131
Susana Fernández Herrero

En los meses posteriores a septiembre de 2001 se ha acentuado el debate entre la tendencia a responder a los grandes problemas internacionales con la fuerza o a enfrentarlos con medidas de cooperación. EEUU parece decidido a avanzar por la primera línea: fuerte aumento del presupuesto militar, despliegue de tropas en Filipinas, preparación de ataques sobre Irak, amenazas a Irán —pese a las reformas que impulsa el presidente Khatami— y Corea del Norte —a pesar de las negociaciones que lleva adelante Corea del Sur— y una actitud, en general, unilateral, respecto de Europa.

Desde la Unión Europea se produjo, en los primeros meses después de los ataques en Nueva York y el Pentágono, una adhesión a la política del Gobierno de George Bush Jr., pero ahora parece haber un creciente malestar. Se teme tanto el aumento del presupuesto militar como la arrogancia unilateral, que no consulta para ir a la guerra pero pide solidaridad y apoyo para sostener las aventuras bélicas, como ha pasado en Afganistán y podría ocurrir en Irak.

La prevención de conflictos es un concepto múltiple que ganó espacio en los últimos años, especialmente en el contexto europeo. Se trata de un conjunto de políticas que se pueden ejercer antes, durante o después de las guerras, y que la Unión Europea, con la fuerte colaboración e impulso de los Gobiernos sueco y belga durante sus presidencias, ha desarrollado conceptual y técnicamente. En este primer semestre de 2002 es importante que España use la Presidencia de la Unión para que esos avances no se congelen. Con ese fin, *Papeles de Cuestiones Internacionales* presenta aquí un resumen del debate sobre la prevención en el marco de la UE y documentos de interés, además de una Bibliografía seleccionada, sobre el tema.

Afganistán es uno de los Estados frágiles, o no constituido como tal, en el que algunas de las políticas de prevención vinculadas a la reconstrucción posbélica se están aplicando. La cooperación internacional, oficial y no oficial, será esencial en el proceso de construcción del Estado. Colombia es otro caso en el que la incentivación del conflicto armado, a partir del fin de la tregua, a fines de febrero, hace necesarias todo tipo de iniciativas diplomáticas,

en este caso de gestión de crisis, y preventivas para que la guerra no se expanda más y luego sea un proceso casi irreversible. El estudio de Cecilia Bruhn en este número muestra algunas de las políticas que Suecia ha practicado hacia Colombia, y se transforma en un ejemplo práctico de prevención de conflictos.

La prevención es necesario aplicarla con la mayor eficacia diplomática en el dramático y peligroso caso de Cachemira, donde India y Pakistán se enfrentan por el territorio y compiten con sus ejércitos dotados con armas nucleares por la hegemonía regional. Rosa Meneses se ocupa del trasfondo geopolítico del problema.

En otro continente, el desplome económico de Argentina muestra, también, cómo la falta de políticas preventivas en el terreno económico global y la mezcla de políticas financieras internacionales irresponsables con corrupción interior de las elites, pueden conducir a un país al fracaso como Estado y como modelo económico. Arthur MacEwan se ocupa del tema, y Walden Bello lo sitúa en la dimensión internacional.

Las crisis armadas, como Colombia, los ataques terroristas y las respuestas — analizadas por Ferrán Izquierdo —, y el derrumbe económico, crean una percepción de inestabilidad generalizada. El director del servicio latinoamericano de Radio Nederland, José Zepeda, dialoga con el jesuita Xabier Gorostiaga sobre el sistema internacional y sus tendencias presentes y futuras, tratando de encontrar ciertos signos para la esperanza.

Una de las cuestiones de más relevancia que han emergido en el sistema internacional en la última década ha sido la identidad. Grupos sociales que se sienten marginados están reivindicando tener un Estado propio, contar con más autonomía o alcanzar el mismo nivel de derechos y garantías que otros ciudadanos del mismo Estado. En algunas regiones estas reivindicaciones han dado lugar, o han servido de explicación, para librar guerras, como en los Balcanes y zonas de África subsahariana. Las juristas Natalia Alvarez y Beatriz Sánchez tratan el tema de las identidades en América Latina, donde no han alcanzado ese grado de enfrentamiento pero que no por ello son menos complejas, con particular atención a la cuestión indígena. Otros temas de los que se ocupa *Papeles* en este número son la educación sobre cooperación al desarrollo y los abusos a la mujer en las maquilas y el servicio doméstico en Guatemala. Con este artículo inauguramos una sección fija que elabora la ONG de derechos humanos Human Rights Watch.

Mariano Aguirre

**La Unión Europea y la prevención
de conflictos**

9

**Terrorismo y contraterrorismo
en el sistema internacional**

21

Teoría

COMISIÓN EUROPEA
MINISTERIO DE ASUNTOS
EXTERIORES DE SUECIA

La Unión Europea y la prevención de conflictos

La prevención de conflictos armados es un concepto que ha ganado espacio en el debate internacional. El elevado número de guerras, principalmente internas, ha hecho que los esfuerzos para evitar el sufrimiento humano hayan aumentado. Existe un reconocimiento de que cuesta menos prevenir que resolver conflictos armados, pero el gran reto es pasar de la teoría a la práctica. A menudo las acciones llegan demasiado tarde, tratándose más de gestionar un conflicto ya estallado que de prevenirlo. Como resultado de una nueva conciencia, la prevención de conflictos armados está ahora presente en la agenda europea. En este artículo se incluyen dos documentos oficiales que dan muestra de ello: la "Comunicación sobre Prevención de Conflictos" de la Comisión Europea, y el "Programa de la Unión Europea para la prevención de conflictos violentos" aprobado por el Consejo Europeo de Gotemburgo.

La prevención de conflictos es un proceso a largo plazo, basado en una política dirigida a tratar las causas de los problemas de las sociedades frágiles, en el que intervienen aspectos e instrumentos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, entendidos en un contexto amplio. La cooperación al desarrollo es uno de los campos de trabajo de la comunidad internacional para prevenir conflictos, realizada conjuntamente con los esfuerzos y la responsabilidad de los Estados en crisis.

La Unión Europea (UE), entre otras tantas instituciones, destaca la importancia de la prevención de conflictos. Muestra de ello es la relevancia dada por el Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad de la UE, Javier Solana, y el comisario europeo responsable de las relaciones internacionales, Chris Patten, cuando subrayaron el papel de la coherencia y eficiencia política de la prevención dentro de la UE en 2000, la publicación por parte de la Comisión Europea del documento *Comunicación sobre prevención de conflictos*, y el *Programa de la*

Unión Europea para la prevención de conflictos violentos adoptado por el Consejo Europeo de Gotemburgo en 2001.

Ambos documentos afirman el compromiso político de seguir el desarrollo institucional de la UE para vencer las dificultades de coherencia en la cooperación al desarrollo y la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). La coherencia política también fue tratada, en 2001, en la conferencia de European Peacebuilding Liaison Office (EPLO) en el Parlamento Europeo surgiendo, entre otras cosas, una colaboración directa entre las distintas agencias de la UE en prevención de conflictos.

Una vez considerada la importancia de la prevención, el siguiente paso es la aplicación de las medidas preventivas en los casos concretos, reforzando la voluntad política por parte de todos los involucrados de actuar a tiempo y de forma adecuada.

Cecilia Bruhn es máster en Ciencias Políticas, colaboradora del Instituto de Estudios de Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA RELATIVA A LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

(extracto. Ref.: Bruselas, 11-4-2001. COM (2001) 211 Final)

Las causas de los conflictos son cada vez más numerosas, lo que hace necesario que la cooperación internacional y la actuación multilateral sean de un nuevo tipo. La Unión Europea, que representa por sí misma una labor constante de construcción de la paz y la prosperidad, tiene un papel importante que desempeñar en la labor mundial de prevención de conflictos. Para ello dispone de una amplia gama de instrumentos de actuación a largo y a corto plazo.

Tanto entre sus vecinos inmediatos como en todo el mundo, la UE trata de proyectar estabilidad apoyando la integración regional y desarrollando vínculos comerciales, para lo cual está bien preparada dada su larga experiencia en esos campos. La ayuda directa a las estructuras regionales africanas y las concesiones comerciales autónomas a los Balcanes Occidentales son ejemplos de instrumentos con una perspectiva de estabilización a largo plazo.

La política de desarrollo y otros programas de cooperación son los mejores instrumentos de que dispone la Comunidad para tratar las causas fundamentales de los conflictos. Es preciso un auténtico planteamiento a largo plazo e integrado, con el fin de ocuparse de todos los aspectos de la estabilidad estructural en los países con riesgo. Para ello deben coordinarse las actividades de la Comisión y de los Estados miembros. Desde un punto de vista práctico, los documentos estratégicos (informes de estrategia nacional) elaborados para cada país que recibe ayuda de la CE serán los instrumentos clave para integrar dicho planteamiento a largo plazo en los programas de cooperación. Asimismo, se utilizarán los indicadores adecuados.

En los países con un potencial de conflictos, podrá ser necesario centrar la ayuda exterior en el establecimiento (o restablecimiento) de un entorno político favorable (por ejemplo, el apoyo a la democracia, el Estado de Derecho, la sociedad civil, la independencia de los medios de información, la igualdad entre los

sexos, etc.). Podrá ser necesario también que la Comunidad se involucre más en la reforma del sector de la seguridad. Cuando un país sale de un conflicto, la Comunidad debe contribuir a la consolidación de la paz por medio de programas específicos tales como los programas de rehabilitación.

Otro sistema para integrar la prevención de conflictos es hallar métodos más eficaces, tanto en el ámbito de la Unión como en el ámbito internacional, de tratar las cuestiones transversales que pueden contribuir a las tensiones y los conflictos. Las más importantes son las drogas, armas ligeras, recursos naturales, degradación del medio ambiente, flujos de población, tráfico de personas y, en cierta medida, intereses privados en zonas inestables. Podrán seguir desarrollándose los instrumentos comunitarios en estos campos.

Junto a la actuación preventiva a largo plazo, la UE debe potenciar su capacidad de respuesta rápida en caso de que un país concreto parezca estar entrando en una espiral de degradación de su situación, para lo que, sin duda, debe disponerse de un sistema eficaz de alerta rápida. En las situaciones de precrisis podrán emplearse muchos instrumentos comunitarios, incluidos los nuevos, como el mecanismo de reacción rápida. La UE puede utilizar una gama de opciones, que van desde el diálogo político hasta los representantes especiales, incluidos, en el futuro, los mecanismos de gestión de crisis civiles. Todos esos instrumentos podrán mejorarse y hacerse más sistemáticos y flexibles, pero deberán basarse en una línea política común entre los Estados miembros de la UE.

Con frecuencia, los conflictos potenciales atraviesan las fronteras. Por ello, son necesarias la cooperación internacional en las actividades de prevención a largo plazo y la coordinación de las respuestas a las situaciones de precrisis. La UE estrechará su cooperación con los socios internacionales activos en el ámbito de la prevención de conflictos, a saber, EEUU, Canadá, Rusia, Japón y Noruega, las principales organizaciones internacionales, tales como Naciones Unidas y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y las ONG.

Recomendaciones de la Comisión en la prevención a largo plazo:

- Dará una mayor prioridad a su apoyo a la integración regional y en particular las organizaciones regionales con un claro mandato de prevención de conflictos;
- procurará que su política de desarrollo y demás programas de cooperación se centren de manera más clara en abordar las causas básicas de los conflictos de manera integrada;
- utilizará en todos los documentos de estrategia por país indicadores apropiados para analizar las situaciones de conflictos potenciales;
- desarrollará instrumentos prácticos de programación para incluir medidas de prevención de conflictos en los programas de cooperación con países en riesgo;
- intercambiará los documentos de estrategia por país por los correspondientes documentos de los Estados miembros;

*La UE debe
potenciar su
capacidad de
respuesta
rápida
cuando un
país parezca
entrar en una
espiral de
degradación
de su
situación*

- creará un sistema piloto, en estrecha cooperación con la Unidad de políticas del Consejo, para el intercambio periódico de información entre la Comisión, la Unidad de políticas del Consejo y los responsables geográficos de los Estados miembros, para dos zonas inestables: los Balcanes y los Grandes Lagos;
- está considerando cofinanciar los instrumentos de financiación del Banco Mundial y del FMI que apoyarán la aplicación de los Documentos de estrategia de reducción de la pobreza en los países ACP;
- ejecutará, para los países potencialmente conflictivos, más acciones específicas, cuando así proceda, para hacer posible la reforma democrática. Con ello, la Comisión promoverá en particular la participación igualitaria de hombres y mujeres en la sociedad civil, la vida económica y la política;
- dentro de los límites de sus competencias, tiene el propósito de desempeñar un papel cada vez más activo en el sector de la seguridad. Para ello realizará actividades de mejora de la policía y fomento de la conversión y la clausura en lo que respecta tanto a las armas de destrucción masiva como a las armas convencionales. La Comisión podría apoyar la formación de todo el sector de la seguridad en el ámbito de los derechos humanos;
- centrará, para las situaciones posconflicto, la asistencia de la CE en la consolidación de la paz y la prevención de futuros conflictos, en particular mediante programas de rehabilitación, medidas de rehabilitación relativas a los niños, programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y programas en apoyo de los procesos de reconciliación;
- centrará sus acciones de cooperación/antidrogas en las dos vías principales por las que llegan las drogas a Europa, en los Balcanes y entre América Latina y el Caribe. Para ello seguirá aprovechando los conocimientos especializados de los Estados miembros;
- hará todo lo posible para promover una ambiciosa posición de la Unión de cara a la próxima Conferencia de Naciones Unidas sobre el comercio ilegal de armas ligeras y pequeñas armas. Al gestionar los programas sobre pequeñas armas, la Comisión examinará de cerca la situación del sector aduanero;
- desempeñará un papel activo en el grupo operativo de Kimberley sobre el sistema de certificación para los diamantes en bruto, y para final de año presentará al Consejo un documento sobre políticas que recoge las opciones para un posible plan de certificación;
- apoyará, cuando exista un claro compromiso de cara a la colaboración regional, acciones regionales dirigidas a lograr una gestión adecuada de los recursos hídricos en participación;
- atenderá a los temas de recursos naturales y degradación medioambiental mediante sus programas bilaterales y regionales, e incrementará el apoyo a la ejecución por los países socios de los acuerdos medioambientales multilaterales. También dará máxima prioridad a los proyectos de rehabilitación medioambientales en los programas posconflicto;

- determinará maneras de detectar mejor los flujos de población desestabilizadores en una fase temprana;
- está comprometida en la promoción activa de las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para empresas multinacionales, encaminadas a alentar a las empresas a comportarse responsablemente al actuar en el extranjero, y en particular en los países en desarrollo.

En relación a la prevención a corto plazo:

- trabajará con el Secretario General/Alto Representante en relación con la revisión periódica de las zonas potencialmente conflictivas, incluido el establecimiento de sistemas de alerta rápida;
- iniciará un debate con los Estados miembros en relación con los medios de que dispone la UE para concebir y ejecutar sanciones preventivas;
- considera que debe utilizarse de manera más sistemática el diálogo político cuando una crisis parezca inminente. Dicho diálogo deberá basarse en una postura política fuerte. Deberá ser más específico, flexible en cuanto a los plazos y enérgico que en el pasado. La Comisión está dispuesta a trabajar con el Secretario General/Alto Representante para elaborar propuestas concretas en este campo;
- considera que los representantes especiales deberán ser utilizados con más frecuencia como mediadores, deberán estar facultados para adoptar una posición firme en relación con la situación contemplada por los términos de su mandato, y deberán estar también disponibles para misiones a corto plazo (por ejemplo semestrales). La Comisión está dispuesta a trabajar con el Secretario General/Alto Representante para elaborar propuestas concretas en este campo;
- está alentando a los Estados miembros a trabajar conjuntamente y con Naciones Unidas y la OSCE, en relación con la formación en los ámbitos del Estado de Derecho y la administración civil de cara al personal que vaya a ser desplegado en misiones internacionales. La Comisión está dispuesta a apoyar dichos programas de formación con fondos comunitarios;

En relación a la cooperación internacional:

- Propone integrar de manera más sistemática en el diálogo político con los países socios las discusiones sobre sistemas de alerta rápida y la supervisión periódica de las zonas potencialmente conflictivas. En las situaciones de posconflicto, tiene la intención de desempeñar un papel más activo en el planteamiento *Friends of* y fomentar los intercambios de información entre los donantes;
- considera que la prevención de conflictos deberá constituir un elemento fundamental del diálogo estructural mejorado que se está instaurando

La comunidad internacional tiene la responsabilidad política y moral de actuar para evitar el sufrimiento humano y la destrucción de recursos causados por conflictos violentos

- entre la Unión y el Secretario General de Naciones Unidas. Por su parte, la Comisión ya ha instaurado un diálogo sobre programación con el Alto Representante de Naciones Unidas y el PMA y propone instaurar un diálogo similar con otros organismos, fondos y programas de Naciones Unidas;
- está dispuesta, a nivel operativo, a intercambiar sus documentos de estrategia por país con las Evaluaciones comunes por país de Naciones Unidas. Tiene la intención de iniciar un diálogo a este respecto con los organismos de Naciones Unidas. También está considerando actualmente la posibilidad de suministrar apoyo financiero al Fondo especial de acción preventiva;
 - tiene la intención de reforzar el vínculo entre la disminución de los recursos naturales y la seguridad durante la preparación de la revisión decenal de Río, la Cumbre mundial de 2002 sobre desarrollo sostenible en Johannesburgo;
 - proseguirá su cooperación con la OSCE en el ámbito de la prevención de conflictos, particularmente creando módulos/programas comunes de formación del personal destinado a operaciones sobre el terreno (el sistema REACT [Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams] de la OSCE);
 - planea utilizar la CPOM (Conflict Prevention Officials Meeting) del G8 para promover la posición de la UE sobre las pequeñas armas y las armas ligeras, los conflictos y el desarrollo, el comercio ilícito de diamantes, los niños afectados por los conflictos armados, la policía civil internacional, el papel de las mujeres y la responsabilidad social corporativa, y fomentar la coherencia entre este foro y otros foros internacionales en que se discuten estos temas;
 - dará una mayor prioridad, mediante la Iniciativa Europea por la Democracia y los Derechos Humanos, a las actividades que contribuyan a la prevención de conflictos y ayuden a hacer frente a las consecuencias de los conflictos.

PROGRAMA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS VIOLENTOS

(Ministerio de Asuntos Exteriores de Suecia,

Dirección de Política Europea de Seguridad, Estocolmo. www.eu2001.se)

La comunidad internacional tiene la responsabilidad política y moral de actuar para evitar el sufrimiento humano y la destrucción de recursos causados por conflictos violentos. La Unión Europea es un ejemplo logrado de prevención de conflictos basado en los valores democráticos y el respeto de los derechos humanos, la justicia y la solidaridad, la prosperidad económica y el desarrollo sostenible. El proceso de ampliación extenderá esta comunidad de paz y progreso a un círculo de Estados europeos más amplio.

En consonancia con los valores fundamentales de la UE, se dará la máxima importancia política a la mejora de la eficacia y la coherencia de su acción exterior en el ámbito de la prevención de conflictos, aumentando así también la capacidad preventiva de la comunidad internacional en sentido amplio.

La prevención de conflictos requiere un planteamiento cooperativo para facilitar la solución pacífica de litigios e implica tratar las causas que originan los conflictos. Se trata de un elemento importante de todos los aspectos de las relaciones exteriores de la Unión Europea. El desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), desde el inicio, ha pretendido reforzar la capacidad de acción de la UE en el ámbito crucial de la prevención de conflictos.

En sintonía con la función primordial de Naciones Unidas en materia de prevención de conflictos, las acciones de la Unión se emprenderán con arreglo a los principios y los objetivos de la Carta de Naciones Unidas. Recordando que la responsabilidad esencial de la prevención de conflictos recae en las partes implicadas, es especialmente importante la ayuda a la mejora de la capacidad local y regional con arreglo al principio de participación nacional.

A través de este programa, la Unión Europea destaca su compromiso político de luchar por la prevención de conflictos como uno de los objetivos principales de las relaciones exteriores de la Unión. Ésta está resuelta a continuar mejorando su capacidad de prevención de conflictos violentos y a contribuir a una cultura de prevención a escala mundial. La comunicación de la Comisión sobre prevención de conflictos se acoge positivamente, como contribución importante a las capacidades de prevención de conflictos de la Unión.

La Unión manifiesta el deseo de:

- establecer prioridades políticas claras para acciones de prevención
- mejorar su alerta rápida, su actuación y su coherencia política
- fomentar sus instrumentos de prevención a largo y corto plazo
- instaurar asociaciones eficaces de prevención.

Prioridades políticas para las acciones de prevención

La prevención de conflictos lograda se basa en la preparación para emprender una acción antes de que una situación degenera en violencia. El desarrollo de opciones políticas debe iniciarse con prioridades y orientaciones políticas claras establecidas mediante revisiones periódicas de zonas potenciales de conflicto.

Para establecer prioridades políticas claras para acciones de prevención:

- el Consejo programará un amplio estudio de potenciales cuestiones de conflicto al inicio de cada Presidencia, e incluso en el momento del debate orientativo anual, preparado con la asistencia del Alto Representante, los órganos del Consejo pertinentes, incluido el Comité Político y de Seguridad (CPS), y la Comisión, a fin de determinar las zonas y regiones donde pueden ser más necesarias las acciones preventivas de la Unión;
- el Consejo tratará de formular unas estrategias preventivas coherentes y detalladas, aprovechando los instrumentos adecuados existentes y teniendo

en cuenta las acciones en curso, a fin de especificar los retos, establecer unos objetivos claros, asignar los recursos adecuados y garantizar la cooperación con socios externos;

- el Consejo supervisará la aplicación de estrategias preventivas, recurriendo a contribuciones del Secretario General y Alto Representante (SG/AR) y de la Comisión;
- se insta a la Comisión a que ponga en práctica su propuesta sobre el refuerzo de los elementos de prevención de conflictos en los documentos de estrategia por países, según lo dispuesto en las conclusiones del Consejo sobre la evaluación de la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo, entre otras cosas mediante análisis más sistemáticos de situaciones potenciales de conflicto.

Alerta rápida, coherencia de las actuaciones y de las políticas

El éxito de la prevención deberá basarse en una información y un análisis precisos, así como en unas claras opciones de actuación para la prevención tanto a corto como a largo plazo. Esto requiere una cooperación reforzada. Debe quedar garantizada la coherencia en la alerta rápida, el análisis, la planificación, la toma de decisiones, la aplicación y la evaluación.

Para garantizar la alerta rápida, así como la coherencia de las actuaciones y las políticas:

- el Coreper (Comité de representantes permanentes) seguirá garantizando la coherencia entre los distintos ámbitos políticos de la Unión, prestando especial atención a la coherencia de las actividades preventivas;
- el Comité Político y de Seguridad (CPS) seguirá reforzando su papel en el desarrollo y control de la política de prevención de conflictos dentro de la Política Exterior y de Seguridad Común y de la PESD, aprovechando la información procedente de los órganos pertinentes y sometiendo las distintas cuestiones a la atención del Consejo;
- los Estados miembros, jefes de misión, representantes especiales de la UE, delegaciones de la CE y otros representantes de la Comisión, así como la Secretaría del Consejo, incluidos el Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE) y la Unidad de Planificación de la Política y de Alerta Rápida (UPPAR), deberían facilitar información periódica sobre la evolución de las posibles situaciones de conflicto, entre otras cosas mediante el desarrollo y la utilización de formatos y métodos normalizados para la elaboración de informes de alerta rápida;
- se hará pleno uso de la información procedente del personal de Naciones Unidas y de la OSCE destacado *in situ*, así como de otras organizaciones internacionales y de la sociedad civil;

- es conveniente incrementar el intercambio de información entre los Estados miembros y la Comisión mediante, entre otras cosas, el intercambio de documentos de estrategia por países y de los documentos respectivos de estrategia de los Estados miembros, así como mediante la creación de un sistema de intercambio de información a niveles operativos, que la Comisión está desarrollando;
- se utilizarán plenamente las Directrices para el refuerzo de la coordinación operativa entre la Comunidad, representada por la Comisión, y los Estados miembros, en materia de existencia exterior, adoptadas por el Consejo el 22 de enero de 2001.

Instrumentos de la UE para la prevención a largo y corto plazo

La Unión dispone de una amplia serie de instrumentos con miras a las actuaciones preventivas, tanto estructurales y a largo plazo como directas, a corto plazo. Los instrumentos a largo plazo incluyen la política de cooperación para el desarrollo, la política comercial, el control de armamento, la política de derechos humanos y la política medioambiental, así como el diálogo político. La Unión dispone también de una amplia gama de instrumentos diplomáticos y humanitarios para la prevención a corto plazo. Las estructuras y capacidades para la gestión civil y militar de crisis, desarrolladas en el marco de la PESD, prestarán asimismo su contribución a las capacidades de la UE en materia de prevención de conflictos.

Deberá hacerse uso de tales instrumentos de un modo más específico y eficaz, con objeto de abordar las causas que están en el origen de los conflictos como, por ejemplo, la pobreza, la ausencia de buena gobernanza y de respeto de los derechos humanos, y la competencia por recursos naturales escasos.

A fin de reforzar los instrumentos de la Unión para la prevención a largo y corto plazo:

- todas las instituciones pertinentes de la Unión integrarán la prevención de conflictos en sus ámbitos de competencia, teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas en la comunicación de la Comisión sobre la prevención de conflictos;
- se invita a la Comisión a que aplique sus recomendaciones a fin de garantizar que su política de desarrollo y otros programas de cooperación se centren más claramente en las causas que están en el origen de los conflictos, de forma integrada en el marco del objetivo de la reducción de la pobreza;
- se utilizará el diálogo político de la UE de manera sistemática y específicamente orientada para abordar los conflictos potenciales y fomentar la prevención de conflictos;
- se invita a la Comisión a que, teniendo en cuenta las conclusiones del Consejo de 31 de mayo de 2001 en materia de asistencia y observación

*La Unión
dispone de
una amplia
serie de
instrumentos
con miras
a las
actuaciones
preventivas,
tanto
estructurales
como directas*

electorales, aplique sus recomendaciones relativas a una acción orientada de modo más específico en apoyo de la democracia, y sobre la necesidad de prestar especial atención al apoyo de los procesos electorales, incluidos los observadores electorales, la administración de justicia, la mejora de los servicios policiales y de la formación en materia de derechos humanos para todo el sector de la seguridad, como medios de contribuir a la prevención de conflictos;

- una vez determinadas las necesidades, se fortalecerán las capacidades de la Unión mediante el desarrollo de instrumentos en ámbitos como los conocimientos especializados sobre derechos humanos y democracia, misiones de estudio, desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y limpieza de minas;
- el Consejo estudiará el modo en que pueden utilizarse de manera más sistemática a efectos preventivos instrumentos relativos al desarme, el control de armamentos y la no proliferación, incluidas las medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad, incluso como medios de alerta rápida y de estabilización posterior a los conflictos y como elementos del diálogo político, evitando al mismo tiempo la duplicación de las actividades de organizaciones regionales e internacionales;
- la UE apoyará la ratificación y la aplicación de acuerdos orientados a abordar el problema que plantea la proliferación incontrolada de armas de pequeño calibre y armas ligeras en todos sus aspectos, incluido el Programa de Acción propuesto por Naciones Unidas;
- los Estados miembros y la Comisión abordarán el tráfico ilícito de materias primas de alto valor, entre otras cosas mediante la realización de trabajos encaminados a determinar modos de romper el nexo entre los diamantes en bruto y los conflictos violentos, y mediante el apoyo al proceso de Kimberly;¹
- el Consejo elaborará propuestas sobre la prosecución de la mejora de sus instrumentos diplomáticos, entre otras cosas sobre la utilización más eficaz de los Representantes Especiales, y recurrirá con tal fin a las contribuciones del Secretario General y Alto Representante;
- el Consejo asistido por el Secretario General y Alto Representante, y la Comisión, estudiarán, en el marco de sus respectivos ámbitos de competencia, el modo de utilizar más eficazmente las capacidades de gestión de crisis con fines preventivos.

Cooperación y asociaciones

La UE deberá establecer y mantener asociaciones eficaces y que se refuercen mutuamente a efectos de prevención, junto con Naciones Unidas, con la OSCE y

¹ Proceso de consultas abiertas a escala mundial con los Gobiernos, la industria y la sociedad civil, emprendido por países africanos productores de diamantes, para elaborar una respuesta efectiva ante el problema de los diamantes de zonas en conflicto.

otras organizaciones internacionales y regionales, así como con la sociedad civil. Se requiere una mayor cooperación en todos los niveles, desde la fase de alerta rápida y de análisis hasta la fase de acción y de evaluación. Reviste particular importancia la coordinación sobre el terreno. La actuación de la UE debería regirse por los principios de utilidad y ventaja comparativa.

Con objeto de incrementar la cooperación y establecer asociaciones eficaces:

- la UE intensificará su intercambio de información y su cooperación práctica con el sistema de Naciones Unidas, OSCE, Consejo de Europa, otras organizaciones regionales y subregionales y organizaciones financieras internacionales, haciendo pleno uso de los recientes trabajos sobre la intensificación de la cooperación UE-NU y UE-OSCE en el ámbito de la prevención de conflictos y la gestión de crisis;
- de conformidad con los principios acordados en Feira y en Niza, al desarrollar sus cooperación en materia de gestión de crisis, en particular en los Balcanes Occidentales, la UE y la OTAN contribuirán también de modo creciente a la prevención de conflictos;
- también debería fortalecerse el intercambio de información, el diálogo y la cooperación práctica con agentes humanitarios como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), así como con las organizaciones no gubernamentales y centros académicos pertinentes;
- de conformidad con el artículo 19 del Tratado de la Unión Europea, la Unión y sus Estados miembros coordinarán en las organizaciones internacionales de las que son miembros su actuación encaminada a fomentar la prevención de conflictos;
- deberían desarrollarse programas conjuntos de formación tanto para el personal destacado sobre el terreno como para el que trabaja en las dependencias respectivas de la UE, Naciones Unidas y la OSCE, aprovechando el hecho de que la Comisión está dispuesta a considerar la posibilidad de financiar tales programas;
- la UE invitará a las organizaciones que participan en la prevención de conflictos en Europa a asistir a una reunión sobre el modo de mejorar las capacidades de prevención para contribuir al diálogo sobre consolidación de la paz iniciado por el Secretario General de Naciones Unidas;
- la Unión debería contribuir también a fortalecer las capacidades preventivas de organizaciones regionales y subregionales fuera de Europa, entre otras cosas, a través de la recomendación de la Comisión sobre el apoyo a la integración regional y subregional, y en particular de las organizaciones que se apoyan claramente en un mandato para la prevención de conflictos;
- se desarrollarán métodos de cooperación de la UE con el sector privado en el ámbito de la prevención de conflictos, inspirados, entre otras cosas, en los avances realizados por la Asociación Mundial de Naciones Unidas, las directrices de la OCDE para las empresas multinacionales y el G-8.

*Se requiere
una mayor
cooperación
en todos los
niveles, desde
la fase de
alerta rápida
y de análisis
hasta la fase
de acción y
de evaluación*

Puesta en práctica

La UE y sus Estados miembros comparten la responsabilidad de poner en práctica este programa. Se invita a las futuras Presidencias a que fomenten dicha aplicación y formulen recomendaciones sobre su ulterior desarrollo. Se invita a la Comisión a aplicar las recomendaciones formuladas en su comunicación sobre la prevención de conflictos, dentro de su ámbito de competencia. Se insta a los Estados miembros a que establezcan planes de acción nacionales para aumentar sus capacidades en materia de prevención de conflictos. La Presidencia debería presentar al Consejo Europeo de Sevilla el primer informe sobre los avances realizados en la aplicación del presente programa.

FERRÁN IZQUIERDO BRICHS

Terrorismo y contraterrorismo en el sistema internacional

El 11 de septiembre de 2001 pasará a la historia como un nuevo hito en el terrorismo por la dimensión de los atentados, por su localización y, sobre todo, porque por primera vez nos enfrentamos a un terrorismo que escapa a las dimensiones internacionales conocidas para entrar completamente en el fenómeno de la globalización. La intención de este artículo no es analizar este acontecimiento sino las futuras perspectivas del terrorismo global. Unas perspectivas en absoluto optimistas, ya que el fenómeno terrorista está ligado a las estructuras del sistema internacional y no parece que las potencias, con EEUU al frente, estén dispuestas a una transformación real de estas estructuras.

Sin entrar en el llamado terrorismo de Estado, el fenómeno terrorista siempre ha surgido de los conflictos de poder asimétricos, normalmente enfrentando a Estados con colectivos no estatales. También surge en conflictos políticos como arma de último recurso para los grupos políticos más débiles ante un poder muy superior. En la actualidad, el terrorismo está ligado principalmente a las ideologías políticas de base identitaria, ya sea nacional o religiosa. Este tipo de enfrentamientos basados en la identidad está creciendo, por lo que es de esperar que también aumenten los grupos que utilizan el terror.

Con el objetivo de intentar buscar algunas claves del fenómeno terrorista a partir de los pasos que se deberían dar para erradicarlo, existen numerosas propuestas,¹ desde las más inmediatas a nivel policial y militar, hasta las que reclaman aca-

Ferrán Izquierdo Brichs es profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Barcelona

¹ Actualmente se está discutiendo en Naciones Unidas una propuesta de acuerdo sobre "Medidas para eliminar el terrorismo internacional", basada en una resolución de la Asamblea General de 1996 (A/Res/51/210). El debate sobre este tratado se

bar con la pobreza en el mundo. Manuel Castells lo resume en tres fases: desarticular la red terrorista, prevenir su reconfiguración y evitar que se reproduzca.²

Desarticular la red

El primer paso que se plantea en la actual lucha contra el terrorismo es desarticular la red que ha llevado a cabo los atentados del 11 de septiembre a dos niveles: el militar-policial y el de los servicios de información. La respuesta militar y policial, fruto de un consenso general, se ha presentado como una coalición universal contra Bin Laden y el Gobierno talibán de Afganistán. Sin embargo, en esta actuación existen contradicciones que servirán para alimentar el terrorismo y que, por tanto, se convertirán en obstáculos de cara al objetivo final de impedir la reproducción de las redes terroristas. La reacción militar-policial será contraproducente a medio plazo para la lucha contra el terrorismo y la inseguridad globales, ya que provocará una nueva escalada armamentística y abonará nuevas tensiones domésticas e internacionales que fácilmente se pueden convertir en nuevos terrorismos.

La forma de atacar a Bin Laden y los talibán ha abundado en la militarización de una sociedad y unas relaciones políticas que llevan más de veinte años de guerra civil. Lo más grave es que esto sucede cuando, por primera vez en la historia, existía una alianza internacional global que hubiera permitido decretar un embargo total de armamento a todas las milicias y desmilitarizar por completo la política en Afganistán. La construcción de la coalición internacional se cimentó, en buena parte, en las compensaciones a los Gobiernos vecinos de Afganistán en forma de armas y de carta blanca para no respetar los derechos humanos dentro de sus fronteras. Esto ya está teniendo consecuencias directas en una nueva escalada armamentista y en las tensiones entre algunos de estos países, incluidas las nucleares entre India y Pakistán. Por otra parte, el rearme y el incremento de la represión exacerbarán los conflictos domésticos e internacionales, algunos de los cuales ya son focos de terrorismos.

Las consecuencias de la acción militar-policial no se reducen a la región de Asia Central. Desde el inicio, Washington y los aliados han afirmado que "la guerra contra

había encallado por las distintas concepciones sobre el terrorismo, pero los hechos del 11 de septiembre lo han avivado de nuevo. Algunas ONG, como Amnistía Internacional y Human Rights Watch, ya han avisado sobre el peligro que contiene este borrador de tratado contra algunos derechos humanos como la libertad de expresión y el derecho de asilo. De hecho, según dicha propuesta, prácticamente cualquier persona u organización puede ser considerada sospechosa si así lo determina un Estado. Sin embargo, el debate en la ONU no se centra en estas amenazas a los derechos humanos, pues, en general, parece que se ha aceptado que son un coste a pagar en aras de la seguridad. La dificultad para llegar a un acuerdo, que hace pensar que el tratado tardará en ser aprobado y en entrar en vigor, procede sobre todo de la definición de terrorismo, pues mientras algunos Estados quieren una definición omnicompreensiva, otros quieren excluir la lucha por la autodeterminación y la ocupación, pensando en la historia del anticolonialismo y, especialmente, en la del pueblo palestino.

² Manuel Castells, "La guerra red", *El País*, 18 de septiembre de 2001.

el terrorismo” será larga y global,³ y las compensaciones a los regímenes aliados abarcan a todos los miembros no occidentales de la coalición. Desde Marruecos a Israel, pasando por Argelia, Rusia, China y tantos otros, se les han levantado las condenas y críticas que recibían por no respetar los derechos humanos. Por tanto, esta primera reacción militar-policial será contraproducente a medio plazo ya que provocará una nueva escalada armamentística y abonará nuevas tensiones domésticas e internacionales que fácilmente se pueden convertir en nuevos terrorismos.

Por otra parte, el 11 de septiembre llevó a Washington y a los Gobiernos occidentales a dudar de la eficiencia de los servicios de información. De forma inmediata se demandaron más recursos, más coordinación y el refuerzo de los servicios secretos, olvidando experiencias pasadas y los efectos indeseables de la potenciación de los servicios de información como el aumento de su influencia en política exterior, disminución de las libertades públicas e individuales, incremento de la corrupción, e impulso de los instrumentos violentos e, incluso, los terroristas.

Impedir que la red se reconfigure

El objetivo es atacar la logística de las redes terroristas para que no se puedan reestructurar una vez desarticuladas. Para ello, se apuntan cuatro direcciones: privar a los grupos terroristas de bases territoriales; impedir el acceso a armamento; controlar las comunicaciones; y dificultar la financiación.

La respuesta a los atentados del 11 de septiembre y la persecución de Bin Laden y sus asociados todavía mantiene una dimensión territorial clásica. Washington está aprovechando la “cruzada” para conseguir objetivos estratégicos, políticos y económicos que van mucho más allá del antiterrorismo. El terrorismo se está convirtiendo en una excusa para intervenir en los asuntos de los Estados más débiles cuando no responden a los intereses de las potencias, rompiendo el derecho y deber de no-injerencia reivindicado por el Sur desde la Conferencia de Bandung (1955). Sin embargo, de esta forma los resultados para la erradicación del terrorismo serán exiguos. La evolución de las mafias criminales permite pensar que los grupos terroristas seguirán un proceso similar, difuminándose y desapareciendo sus bases territoriales, para dar paso a redes anónimas transnacionales, mutantes y adaptadas al mundo globalizado y a todas las ventajas que ofrece.

La amenaza del terrorismo de masas no es nueva, pero los atentados en EEUU y el ántrax la han puesto en un lugar privilegiado de las agendas nacionales e internacionales. El acceso a armamento químico, biológico o nuclear por parte de los terroristas no es fácil. Sin embargo, mientras existan las redes de traficantes habrá posibilidades de conseguir este tipo de armas, lo cual está relacionado con la producción creciente de armamento. El mayor peligro proviene de los productores y

*Washington
está
aprovechando
la “cruzada”
para
conseguir
objetivos
estratégicos,
políticos y
económicos
que van
mucho más
allá del
antiterrorismo*

³ Un ejemplo de ello es la amenaza del Departamento de Estado de intervenir militarmente en Colombia (“Washington usará todo su poder contra las guerrillas de Colombia”, *La Vanguardia*, 17 de octubre de 2001). Las amenazas se han repetido sobre Irán, Irak, Somalia, Yemen y Corea del Norte, y ya se está actuando con el beneplácito de los Gobiernos en Filipinas y Colombia.

de sus industrias, públicas y privadas, que alimentan la fabricación y el tráfico de armas y escapan a los controles cuando los beneficios económicos o estratégicos compensan el riesgo.

Otro elemento necesario para dificultar la actividad de las redes transnacionales de terroristas es la interceptación de las comunicaciones. El problema es que, en el caso de que fuera posible controlarlas, no parece que la sociedad global y virtual esté dispuesta a aceptarlo. Esta política se enfrentará como mínimo a dos tipos de oposición. Por una parte, la de la sociedad civil más ligada a los nuevos medios de comunicación, que defenderá su derecho a la intimidad y luchará contra la pérdida de libertades y derechos. Por otra, las garantías que necesitan el comercio y las finanzas electrónicas para crecer son las mismas que necesitarán los futuros terroristas y mafiosos para comunicarse con seguridad, y actualmente éste es uno de los campos en los cuales se está trabajando con mayor ahínco en la comunicación virtual.

Una de las primeras medidas del Consejo de Seguridad de la ONU fue la adopción de la resolución 1373 (S/1373), del 28 de septiembre de 2001, con el objetivo de prevenir y suprimir la financiación de los actos terroristas. En este sentido cabe plantearse la problemática del dinero sucio y criminal. El "producto criminal bruto" mundial es superior al billón de dólares anual, cerca del 20% del comercio mundial, con unos beneficios netos de más de 500.000 millones de dólares.⁴ En el conjunto de dinero sucio, alimentado por las mafias de todo tipo, por las corrupciones gubernamentales, políticas y financieras, por las fugas de capital, por el tráfico de armas, etc., el dinero ligado al terrorismo es una gota extremadamente difícil de identificar si no es con una investigación policial anterior. La financiación terrorista se aprovecha sobre todo de la libre circulación de capital. La mejor forma de atacar la financiación de estas redes es hacerlo antes de que el dinero llegue a manos de los terroristas, y esto implica controlar el movimiento internacional de capitales y poner en funcionamiento las medidas para la identificación real de los clientes bancarios que tantas reticencias despiertan en las instituciones financieras y en muchos Gobiernos. Estas medidas, imprescindibles para atacar el terrorismo transnacional, no se llevarán a cabo porque el sistema y la ideología que los rigen no lo permiten.

Impedir que la red se reproduzca

Que no se reproduzca la red es la tarea más importante, pues significa entrar en las causas estructurales del terrorismo. Sin embargo, cuando se plantea la necesidad de cambios en las estructuras del sistema internacional se encuentra la oposición directa de los núcleos de poder que las mantienen y se aprovechan de ellas. Por este motivo, buena parte de las actuaciones analizadas anteriormente serán inoperantes o solo servirán para reforzar dicha estructura y al terrorismo.

⁴ Christian de Brie, "Etats, mafias et transnationales comme larrons en foire", *Le Monde Diplomatique*, abril, 2000.

Éste es, sobre todo, un fenómeno político que está ligado principalmente a conflictos que estallan en torno a ideologías políticas relacionadas con identidades nacionales o religiosas. La globalización y el fin de la guerra fría han permitido que algunos de estos conflictos tomen una dimensión internacional, antes apagada por las tensiones Este-Oeste. Esto ha conducido a que algunos grupos se planteen la lucha en el ámbito global y transnacional. Entre los factores que han favorecido esta globalización, y se presentan como problemas políticos estructurales difíciles de afrontar, están la hegemonía de EEUU en el sistema internacional, el conflicto árabe-israelí y el apoyo occidental a los regímenes autoritarios aliados.

El sistema internacional de posguerra fría, si bien no se puede considerar un sistema imperial clásico, se caracteriza por la centralidad y hegemonía estadounidense en la toma de decisiones que afectan a las principales estructuras del sistema: política-militar, económica, financiera, tecnológica y cultural. Es inevitable que este despliegue de dominio global provoque conflictos políticos, militares, económicos y culturales que, dada la asimetría de fuerzas enfrentadas, pueden llevar a la aparición de grupos terroristas.

El ataque del 11 de septiembre y el simbolismo de sus objetivos —el centro económico, militar y, muy probablemente, también el político— parece que responde a que los terroristas tenían la misma percepción del sistema internacional globalizado alrededor de EEUU. En este sentido, se puede hablar de terrorismo global en contraposición al terrorismo doméstico o internacional que conocíamos hasta la actualidad.

Algunas regiones sienten de forma más explícita la hegemonía estadounidense-occidental. La presencia militar estadounidense en la región árabe-musulmana, la Guerra del Golfo y el embargo y bombardeos sobre Irak, el enfrentamiento ideológico con Irán y el islam político, son factores que trasladan las tensiones políticas nacionalistas e islamistas también hacia EEUU y sus aliados occidentales. Sin embargo, estos serían factores coyunturales si no acompañaran al conflicto árabe-israelí y al apoyo occidental a los regímenes autoritarios y dictatoriales aliados.

Respecto al conflicto entre Israel y los palestinos, Palestina, el último reducto colonial, se ha convertido en un problema de solución extremadamente difícil a corto plazo. Occidente lo ha permitido con su ayuda a Israel, y ahora es incapaz de asumir su responsabilidad. Esto hace pensar que el problema de Palestina continuará siendo una espina en el corazón árabe-musulmán que les recuerda su pasado colonial y su posición subordinada respecto a Occidente y a Israel. La ofensa continuará abierta, alimentando el conflicto y el enfrentamiento ideológico.⁵

Las políticas exteriores occidentales siempre han tenido como objetivo prioritario la estabilidad de las alianzas económicas y estratégicas, y el mantenimiento en el poder de las elites que las garantizan. Esto ha arrinconado en un tercer término el objetivo de la democratización y el respeto de los derechos humanos. No

*Las políticas
exteriores
occidentales
siempre han
tenido como
objetivo
prioritario la
estabilidad de
las alianzas
económicas y
estratégicas, y el
mantenimiento
en el poder de
las elites que las
garantizan*

⁵ Para saber más sobre este punto: Ferran Izquierdo, "Israel: la división ante la paz", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, enero 2000; Laura Feliu, Ferran Izquierdo y Eduard Soler, "Los países árabes tras el 11 de septiembre: respuesta e impacto", *Anuario CIP 2002*, Icaria, Madrid, 2002.

es ninguna novedad, y ya hemos visto que la solución militar-policial adoptada a raíz del 11 de septiembre implica un todavía mayor apoyo a los regímenes aliados autoritarios.

En el mundo árabe-musulmán, esta constante de las políticas exteriores occidentales se ve acentuada por el enfrentamiento ideológico con el islam político. Occidente se niega a aceptar al islamismo como una opción política válida y lo ve como una amenaza a la estabilidad del sistema. Esto ha conducido a una ayuda sin matices a los regímenes que se han enfrentado al islamismo, incluso si las armas utilizadas han sido la negación de los derechos democráticos, el mantenimiento de las dictaduras y la represión más cruenta. Los Gobiernos occidentales no han sabido superar esta percepción ideologizada, que les lleva a rechazar el islam político sin comprender que es una realidad ineludible en la vida política de estas regiones. La democratización y la estabilidad de estos países dependerán, en buena medida, de la inserción del islamismo en sus sistemas políticos e institucionales, incluso si esto significa el acceso a parcelas de poder.

Las tensiones interiores, que también están ligadas a reivindicaciones identitarias de grupos minoritarios y a demandas de mejoras económicas y sociales, provocan conflictos graves y respuestas represivas desde los aparatos gubernamentales para mantenerse en el poder. Y estos conflictos, que deberían ser domésticos y conducirse a través de sistemas políticos democráticos y respetuosos con los derechos humanos, se pueden trasladar hacia Occidente a causa del apoyo a los regímenes dictatoriales aliados. La presencia militar, política y económica occidental en estos países en apoyo de los regímenes autoritarios ha sido y continuará siendo un factor estructural de exacerbación del conflicto, que puede orientar a los grupos terroristas más allá de la política interior de estos Estados y regiones.

El futuro respecto al terrorismo es pesimista. La incapacidad y la nula voluntad de los Estados y personas que dirigen el sistema internacional actual para afrontar cambios estructurales, junto con los viejos paradigmas que dominan las políticas exteriores y de seguridad, permiten afirmar que las condiciones que han conducido a la aparición del terrorismo global no sólo se mantendrán, sino que se verán agravadas.

Las respuestas que se están adoptando, para ser realmente efectivas a medio y largo plazo, se deberían acompañar de la democratización del sistema internacional y sus instituciones, del derecho internacional y de una balanza de la justicia que se aplique de forma universal, no según los intereses occidentales en cada momento. Sin estos cambios, que no parecen cercanos, las ofensas crecen junto con la población afectada por sentimientos de injusticia y de marginación. Siempre que haya una ideología política lo bastante movilizadora, algunas de estas personas creerán que es necesario defenderse ante un poder superior con todas las armas a su alcance, incluido el terrorismo. Y en un mundo globalizado, con unas relaciones de poder globales, este terror también será global.

Los dobles fracasos de la globalización	29
El derrumbe económico de Argentina	33
India, Pakistán y EEUU: Juego de alianzas por Cachemira	41
Las lecciones de la guerra de Afganistán	49
Entrevista a Xabier Gorostiaga: El momento de la esperanza	55
La cooperación de Suecia hacia Colombia	61

WALDEN BELLO

Los dobles fracasos de la globalización

Se dice que en la política y en la guerra la sonrisa de la fortuna es siempre breve. Tras permitirle saborear brevemente el éxito de su campaña en Afganistán, la historia, astuta e inescrutable como de costumbre, ha asestado dos duros golpes al Gobierno de Bush: la implosión de la empresa Enron y la crisis de Argentina. Estas grandes debacles gemelas desafían con llevar de nuevo a la elite global a la crisis de legitimidad que amenazaba su hegemonía en el mundo antes del 11 de septiembre.

Forzosamente, Enron nos recuerda que la retórica del libre mercado es una estafa de las empresas. Al neoliberalismo le gusta expresarse en el lenguaje de la eficiencia y la ética del máximo bien para el mayor número de personas, cuando en realidad su cometido es promover el poder empresarial. Enron ensalzó generosamente los llamados méritos del mercado para explicar su éxito, pero, si se abrió camino hasta convertirse en la séptima mayor empresa de EEUU no fue por seguir la disciplina impuesta por el mercado, sino por desplegar estratégicamente efectivo puro y duro y en grandes cantidades. Literalmente, el grupo Enron compró su camino hacia la cumbre, derrochando cientos de millones de dólares en menos de una década, para crear lo que un hombre de negocios calificó para el *New York Times* como el “agujero negro” de los mercados energéticos liberalizados, en el que pudieron prosperar sin control sus estrategias financieras. Para asegurarse de que el Gobierno miraría hacia otro lado y permitiría que el “mercado” siguiera su curso, Enron fue generosa con quienes estaban dispuestos a servirla. Pocos ganaron más dinero que George W. Bush, que recibió alrededor de 623.000 dólares para sus campañas políticas, tanto en Texas como a nivel nacional, de su amigo Kenneth Lay, presidente del consejo de administración de la compañía.

La profunda implicación de Bush y de varios de sus lugartenientes más importantes —el vicepresidente Dick Cheney, el fiscal general John Ashcroft, el representante de comercio Robert Zoellick, el máximo asesor económico presidencial Larry Lindsey, entre otros— en la red empresarial de Enron, ha deshecho

Walden Bello es director ejecutivo de Focus on the Global South y catedrático de Sociología y Administración Pública en la Universidad de Filipinas. Miembro del Transnational Institute de Amsterdam (www.tni.org)

Traducción:
Berna Wang

la imagen de Bush, posterior al 11 de septiembre, de presidente de todos los estadounidenses, y nos ha recordado que es el presidente del consejo de gobierno de la "América empresarial". El escándalo Enron devuelve a los estadounidenses a la amarga *sozialpolitik* de los años noventa, cuando, como dijo el propio Bush en su discurso de toma de posesión, "parece que compartimos un continente, pero no un país". Es un regreso al contexto ideológico de la histórica campaña electoral de 2000, cuando el también republicano John McCain intentó, y casi consiguió, convertirse en el abanderado presidencial centrándose en una sola cuestión: que la financiación masiva de las elecciones por las empresas, que había transformado la democracia estadounidense en una plutocracia, debilitaba gravemente su legitimidad.

Globalización y corrupción

La globalización impulsada por las empresas es un proceso que se caracteriza por la corrupción masiva y subvierte profundamente la democracia. La petrolera Shell en Nigeria es un claro ejemplo. Decenas de empresas transnacionales y el Banco Mundial estaban implicados en la economía política del ex-dictador Suharto en Indonesia. Ahora, Enron desvela lo que Wall Street llamaba la "Nueva Economía", que colmó de recompensas a sórdidos operadores financieros, como esta empresa, mientras cargaba al resto del mundo los costes, como lo que está convirtiéndose en la mayor depresión económica mundial desde los años treinta.

Por eso, siempre se les ha dicho a los responsables del Banco Mundial que quieren aleccionarnos sobre el buen gobierno, que primero deberían decirle a Washington que ponga orden en su propia casa. La corrupción empresarial es central en el sistema político estadounidense, y el hecho de que sea legal y adopte la forma de "financiación de campañas" y se encauce a los políticos mediante "comités de acción política", no la hace menos inmoral que el "capitalismo de amigos" asiático. De hecho, la corrupción de Washington es mucho más dañina porque las decisiones de capital importancia compradas con masivos desembolsos de efectivo no tienen únicamente consecuencias nacionales, sino también mundiales. Los políticos corruptos del Tercer Mundo deberían ser ahorcados, descuartizados y desmembrados, pero hay que reconocer que las cantidades de efectivo y el grado de poder que tienen son calderilla en comparación con la escala de influencia con la que se trafica en Washington.

Argentina y la locura de la liberalización

Si Enron ilustra la locura de la desregulación más corrupción, Argentina es un ejemplo de la locura de otra faceta del proyecto globalizador empresarial: la liberalización del comercio y de los flujos de capital. Con 140.000 millones de dólares de deuda a instituciones internacionales, una industria inmersa en el caos y el descenso bajo la línea de pobreza de aproximadamente 2.000 personas al día, Argentina es un Estado digno de lástima.

Derribó sus barreras comerciales con más rapidez que la mayoría de los países de América Latina. Liberalizó su cuenta de capital de forma más radical. Y en el gesto más conmovedor de fe neoliberal, el Gobierno argentino renunció voluntariamente a todo control significativo sobre la repercusión en el país de una economía mundial volátil con la adopción de una junta monetaria, es decir, vinculando el peso al dólar. La dolarización, prometieron algunos tecnócratas, estaba cerca y, cuando se produjera, desaparecerían los últimos amortiguadores existentes entre la economía local y el mercado global, y la nación entraría en un estado de prosperidad permanente.

La doctrina de Summer

Todas estas medidas se adoptaron a instancias o con la aprobación del Departamento de Hacienda estadounidense y de su representante, el Fondo Monetario Internacional. De hecho, tras la crisis financiera asiática, cuando la mayoría de los observadores consideraba de forma creciente que el malo de la película era la liberalización de la cuenta de capital, Larry Summer, entonces secretario de Hacienda, elogió la venta realizada por Argentina de su sector bancario como modelo para el mundo en desarrollo: "Hoy, el 50% del sector bancario, el 70% de los bancos privados en Argentina están bajo control extranjero, frente al 30% de 1994. El resultado es un mercado más profundo y eficiente, y un mayor interés por parte de los inversores externos por quedarse." Los tecnócratas argentinos parecían decididos a superar a sus rivales chilenos en reverencia al mercado. Lo curioso es que lo hacían justo cuando los chilenos estaban empezando a cuestionar su eficacia en el área volátil de los flujos de capital.

Cuando aumentó el valor del dólar a mediados de los años noventa, aumentó el valor del peso, y eso hizo que los productos argentinos dejaran de ser competitivos tanto en el mercado mundial como en el local. Subir las barreras arancelarias para frenar la entrada de importaciones estaba mal visto, así que se pidieron grandes préstamos para financiar el desequilibrio de los pagos exteriores, que se ensanchaba peligrosamente, con lo que Argentina se endeudó aún más. Así, cuantos más préstamos pedía, más subían los tipos de interés, pues los acreedores estaban cada vez más alarmados ante las consecuencias de la desenfundada libertad de mercado de la que se habían beneficiado inicialmente.

Contrariamente a la doctrina de Summer, el control extranjero del sistema bancario no fue positivo. En realidad, el control extranjero sólo facilitó la salida de un capital muy necesario para unos bancos que cada vez eran más reacios a prestar al Gobierno y a los negocios locales. Sin crédito, las pequeñas y medianas empresas, y numerosas grandes, cerraron, dejando sin empleo a miles de personas.

De nuevo la receta errónea

Argentina acudió a su mentor, el FMI, para pedir un préstamo de miles de millones de dólares destinado a pagar los plazos que iban venciendo de los 140.000 millo-

*El Gobierno
argentino
renunció
voluntariamente
a todo control
significativo
sobre la
repercusión
en el país de
una economía
mundial volátil
vinculando el
peso al dólar*

nes de dólares de su deuda externa. El Fondo se negó a concederlo a menos que el Gobierno realizara duros recortes en los gastos públicos e impusiera una política monetaria estricta. Como ha señalado Joe Stiglitz, éste fue el error que cometió el FMI en Asia tras la crisis financiera: en lugar de reactivar la economía, el Fondo impuso un programa de lucha contra la inflación que aceleró la contracción de ésta. Parece que el Fondo es institucional e intencionadamente incapaz de aprender de sus errores, y Argentina es una razón más por la que debería ser abolido.

A Reginald Dale, el doctrinario columnista del libre mercado del *International Herald Tribune*, le preocupa que el desastre de Argentina pueda tener consecuencias negativas más allá de dicho país. Por ejemplo, un debilitamiento de la legitimidad del proyecto de globalización y un resurgimiento del populismo que imposibilite al Gobierno de Bush concluir con éxito el proyecto de Washington de Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

Del movimiento contra la globalización dirigida por las empresas depende probar que Dale y la mafia Wall Street-Washington-Houston tienen razón, y no sólo en América Latina. Las debacles de Enron y Argentina tienen unas causas tan evidentes y son tan fáciles de explicar a los ciudadanos de todo el mundo que resultan una oportunidad perfecta para que el movimiento recupere globalmente el impulso que perdió el 11 de septiembre.

ARTHUR MacEWAN

El derrumbe económico de Argentina

En su cuarto año de recesión, con una tasa oficial de desempleo próxima al 20% y cada vez mayores recortes de los programas sociales, los argentinos salieron a la calle. Desencadenados por las últimas medidas económicas del Gobierno, que limitaban la cantidad de dinero que se podía retirar de las cuentas bancarias, las manifestaciones políticas y el saqueo de comercios de alimentación se extendieron por todo el país. El Gobierno decretó el estado de excepción. Al día siguiente del comienzo de las manifestaciones, dimitió el ministro de Economía, Domingo Felipe Cavallo; unos días después, lo hizo el presidente.

Un Gobierno provisional constituido apresuradamente suspendió de inmediato el pago de los 155.000 millones de dólares de deuda externa argentina en lo que fue la mayor suspensión de pagos de la historia. Después, el nuevo Ejecutivo prometió un programa de empleo en obras públicas y anunció la emisión de una nueva moneda —el argentino—, que circularía junto al antiguo peso y el dólar estadounidense. Sin embargo, los argentinos no confiaron mucho en la nueva moneda y, ante el temor de una gran devaluación, hicieron cola en los bancos con la esperanza de poder sacar dólares de sus cuentas. Los nuevos programas poco sirvieron para afrontar que los ingresos per cápita ya habían disminuido un 14%. Con la intensificación de la inestabilidad económica, el nuevo Gobierno fue incapaz de obtener el apoyo popular que necesitaba y se disolvió con rapidez.

A comienzos de 2002, el país estaba inmerso en una incertidumbre política y económica generalizada. La principal cuestión era si a corto plazo habría más desempleo, una gran inflación o ambos. En cuanto a la estabilidad de la divisa argentina, casi todos esperan pronto una fuerte devaluación.

La crisis argentina es una demostración de los peligros de la ideología del libre mercado y de las medidas económicas impuestas a los Gobiernos de todo el mundo por el Fondo Monetario Internacional (FMI). En este y otros países, estas medidas han sido asumidas por las elites locales, que ven sus fortunas vinculadas a la liberalización del comercio y a la reducción de los programas sociales. Pero el

Arthur MacEwan es profesor de Economía y rector provisional y vicerrector de Asuntos Académicos de la Universidad de Massachussetts en Boston. Su obra más reciente es *Neoliberalism or Democracy? Economic Strategy, Market, and Alternatives for the 21st Century*. Artículo publicado en Foreign Policy in Focus (www.fpiif.org), enero de 2002.

Traducción:
Berna Wang

argumento de que el libre mercado traería el crecimiento económico y el bienestar generalizado, ha quedado totalmente desprestigiado.

Del bueno al malo y al feo

Argentina era el mejor exponente de las medidas económicas conservadoras impuestas por el FMI. El Gobierno privatizó empresas estatales, liberalizó el comercio y las inversiones exteriores y endureció la política monetaria y fiscal. El crecimiento económico de los años noventa, aunque sustancial, fue en gran medida resultado de una creciente acumulación de deuda internacional, de la expansión fortuita de los mercados extranjeros y de inyecciones a corto plazo de dinero público procedente de la venta de empresas estatales. Antes del final de la década, comenzaron los problemas. Pero los que sufre actualmente el país son más graves porque, con la excusa de luchar contra la inflación, a principios de los años noventa el Gobierno creó una junta monetaria encargada de regular la moneda para que el cambio del peso argentino fuera paritario respecto del dólar estadounidense. Para garantizar este tipo de cambio fijo, dicha junta mantuvo reservas de dólares y no podía ampliar la oferta de pesos sin aumentar al mismo tiempo de forma equivalente los dólares de que disponía. Este sistema parecía atractivo debido a las absurdas tasas de inflación de los años ochenta, con subidas de precios de hasta el 200% al mes.

A mediados de los años noventa, en Argentina casi se había eliminado la inflación, pero también la flexibilidad de la política monetaria. Cuando comenzó la actual recesión, el Gobierno no pudo ampliar la oferta de dinero como medio para estimular la actividad económica. A medida que la economía descendía, la entrada de dólares se fue ralentizando, lo que limitó aún más la oferta de dinero del país (debido a la regla del cambio paritario). La revalorización del dólar estadounidense frente a otras divisas, a finales de la década, significó también la revalorización del peso. El resultado fue un mayor debilitamiento de la demanda mundial de exportaciones argentinas.

Durante 2001, la recesión se intensificó con rapidez. Aunque el FMI aportó fondos adicionales, lo hizo con la condición de que el Gobierno eliminase del todo su déficit. El único modo de equilibrar el presupuesto era recortar drásticamente los gastos. De esta forma, el Ejecutivo vaciaba de contenido los programas sociales y reducía la demanda. A mediados de diciembre, anunció el recorte de los salarios de los empleados públicos en un 20% y la reducción de los pagos de pensiones. Al mismo tiempo, dado que el empeoramiento de la crisis suscitaba el temor a la devaluación del peso, tomó medidas para impedir que la gente cambiara sus pesos por dólares y promulgó una norma que limitaba la retirada de dinero en efectivo de los bancos.

Un fracaso bajo la dirección del FMI

Las medidas económicas adoptadas en Argentina en los últimos quince años han sido respaldadas por la elite empresarial del país, especialmente por aquellos

cuyos ingresos proceden del sector financiero y de la exportación de materias primas. Estos grupos se han beneficiado de forma sustancial, y las autoridades argentinas han formulado y ejecutado activamente las medidas que han desembocado en la actual debacle.

Al mismo tiempo, las medidas adoptadas durante los años noventa se desarrollaron bajo la dirección del FMI. Desde finales de los años ochenta, una serie de créditos dieron al organismo internacional la influencia necesaria para orientar a los responsables políticos argentinos para que adoptasen progresivamente la conservadora agenda económica del Fondo. A medida que el país entraba en la crisis, el FMI siguió, inquebrantable, prestándole su apoyo. Le otorgó “pequeños” créditos, como los 3.000 millones de dólares entregados a principios de 1998. Conforme se intensificaba el problema, el FMI aumentaba su apoyo.¹

Éste vinculó su generosidad a la condición de que el Gobierno argentino mantuviera su estricta política monetaria y continuara restringiendo su política fiscal. Las autoridades dedicaron sus esfuerzos a reducir el déficit —que, según el FMI, es la clave de la estabilidad macroeconómica y, se supone, del crecimiento económico—. En julio de 2001, en vísperas de una importante emisión de bonos del Estado, las autoridades argentinas anunciaron recortes presupuestarios por valor de 1.600 millones de dólares (alrededor del 3% del presupuesto federal), confiando en que dichos recortes tranquilizarían a los inversores y permitirían una bajada de los tipos de interés. Sin embargo, aparentemente los inversores consideraron que los recortes eran otra señal de que la crisis empeoraba, y los bonos sólo pudieron venderse a tipos de interés muy superiores (del 14%, frente al 9% alcanzado por bonos similares a mediados de junio). En diciembre, el esfuerzo para equilibrar el presupuesto exigió recortes de gastos mucho más severos, y el Gobierno anunció una drástica reducción de 9.200 millones de dólares en sus gastos, cerca del 18% de su presupuesto.

Argentina es un ejemplo más del fracaso de las medidas del FMI destinadas a sentar las bases del crecimiento económico a largo plazo en países de bajos ingresos.² Éstas suelen tener éxito para reducir la inflación —unos recortes drásticos en los gastos públicos y las restricciones en la oferta de dinero producen normalmente subidas de precios inferiores—. Además, los programas del FMI pueden proporcionar grandes entradas de créditos extranjeros: del propio Fondo y del Banco Mundial, del Gobierno de EEUU y de Gobiernos de otros países de ingresos elevados y, una vez obtenida la aprobación del FMI, de bancos que operan en el ámbito internacional. Pero en ningún país las medidas del FMI se han traducido en una expansión económica estable y sostenida. Además, como en el caso de Argentina, suelen generar una desigualdad creciente.

*En ningún
país las
medidas del
FMI se han
traducido
en una
expansión
económica
estable y
sostenida.
Suelen
generar una
desigualdad
creciente*

¹ A finales de 2000, concedió un crédito de 13.700 millones de dólares y gestionó otros 26.000 millones de otras fuentes. Cuando las cosas empeoraron aún más en 2001, el FMI comprometió otros 8.000 millones de dólares.

² Algunos ejemplos son África subsahariana, México, y otros países de América Latina; Tailandia y Estados del este de Asia afectados por la crisis de 1997; y Turquía en 2001.

El desarrollo siempre ha ido acompañado de una importante participación internacional, pero por medio del comercio regulado y no del libre comercio

La obsesión del organismo internacional por las reducciones de los gastos públicos en épocas de crisis se racionaliza con el argumento de que un presupuesto equilibrado es la base de la estabilidad y del crecimiento económico a largo plazo. El FMI lamenta oficialmente que estas medidas tengan un grave impacto negativo sobre grupos de rentas bajas (porque generan índices elevados de desempleo y vacían de contenido los programas sociales). Los funcionarios del Fondo afirman que estas medidas son necesarias para garantizar la estabilidad a largo plazo. Pero en las recesiones, los déficits públicos moderados (como los de los últimos años en Argentina) son una medida anticíclica deseable, y los presupuestos equilibrados sólo sirven para exacerbar las bajadas. Además, el recorte de los gastos sociales —en educación, sanidad, proyectos de infraestructura física— impide el progreso económico a largo plazo.

¿Por qué el FMI sigue propugnando medidas abocadas al fracaso?

A pesar de su ineficacia, el Fondo continúa propugnando sus medidas, probablemente porque sirven a importantes y poderosos intereses económicos de EEUU y del mundo. Después de todo, el FMI no es una institución controlada por los ciudadanos o los Gobiernos de países de bajos ingresos. Por el contrario, está controlado por países de elevados ingresos que proporcionan los fondos para sus operaciones. El Gobierno estadounidense es el que más influencia tiene, con más del 18% de los votos. En gran medida, el Fondo ha funcionado en función de la política exterior estadounidense, intentando crear un contexto que garantice el bienestar de los intereses de dicho país o de las empresas que operan internacionalmente radicadas en EEUU, Europa, Japón y otros países, por lo que generalmente cuenta con el respaldo de los Gobiernos aliados en la dirección del FMI.

Lo más importante es que el FMI dice a los Gobiernos que una de las claves del crecimiento económico está en proporcionar un acceso ilimitado a las importaciones y a la inversión extranjera. Sin embargo, casi todos los hechos indican que la regulación exhaustiva del comercio exterior por el Gobierno de un país es esencial para conseguir el crecimiento económico. Gran Bretaña, EEUU, Japón, los países de Europa Occidental, Taiwán o Corea del Sur construyeron las bases para el desarrollo no sobre el “libre comercio”, sino sobre la regulación estatal del mismo. El FMI mezcla el libre comercio con una participación importante en la economía internacional. El desarrollo siempre ha ido acompañado de una importante participación internacional, pero por medio del comercio regulado y no del libre comercio.

La dramática experiencia con el capital financiero muestra un divorcio similar entre las proclamas del FMI y la realidad. Durante los años ochenta y noventa, el FMI presionó a los países de bajos ingresos para que liberalizaran sus mercados de capital. En su opinión, los controles sobre el capital eran anatema para el desarrollo. Después de 1997, cuando los mercados de capital abiertos de los países del Este de Asia se convirtieron en instrumentos del desastre, fue evidente que los auténticos ganadores de los mercados de capital abiertos eran las empresas radicadas en EEUU y en otros países de ingresos elevados.

Según el FMI, la responsabilidad fiscal significa que los Gobiernos deben dar la máxima prioridad al pago de sus deudas internacionales. De hecho, la justificación de los nuevos créditos del Fondo suele ser que esta entrada de capital es necesaria para garantizar pagos rápidos de créditos anteriores. Aunque los bancos que operan fuera de Nueva York y de otros centros financieros se benefician de esta política, la experiencia no respalda la opinión de que el impago de la deuda externa equivale a una catástrofe financiera. Por el contrario, sugiere que el impago de dicha deuda puede ser una opción efectiva y positiva.

La defensa de la privatización por el FMI es un ejemplo de su esfuerzo por abrir más plenamente la economía mundial a las empresas radicadas en EEUU. Cuando se ponen en venta empresas públicas de países de bajos ingresos, los compradores suelen ser grandes firmas que operan en el ámbito internacional. En Argentina y en otros países, los grupos empresariales locales han sido con frecuencia los beneficiarios directos de la privatización, a veces por sí mismos y a veces como socios secundarios de empresas radicadas en el extranjero. En cualquier caso, sean nacionales o extranjeros los compradores de las empresas públicas, esta ampliación de la esfera privada de la operación beneficia al sector privado. No es que la privatización sea siempre inapropiada, sino que, al contrario que las panaceas del FMI, no siempre es adecuada. Resulta especialmente problemática cuando se limita a sustituir un monopolio estatal ineficiente por uno privado que produce enormes beneficios para sus propietarios. Además, la historia demuestra que la privatización suele ser un proceso enormemente corrupto.

Una oposición popular creciente

Las medidas del FMI y el Banco Mundial han generado una enorme oposición popular en los países de bajos ingresos, EEUU y Europa. En los últimos años, se han organizado importantes manifestaciones con motivo de las reuniones del FMI, del Banco y de autoridades gubernamentales para orientar la globalización. A esta oposición se le ha llamado “movimiento antiglobalización”, calificativo equívoco, pues la mayoría de los activistas no se oponen a las crecientes conexiones internacionales de tipo económico y cultural entre personas, sino a la forma en que se están estructurando esas conexiones, que benefician a las grandes empresas al tiempo que crean dificultades e inestabilidad para un gran número de personas. Los recientes disturbios políticos en Argentina alimentan el argumento del movimiento de oposición de que las medidas de ajuste del FMI no sólo no fomentan el desarrollo económico, sino que además se traducen en desintegración social y política.

La presión de este movimiento ha tenido algunas consecuencias. La contribución del FMI a la crisis económica de Asia en 1997 desató críticas que el movimiento aprovechó al tiempo que hacía su aportación. Aunque no se han producido cambios políticos importantes, el Fondo ha respondido de forma retórica, cambiando el nombre de su “servicio mejorado de ajuste estructural” por el de “servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza”. Durante un periodo más largo, el Banco Mundial también ha ajustado la apariencia de sus medidas, y está prestando

más atención a la cuestión de la pobreza y comenzando a examinar el papel del género en el desarrollo económico. Además, dicho organismo ha frenado algunos de sus proyectos de control del agua a gran escala en países de bajos ingresos como consecuencia de la presión de las organizaciones locales y de los grupos ecologistas internacionales. Estos cambios no han alterado básicamente los programas de las instituciones financieras internacionales —el FMI viene siendo especialmente resistente al cambio—, pero sí sugieren que la oposición empieza a tener resultados.

Más allá de la denuncia: estrategias alternativas

Existe la necesidad y oportunidad de que el movimiento de oposición, además de la denuncia, articule estrategias alternativas que respalden una forma democrática e igualitaria de desarrollo económico. Estas estrategias fomentarían un ajuste estructural en países de bajos ingresos muy diferente y más fundamental que el propugnado por el FMI. Un plan de desarrollo democrático podría centrarse en la expansión de programas sociales, una mayor inversión en escolarización, sanidad y otros servicios públicos, que sentarían las bases sociales para la expansión económica a largo plazo. No ignoraría la estabilidad macroeconómica, pero en lugar de buscarla con recortes del gasto público, perseguiría la expansión de los ingresos públicos (recaudando impuestos) para obtener un equilibrio fiscal. Por otra parte, no podría ignorar al sector privado, pero reconocería los problemas que conlleva permitir que dicho sector se guíe únicamente por los beneficios privados en un mercado liberalizado. Le presionaría hacia una actividad de alta tecnología en lugar de actividades de producción basadas en salarios bajos, y trataría de proporcionar apoyo a los agricultores locales para conservar su medio de vida y la estabilidad de la comunidad.

El primer problema para implantar un programa de desarrollo alternativo en Argentina y otros países es vencer el poder de los grupos de elite que dirigen el sistema existente. A pesar de las dificultades, las medidas que el Gobierno argentino ha aplicado en los últimos años, similares a las que aplican los Gobiernos de muchos países de bajos ingresos, han beneficiado a las elites locales. Estas medidas les han permitido reforzar sus posiciones en sus propias economías y obtener su papel de socio secundario de empresas radicadas en EEUU o de otras que operan en el ámbito internacional. El cambio de política exigirá un cambio en el equilibrio de poder.

Si los ciudadanos de los países de bajos ingresos desean ir en una dirección alternativa, deben encontrar vías para abordar la opresiva carga de la deuda externa. Ésta, además de ser un problema en sí mismo que crea una sangría creciente en los recursos de los países, genera la necesidad de buscar nuevas deudas para pagar las anteriores, lo que obliga a los Estados a aceptar las condiciones del FMI que perpetúan el problema.

Las fuerzas que quieren el cambio pueden aprender de los países de ingresos elevados. Del mismo modo que los Gobiernos de estos países trabajan juntos para entablar sus relaciones económicas con los países deudores, estos poseen unos

intereses comunes que podrían servir de base para una acción común. Trabajando en conjunto, tendrían más oportunidades de obtener mejores condiciones, un mayor margen de flexibilidad en las condiciones que conlleva la financiación extranjera y la libertad de perseguir el ajuste estructural significativo de una estrategia democrática. El poder de un grupo de estas características dependería de la voluntad de los países miembros de negarse a reconocer su deuda externa. Esta negativa tendría legitimidad debido a las prácticas coercitivas que han dado origen a esta deuda y recibiría un amplio apoyo popular.

Pero, ¿la negativa a reconocer la deuda llevaría al desastre económico? En Argentina fue la negativa a no reconocer la deuda la que le llevó a la debacle. El nuevo Gobierno ha decretado la suspensión de pagos, pero no de una forma controlada que pudiera dar las máximas ventajas, sino como un acto de desesperación. En cualquier caso, si las fuerzas en los países deudores pudieran hacer real la amenaza, probablemente no sería necesaria la negativa a reconocer la deuda. El poder que tienen los países de elevados ingresos basado en la amenaza de no conceder nuevos préstamos, sería contrarrestado por el poder que tendrían los países de bajos ingresos basado en su amenaza de cortar el flujo de los pagos.

Hay barreras políticas sustanciales que dificultan el surgimiento de estrategias de desarrollo democráticas y la acción conjunta de los países deudores. A finales de diciembre, cuando estallaba una nueva oleada de disturbios en Buenos Aires, el presidente estadounidense Bush dijo al Gobierno argentino que pidiera consejo al FMI y “trabajase en estrecha colaboración” con dicho organismo para desarrollar sus planes económicos. No es probable que las medidas del FMI cambien de forma significativa. De hecho, cuando los argentinos protestaron por el largo sufrimiento bajo los auspicios del organismo internacional, éste negaba toda responsabilidad: “El programa económico de Argentina fue diseñado por el Gobierno de Argentina y el objetivo de eliminar el déficit presupuestario fue aprobado por el Congreso de Argentina”, declaró el portavoz del Fondo.

Esta continua presión desde el Gobierno de EEUU y la persistencia del FMI en aplicar sus desprestigiadas medidas dificultan un cambio progresista. Además, las poderosas elites de Argentina y otros países refuerzan las barreras para el cambio. Pero los argumentos económicos a su favor son abrumadores, y de una forma u otra, hay que encontrar una vía política para que éste pueda producirse.

ROSA MENESES ARANDA

India, Pakistán y EEUU: Juego de alianzas por Cachemira

El fantasma de una guerra entre India y Pakistán ha despertado tras la campaña estadounidense contra el régimen talibán en Afganistán. Los grupos islamistas han incrementado la violencia en la disputada Cachemira, dando lugar a una nueva crisis entre ambos países. Que los dos rivales posean la bomba atómica aumenta los riesgos de que el conflicto armado degenera en una guerra nuclear. En medio del juego de intereses, EEUU intenta mediar entre Islamabad y Nueva Delhi, ambos aliados del “nuevo señor” de Asia Central tras los atentados del 11 de septiembre.

Rosa Meneses Aranda es periodista y experta en Información Internacional y Países del Sur

El ex presidente de EEUU, Bill Clinton, bautizó a Cachemira como “la parte más peligrosa del mundo”.¹ El conflicto que por ella tiene lugar es uno de los más antiguos del planeta —junto a la confrontación entre israelíes y palestinos— y su peligrosidad estriba en que enfrenta a dos potencias nucleares: India y Pakistán. Aunque India sea mayoritariamente hindú y Pakistán musulmana, no es un conflicto religioso sino de carácter territorial y estratégico. La importancia geopolítica para Pakistán estriba en que cuatro de los cinco ríos del país tienen origen en el valle de Cachemira, por lo que su abastecimiento de agua depende de su control. A su vez, dicho valle es la puerta que abre paso, a través del Himalaya, a todo el subcontinente indio.

La campaña de bombardeos estadounidenses sobre Afganistán ha despertado la violencia en Cachemira. Y, desde octubre de 2001, no han dejado de sucederse los atentados perpetrados por grupos guerrilleros que operan en la zona, así como la muerte de soldados de ambos bandos durante tiroteos en las fronteras.

¹ Clinton realizó esta observación durante su visita a India, en marzo de 2000, en lo que supuso el primer viaje de un mandatario estadounidense al país en 22 años.

El suceso más grave tuvo lugar el 13 de diciembre de 2001, cuando un grupo de asaltantes atacó el Parlamento de Nueva Delhi. Murieron 12 personas, incluidos los cinco terroristas. Inmediatamente, India culpó a dos grupos guerrilleros paquistaníes que operan en Cachemira: *Lashkar e Toyeba* y *Yaish e Muhammad*, y demandó a Pakistán el arresto de sus líderes. También acusó al ISI (los poderosos servicios secretos paquistaníes) de estar detrás de las actuaciones de estos grupos. Nueva Delhi presentó la cuestión cachemir como una “guerra contra el terrorismo”, en el contexto de un ataque contra la mayor democracia del mundo. Esta postura, al “estilo Bush”, hacía temer que la respuesta india desatara una guerra nuclear difícil de controlar.

La tensión se acrecentó hasta el punto de que ambos países redujeron sus representaciones diplomáticas y cerraron mutuamente su espacio aéreo. Las fronteras fueron reforzadas y los misiles puestos en posición en la mayor movilización de tropas de los últimos 30 años. Pakistán detuvo a los líderes de los dos grupos terroristas y a cientos de sus seguidores, un gesto que no pareció suficiente para el Gobierno indio, que amenazó con represalias si Islamabad no actuaba con más contundencia.

Mientras, la situación interna en Pakistán se deterioraba tras el apoyo del presidente, el general Pervez Musharraf, a la campaña estadounidense contra los talibán y *Al Qaeda*. Los grupos islamistas, que compartían ideología con la organización de Bin Laden y el Gobierno integrista de Kabul, acusaron a Musharraf de traidor por ponerse del lado de EEUU. El dirigente paquistaní debía actuar contra el terrorismo en su país –en coherencia con su nuevo aliado– y satisfacer las demandas de India para no caer en la guerra, al tiempo que intentaba prevenir un levantamiento de los militantes islamistas contra su Gobierno. El asesinato, el 21 de diciembre, de un hermano del ministro paquistaní de interior –que lidera la ofensiva contra los extremistas–,² fue un aviso de lo que le puede ocurrir al propio Musharraf.

Alarmado, EEUU tomó parte para calmar la tensión entre India y Pakistán, si bien sus primeras reacciones fueron desafortunadas pues contribuyeron a alimentar la ira del Gobierno indio. Fue por culpa del secretario de Estado estadounidense, Colin Powell, quien se apresuró a opinar que India tenía “legítimo derecho a defenderse”.³ Sin embargo, pocas semanas después, Powell se erigió en mediador del conflicto. La Casa Blanca se enfrentaba a un difícil equilibrio diplomático: no podía prescindir de la ayuda de Pakistán para batir a Bin Laden, pero tampoco darle toda la razón para no perder la amistad de India. En el centro de las preocupaciones de Washington estaba la frontera afgana-paquistaní: debía impedir que Islamabad trasladase sus tropas a la frontera con India, evitando así que se convirtiera en un coladero para los *muyahidin* talibán y de *Al Qaeda*, que correrían a socorrer a sus compañeros de Cachemira. Por otro lado, EEUU prometió al Gobierno indio que eliminaría los campos de entrenamiento que existen en Pakistán y que la segunda fase incluiría operaciones contra el terrorismo en Cachemira con el fin de golpear la milicia islamista.

² *The Economist*, 5 de enero de 2002.

³ Agencia Reuters, 16 de diciembre de 2001.

Musharraf, mientras tanto, hacía frente a la presión de los islamistas paquistaníes, que pidieron al Gobierno que trasladase sus tropas para hacer frente a la India. Estos grupos, que se oponen a cualquier entendimiento entre Islamabad y Nueva Delhi, envían continuamente militantes a la Cachemira india para respaldar la resistencia local. Y es que los grupos islamistas son conscientes de que se verían reforzados en el caso de que Pakistán emprendiera una guerra contra India.

Historia de un desencuentro

El conflicto sobre Cachemira, también llamada la “Suiza de Oriente” por la belleza de sus paisajes antes de verse empañada por la guerra, se remonta a 1947. Fue el momento en el que se dividieron India y Pakistán, tras la retirada de los británicos de su gran imperio en el subcontinente. En el principado cachemir surgió una revuelta liderada por movimientos propaquistaníes. El *maharajá* hindú Hari Singh pidió ayuda y protección a India, a cambio de la integración del territorio.⁴ Cuando India movilizó sus tropas, la respuesta paquistaní no se hizo esperar, dando comienzo la primera guerra entre ambos Estados.

Al finalizar ésta, con el alto el fuego impuesto por Naciones Unidas, dos tercios de Cachemira quedaron en manos de India y el resto fue para Pakistán. Se prometió al pueblo cachemir la celebración de un referéndum en el que debía elegir en qué país deseaba integrarse. Dado que el 70% de los cachemires son de religión musulmana, era muy probable que el principado decidiera unirse a Pakistán. La consulta, contemplada en varias resoluciones de la ONU, nunca llegó a celebrarse. La opción de la autodeterminación se encuentra, en la actualidad, prácticamente descartada, debido a que la población de Cachemira ha cambiado totalmente desde el inicio de la confrontación. Miles de personas han abandonado sus hogares y se han trasladado a los países vecinos, mientras otros han muerto como consecuencia del conflicto. Así, la población actual tiene poco que ver con la originaria,⁵ de modo que es imposible confeccionar un censo fiable que sirva para celebrar un referéndum.

En 1957, diez años después de la invasión militar del territorio, India aprobó una ley que convertía a Cachemira en parte integral de la República, el estado de Jammu y Cachemira, con Srinagar como capital y nueve millones de habitantes. En 1962, China invadió Ladaj, la parte Este de la región.⁶ En 1965, la tensa situación

*La opción de la
autodeterminación
se encuentra
prácticamente
descartada,
debido a que la
población de
Cachemira ha
cambiado
totalmente desde
el inicio de la
confrontación*

⁴ La composición étnica de Cachemira presentaba un panorama complejo: la Cachemira central es musulmana (dos tercios de la población), el estado de Jammu tiene mayoría hindú (un tercio) y la zona de Ladaj tiene mayoría budista (minoría en Cachemira). Otros grupos minoritarios son los sijis, los paharis y los dogras.

⁵ Henry Kamen, “Cachemira: el valle de la paz frágil”, *El Mundo*, 28 de diciembre de 2001.

⁶ La causa del enfrentamiento entre India y China en 1962 fue la frontera que separa ambos países, la Línea de Control Actual (LCA). China reclama como propio parte del estado de Arunachal Pradesh, en el noreste de India, donde vive una importante comunidad budista. India reivindica la parte de Cachemira ocupada por Pekín.

que se vivía desde el año de la partición desembocó en una nueva guerra entre India y Pakistán, que intentó aprovechar el debilitamiento indio tras el movimiento de China, pero fue derrotado. La ONU redibujó en 1972 la Línea de Control (LOC, en sus siglas en inglés) establecida en 1949, dividiendo la provincia en dos. Pakistán denominó a la zona bajo su administración *Azad Kashmir* (Cachemira Libre). Ambos países se enfrentaron de nuevo, en 1971, esta vez al margen de Cachemira, en una guerra que acabó con la secesión de la parte oriental de Pakistán, Bangladesh.

El enfrentamiento continuó latente hasta que, en 1989, varios grupos insurgentes se levantaron en armas en la zona administrada por India. Se trataba del comienzo de un movimiento musulmán violento para reivindicar la autodeterminación de Cachemira, tal y como lo conocemos hoy. Los grupos rebeldes que surgen en este momento son *Hizbul Muyahidin* (es la guerrilla más veterana compuesta por cachemires), *Lashkar* e *Toyeba* (formado por cachemires con un culto al Islam muy rígido) y *Harakat ul Muyahidin* (una brigada internacional formada por afganos, paquistaníes y árabes) y contaban con el apoyo moral, político y diplomático de Pakistán. Más recientemente apareció una nueva organización, *Yaish e Muhammad*. También existe un grupo pro-independentista, el Frente de Liberación de Jammu y Cachemira, que en los primeros años de la insurgencia era muy activo —hoy su capacidad bélica es muy limitada—. India, desde entonces, les respondió militarmente. Desde que se inició este levantamiento en la región han muerto aproximadamente 25.000 personas, más de 100.000 niños son huérfanos a causa del conflicto y los civiles hacen frente cada día a graves violaciones de los derechos humanos.

En el aspecto político, destaca la Conferencia Hurriyat (Libertad) de Todos los Partidos, una de las pocas organizaciones que operan en Cachemira con el beneplácito indio. Agrupa a todas las instituciones religiosas, políticas o sindicales con fines independentistas, pero es en su falta de cohesión donde estriba su debilidad. Después del atentado contra el Parlamento indio, el 13 de diciembre de 2001, su división interna se ha acrecentado entre los que apoyan a Musharraf en su colaboración con EEUU y los que critican esta posición, llamando a la huelga general en solidaridad con los partidos religiosos de Pakistán. Hurriyat ha destacado que la acción terrorista ilustra la necesidad de combatir el conflicto Cachemir desde sus orígenes y sus causas.

En la primavera de 1999, el enfrentamiento entre las guerrillas y el ejército indio adquirió dimensiones alarmantes. Milicianos paquistaníes penetraron más allá de la frontera marcada por la LOC. India respondió con bombardeos aéreos, causando a las guerrillas más de 170 bajas, frente a sólo 17 entre las tropas indias. El episodio es conocido como guerra de Karguil. Una vez más, Pakistán se vio obligado a capitular y retirar sus fuerzas de la región. Pero los milicianos continuaron actuando y el conflicto se prolongó hasta el punto en que la CIA llegó a advertir del peligro de que estallara una guerra nuclear, en agosto de 2000, tras el fracaso del alto el fuego acordado entre el Gobierno indio y uno de los grupos insurgentes, *Hizbul Muyahidin*. La tensión pudo aplacarse gracias a la intervención de la comunidad internacional.

El componente nuclear

En 1974, India probó con éxito una bomba nuclear en el desierto de Rajastán, convirtiéndose en la segunda potencia atómica asiática, después de China. Pakistán inició un programa nuclear para igualar en poderío militar a su enemigo. En mayo de 1998, Nueva Delhi llevó a cabo dos nuevos ensayos nucleares. Dos semanas después, Islamabad testó su primera bomba atómica, convirtiéndose en la única potencia nuclear musulmana.

Tras estos ensayos,⁷ EEUU impuso sanciones internacionales a Pakistán, que sólo han sido levantadas cuando, en octubre de 2001, el general Musharraf se ofreció a colaborar con George Bush en su lucha contra el terrorismo y la campaña en Afganistán. El riesgo que supone para la región la posesión de armas nucleares aumenta considerablemente pues ni India ni Pakistán han firmado el Tratado de No Proliferación Nuclear ni el Tratado para la Prohibición de Pruebas Nucleares.

La carrera nuclear en la región responde a razones de seguridad, tanto exterior como interior, de ambos países. En el caso de India, que aspira a ser potencia regional, es la amenaza de Pakistán y China la que le lleva a poseer el arma atómica. Pakistán afirma que su programa es una respuesta al emprendido por India. En la lucha de equilibrios entre Islamabad y Nueva Delhi, Pekín adopta una postura clave y se decide por apoyar a Pakistán y asesorar su programa nuclear. También Rusia tiene un papel importante, en tanto que apoya la posición india en Cachemira y se ha comprometido a no vender armamento a Pakistán para no inclinar la balanza de fuerzas en la región.⁸

La hipótesis de que existe una situación de equilibrio parecida a la que se daba en la guerra fría, partiendo de la teoría de la destrucción mutua asegurada, no parece ser válida en el caso de India y Pakistán. No cabe posibilidad de prevención, pues ambos países son vecinos inmediatos. Además, hay que tener en cuenta el origen de Pakistán como un Estado para los musulmanes indios, una conveniencia política que nunca ha sido aceptada por las élites indias.⁹ Pero, aunque no se dé una situación de disuasión, el recurso nuclear no sería válido para que alguna de las dos potencias recuperase Cachemira, debido a la destrucción que implicaría utilizar este tipo de armamento. Sin embargo, los dos países han señalado el carácter disuasorio de sus arsenales nucleares, afirmando que no lo utilizarán en primer lugar, sino sólo para defenderse de un posible ataque. Como prueba de buena voluntad, los dos Gobiernos se intercambian, desde 1991, información sobre sus instalaciones nucleares y se impusieron un pacto de no agresión contra ellas.

Ambos Estados han antepuesto sus intereses militares al desarrollo social y económico de su población. Entre los dos suman el 80% del gasto militar de la

*India y
Pakistán han
antepuesto
sus intereses
militares al
desarrollo
social y
económico de
su población.
Entre los dos
suman el 80%
del gasto
militar de
la región*

⁷ Para un análisis sobre las circunstancias que rodearon a las pruebas de 1998, véase: Vicente Garrido, "India y Pakistán: el nacimiento de dos estados nucleares", en *Guererras en el sistema Mundial. Anuario CIP 1999*, CIP/FUHEM, ICARIA, Barcelona, 1999.

⁸ "India, Pakistán y la bomba atómica", dossier redactado por la Fundación CIDOB para el Fórum de las Culturas. Disponible en: <http://observatorio.barcelona2004.org>

⁹ *Ibidem*.

región,¹⁰ a pesar de que su situación económica está al borde de la bancarrota. Pakistán dedica el 6,6% de su Producto Interior Bruto (PIB) a la partida de Defensa. India gasta el 3,3% del PIB,¹¹ pero su capacidad militar es muy superior a la de su enemigo.

El gran poderío militar de ambas naciones contrasta con su situación interna. El 44% de los indios vive en la más absoluta pobreza, frente a un 31% de los paquistaníes. En Pakistán, el 41% de los hombres y el 70% de las mujeres son analfabetos. En India, este índice alcanza un 32% en los hombres y un 56% en las mujeres. El PIB por habitante alcanza los 1.670 dólares en India, mientras que en Pakistán es de casi 5.500 dólares. Éste último es uno de los países más corruptos del mundo y su economía atraviesa una grave crisis.

La batalla interna

Cada Gobierno utiliza el conflicto de Cachemira para desviar la atención de los graves problemas económicos y sociales que sufre a nivel interno. A su vez, la cuestión cachemir tiene repercusiones directas en los acontecimientos y en la política de cada país. El caso más claro es el de Pakistán, un Estado que nació a la sombra del gigante indio y marcado por un grave enfrentamiento con él. Su vida política también refleja este desequilibrio: frente a la mayor democracia del mundo, Pakistán no goza de tradición democrática. Los regímenes militares han jalonado 25 años de su más de medio siglo de historia, lo que demuestra la gran influencia del Ejército como poder político.¹²

Por esta razón, las derrotas que Islamabad ha sufrido en sus tres guerras contra la India han significado cambios políticos en el interior del país. En 1969, poco después de la derrota paquistaní de 1965, el país se sumerge en la dictadura militar del general Yahya Khan, a quien hubo de ceder el cargo el mariscal Ayub Khan. Yahya Khan se negó a otorgar autonomía política y económica a Pakistán Oriental, conduciendo los acontecimientos a la guerra que estalló en 1971. Islamabad sufrió entonces su derrota más humillante frente a India. Y sus consecuencias se materializaron en junio de 1977, tras el golpe militar del general Zia ul Haq, que derrocó al entonces primer ministro Ali Bhutto y señaló como objetivo prioritario de su régimen la aplicación de la *sharia* —ley islámica— en el país. Bhutto sería ejecutado en 1979, acusado de conspiración. Los excesos y la represión de los 11 años de dictadura de Zia favorecieron una corriente de oposición liderada por Benazir Bhutto y se tradujeron en el atentado —aún sin esclarecer— que acabó con la vida del dictador en 1988.¹³

¹⁰ Rosa Meneses, "Las heridas abiertas de la guerra larvada de Cachemira", *El Mundo*, 26 de agosto de 2000.

¹¹ Cifras de 1997. Varios autores, *El estado del mundo 2000*, Ed. Akal, Madrid, 1999.

¹² "Pakistán y la lucha por un espacio propio", dossier elaborado por la Fundación CIDOB para el Fórum de las Culturas (<http://observatorio.barcelona2004.org>).

¹³ Para una amplia visión sobre las consecuencias internas y externas del régimen

Tras la crisis de Karguil, en 1999, la situación interna se ve de nuevo amenazada por la derrota que sufrió Pakistán, que tuvo que retirar sus fuerzas de Cachemira. El malestar entre el ejército le lleva, en octubre, a tomar el control de la capital y a destituir al entonces primer ministro, Nawaz Sharif. Éste acababa de destituir al jefe de las Fuerzas Armadas, el general Pervez Musharraf. El golpe, incruento, llevó al poder a Musharraf, quien acusó a Sharif, a su familia y a su Gobierno de corrupción. El antiguo primer ministro fue condenado a cadena perpetua. Mientras, en India, la victoria del partido nacionalista Bharatiya Janata Party (BJP), en las elecciones de octubre de 1999, transmitía un mensaje a Pakistán sobre la necesidad de un Gobierno fuerte.¹⁴

India también se enfrenta a los problemas de la crisis económica y a la ausencia de cohesión social. Aunque en los últimos años se han suavizado, existen diversos movimientos independentistas en su interior. Las aspiraciones separatistas de los rebeldes del Frente Unido de Liberación de Assam (FULA), en esta región del noreste, han costado la vida a unas 10.000 personas. El grupo intensificó sus operaciones en 1997, pero hoy parece debilitado ya que en marzo de 2000, unos 550 activistas depusieron las armas. En otro frente, el de Nagaland, el diálogo entre el Gobierno y el Consejo de Seguridad Nacional de Nagaland (CSNN), que reivindica la creación de un Gran Nagaland, ha llevado a un alto el fuego en vigor hasta agosto de 1999, aunque la zona registra combates entre el CSNN y una facción rival que se opone a las negociaciones. En Andhra Pradesh, los rebeldes naxalistas¹⁵ incrementaron la violencia interétnica en 2000. Las tensiones socioreligiosas también son una amenaza para la estabilidad interna india, mientras el deterioro del orden es notorio en los estados de Gujarat y Bihar. Por ejemplo, la comunidad cristiana de Gujarat, en especial, y de otros estados sufre los ataques de los extremistas del Sangh Parivar.

EEUU y la solución cachemir

El Gobierno del primer ministro indio, Atal Behari Vajpayee, pretende atraer a los separatistas cachemires para participar en una autonomía, que sería concedida a cambio de la paz. Pero en los sucesivos intentos de negociación no ha incluido a Pakistán, debido a que significaría reconocer que Islamabad tiene algún tipo de soberanía sobre Cachemira, ni a los principales grupos políticos cachemires, que exigían a su vez que se incluyera a Pakistán en la mesa de diálogo. Asimismo, India siempre se ha negado a cualquier forma de mediación internacional.

Pero ahora las cosas han cambiado. La lucha contra el terrorismo internacional impone en el mundo un solo país hegemónico: EEUU. Y el Gobierno indio no tiene otra opción que aceptar la mediación diplomática de la Casa Blanca en el

islámico de Zia ul Haq, véase el capítulo "La legitimación islamista de la dictadura del general Zia en Pakistán", en Gilles Kepel, *La Yihad. Expansión y declive del islamismo*, Península Atalaya, Barcelona 2001.

¹⁴ "Pakistán y la lucha por un espacio propio", *op. cit.*

¹⁵ Guerrilla maoista.

histórico conflicto. Así como Pakistán está luchando contra los grupos terroristas, a los que tradicionalmente ha apoyado, India también debe capitular y aceptar una intervención de Washington para intentar resolver el problema estableciendo una vía de diálogo que integre tanto a Pakistán como a los independentistas cachemires. En esta negociación tendría que jugar un papel importante la Conferencia Hurriyat, como aglutinador político de los secesionistas.

Actualmente, EEUU tiene la llave para un acercamiento entre India y Pakistán. Nueva Delhi ha sido el aliado más poderoso de Washington en la zona hasta que George Bush necesitó acercarse a Musharraf para que le ayudase en su campaña contra Afganistán. El acercamiento entre EEUU y Pakistán echó por tierra los planes de India de afianzar su papel en la región y rediseñar sus relaciones con Rusia y China. Hoy, EEUU se encuentra entre dos aliados enfrentados que limitan sus movimientos. Si consigue encauzar el problema cachemir y logra que India y Pakistán suavicen su rivalidad se verá enormemente beneficiado. Por su parte, tanto India como Pakistán mejorarán su posición regional. La cuestión cachemir se inscribe, además, en el proceso de redefinición estratégica de la región, tras la caída del régimen talibán de Kabul, el acercamiento de Pakistán a EEUU y la mayor influencia de este país en Asia Central.

Sin duda, un acercamiento entre los dos enemigos históricos beneficiará al desarrollo regional. Existen intereses económicos en juego que aconsejan que India y Pakistán limen sus diferencias, como por ejemplo el proyecto de construcción de un gasoducto que transportaría gas de Irán a India, atravesando Pakistán, la vía más directa y barata para hacer llegar la energía. El conflicto cachemir siempre ha sido un obstáculo para un acercamiento entre India y Pakistán, lo que ha dificultado sus relaciones con otros países de la región como Rusia, China o Irán y ha puesto en peligro la estabilidad de la zona.

JOHN K. COOLEY

Las lecciones de la guerra de Afganistán

En la campaña militar contra Afganistán desencadenada tras los ataques terroristas del 11 de septiembre, EEUU, en una nueva guerra por delegación, prestó su apoyo a la Alianza del Norte como anteriormente lo había dado a las milicias afganas antisoviéticas de las que surgieron los talibán y Bin Laden. Las sociedades y Gobiernos, tanto del mundo occidental como del islámico, han sufrido enormemente por su descuido y falta de discriminación a la hora de escoger y conservar a sus aliados. Lo acontecido en el sur de Asia a partir de la invasión soviética de Afganistán tiene hoy consecuencias para todos. Un intento de evitar los errores históricos de la política de EEUU en el sur de Asia pasaría por una voluntad firme de resolver el conflicto que enfrenta a Israel y a la Autoridad Palestina y por una estrategia política de reforma económica, ayuda al desarrollo y promoción de los derechos humanos en la región. Este texto es un extracto del libro "Guerras profanas" de John K. Cooley editado por Siglo XXI, Madrid, 2002.

Las lecciones de la segunda guerra de Afganistán, desencadenada por el peor ataque terrorista que se recuerda en la historia, han sido numerosas y amargas para todos los implicados. Estas lecciones —militares, políticas, históricas y, por encima de todo, humanas—, o al menos la mayoría de ellas, fueron similares a las de la guerra y *après guerre* de 1979-1989: el riesgo que supone el empleo de mercenarios díscolos como combatientes interpuestos; la hostilidad, indiferencia o apoyo inconstante de buena parte de las clases más desfavorecidas entre los más de mil millones de musulmanes del mundo; los fracasos de la inteligencia occidental a la hora de comprender los movimientos terroristas islámicos o de predecir con precisión sus acciones.

La financiación de la *yihad*

“El dinero sin límites” dijo el estadista romano Cicerón, “constituye el vigor de la guerra”. Hasta el abandono de Afganistán por los últimos soldados soviéticos en

John K. Cooley es periodista experto en Oriente Próximo y Norte de África. Ha trabajado para *NBC News* y *The London Observer*, entre otros medios de comunicación. Desde 1981 ha sido corresponsal de *ABC News* en Oriente Próximo. Ha escrito varios libros sobre el tema

febrero de 1989, para ganar la guerra se habían gastado sumas de dinero cuantificables en miles de millones de dólares, por no hablar de más de un millón de vidas humanas.

Además de los fondos de la CIA y la generosidad de los jeques, reyes y financieros árabes, otras muchas fuentes habían hecho que la continuación de la revuelta islamista y su exportación a todo el mundo se autofinanciara mucho antes de la victoria. Estaba la rentable compraventa de armas, desde fusiles a misiles Stinger, y de mercancías de todo tipo donadas a los combatientes y a sus protectores paquistaníes, que a menudo acababan en manos de vendedores de armas. Para cuando empezaron a pelearse y a masacrarse los unos a los otros tras la retirada soviética, algunos de los líderes árabes victoriosos habían construido ya una red mundial de tráfico de drogas. Para los cárteles de la droga y los traficantes de Oriente y Occidente, los países productores de opio de la Media Luna de Oro —Afganistán, Irán y Pakistán— se habían convertido en una especie de cueva de Aladino, llena de riquezas de proporciones casi colombianas. Estas riquezas desempeñaron una doble función. En primer lugar, contribuyeron a financiar guerras de guerrillas y acciones terroristas en Argelia, Egipto, Bosnia, Kosovo, Cachemira, Filipinas y otros lugares. En segundo lugar, garantizaron a un puñado de líderes de la internacional terrorista posterior a 1990, los generales y peces gordos del terrorismo mundial, ingresos fabulosos y lujosos estilos de vida.

En EEUU, la financiación oficial de la *yihad* había tenido un arranque lento. La CIA y otras agencias implicadas se topaban con problemas y restricciones a la hora de hacer uso de los abundantes y secretos fondos del Pentágono, el llamado “presupuesto negro”. Desde el primer año del mandato de Ronald Reagan hasta 1990, ese presupuesto se cuadruplicó, hasta llegar a alrededor de treinta y seis mil millones de dólares al año. Buena parte de ese dinero se empleaba en programas secretos de armas, algunos de los cuales jamás vieron la luz del día, y otra parte se utilizaba para financiar las guerras clandestinas en Afganistán y América Central.

La financiación oficial del Gobierno estadounidense, aportada por la paciente y patriótica masa de contribuyentes, no era suficiente para el presidente Ronald Reagan, como no lo fue para el presidente George Bush (que había sido director de la CIA). Afortunadamente, pensaban, el reino de Arabia Saudí estaba poniendo, dólar a dólar, la misma cantidad que EEUU. Además, había millones y millones de dólares de financiación adicional privada de origen árabe. Visto retrospectivamente, la combinación de capitalización pública y privada de los saudíes fue decisiva para financiar con éxito la guerra. Fue reemplazada por la financiación privada por parte de fanáticos millonarios y multimillonarios como Osama Bin Laden, que buscaban un triunfo global del islamismo.

A mediados de la década de 1990, la ayuda estadounidense a los “guerreros santos” afganos era ya sólo un lejano recuerdo. Pero la continuación de la *yihad* después de 1989 en Egipto, Argelia, Filipinas, Nueva York, París y otros centros de los mundos musulmán y occidental seguía siendo financiada por Osama Bin Laden y otros personajes de menor estatura que habían privatizado el terrorismo mundial y lo habían convertido en una gran empresa. Una de las mayores amenazas de este proceso de privatización fue la financiación de la *yihad* y la violencia que la siguió mediante el cultivo, el procesado y el tráfico mundial de drogas.

El rastro de los veteranos de guerra afganos

Los catastróficos ataques al World Trade Center de Nueva York y al Pentágono en Washington por parte de secuestradores suicidas el 11 de septiembre de 2001 constituyeron el terrible clímax de una serie de atentados contra EEUU durante la década de 1990. Estos fueron planeados, orquestados, y en algunos casos ejecutados, por veteranos de la guerra de Afganistán de 1979-1989, entrenados por la CIA o por otros adiestrados o influenciados por ellos.

¿Debía librarse la guerra sólo contra las tropas de Bin Laden y sus protectores talibán? ¿Qué había del ejército y de la inteligencia de Pakistán, responsables de la creación de los talibán, que tanto tiempo llevaban cerrando al menos un ojo a las actividades de Bin Laden? ¿Había que atacar a Irak y a su gobernante, el presidente Sadam Husein, que se reía prácticamente a diario de EEUU, sus líderes y policías, y juraba saldar cuentas con Israel tan pronto como dispusiera de bases en la vecinas Jordania o Siria para atacar al Estado judío? Y en el caso de otros países musulmanes, incluso aliados como Arabia Saudí, que habían apoyado a los veteranos afganos, ¿debían ser también perseguidos y destruidos?

En lugar de partir hacia Islamabad o el norte de Afganistán con los corresponsales de café o los situados en primera línea en el territorio de la Alianza del Norte, el autor, como cientos si no miles de otros periodistas de todo el mundo, se unió a la búsqueda de información acerca de los terroristas que habían planeado y perpetrado los ataques de septiembre. La investigación me llevó a Londres, París, Hamburgo, Munich, Roma y Milán. Contribuyó a confirmar la tesis de este libro, que la recrudescida violencia y el nuevo conflicto eran ambos, a todos los efectos, consecuencia directa de las decisiones políticas tomadas por la Unión Soviética y EEUU durante la guerra fría: la invasión de Afganistán por parte de Moscú en 1979; la decisión de EEUU y una serie de aliados —atendiendo cada uno a sus propios planes y agendas— de responder a esa invasión desencadenando una guerra por delegación (librada por los mismos afganos y por miles de voluntarios musulmanes mercenarios, reclutados en todo el mundo para acudir en su ayuda y acto seguido manipulados, más por Pakistán, para sus propios fines, que por la CIA, que había concebido y planeado la operación). La actual guerra, no obstante, era más obra de una nueva modalidad de jóvenes tranquilos, discretos, bien formados y a veces incluso ricos, que de otros a menudo apenas educados, en su mayoría procedentes de las escuelas religiosas paquistaníes, los centros de entrenamiento para la guerrilla de la CIA gestionados por el ISI, o los ubicuos campamentos de la red de Osama Bin Laden. La investigación descubrió rastros de los conspiradores antes de su viaje a EEUU, para unirse a otros que ya estaban allí, en prácticamente todo el continente europeo.

En su nueva guerra contra el terrorismo, EEUU parece sumirse cada vez más profundamente en un nuevo conflicto en Asia, quizá imposible de ganar. Desde 1979, cuando el Kremlin de Brézhnev y la Administración de Carter en Washington tomaron las fatales decisiones que condujeron a la invasión de Afganistán y a los mecanismos de resistencia a esa invasión, el mundo ha venido sufriendo, y aún sufre, sus consecuencias. Desde Peshawar, Islamabad y Kabul a El Cairo, Jartum, Argel, Moscú, Asia Central, el este de África, Filipinas y por último Nueva York en

*En su nueva
guerra contra
el terrorismo,
EEUU parece
sumirse cada
vez más
profundamente
en un nuevo
conflicto en
Asia, quizá
imposible
de ganar*

septiembre de 2001, el rastro de los veteranos de guerra afganos ha sido dilatado y sangriento. Se podría argumentar que al invadir Afganistán en diciembre de 1979, la Unión Soviética de Leonid Bréznov y sus camaradas del Politburó se habían condenado. Los historiadores podrían decidir que ése no fue el pecado original, sino más bien el pecado final, y postrero error, de una agonizante Unión Soviética, predecesora de una Rusia renacida que aspira a instaurar alguna forma de capitalismo y democracia. Ahora, a comienzos del siglo XXI, es, al menos temporalmente, aliada de EEUU en su batalla común contra los islamistas radicales, antiguos aliados de los estadounidenses frente al adversario comunista. Lo que hizo la invasión soviética de 1979 fue dar a EEUU motivos para emprender una cruzada, llevada a cabo por afganos y mercenarios musulmanes extranjeros, que luego se volvieron contra sus empleadores y benefactores. En el nuevo siglo, el mundo seguirá experimentando ese rebufo, que entró en un crescendo en el invierno de 2000-2001 con los sucesos de Nueva York, Washington y el sur de Asia.

Tal vez futuros Gobiernos, ya sean de EEUU, Gran Bretaña, Rusia o naciones menos poderosas e influyentes, aprendan esta importante lección histórica de finales del siglo XX: cuando uno decide ir a la guerra contra el enemigo del momento, hay que echar antes un vistazo a la gente que uno escoge como amigos, aliados o combatientes mercenarios. Hay que comprobar si esos aliados han desenvainado ya sus dagas y si éstas apuntan contra nuestras espaldas.

Las lecciones de la guerra

La campaña estadounidense de bombardeos, iniciada el 7 de octubre de 2001 con cierto grado de participación británica, fue un comprensible acto de indignada frustración —exitoso en términos militares— que, aún siéndolo, tenía un propósito determinado, por lo sucedido en Nueva York y en Washington un mes antes. Los triunfos militares contra los talibán dejaban abierto el dilema político: ¿podían todos los caballos y los hombres del rey recomponer la destrozada entidad política de lo que en tiempos había sido una especie de país?

El Gobierno de George Bush tendría que haber capitalizado la oleada inicial, sin precedentes, de conmoción internacional y solidaridad con las víctimas. En primer lugar, debiera haber instado a todos los Gobiernos, incluso a los remotamente involucrados, a realizar un gigantesco esfuerzo para imponer la ley persiguiendo y capturando a los criminales. Debió pedirse a Naciones Unidas —cuyo secretario general Kofi Annan, había sido tildado de “criminal” en uno de sus arranques de cólera televisados por Osama Bin Laden— que encabezara este esfuerzo a escala mundial, correctamente percibido por el presidente Bush, Annan y muchos otros como una “amenaza para la existencia de la sociedad internacional civilizada”. La concordancia en lo fundamental por parte de Rusia — que ofreció a EEUU el uso de bases cercanas a Afganistán situadas en las antiguas Repúblicas soviéticas musulmanas que rodean al país—, y de la aliada de estos en la guerra santa de 1979-89, China, que les brindó al menos su apoyo moral, constituía una extraordinaria oportunidad para emprender una campaña

mundial de este tipo patrocinada por la ONU. Tanto Rusia, enfrentada a la rebelión musulmana de Chechenia, como China, enfrentada a las belicosas tribus musulmanas iugures de Xinjiang, en el lejano oeste del país, tenían sus propios y candentes motivos para oponerse a Bin Laden y los talibán, a los que ambas naciones acusaban de ayudar a sus adversarios.

En el invierno de 2001-2002 aún había tiempo para lograr que el Consejo de Seguridad de la ONU, dominado por el triunvirato EEUU-Rusia-China, desarrollara un protocolo o un código internacional que definiera y regulara la acción política violenta y criminal, tal vez rehuendo el uso de la palabra “terrorismo”, que siempre evoca el conocido cliché de que “el terrorista de unos es el luchador por la libertad de otros”.

Con el respaldo de la autoridad de Naciones Unidas y en ausencia de una campaña de bombardeos contra Afganistán, EEUU podría convencer, y quizá poner de su lado, a naciones menores como Irán, Siria y Libia, a las que tan a menudo hemos acusado de “albergar” terroristas, y quizá obtener su apoyo real. Suponiendo que Bin Laden no haya encontrado asilo en algún Estado marginal o fuera de la ley como Somalia, opino que hay posibilidades razonables de que acabe siendo entregado a la justicia y conducido ante un tribunal internacional, en vez de ante los tribunales estadounidenses que han juzgado, tanto en su propio territorio como en el extranjero, a otros terroristas involucrados en los ataques de la década de 1990 contra EEUU. A finales de 2001, EEUU se disponía a encarcelar a los prisioneros de la guerra afgana en la gran base estadounidense de Guantánamo, en Cuba. Se habló seriamente de organizar tribunales militares estadounidenses para juzgar a los sospechosos de terrorismo y a sus líderes.

Un gesto imaginativo y de gran alcance sería una iniciativa estadounidense para impulsar un nuevo esfuerzo para el desarrollo, una especie de “Plan Marshall” a escala mundial, rehuendo el término, hoy peyorativo, de “globalización”. Su objetivo sería paliar algunos de los terribles problemas económicos, medioambientales y sanitarios que han generado pobreza y miseria crecientes; al fin y al cabo, causas fundamentales del terrorismo. Junto con esto habría que ejercer presiones reales sobre algunos amigos y aliados de EEUU —entre ellos y especialmente sobre Arabia Saudí— para que resuelvan los problemas de derechos humanos que hay en todo el mundo, de los que los abusos en el Afganistán de los talibán son sólo la expresión más extrema.

Por último, pero no por ello menos importante para quienes llevamos la mayor parte de nuestra vida dedicados a Oriente Próximo —y la verdad sea dicha, creo que para el resto del mundo—, los Gobiernos de EEUU, presentes y futuros, deberían hacer un esfuerzo concertado para resolver definitivamente el problema de Palestina e Israel de un modo justo y equitativo para ambas partes. Al igual que hizo la Unión Soviética de Stalin, EEUU presenció y aprobó la creación de Israel en 1948. El mundo árabe (y no sólo los palestinos) la consideraron, colectivamente, una violación de la promesa del presidente Franklin D. Roosevelt en 1944 al rey Abdelaziz ibn Saud de no cambiar el estatuto del mandato británico en Palestina sin consultar primero a los árabes. Da lo mismo. Israel, por supuesto, como necesario y eterno refugio para los supervivientes de los nazis y sus herederos, nunca desaparecerá. Pero como único Estado nacional importante que ha insistido en

*Los Gobiernos
de EEUU
deberían hacer
un esfuerzo
concertado
para resolver
definitivamente
el problema de
Palestina e
Israel de un
modo justo y
equitativo para
ambas partes*

mantener, desde hace dos generaciones, la ocupación militar del territorio de otro pueblo, Israel no está alineado con la mayoría de la comunidad mundial, y sólo encuentra un apoyo sin fisuras en EEUU.

En octubre de 2001, Yasir Arafat y sus consejeros rechazaron indignados la demagógica pretensión de Bin Laden de que también él combatía a su lado en aras de una Palestina liberada. Bin Laden había comprendido que la causa palestina era, con mucho, la más popular entre los mil millones o más de musulmanes y árabes del mundo, e intentó alzar su propia bandera junto a la de Palestina como adalid de la "liberación" de Jerusalén. Arafat y su Autoridad Palestina rechazaron con vehemencia semejante pretensión, desautorizando la violencia de *Al Qaeda* y renunciando a su apoyo.

El debilitado liderazgo palestino de Arafat, o el de los israelíes en torno a Ariel Sharon o algún otro primer ministro israelí, pueden no estar a la altura de la tarea por la que el autor, John K. Cooley, abogaba en su libro, *Green March, Black September* (Marzo verde, septiembre negro), en 1972: un acuerdo sobre el establecimiento y la creación de hecho de un Estado árabe palestino. Hace ya muchos años que esa aspiración figura en los sueños del pueblo palestino, tanto entre los musulmanes como entre los cristianos, así como en los de muchos judíos conscientes, y es misión de EEUU despejar el camino. Necesariamente, deberá mediar para alcanzar, y de ser preciso imponer, dicha solución, al ser ésta la única que puede garantizar la seguridad futura del pueblo de Israel, de los árabes palestinos y de los pueblos de toda la región.

Coincido con el lector que opine que se trata de una agenda en exceso ambiciosa, pero no creo que sea una "misión imposible". Y creo además que si se intenta poner en práctica seriamente, la segunda guerra de Afganistán en una generación, que como otras que la precedieron ha costado miles de vidas y miles de millones de dólares, podría restituir algo la esperanza y la estabilidad que guerras anteriores, tanto santas como profanas, no consiguieron llevar al pueblo afgano.

JOSÉ ZEPEDA

Entrevista a Xabier Gorostiaga, Secretario General de universidades jesuitas de América Latina

El momento de la esperanza

Xabier Gorostiaga es un hombre que habla con entusiasmo y preocupación sobre la coyuntura política, económica y social del mundo. Su sueño de una sociedad más próspera se basa en la reforma universitaria.

Pregunta: Cuando cayó el Muro de Berlín en 1989, se comentó: “ha terminado la guerra fría y el enfrentamiento bipolar, y ha llegado el momento de la esperanza”. Los fondos para la guerra y la confrontación pueden destinarse al desarrollo, la paz y a fomentar la democracia. Sin embargo, han pasado algunos años y el panorama es desalentador. ¿Por qué ha sido así?

Respuesta: Un pensamiento único, rígido, reduccionista y simplista ha dominado la década de 1990. En América Latina se consideró que el experimento podía ser exitoso. México fue presentado como el modelo para América Latina, fruto del simplismo en el análisis de entonces. Sin embargo, basta recordar lo que ocurrió en dicho país en diciembre de 1994. Las leyes del mercado son fundamentales, y el mercado es necesario, pero convertir la lógica del mercado en exclusiva es un tremendo peligro para la humanidad. El problema es que esa lógica exclusiva ha sido dominante. *Dialogo Interamericano* publicó que faltó un desarrollo integral, llamado por el antiguo director del Banco Mundial, Josef Stiglitz, el *comprehensive development*. En este momento, el pensamiento único está en proceso de recomposición y readecuación debido a la crisis. Eso se observa claramente en Europa en los encuentros de Davos. Ha habido un cambio y hay una preocupación de que esta situación se agrave. Es interesante el debate que existe al interior del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y que provocó la renuncia de Josef Stiglitz y de Robin Horn, el economista inglés que dirigió el

José Zepeda es director del servicio latinoamericano de *Radio Nederland*. Entrevista realizada en Guatemala en noviembre de 2001

Attack in poverty (ataque a la pobreza). Este debate es un aspecto positivo, lo malo es lo que nos ha dejado el dogmatismo simplista de los últimos años.

P: Todo lo que usted describe se da en medio de una profunda crisis.

R: En América Latina hay una profunda crisis del modelo económico impuesto, que incluso afectó al proceso esperanzador del avance democrático en la región. Hoy la democracia está desgastada, ha perdido credibilidad. Las últimas encuestas demuestran que algo más del 30% de la población de algunos países de Centroamérica la defienden. Excepto en Chile y Costa Rica, en los demás países la democracia posee unos niveles de credibilidad del 50%. Después de la Iglesia, el segundo sector con más credibilidad es el ejército, mientras que los partidos políticos ni siquiera se contemplan. Los sistemas de partidos políticos se han auto-destruido por una circunstancia pasajera, la de ganar el poder sin tener propuestas. La crisis de Argentina sería como el resumen de toda esta crisis, y hoy está afectando no sólo a América Latina sino al sistema en su conjunto. En este sentido creo que hemos pasado lo peor, estamos en el fondo de la crisis y es el momento de pensar de nuevo, evaluar estos años y decir qué propuestas tenemos. Este es el gran reto de América Latina.

P: ¿Qué opina del Plan Puebla-Panamá?

R: Hace diez años habríamos dicho que el proyecto Puebla-Panamá es imperialista porque fue concebido en EEUU. Fue comprado por el Gobierno del presidente mexicano Vicente Fox, como una propuesta original para intentar resolver la crisis del suroeste de México y Centroamérica, que, excepto Costa Rica, se han quedado descolgados de la globalización. Se hablaría de la caracterización de Centroamérica, es decir, de una gran vía de comunicación, una conexión eléctrica, una red de telecomunicaciones y de informática excelente. Pero ¿para qué? ¿Cuál era el objetivo: crear un desarrollo integrado de Centroamérica o servir de autopista al gran proceso de globalización? Cuando uno lee el Plan Puebla-Panamá se da cuenta de que la retórica es excelente.

El problema es con qué actores, con qué tipo de capacidad integral se enfrenta el proyecto de las infraestructuras. Está medio ambiente; el respeto a las culturas y su participación; el desarrollo de la mujer; la educación, sin embargo, no existe ningún proyecto de educación ni de desarrollo sostenible. Todo esto está de adorno en torno a la autopista. A pesar de todo, en un seminario internacional en Guatemala decidimos por unanimidad aceptar este proyecto, ¿por qué? Porque no hay nada más para Centroamérica. Es tal el déficit de propuestas, que tomamos ésta y vamos a trabajar sobre esa base.

Se ha pasado de la era de la protesta sin propuesta a la era de la propuesta con protesta, y es un poco el papel de las universidades. Se tiene la esperanza de que la desintegración centroamericana, uno de los problemas más graves de los últimos treinta años, pueda superarse por la refundación de la integración. Es preciso resucitar la integración tanto de Centroamérica como del sur de México. Para ello se dispone de aproximadamente seis mil millones de dólares ofrecidos

por el BID y Europa. Al parecer, la Unión Europea y Japón están interesados. El problema fundamental es la débil capacidad de propuesta de nuestros países. Tras el huracán Mitch, la comunidad internacional reaccionó solidariamente y América Central volvió a estar en la agenda internacional. Es triste que nos recuperen sólo en momentos de crisis. Después del enfrentamiento armado, Centroamérica fue abandonada. El Plan Puebla-Panamá es la única propuesta que no surge a partir de una crisis.

P: ¿Está preparada América Latina?

R: En América Latina existe una capacidad de propuesta desconocida hasta hace poco en la comunidad internacional. La sociedad civil latinoamericana tiene una capacidad de respuesta y de planteamientos inexistente hasta ahora. El Foro de Porto Alegre, donde no hubo violencia, a diferencia de Seattle o Génova, demuestra la seriedad de las posibilidades de América Latina para el futuro. Lo único que pedimos es espacio y saber cómo organizar la esperanza de toda esa capacidad.

P: A propósito de soluciones regionales, la mayor parte de los Estados de América Latina son partidarios y ven en la creación del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) una esperanza para los pueblos a partir de 2005. ¿Comparte ese entusiasmo?

R: El ALCA podía ser positivo si no estuviese dominado, en su concepción original, por la Cumbre de Miami, que es la propuesta concreta del Consenso de Washington para América Latina. Es evidente que, en estos momentos, ni siquiera EEUU defiende la primera propuesta del ALCA. El ALCA tendría posibilidades si se permitiese la participación de otros actores, como ese 90% de América Latina organizado en la pequeña industria, en la pequeña empresa agrícola, en las pequeñas empresas comerciales que tienen entre el 30% y 45% del producto interno latinoamericano, y que hoy están absolutamente marginados. Solo algunos sectores de las pequeñas y micro empresas consiguen incorporarse al sistema del gran mercado, y son absorbidos por él. Esa fuerza productiva y organizativa de América Latina es impresionante.

Si el ALCA, lo mismo que el Plan Puebla-Panamá, integraran el potencial productivo, organizativo y el pensamiento de las universidades, de los centros de investigación, de todos los sectores que hoy están organizados —ONG, grupos de mujeres (una de las experiencias más exitosas en América Latina), comunidades indígenas, el grupo de los pequeños productores, la juventud que está renaciendo después de una profunda crisis— podría recuperarse como proyecto. Si se mantiene en los niveles de simplismo y reduccionismo de lo que fue el Consenso de Washington, le sucederá lo mismo que a éste.

P: Aparte de esta aclaración, esperaba que me hablara de la imposibilidad de las relaciones asimétricas entre los pobres del Sur y los ricos del Norte, entre el imperio y los países dependientes. ¿Por qué no lo ha hecho?

R: Porque, habiendo vivido la experiencia nicaragüense y habiendo estado involucrado en lo que fue la expresión ética social más importante de los últimos treinta años en el mundo, quizás me excedo en mis expectativas de lo que pudo haber sido Centroamérica y fue destruido, tanto por la increíble ceguera y orgullo del presidente Reagan como por la tremenda incompetencia y corrupción de la misma izquierda latinoamericana, de los partidos que crearon una gran solidaridad y hoy están profundamente desintegrados. Incluso, aunque algunos de ellos puedan ganar las elecciones, como puede ser el caso del Frente Sandinista en Nicaragua, no son capaces de hacer casi nada, porque su única obsesión es el poder por el poder y no una propuesta de mayor alcance.

En este sentido, frente a la mano invisible del mercado y el ALCA, y el puño cerrado de los "globalifóbicos", se puede pensar si no es el momento de un gran contrato social global, de una alianza donde incluso sectores económicos se dan cuenta que esto es insostenible, de que América Latina va hacia el abismo.

También la comunidad internacional se dirige hacia él por los límites ecológicos, sociales, políticos y generacionales (un 92% de los nacimientos tienen lugar en el Sur. Si a esto sumamos los inmigrantes en Europa o los latinos o asiáticos en EEUU, aumentaría hasta un 94%.) Esos límites impiden la viabilidad del sistema y ser universalizable y gobernable.

Hay sectores importantes de altos empresarios que acuden a Davos y reconocen que esto es insostenible. Como economista diría que la gran revelación de este capitalismo salvaje, o de este neocolonialismo, es que frente a esta realidad hay un sector importante, incluso de altos empresarios y filántropos, que opinan que hace falta un nuevo acuerdo global.

P:¿Esa aspiración es viable con el actual presidente de EEUU?

R: No es viable con el presidente actual de EEUU, pero lo es cada vez más con la sociedad civil estadounidense. Hay que recordar que Seattle y Washington, Génova y Barcelona no están en el Sur. No fueron los latinoamericanos o los negros africanos los que provocaron esa crisis en EEUU. Son la nueva juventud, los sindicatos, los intelectuales, las iglesias estadounidenses los que se han dado cuenta que esta aldea global, dividida profundamente entre globalizantes y globalizados, no tiene futuro. Sobre todo cuando las comunicaciones y la democracia hacen que la gran contradicción del mundo moderno sea la increíble concentración de la riqueza: un 20% tiene el 86% del ingreso mundial mientras el 20% más pobre tiene el 1,2%; y un 60% vive con menos del 6% del ingreso mundial. Esto no ocurrió hace 500 años durante la colonia. Eric Hobsbawm decía que entonces la diferencia entre España y América Latina era de 2 a 1 y lo mismo entre Inglaterra y la India. Según Naciones Unidas hoy las diferencias son de 76 a 1. Esto es insostenible, es ingobernable, es un modelo de civilización que no es universalizable.

No hablamos de una crisis del capitalismo, sino de una crisis de civilización. Lo lamentable es que todo esto se discutió en la cumbre de Copenhague en 1995, y se llegaron a acuerdos oficiales aprobados por los Gobiernos. Han pasado más de cinco años y no se ha hecho nada. La crisis actual del liderazgo político es

todavía más grave que la crisis económica. No es que la sociedad civil vaya a salvar el mundo. Hace falta que los partidos políticos y las empresas hagan una simbiosis de propuestas constructivas para el futuro.

P: A propósito de soluciones. Usted está involucrado en un proyecto para la región latinoamericana, vinculado a dos factores: la juventud y la educación. ¿Es a partir de esto que surge la inquietud de pensar en los jóvenes como una fuente de salvación?

R: No sólo en la juventud, porque la educación no es sólo un problema de juventud sino permanente, también para la tercera edad. Si la educación no cambia, en lugar de ser la solución será parte del problema. Ofertando la actual educación lo único que haríamos es ampliar y reproducir el sistema. Hace falta una educación ética con valores, una compasión por lo que estamos viviendo y una pasión por el cambio y la transformación. Einstein dijo dos frases determinantes para el futuro: “El mundo que hemos creado, lo hemos creado por la forma de pensar que tuvimos, y no puede ser resuelto pensando como pensábamos”. Si la educación no se transforma para enfrentar con ella la crisis, no hay solución. Y también dijo: “El principio de la locura es pensar que las cosas van a cambiar haciendo siempre lo mismo”. El problema es que con la educación, las universidades y el sistema actual no podemos cambiar la situación. En 1950 en América Latina éramos 500 mil universitarios y teníamos aproximadamente el 12% del comercio internacional. Hoy somos ocho millones de universitarios y tenemos el 4% de dicho comercio.

La reforma educativa es fundamental. Pero la universidad no va a cambiar si no se modifican los sistemas educativos latinoamericanos (la primaria, la educación básica, la secundaria, la educación técnica). Es necesario que el sistema educativo entre en una profunda transformación de valores, de metodologías, de calidad, de excelencia, pertinencia y de equidad. Esa es una tarea espléndida, fascinante, posiblemente más revolucionaria que lo que vivimos en los años ochenta en Centroamérica. Y no puede ser hecha país por país, la tenemos que hacer por subregiones: México, Centroamérica, Mercosur, Países Andinos.

El déficit más grande de América Latina es el educativo. Hoy el eje dominante de la acumulación del mundo es quién controla el pensamiento, la tecnología. La biotecnología está controlada por seis compañías que poseen el 75% del total. Este es el nuevo eje de acumulación. Ya no es Bill Gates y la electrónica. Los nuevos billonarios van a ser las compañías farmacéuticas y químicas.

América Latina posee una de las mayores riquezas de biodiversidad pero no tiene capacidad de utilizarla. Su potencial humano es extraordinario pero con un sistema educativo que no le responde. Muchos latinoamericanos se van a las multinacionales, organismos internacionales, universidades estadounidenses, porque la universidad de América Latina no les da espacio, ni *status*, ni un mínimo nivel de vida. Cómo reconstituir esto es el proyecto de las 27 universidades jesuitas de América Latina. No puede seguir reproduciéndose el mismo sistema, sino que hay que plantearse cómo crear una nueva generación de profesionales que se responsabilicen de la sociedad como la gran tarea de su vida. Estamos generando una masa crítica, de educadores, de pensadores, de centros de investigación y de

universidades que aspiramos a refundar la universidad de América Latina para el siglo XXI. Se trata de refundar una universidad para que América Latina pueda ser sujeto de la aldea global y no seguir perdiendo espacio y “competitividad sistémica” en el mercado internacional. Una gran tarea, un gran reto y una enorme esperanza. Cómo organizar esa esperanza es una labor universitaria.

CECILIA BRUHN

La cooperación de Suecia hacia Colombia

La ayuda oficial al desarrollo de Suecia a Colombia es un buen ejemplo de la cooperación sueca, fundamentada en el respeto a los derechos humanos y el cumplimiento de las normas democráticas, tanto en la esfera pública como en la privada, del país receptor. También es un ejemplo de cómo es posible realizar un tipo concreto de cooperación en el país donante. La autora analiza ambos aspectos a partir de sus experiencias personales obtenidas a través de reuniones, seminarios, conversaciones y viajes al terreno, así como informes oficiales, conferencias presentadas en diferentes foros y otro tipo de documentación.¹

La política sueca de cooperación internacional con los países en vías de desarrollo es el fruto de un consenso político con mucha tradición e historia. En gran parte se basa en la noción de la solidaridad con los países y las personas pobres, una pobreza íntimamente relacionada con los conflictos armados, catástrofes naturales, flujos migratorios, ausencia de Gobiernos democráticos, desigual distribución de la riqueza y violaciones de los derechos humanos. El órgano responsable de administrar y realizar la cooperación estatal al desarrollo es la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (Asdi), creada en 1995, que trabaja bajo el mandato del Gobierno y mantiene estrechos lazos con el Ministerio de Asuntos Exteriores.

La política de Asdi

La cooperación sueca con Colombia comenzó a finales de los años ochenta, cuando el aumento de la violencia y las violaciones de los derechos humanos en el país latinoamericano llamaron la atención de la opinión pública internacional. En 1992, Asdi inició, en una escala mayor, una estrategia de cooperación con ONG

Cecilia Bruhn es máster en Ciencias Políticas y colaboradora del Instituto de Estudios de Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) de Madrid. Fue coordinadora de proyectos para la ONG sueca *Civis*

¹ Para más información sobre la cooperación sueca ver la web de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional: www.sida.se

suecas e internacionales en relación a los derechos humanos y a la democratización de Colombia.

El documento *Sveriges stöd till fredsprocessen i Colombia* (Apoyo de Suecia al proceso de paz en Colombia) recoge las líneas de cooperación de Asdi para Colombia, cuyos objetivos están enfocados al apoyo y al proceso de paz del país. Dicho documento se basa en la Estrategia Regional de América del Sur para 1998-2002 —programa del Ministerio de Asuntos Exteriores que Asdi realiza en la región—² y en el Programa de la Paz, la Democracia y los Derechos Humanos elaborado por Asdi.

Este último es uno de los cuatro programas de acción de Asdi que, por un lado, subraya la relación entre los derechos humanos y la democracia, y, por el otro, la paz, la seguridad y el desarrollo. Sus objetivos son:

- a) favorecer la justicia y la paz,
- b) fomentar el respeto y el cumplimiento de los derechos humanos,
- c) fortalecer y desarrollar las instituciones del Estado y de la sociedad civil.

El 62% de los fondos de Asdi —unos 5.900.000 SEK— se destinaron en 2000 a actividades que, en total o en parte, fomentaran la paz, la democracia y los derechos humanos en el mundo.

Las actividades que Asdi apoya en Colombia fomentan una cultura democrática caracterizada por la participación de los ciudadanos, la paz, la igualdad y el respeto de los derechos humanos, entre los que destaca los derechos del niño.³ El principal objetivo de la Agencia es contribuir a una solución negociada del conflicto basada en el diálogo entre todas las partes. En este proceso resulta importante:

- a) lograr el respeto de los derechos humanos por las partes implicadas en el conflicto,
- b) apoyar un desarrollo sostenible por medio de una ayuda a largo plazo,
- c) partir de la igualdad entre hombres y mujeres como un tema transversal en toda la cooperación.⁴

A partir de estos objetivos, Asdi enfoca las intervenciones además en: el respeto al derecho internacional humanitario (DIH); la prevención y la gestión de conflictos; el fortalecimiento de la sociedad civil; la situación de los desplazados; y el fortalecimiento del Estado de derecho.⁵

² Los objetivos específicos de la Estrategia Regional son disminuir la pobreza, principalmente en Bolivia, y consolidar la democracia y los derechos humanos, sobre todo en Colombia y Perú. Para ello cuentan con un apoyo económico flexible en torno a 345.000.000 – 425.000.000 SEK (1.000 SEK=110 Euros) al año.

³ Sida, Latinamerikaavdelningen, *Översyn av Sveriges utvecklingssamarbete för demokrati och mänskliga rättigheter i Peru och Colombia*, p. v, 1996.

⁴ Sida, Latinamerikaavdelningen, *Sveriges stöd till fredsprocessen i Colombia*, 2001a.

⁵ *Ibidem*.

Los actores suecos de la cooperación en Colombia son varios y dispersos: movimientos populares, ONG, organizaciones académicas y multilaterales, sindicatos y organizaciones con un enfoque industrial. En 2001, Suecia contribuyó con aproximadamente 52.000.000 SEK —que supuso un aumento de aproximadamente 11.000.000 SEK en relación a 2000—. ⁶ Casi la mitad de la cooperación sueca a Colombia se canaliza a través de las ONG suecas.

El caso colombiano en Suecia

A mediados de los años noventa se constituyó el Grupo Colombia,⁷ formado por algunas ONG suecas con programas/proyectos en Colombia, y basado en la política del Ministerio de Asuntos Exteriores y Asdi. El propósito del Grupo era reunirse periódicamente para intercambiar experiencias e información ya que, en ese momento, la ayuda sueca a Colombia no contaba con mucha experiencia.

Entre mayo de 2000 y 2001, el Grupo, ahora con una agenda más concreta, llevó a cabo un proyecto en Suecia destinado a difundir información sobre el conflicto colombiano a los medios de comunicación y sociedad en general, y colocar la grave situación del país latinoamericano en las agendas del Gobierno y de la Unión Europea (UE). Fue un proyecto caracterizado por logros concretos y dificultades específicas, que supuso un aprendizaje útil para continuar la colaboración con Colombia u otras iniciativas similares.

En mayo de 2000 la ONG *Diakonia* (la organización sueca que más fondos recibe para sus proyectos en Colombia), contrató a un consultor cuyos objetivos fueron: ⁸

- a) crear una red sueca activa en relación al caso colombiano,
- b) generar conocimiento y opinión sobre la situación de Colombia en Suecia,
- c) lograr que el Ministerio y Asdi priorizaran la cooperación bilateral en torno a los derechos humanos, democracia y paz, y coordinaran la ayuda con la labor de las ONG,
- d) iniciar o reforzar una mayor coordinación entre la red sueca y otras redes europeas.

⁶ Cifras anuales del apoyo económico sueco: 1997, 30 millones de SEK; 1998, 35 MSEK; 1999, 43 MSEK; 2000, 43 MSEK; 2001, 52 MSEK; 2002, 52 MSEK; 2003, 55 MSEK. *Ibidem*.

⁷ En este Grupo hay representantes de las ONG suecas de Amnistía Internacional (www.amnesty.se), Caritas (www.caritas.se), Civis (www.civis.nu), Diakonia (www.diakonia.se), Frivilligorganisationernas Fond för Mänskliga Rättigheter-The Swedish NGO Foundation for Human Rights (MR-Fonden) (www.swhr.a.se), Cruz Roja sueca (www.redcross.se), Forum Syd (www.forumsyd.se), Svenska Kristna-fredsrörelsen (www.krf.se) y la Iglesia sueca (www2.svenskakyrkan.se).

⁸ Este artículo se centra en el tiempo que duró el trabajo del consultor contratado por *Diakonia* (mayo 2000-mayo 2001).

*El Grupo
Colombia
llevó a cabo
un proyecto
en Suecia
destinado a
difundir
información
sobre el
conflicto
colombiano,
y colocar el
tema en las
agendas del
Gobierno y
de la Unión
Europea*

La red activa de ONG

Para poder comenzar el proyecto, y especialmente crear una red sueca de ONG en torno a Colombia, faltaba tener un punto de partida acerca de sus futuros miembros. Al no existir una definición concreta del tipo de organización para la que estaba pensada, se basó en las organizaciones del Grupo Colombia, que en mayo de 2000 tenía seis miembros (Amnistía Internacional, Caritas, *Civis*, *Diakonia*, *MR-Fonden* y Cruz Roja sueca).⁹ A principios de 2001 se añadieron tres ONG más: *Forum Syd* (Foro Sur), la Iglesia sueca y *Svenska Kristna Fredsrörelsen* (*Swedish Peace and Arbitration Society*).¹⁰

Con el tiempo, y como consecuencia de una agenda más ambiciosa, se hicieron visibles algunos puntos confusos y dificultades en torno a su creación con diferentes actores. El requisito para formar parte de la red era la coherencia con la política de la cooperación sueca en temas como los derechos humanos y los valores democráticos. No obstante, no había nitidez respecto a si los criterios de inclusión debían basarse en la existencia de un trabajo concreto en Colombia por parte de la ONG o sindicato solicitante, o si era suficiente un interés o un eventual trabajo futuro en el país.

Tampoco existía una norma clara respecto a la estructura de la red y la posibilidad de crear un núcleo formado por las ONG con programas en Colombia, y una red más amplia que incluiría a organizaciones, sindicatos, partidos políticos y otros grupos de interés que no tenían proyectos en el país. Posiblemente por estar en el comienzo de la estructuración del Grupo, se decidió seguir trabajando en un equipo más pequeño.

El Grupo Colombia se reunía por lo menos una vez al mes. El diálogo entre las organizaciones mejoró de forma considerable, probablemente debido a la existencia de un objetivo común. Sin embargo, los representantes de las diferentes ONG trabajaban como coordinadores de programas/proyectos en sus organizaciones y no podían dedicar mucho tiempo a la labor del Grupo. Por ello, fueron el consultor y una persona de *Civis* los que desarrollaron la mayor parte del trabajo.

Entre los logros más concretos del Grupo cabe mencionar el seminario que tuvo lugar en noviembre de 2000, y cuyo propósito fue analizar la situación en Colombia y discutir el papel de la comunidad internacional y los actores suecos en el proceso de paz colombiano. Asistieron representantes de diferentes ONG, tanto suecas como colombianas, movimientos populares, sindicatos, grupos industriales

⁹ Amnistía Internacional trabaja en el ámbito de derechos humanos. Caritas coopera con la Iglesia Católica. *Civis* trabaja en temas de manejo de conflictos, la construcción de una cultura de paz y de comunicación no violenta. *Diakonia* se dedica al ámbito de formación de derechos humanos, en el fomento de una cultura de paz, en asistencia a los desplazados, en la supervisión del desarrollo del Estado de derecho. *MR-Fonden* trabaja con derechos humanos, por ejemplo apoyando la Comisión Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos. La Cruz Roja sueca se centra en temas de derechos humanos, por ejemplo con los desplazados.

¹⁰ *Forum Syd* es el centro sueco de ONG para el desarrollo que sobre todo da fondos económicos a otras ONG suecas. *Svenska Kristna Fredsrörelsen* trabaja sobre todo en temas de paz, reconciliación y resolución de conflictos.

y representantes de Asdi, el Ministerio de Asuntos Exteriores y la comunidad internacional. Algunas de las conclusiones que se obtuvieron fueron:

- a) la importancia de subrayar el respeto por los derechos humanos y el DIH tanto en los contactos con el Gobierno sueco y la UE como con las partes del conflicto colombiano,
- b) la necesidad de que la solución del conflicto fuese negociada,
- c) la desmovilización de los paramilitares y la sujeción de éstos a las leyes existentes,
- d) la conveniencia de la participación de todas las partes involucradas, incluyendo la sociedad civil, en la búsqueda de una solución política al conflicto.

Otro logro importante fue la conferencia celebrada en Estocolmo, a finales de abril de 2001, en la que participaron 60 personas pertenecientes al Gobierno colombiano, Ejército de Liberación Nacional (ELN), comunidad internacional y sociedad civil sueca y colombiana. Su propósito era fomentar la confianza y crear un espacio de diálogo para fortalecer el proceso de negociación y paz. Se discutió la importancia del respeto por los derechos humanos y el papel de la comunidad internacional y de la sociedad civil en este proceso. En relación con el encuentro, también se realizó un acto de solidaridad abierto.

Finalmente, se concluyó que se habían realizado varias actividades con resultados positivos pero que hacía falta especificar el objetivo y la forma de trabajo del Grupo. No se había logrado formar una red más amplia de grupos u organizaciones interesados en el caso colombiano, aunque la base para ésta sí existía. Además se discutió cómo poder seguir con el Grupo Colombia después de acabar el contrato del consultor, ya que era una cuestión tanto económica como organizativa.

Crear conocimiento y opinión

Para crear conocimiento y opinión en Suecia sobre la situación colombiana, y presionar al Gobierno sueco para aumentar su ayuda y/o mostrar su solidaridad con el pueblo colombiano, el Grupo difundió información hacia los medios de comunicación y el público en general por diferentes vías.

El Grupo Colombia elaboró comunicados de prensa sobre conferencias y seminarios relacionados con el país latinoamericano, que hizo llegar a los periodistas que trabajaban el tema con la finalidad de facilitarles datos importantes sobre el conflicto. Además, publicó un artículo de debate, firmado también por representantes de todos los partidos políticos parlamentarios, dos obispos y TCO,¹¹ en *Aftonbladet* (periódico nacional).

No obstante, la repercusión de los comunicados no fue la óptima, pues los publicaron un número pequeño de periódicos, y faltó establecer contactos más

¹¹ Tjänstemännens Centralorganisation, el sindicato del cuerpo de empleados.

amplios y sólidos con los responsables de las secciones de internacional. Sin embargo, el gran éxito del Grupo fue el conocimiento de los periodistas que trabajan el caso colombiano y que ahora constituyen la base de los contactos con los medios de comunicación suecos.

Las revistas de las ONG también publicaron reportajes y artículos sobre el tema, la labor de su ONG en Colombia y las actividades del Grupo en Suecia. De esta forma los lectores podían adquirir un conocimiento más profundo. Como las acciones de prensa eran coordinadas, el público estuvo expuesto a una permanencia del tema colombiano durante un tiempo corto pero importante.

A los asistentes a las actividades del Grupo se les ofreció una suscripción gratuita a una comunicación electrónica llamada *MR och Fred/Colombia* (DDHH y Paz/Colombia), distribuida dos veces al mes.¹² Ésta contenía noticias, documentos, informes y declaraciones publicados por diferentes ONG o por Naciones Unidas, e información de las actividades del Grupo Colombia y de otras organizaciones o redes. Únicamente se incluía material que apoyaba una solución pacífica y negociada del conflicto. El objetivo era garantizar el flujo de noticias sobre Colombia, estimular y profundizar el conocimiento y análisis del conflicto armado.

A los seis meses, la comunicación tenía 400 suscriptores aproximadamente, de los cuales varias organizaciones, a su vez, la difundían a sus miembros. Otros suscriptores eran empleados de Asdi, del Ministerio, empresarios y periodistas.

El Grupo Colombia también organizó una campaña que consistía en el envío de unas postales dirigidas a la ministra de Asuntos Exteriores con el artículo 3º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el anverso.¹³ En la parte posterior de la postal se animaba al Gobierno sueco, como presidente de la UE, a intervenir para garantizar el respeto de los derechos humanos y el DIH por parte del Gobierno colombiano y lograr la paz entre las partes combatientes. Las postales fueron difundidas en diferentes eventos y en las revistas de los miembros del Grupo.¹⁴

En los medios de comunicación suecos raras veces aparecen noticias sobre el continente latinoamericano pero durante este año aumentó el interés por el conflicto colombiano. Durante la primavera de 2001, se publicó información sobre Colombia en teletexto prácticamente una vez a la semana, y las televisiones transmitieron varios reportajes y notas. Por lo menos tres periodistas suecos y una delegación de periodistas relacionados con *Reportar utan Gränser* ("Reporteros sin Fronteras") viajaron a Colombia.

Al final del proyecto se concluyó que se había logrado crear conocimiento y opinión sobre la situación en Colombia entre el público sueco a un nivel satisfacto-

¹² Inicialmente las ONG Caritas, *Civis*, *Diakonia* y *MR-Fonden* eran los responsables de la comunicación electrónica. Los miembros del Grupo no tomaban posición en relación con el material publicado en ésta.

¹³ Según el artículo 3º "todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona".

¹⁴ Se enviaron 1.560 postales.

rio, aunque todavía faltaba un interés o preocupación principalmente por parte del movimiento popular.

La ayuda bilateral

Otro objetivo era que el Ministerio y Asdi dieran más prioridad a la ayuda bilateral a Colombia, a partir de la importancia de los derechos humanos, la democracia y la paz, y que coordinaran su política con la labor de las ONG suecas con programas/proyectos en el país. En este marco, el Grupo Colombia enfocaba su trabajo hacia el Parlamento Nacional y, ya que Suecia presidía la UE durante el primer semestre de 2001, también hacia la Unión.

- El Ministerio de Asuntos Exteriores y la Presidencia sueca de la UE

Durante el último semestre de 2000, el Grupo Colombia se reunió en varias ocasiones con diferentes representantes del Gobierno sueco. El diálogo entre el Ministerio y las ONG mejoró considerablemente, especialmente con los responsables del departamento que lleva la región de América del Sur, con quienes se estableció un contacto informal y regular.

El Grupo envió varias cartas al Ministerio referidas al Plan Colombia, la crisis financiera de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos para Colombia en Bogotá y la participación de la sociedad civil en el proceso de donantes.¹⁵ Uno de los resultados de esta iniciativa fue que el Ministerio adoptó temas como la participación de la sociedad civil, la impunidad y el paramilitarismo con bastante firmeza y radicalismo dentro del marco de la UE. Sin embargo, la sociedad civil nunca tuvo la posibilidad de participar en las mesas de donantes que se organizaron, por ejemplo, en Madrid y Bogotá.

A finales de enero de 2001, el presidente Andrés Pastrana y una delegación de ministros colombianos visitaron Suecia para solicitar apoyo para el Plan Colombia. El Grupo Colombia mantuvo una reunión con el presidente y el ministro de Desarrollo, Augusto Ramírez Ocampo, en la que se debatieron cuestiones como la impunidad, los esfuerzos por parte del Estado colombiano frente al paramilitarismo y el papel de la sociedad civil en el proceso de paz.

- Asdi

El proyecto Colombiaforum, de Asdi y *Kollegiet för utvecklingsstudier* (Colegio de Estudios de Desarrollo), en la ciudad de Uppsala, tenía el propósito de

*El diálogo
entre el
Ministerio y
las ONG
mejoró
considerable-
mente, se
estableció un
contacto
informal y
regular*

¹⁵ Durante el año los Gobiernos donantes, además de los posibles Gobiernos donantes, se reunieron en Gran Bretaña en junio 2000, en España en julio 2000, en Colombia en octubre 2000 y en Bélgica en abril 2001. El tema de estos encuentros fue el apoyo político y económico al Plan Colombia y todas las cuestiones que siguen a la zaga de este Plan.

unir la competencia y redes de contacto académicas con las políticas de cooperación al desarrollo y, de este modo, apoyar las estrategias y políticas suecas. Fue un proyecto piloto para relacionar investigadores suecos, colombianos y de otras nacionalidades con experiencia relevante y con un enfoque de estudio de desarrollo social y económico, de resolución de conflictos y del fomento de los derechos humanos. Según Asdi, otros temas prioritarios eran la participación internacional en procesos de paz, el análisis de programas/proyectos según el método de Mary B. Anderson¹⁶ y una producción agrícola alternativa que sustituyera los cultivos de coca.

- El Parlamento sueco

En noviembre de 2000 se organizó un seminario abierto en el Parlamento apoyado por el Grupo Colombia y todos los partidos políticos. El objetivo era dar a conocer y discutir la política sueca en relación con el Plan Colombia, analizar las posibilidades de un verdadero proceso de paz y crear un interés del público por el desarrollo de la situación en el país latinoamericano.

Representantes de los Gobiernos sueco y colombiano, Parlamento sueco, comunidad internacional y miembros de la sociedad civil de ambos países expresaron sus inquietudes y esperanzas en cuanto al estado del conflicto y todos coincidieron en la necesidad de respetar los derechos humanos. Aunque del seminario no se derivaron conclusiones concretas respecto a cómo enfrentar el conflicto colombiano, el encuentro sirvió para consolidar el espacio de diálogo.

Algunos parlamentarios interesados en el conflicto colombiano elaboran cada año una moción multipartidista sobre Colombia que presentan al Parlamento sueco. Durante el proyecto descrito, el consultor contratado estuvo involucrado en la elaboración de dicha moción¹⁷ del año parlamentario 2000/2001 y siguió colaborando en la preparación de la moción multipartidista en 2001.

Al final se concluyó que el objetivo de la prioridad de la política bilateral relacionada con Colombia se había cumplido, pero hacía falta una discusión más profunda respecto al contenido de las políticas de Asdi y del Ministerio.

La relación con otras redes de organizaciones

El Grupo Colombia pretendía iniciar y establecer contactos con otras redes de ONG europeas que trabajaran en Colombia para fortalecer y respaldar la labor realizada en Suecia y lograr resultados más transversales en las políticas europeas.

¹⁶ Mary B. Anderson, *Do no harm, How aid can support peace – or war*, Lynne Rienner, Londres, 1999.

¹⁷ Motion 2000/01:U653 Colombia

- La red europea ODHACO / Acuerdo de Londres

Civis ya tenía anteriormente contacto con la red europea Oficina Internacional de Derechos Humanos Acción Colombia (ODHACO) y el Acuerdo de Londres.¹⁸ La oficina de ODHACO/Acuerdo de Londres trabaja, con el mandato de sus ONG europeas, en el ámbito de cabildeo, especialmente en relación con la UE, y lleva a cabo actividades en base a las decisiones tomada por su propia red.

Una tarea importante de la red es formular las declaraciones y las cartas de opinión dirigidas a Gobiernos o a la UE. También formula una declaración anual escrita y oral para la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en Ginebra. En relación a ella presenta un análisis detallado del pronunciamiento de la Comisión sobre la situación de derechos humanos en Colombia que se difunde a los miembros de la red y a otros interesados.

- La red noruega

Noruega ya tenía una red, Colombiaforum, que funcionaba como una fuente de información e intercambiador de noticias sobre Colombia. El Grupo Colombia y la red de Noruega se coordinaron utilizando los mismos representantes de Colombia y de la comunidad internacional en los seminarios que se realizaron en Estocolmo y en Oslo, en noviembre de 2000. Se discutió la posibilidad de realizar en el futuro un seminario conjuntamente con los miembros de las redes, los Ministerios y las agencias de cooperación sueca y noruega (Asdi y Norad respectivamente).

Al terminar el proyecto se concluyó que el Grupo Colombia había logrado el objetivo de iniciar, y hasta de fortalecer, los contactos especialmente con la red ODHACO/Acuerdo de Londres.

Valoración final

Los principios que marcan la labor sueca en Colombia son el respeto por los derechos humanos, el DIH, los valores democráticos y el proceso de paz. Estos principios también caracterizan el trabajo que se realiza en Suecia, tanto en la planificación de programas y políticas como en las actividades.

Organizar un grupo de diferentes ONG para presionar a las estructuras estatales y para crear, en Suecia, una opinión pública y capacitarla sobre la realidad

¹⁸ Las redes ODHACO y Acuerdo de Londres forman parte de la misma estructura con base en Bruselas. La diferencia está en que los miembros de ODHACO, que también financian esta red, establecen las normas de la política y las estrategias que también engloban en muchos aspectos las actividades de la red Acuerdo de Londres. *Civis* ya era miembro de Acuerdo de Londres y tenía buenas relaciones con la oficina de ODHACO cuando *Diakonia* entró como miembro en noviembre de 2000.

colombiana, fue posible por la estructura estatal sueca. Aunque muchas de las organizaciones reciben la mayor parte de sus fondos del Estado tienen buenos contactos directos, independientes y transparentes con el Ministerio y Asdi. La división de poderes entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil tiene una tradición próspera y hay un espacio de diálogo que permite presionar a las estructuras de poder.

La información y divulgación son prioritarias en la política de Asdi. Para la opinión pública de los países donantes es importante saber dónde y en qué se destinan los fondos económicos, y también informarse de por qué los donantes ponen énfasis en un país o región especial. Además, esta información puede, a largo plazo, servir a los países receptores de diferentes formas.

En este caso concreto, la cooperación realizada en Colombia tenía el respaldo del Grupo Colombia en Suecia durante un tiempo limitado pero persistente. Esto permitía la planificación de una política sólida, generando un proceso acumulativo, tanto teórico como práctico, entre los diferentes actores.

Reconocimiento internacional de los derechos indígenas	73
---	-----------

Las justicias indígenas en la Constitución colombiana	79
--	-----------

Indigenismo

NATALIA ÁLVAREZ

Reconocimiento internacional de los derechos indígenas

A Patxi Lanceros Méndez

En los últimos años, el reconocimiento internacional de los derechos de los pueblos indígenas ha causado una gran preocupación a los Estados, ya que ha reavivado temores asociados a la secesión, separación y segregación del territorio estatal. Fruto de esta preocupación ha sido frecuente que, tanto desde la filosofía política como desde el Derecho Internacional, se planteara la pregunta de cómo reconocer la pluralidad de las identidades sin romper o destruir los Estados actualmente existentes. Este interrogante entraña dos afirmaciones: que las rupturas de los Estados actuales son asuntos no deseables, y que el mejor marco para reconocer la pluralidad de las distintas identidades es el del Estado-nación.

Natalia Álvarez es coordinadora del Programa indígena de la Universidad de Deusto con Naciones Unidas y miembro del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto

De estas afirmaciones se han derivado múltiples teorías, entre ellas la que hace referencia a que la democracia, figura rara y rala como la denomina Patxi Lanceros,¹ y los derechos humanos son los mejores lugares de encuentro, dentro del Estado-nación, desde los que elaborar la pluralidad en los términos expuestos. Este proyecto puede parecer aparentemente lógico y razonable, adecuadamente preciso como para poder ser articulado, y suficientemente abierto y flexible como para adaptarse a nuevas situaciones. Sin embargo, algunas de las propuestas que se enmarcan dentro de esta línea reflejan, no tanto un confluir en las identidades para construir un proyecto común, sino un acudir a un concepto ya elaborado y encarnado en las democracias liberales occidentales. Este propósito, entendido como un movimiento en un solo sentido, articuló en el pasado otro tipo de iniciativas que se caracterizaron por el deseo y el deber de lograr la “fidelización de las minorías” o la “civilización de los salvajes”.

¹ Patxi Lanceros, *Verdades frágiles, mentiras útiles*, Hiria, Bilbao, 2000.

Las democracias liberales occidentales, al asumir formalmente el lenguaje internacional de los derechos humanos, se han visto legitimadas como lugares de encuentro y como artífices de la construcción de un espacio común de confluencia de identidades. Esta idea, a la cuál no nos oponemos, requiere ser confrontada con sus orígenes, en cuya historia se encuentran algunas de las claves de la esquizofrenia que sacude a muchos de nuestros maltrechos proyectos de pluralismo cultural e identitario que están asociados con expectativas frustradas, y con la consiguiente represión del deseo de acoger la pluralidad.

Dicha frustración se fundamenta en la promesa de igualdad, que pasó por alto las necesidades de colectivos como los pueblos indígenas, mujeres o negros. Iris Marion Young señala que el modelo de republicanismo cívico se asoció con un concepto de ciudadanía excluyente. Desde el primer republicanismo estadounidense se estableció un compromiso homogeneizante de la ciudadanía, entendiéndose que negros, indios o chinos eran una amenaza, y que la solución sólo podía encontrarse en su asimilación o exterminio.” Se definió la vida republicana moral y civilizada en oposición a ese deseo inculto y retrógrado que identificaron con las mujeres y las personas no blancas”, afirma Young.²

Según algunas feministas, el pacto contractual de Rousseau, punto de partida del concepto actual de democracia, derivó en un modelo de democracia patriarcal³ que no sólo excluyó a las mujeres de la ciudadanía y el poder político, sino que siguiendo la misma lógica, también relegó a otros grupos, entre los que se encontraban los pueblos indígenas. Lo político y la práctica política quedaron en manos de los varones blancos y en el ámbito público, identificado con la razón y la cultura. Las mujeres, al igual que los pueblos indígenas, se asociaron con las emociones y la naturaleza, y quedaron encerradas en una esfera privada de la que difícilmente se podía salir y en la que el Derecho Internacional tardó mucho en entrar.

Democracia y diversidad

Desde este planteamiento, no se puede asumir de forma incuestionable que las actuales democracias de los países occidentales son el espacio de encuentro para proyectos que reconozcan la diversidad de identidades que conviven dentro de las fronteras de los Estados. Para llegar a esta conclusión, sería necesario ciertas revisiones e interpretaciones que afrontaran los múltiples desengaños y decepciones que han rodeado a la democracia desde su nacimiento.

Igualmente, conviene revisar las asociaciones con las que la democracia ha llevado a cabo su proyecto liberal. Entre ellas destaca la unión con los derechos humanos. Si la democracia tuvo unos orígenes difíciles, su pacto con los derechos humanos proyectó en su seno las mismas frustraciones que anteriormente se habían gestado en torno a ella y a la promesa de ciudadanía igualitaria.

² Iris Marion Young, “Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal”, en *Perspectivas feministas en teoría política*, Carme Castells (comp.), Paidós, Barcelona, 1996.

³ Rosa Cobo, *Fundamentos del patriarcado moderno*, Cátedra, Madrid, 1995.

En el caso de los derechos humanos y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y las minorías, el fracaso y la desilusión vino asociado a la exclusión de los derechos colectivos, a la creencia de que la cuestión de las minorías nacionales podía y debía articularse conforme a los derechos individuales, y al hecho de que las propuestas y necesidades de estos pueblos quedaron siempre relegadas ante la supremacía y supervivencia del Estado. Si la igualdad no pudo alcanzarse como ideal democrático para determinados grupos, la diferencia tampoco tuvo espacio como configuración jurídica en torno a los derechos colectivos.

Ante esta situación, los pueblos indígenas adoptaron una triple estrategia. Por una parte, acudieron a los instrumentos internacionales en vigor relativos a la protección de los derechos humanos, principalmente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Por otra, hicieron suyo el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989, que se elaboró sin participación indígena. Por último, lograron que se creara el Grupo de Trabajo de Poblaciones Indígenas en Naciones Unidas, un espacio en el que poder revisar anualmente la situación y los estándares de protección de los derechos de estos pueblos.

Reconocimiento internacional indígena

La participación indígena ha aumentado desde que comenzó su activismo internacional en los años setenta, y las estrategias se han diversificado progresivamente a medida que los foros internacionales se han hecho más permeables a la presencia de ONG y organizaciones indígenas. Sin embargo, y en relación con los derechos humanos, creemos que existen dos importantes instrumentos internacionales que dan cuenta del espacio internacional diseñado en torno a los derechos humanos y a los pueblos indígenas: el PIDCP y el Convenio 169 de la OIT. En este sentido, las preguntas que se plantean son: cómo se entiende, respecto a ciertos ámbitos del discurso internacional de derechos humanos, el espacio de encuentro y de multiculturalidad posible relativo a los pueblos indígenas, cómo se contempla la diversidad en los instrumentos de protección de los derechos humanos, y qué propuestas y apuestas subyacen a la construcción jurídica de estos derechos.

Para situar el debate que deriva de estas preguntas es necesario fijarse en los instrumentos mencionados. El PIDCP, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966, supuso una novedad respecto a cómo se había entendido la protección internacional de los derechos humanos. Este tratado preveía que para la vigilancia y control de las obligaciones derivadas del mismo se creara un Comité de expertos independientes que examinaría los informes periódicos de los Estados sobre el cumplimiento de las disposiciones del Pacto, decidiría sobre las quejas o comunicaciones individuales que le llegaran, y realizaría comentarios generales sobre las disposiciones del PIDCP.

El Pacto enunciaba fundamentalmente derechos individuales,⁴ quedando la cuestión de la diversidad y del reconocimiento de los grupos diferenciados reflejada

*Existen dos
importantes
instrumentos
internacionales
que dan cuenta
del espacio
diseñado en
torno a los
derechos
humanos y a
los pueblos
indígenas:
el PIDCP y
el Convenio
169 de la OIT*

⁴ El único derecho colectivo que aparece en el PIDCP es el derecho de autodeterminación reconocido en el artículo 1. Sin embargo, el Comité de Derechos Humanos ha

en el artículo 27: “En los Estados en los que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural; a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.⁵

Inicialmente este artículo no estaba previsto para proteger los derechos de los pueblos indígenas. Sin embargo, con el tiempo se presentaron ante el Comité comunicaciones individuales denunciando a Estados que supuestamente violaban el derecho de los miembros de los pueblos indígenas a disfrutar de su cultura. Esta situación motivó que en 1994 el Comité de Derechos Humanos elaborara un comentario general sobre dicho artículo,⁶ en el que señala que el disfrute de la cultura puede tener relación con los modos de vida asociados a un territorio y al uso de sus recursos, y que esto es especialmente aplicable en el caso de los pueblos indígenas. De la misma manera, el derecho a la cultura protegido bajo el artículo 27 implica, según el Comité, la protección de actividades tradicionales de caza y pesca,⁷ y la adopción de medidas positivas que aseguren una participación efectiva de los miembros de la comunidad en las decisiones que les afectan.⁸

El Convenio 169⁹ insiste también en la necesidad de protección de los derechos culturales de los pueblos indígenas y en la participación en las decisiones que les afectan. Sin embargo, al ser un instrumento específico sobre pueblos indígenas incluye unas variantes más cercanas a la cuestión indígena como son: el derecho a controlar y conservar las instituciones, identidad, lengua y religión, y la necesidad de introducir un principio de consulta en relación con las medidas que se adopten y que afecten a estos pueblos. Esta consulta, como señala el artículo 6, debe hacerse conforme a medios apropiados y de buena fe, aunque su realización no siempre es obligatoria. El Convenio prevé tres situaciones en las que se estipula su obligatoriedad: en los casos de exploraciones y explotaciones mineras y de recursos naturales en tierras de los pueblos indígenas (artículo 15.2); cuando se produzcan traslados de comunidades indígenas (artículo 16.2);

reiterado en numerosas ocasiones que el procedimiento previsto en el Protocolo Facultativo al PIDCP, que reconoce la competencia del Comité para estudiar casos individuales, no es aplicable a los derechos colectivos, excluyendo así la posibilidad de que alguna persona, en representación de su comunidad, denuncie a un Estado ante el Comité por violación del derecho de autodeterminación. Ver, Bernard Ominayak, Jefe de la Agrupación del Lago Lubicon v. Canadá, Comunicación nº 167/1984, opiniones aprobadas el 26 de marzo de 1990.

⁵ En relación con este artículo, Bartolomé Clavero señala: “Lo que se declara y garantiza es importante, pero lo que se posterga y elude no lo es menos”. Bartolomé Clavero, *Derecho Indígena y cultura constitucional en América*, Siglo Veintiuno, México, 1994.

⁶ HRI/GEN/1/Rev.3, 15 de agosto de 1997.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

⁹ www.oit.or.cr/mdtsanjo/indig/derecho.htm

y en los casos de organización y funcionamiento de programas de formación profesional (artículo 22.3).

La consulta está muy relacionada con la regulación de los territorios en el Convenio. De hecho, en el artículo 13.1 se reconoce que los Gobiernos deberán tener presente la importancia que para estos pueblos tienen sus territorios, lo que implica reconocer el derecho a la propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente se ocupan (artículo 14) y a la protección de los recursos naturales (artículo 15). Esta regulación está sujeta a importantes excepciones que matizan las garantías anteriormente mencionadas. Un claro ejemplo es el artículo 16, que comienza afirmando que los pueblos indígenas no serán trasladados de las tierras que ocupan, para posteriormente diferenciar los casos en los que excepcionalmente se pueden trasladar con consentimiento de las comunidades indígenas, de los casos en los que el consentimiento no se puede obtener. Esta mecánica muestra claramente la dificultad de reconocer los derechos de los pueblos indígenas sin quebrar dinámicas estatales. Ante esta tesitura, el Derecho Internacional solo puede reconocer y exceptuar, que no es más que admitir veladamente, que en las condiciones actuales, y al menos vía convencional, las prioridades son los derechos colectivos pero de los Estados.

Ambos instrumentos se centran así en la participación y en la consulta como medio apropiado de protección de los derechos de los pueblos indígenas. Pero se plantea la pregunta de si el problema indígena es únicamente un problema de participación y consulta, entendido en los términos en los que se pronuncian estos instrumentos. Ambos documentos son entendidos cómo mínimos en la protección de los derechos de los pueblos indígenas, pero ¿estos son los mínimos que los Estados están dispuestos a negociar?, o ¿son los mínimos que los pueblos indígenas creen que deben establecerse?

Consensuados o no, nos indican un camino que los derechos humanos están dispuestos a recorrer para afrontar el tema de las identidades indígenas dentro de los Estados. Que el PIDCP aborde la cuestión indígena desde el plano del derecho a la cultura, y que el Convenio 169 de la OIT otorgue gran importancia a la cuestión de la consulta y participación, nos sitúa en un ámbito que podría denominarse “procedimental-cultural”. Procedimental en cuanto a que la diversidad, como proyecto de convivencia, se articula en clave de cauces de participación, en términos de creación de procedimientos que permitan que el Estado escuche la opinión de los pueblos indígenas. Lo cultural reduce las identidades y sus complejos sistemas políticos, económicos y sociales a un espacio que el Estado reconoce en función de lo que los individuos tienen derecho como miembros de una cultura.

Una visión de este tipo no puede promover como tal una revitalización del proyecto democrático que permita acoger la diversidad en términos de diálogo y convivencia, debido a que esta perspectiva trata de “acomodar” a los pueblos indígenas dentro de unas reglas de juego prefijadas y en las que la desventaja de partida es obvia. No es que los derechos humanos no ofrezcan posibilidades de articular la protección y el reconocimiento de los derechos indígenas, sino que entendidas en estos términos ofrecen escasas oportunidades para dichos pueblos.

Hasta que los derechos humanos no aborden y revisen categorías como soberanía, integridad territorial, autodeterminación o representación internacional

*Ambos
instrumentos
se centran
en la
participación
y en la
consulta
como medio
apropiado de
protección de
los derechos
de los pueblos
indígenas*

de pueblos y naciones, las posibilidades de articular la diversidad en términos más equitativos para los pueblos indígenas van a ser limitadas. Quizá los derechos humanos no sean el espacio adecuado para este ejercicio de revisión, debido a que afectan a la propia estructura del Derecho Internacional, pero al menos sí pueden ser el lugar desde dónde comenzar a plantearse las razones y límites de la multiculturalidad y los cauces y modos que la inspiran.

BEATRIZ SÁNCHEZ MOJICA

Las justicias indígenas en la Constitución colombiana

La compatibilización entre los sistemas de justicia indígena y la justicia occidental de los Estados en los que habitan los pueblos indígenas, implica un conflicto de convivencia entre los derechos colectivos y los derechos humanos individuales. En Colombia, como en otros países de América Latina, existe una discordancia en este sentido. Por un lado, se reconocen constitucionalmente las autoridades indígenas, que pueden resolver los conflictos que se presenten dentro del área que manejan, pero por otro, estos deben acomodar sus decisiones a principios y reglas que obedecen a una concepción de la justicia y la dignidad humana diferentes de las que poseen. La posición dominante de unos sobre otros hace necesario buscar una fórmula que equilibre la situación.

La historia de la jurisdicción indígena en Colombia apenas ha evolucionado. En 1542, la Legislación de Indias estableció: “En los conflictos entre indígenas se aplicarán sus propios usos y costumbres; siempre que no resulten claramente injustos”.¹ En 1991, el artículo 246 de la Constitución declara que “las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema jurídico nacional”. A primera vista no se observa una diferencia notable entre las consideraciones de los Reyes Católicos y las de la Constitución de 1991. En ambas normas se reconoce la existencia de mecanismos de resolución de conflictos

Beatriz Sánchez Mojica es abogada por la Universidad de los Andes (Colombia), máster en Acción Solidaria Europea y doctoranda en Derechos Fundamentales por la Universidad Carlos III

¹ Carlos César Preafán Simmonds, *Sistemas jurídicos paéz, kogi, wayúu y tule*, ICAN y COLCULTURA, Bogotá, 1995.

propios de los pueblos indígenas, y se permite su aplicación siempre y cuando estos respeten una serie de principios y valores “justos” desde la perspectiva occidental.

El último reconocimiento obedece al replanteamiento de la identidad nacional que se llevó a cabo en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, en la que participaron tres indígenas, y que llevó a la consagración, en el artículo séptimo de la Constitución,² del carácter pluriétnico y multicultural de la Nación colombiana. El reto que se plantea es establecer una relación entre la jurisdicción estatal y las recién reconocidas justicias indígenas, en la que el reconocimiento de lo diferente no se limite a la verificación de una realidad y a la valoración de la misma desde la perspectiva del grupo cultural mayoritario.

Las justicias indígenas

Cuando los europeos llegaron a lo que hoy es Colombia, existían unos tres millones de indígenas agrupados en diversas comunidades con culturas diferentes.³ Este contacto con Occidente modificó para siempre sus vidas. Actualmente los pueblos indígenas son una mezcla de tradición, adaptación, imposición y recreación. En sus historias se entrecruzan raíces ancestrales, imposiciones del conquistador, interpretaciones a los elementos foráneos y estrategias de supervivencia. Pero, ante todo, son pueblos vivos que se encuentran en una permanente dinámica y que se ven obligados, hoy más que nunca, a establecer relaciones con el blanco.⁴

En la actualidad, conviven en Colombia 81 grupos indígenas diferentes,⁵ que suponen aproximadamente 574.482 personas.⁶ Cada uno posee su propia cultura y una concepción particular de lo justo. Sin embargo, y pese a sus diferencias, es posible hallar puntos comunes entre los distintos sistemas indígenas de resolución de conflictos. En términos generales se caracterizan por su alto nivel retórico y sus bajas cotas de violencia y burocracia.⁷ Asimismo, la mayoría de las culturas amerindias comparten la idea básica sobre el universo, por lo que sus concepciones de justicia están sustentadas en principios similares.

² Artículo 7: “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.

³ Luis Javier Caicedo, *Derechos y deberes de los pueblos indígenas*, San Pablo, Bogotá, 1994.

⁴ Boaventura de Sousa Santos, *Toward a New Common Sense*, Routledge, New York, 1995.

⁵ Algunos grupos cuentan con menos de 200 miembros, otros con más de 300.000.

⁶ Según estimaciones de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) con base en los datos proporcionados por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) en 1993.

⁷ Boaventura de Sousa Santos, *De la mano de Alicia; lo social y lo político en la posmodernidad*, Uniandes, Bogotá, 1998.

De acuerdo con esta cosmovisión, el orden universal ha surgido de un caos inicial y es relativamente frágil, ya que las fuerzas dicotómicas están permanentemente enfrentadas, generando desequilibrios. La preservación de la armonía entre estas fuerzas es una condición primordial para la vida, de manera que todas las criaturas deben trabajar para mantenerla. Los hombres suelen tener un grado de responsabilidad bastante alto, pues con su conducta pueden generar profundos desequilibrios, que sólo es posible repararlos por medio de acciones de expiación.

Este concepto del universo ha llevado a la elaboración de una ética que rige las relaciones entre los hombres, y entre éstos y los demás seres de la naturaleza, y a la construcción de un conjunto de ideales de comportamiento que constituyen reglas de conducta. Por ello, existen mecanismos de resolución de conflictos que se originan cuando estas reglas se incumplen. Se trata de ordenamientos dinámicos, en el sentido que se modifican para adaptarse a las circunstancias, que mantienen jurisdicción sobre un territorio concreto.⁸ Se basan en una concepción no antropocéntrica, en la que el hombre está integrado en la naturaleza. Asimismo, guardan un fuerte vínculo con los sistemas mágico-religiosos de cada pueblo. No poseen principios y reglas orientados a la manera del derecho positivo; por lo que sus normas no suelen ser expresadas en códigos.⁹ Tampoco cuentan con un cuerpo especializado para garantizar la obediencia de la comunidad, pues los dispositivos de coerción se encuentran dispersos en la sociedad.

Es necesario aclarar que al interior de los pueblos indígenas lo que puede ser considerado como derecho no pertenece a un compartimiento estanco, sino que es parte de una vivencia que se entreteje en un todo. Para estas sociedades, la norma social no está separada de la norma jurídica. La transgresión de una norma de conducta afecta simultáneamente a muchos espacios. Puesto que el individuo no está alejado de la naturaleza ni de los mundos posibles —aquellos donde los dioses y los espíritus son los que establecen las reglas—, cabe la posibilidad de que el romper una prohibición no acarree la imposición de una sanción inmediata por parte de la autoridad. La consecuencia de la violación de la norma tal vez se presente bajo la forma de una enfermedad, una calamidad colectiva o cualquier otro suceso que evidencia que el equilibrio universal se ha roto. En ese momento es indispensable restablecerlo.¹⁰ Esto permite explicar por qué en determinadas culturas los hijos deben responder por las acciones que llevaron a cabo sus padres, así como el empleo de determinados castigos físicos —como la aplicación del *fuete* entre los nasa—¹¹ con un alto contenido simbólico.

*Al interior de
los pueblos
indígenas lo
que puede ser
considerado
como derecho
no pertenece
a un
compartimiento
estanco, sino
que es parte de
una vivencia
que se entreteje
en un todo*

⁸ En este punto existen algunas excepciones, como la justicia wayuú, en la que el mediador o palabrero puede viajar incluso a las ciudades en busca de las partes enfrentadas en una disputa.

⁹ La excepción a este postulado estaría en el derecho guambiano, que en la década de 1980 se condensó en un texto denominado “El derecho mayor”.

¹⁰ Esther Sánchez Botero, *Justicia y pueblos indígenas de Colombia*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1998.

¹¹ El *fuete* es una correa de cuero, con la que se golpean las extremidades inferiores de los sancionados. Representa al rayo, que purifica y restablece la armonía.

Pero, estos sistemas de resolución de conflictos no son los mismos que existían cuando llegaron los conquistadores, pues han experimentado una constante transformación a medida que se entablaba relación con la sociedad y el derecho nacionales. Actualmente existen tanto comunidades que han conservado la totalidad de sus normas tradicionales, como las que han olvidado las leyes de sus ancestros. La mayoría han adaptado sus sistemas de justicia con elementos extraídos de las tradiciones africanas, derecho indiano¹² y derecho nacional. La gran mayoría de estos sistemas son incompletos pues no se ocupan de la totalidad de los conflictos que surgen en la comunidad. El homicidio, la violación carnal e incluso las disputas más graves en torno a la adjudicación de la tierra, con frecuencia se remiten a la jurisdicción ordinaria. Estos sistemas, vivos, dinámicos, mutables, se reconocieron en 1991 parte de la jurisdicción del Estado colombiano.

Reconocimiento constitucional de las justicias indígenas

La Constitución Política de 1991 consagra y reconoce por primera vez el carácter pluriétnico y multicultural de la nación colombiana. Ésta, acostumbrada a verse como mestiza, aceptaba que no era homogénea, pero la heterogeneidad se atribuía a las diversas subculturas regionales, no a las diferencias étnicas. Las razones de este cambio son diversas. Una de las principales es el proceso que dio origen a la nueva Constitución, que pretendía integrar a los sectores marginados de la población como los indígenas, negros y raizales,¹³ obteniendo así el reconocimiento de su derecho a la identidad cultural. Asimismo, se consignaron unas disposiciones para hacer efectivos el principio de diversidad y el respeto a la diferencia, como el artículo 246.

Ahora bien, el reconocimiento de la existencia de una jurisdicción especial, integrada por los múltiples sistemas de resolución de conflictos indígenas, es problemático. En la Constitución se presenta una discordancia en relación a este punto. Por un lado, se consagra el respeto a la diversidad étnica y cultural del país, y en consecuencia se acepta la existencia de una justicia indígena, desarrollada a partir de las concepciones culturales de lo que es el hombre y el tipo de relaciones que debe tener con sus semejantes y con el medio que le rodea. Al mismo tiempo, se impone una concepción universal de dignidad humana ineludiblemente unida a la teoría de los derechos humanos. De esta manera, se reconocen las autoridades indígenas, que pueden resolver los conflictos que se presenten dentro del área que manejan, pero que deben acomodar sus decisiones a principios y reglas que obedecen a una concepción de la justicia y la dignidad humana diferentes de las que poseen.

¹² El derecho indiano es el conjunto de normas elaborado por la Corona española para garantizar la protección de los indígenas.

¹³ Los raizales son los habitantes de los archipiélagos de San Andrés y Providencia. Descienden de los esclavos africanos y de los europeos (principalmente ingleses y holandeses) que conquistaron el Caribe. Su lengua es el inglés.

El trabajo de la Corte Constitucional

De acuerdo con la Constitución, una ley emitida por el Congreso de la República, en el que los indígenas cuentan con al menos dos escaños, debe regular las relaciones entre la justicia estatal y las justicias indígenas. Esta norma aún no se ha expedido. Hasta el momento, la única ley que se ha ocupado, tangencialmente, del tema es la ley Estatutaria de Justicia (270 de 1994) que incluye la jurisdicción indígena dentro de la rama judicial, convirtiéndola en parte del sistema nacional.

El Gobierno ha iniciado el estudio de la cuestión con miras a presentar un proyecto de ley. Los jueces —en particular la Corte Constitucional— son los que han asumido la tarea de establecer las normas de coordinación entre la jurisdicción nacional y la indígena, y lo hacen a través de las sentencias que profieren. Las decisiones de la Corte Constitucional han enfrentado las contradicciones de la Constitución, debiendo buscar una solución que permita armonizar los principios de unidad, diversidad, pluralismo y derechos fundamentales. Ha asumido el reto de reestructurar el concepto de los derechos fundamentales, recreándolo a partir de una lectura multicultural y pluriétnica.¹⁴ El éxito alcanzado es relativo si se analizan cada una de las sentencias; sin embargo, existen elementos que permiten ser optimistas en cuanto al futuro del proceso.

Entre la posición adoptada en 1994 por la sentencia T-254, a la presentada en la sentencia T-606 de 2001, existe una distancia considerable. La pretensión inicial de la alta Corporación era hallar unas reglas de resolución de conflictos aplicables a todos los casos. Asimismo, daba por supuesto que la totalidad de los derechos fundamentales —entendidos de acuerdo a la visión de la mayoría de la sociedad— debían actuar como límite de la autonomía judicial de las comunidades indígenas.¹⁵

Esta posición fue evolucionando a medida que la Corte estudiaba casos en los que los valores y principios del derecho del Estado eran cuestionados por sistemas de pensamiento tan complejos como alejados de la racionalidad del juez estatal. Para los sistemas que le eran desconocidos, solicitó peritajes a expertos en la materia, y realizó consultas a las autoridades tradicionales. La intención de establecer unas reglas que pudieran aplicarse a cualquier situación de conflicto entre la jurisdicción nacional y las jurisdicciones especiales, se vio frustrada al comprobar las diferencias existentes entre las normas y procedimientos de aplicación de las comunidades indígenas. Se llegó a la conclusión de que los límites entre ambas jurisdicciones solo podían establecerse caso por caso.

A pesar de ello, el análisis de la labor de la jurisprudencia permite hallar hilos conductores, que buscan establecer las reglas de coordinación entre la jurisdicción del Estado y las justicias indígenas:¹⁶

¹⁴ *Ciro Angarita* trabajó este punto en numerosos escritos recogidos de manera póstuma por Juny Montoya y Nelson Remolina en *El pensamiento jurídico de Ciro Angarita Barón*, Bogotá, 1999.

¹⁵ Ver la Sentencia T-245 de 1994. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁶ Estas reglas se obtuvieron tras analizar las siguientes sentencias: T- 188 de 1993, T- 245 de 1994, C-139 de 1996, T- 349 de 1996, T-496 de 1996, T- 523 de 1997, T- 344 de 1998, T-934 de 1999 y T- 606 de 2001.

1- Las comunidades indígenas gozan de autonomía en materia de jurisdicción, pero sometida a ciertos límites. Si bien la tendencia actual apunta hacia la maximización de la autonomía, restringiendo a su menor expresión los límites, aún no puede hablarse de una posición unificada.

La Corte ha reiterado la existencia de unos valores y principios jerárquicamente superiores al principio de la diversidad, que deben ser respetados por las autoridades indígenas cuando se produzcan conflictos al interior de su comunidad. Esto independientemente de que tales axiomas tengan algo que ver con las concepciones culturales de justicia de cada grupo étnico.

En la Corte se presenta la dificultad para aceptar que los derechos fundamentales tienen para los pueblos indígenas un contenido diferente al que tienen para la sociedad nacional. La Corte reconoce la existencia de una cosmovisión propia de cada comunidad indígena, la cual debe ser protegida y respetada pues es lo que permite el multiculturalismo. Se ha esforzado por interpretar algunos derechos, como la propiedad, dentro de esas particulares formas de ver el mundo, concluyendo que tal garantía posee naturaleza de derecho fundamental cuando se aplica a estos grupos humanos, en virtud del papel que cumple en la vida y subsistencia de las mismas. Sin embargo, hasta la sentencia T-523 de 1997, estas consideraciones adquirieron relevancia en el momento de enfrentarse a los derechos fundamentales como límite de la autonomía judicial. Algunos fallos, como la T- 254 de 1994, ni siquiera plantean el problema.

2- La jurisdicción especial indígena forma parte de la jurisdicción nacional, y las decisiones de sus autoridades están sometidas al control de cualquier juez de la República, a través de la interposición de la acción de tutela por parte del afectado.

3- Los indígenas están protegidos por un fuero, que les permite ser juzgados por su propia comunidad, y se compone de dos elementos:

- Personal, el individuo debe ser juzgado de acuerdo con las normas de su comunidad.
- Territorial, cada comunidad puede juzgar las conductas que tengan lugar dentro de su territorio.

Por regla general, ambos componentes deben concurrir para que el fuero opere. Sólo en casos excepcionales, en los que el indígena pertenezca a una cultura particularmente aislada de la sociedad mestiza, es posible que se le reconozca este derecho en caso de cometer una conducta sancionada por el ordenamiento nacional fuera del territorio indígena.

4- No existe claridad en torno al peso que se concede a la conservación de la cultura de un grupo étnico al definirse el grado de autonomía judicial de la misma. Si bien la sentencia T-523 de 1997 reconoce que las culturas

indígenas y sus justicias deben ser entendidas como sistemas dinámicos, el resto de los fallos parece considerar la preservación de las tradiciones y costumbres jurídicas como un factor determinante del nivel de autonomía.

Estas reglas extraídas de la jurisprudencia reflejan que la interpretación global del artículo 246 por parte de la Corte, se asemeja a lo dispuesto por los Reyes Católicos: se reconoce la existencia de sistemas de resolución de conflictos en las comunidades, y son aceptados siempre y cuando sus prácticas no sean “claramente injustas”.

El origen del problema es el desconocimiento del otro. Aunque los indígenas han existido siempre, para el blanco fueron invisibles durante mucho tiempo. Aparecieron en la Constitución ante la sorpresa de la mayoría de la sociedad nacional. Mientras no se establezcan formas de comunicación que permitan la comprensión de su universo, será imposible establecer una relación interétnica acorde con los principios establecidos por la Constitución.

La Corte Constitucional debe fallar sobre sistemas y formas de ver el mundo que no comprende y, pese a sus esfuerzos, no ha podido asumir una posición neutral. Es indispensable encararlo y hacerlo explícito. Además, no es un juez blanco —ni unipersonal ni colectivo— el que deba definir las reglas de las relaciones interculturales. Éstas, si pretenden respetar la diversidad, deben elaborarse tras un proceso de diálogo y concertación entre los actores involucrados. Un proceso así toma tiempo, y no son los tribunales los espacio apropiados para su desarrollo.

Hacia un proceso de diálogo intercultural

La articulación de las justicias indígenas con la justicia del Estado colombiano no puede hacerse con base, exclusivamente, en decisiones judiciales. Es preciso un proceso de comunicación entre las diversas culturas, y la voluntad de ambas partes de llegar a un consenso. Puesto que la lógica de la sociedad no indígena se encuentra en una posición dominante frente al pensamiento indígena, debe hallarse una fórmula que equilibre las posiciones en juego, un esquema que permita desarrollar una comunicación que no canibalice a los pueblos indígenas.

Boaventura de Sousa Santos ha diseñado una propuesta de diálogo intercultural basado en unas condiciones mínimas:¹⁷

- 1- El diálogo no debe ser sobre el multiculturalismo, sino sobre un proceso multicultural. No se trata de una consulta puntual, sino de un proceso de concertación, de propuestas autónomas que surgen de las autoridades.
- 2- El aprendizaje debe ser recíproco.
- 3- Cada comunidad indígena debe decidir el momento en el que se encuentra preparada para iniciar el diálogo.

*Las reglas de
las relaciones
interculturales,
si pretenden
respetar la
diversidad,
deben
elaborarse
tras un
proceso de
diálogo y
concertación
entre los
actores
involucrados*

¹⁷ Conferencia dictada por Boaventura de Sousa Santos en el Primer Seminario Nacional sobre Jurisdicción Especial Indígena y Autonomía Territorial. Evento organizado por la Defensoría del Pueblo, que se llevó a cabo los días 5, 6 y 7 de marzo de 1997 en Popayán (Colombia).

- 4- Las comunidades nunca dialogan todo, con todos, ni sobre todas las cosas. Es necesario reconocer los límites. Una comunidad puede rehusar participar en el proceso si la intención es abordar temas que no admiten ser objeto de transacción, o que no pueden ser objeto de diálogo. Es decir, debe garantizarse que la esencia de la vida y del alma de una cultura quedan fuera de cualquier posible injerencia externa.
- 5- La apertura al diálogo no es una decisión irreversible, siempre es posible que la comunidad opte por cerrarse.
- 6- Las comunidades deben profundizar en los mecanismos de representación de sus miembros. La propia democracia debe ser multicultural. En las comunidades indígenas quienes mandan obedecen, en la sociedad occidental quienes mandan ordenan.
- 7- Los derechos humanos deben ser reconstruidos desde una perspectiva multicultural.

Para De Sousa Santos son dos los criterios para lograr un diálogo progresista :

- 1- Dado que todas las culturas presentan diferentes versiones de la dignidad humana, se debe elegir la más abierta a la otra cultura.
- 2- La igualdad es un derecho cuando las diferencias crean desequilibrios. La diferencia es un derecho cuando la igualdad anula la caracterización.

Dicha propuesta no trata de un diálogo puntual. Además de la relación entre las justicias, aborda la relación entre los mundos del blanco, el mestizo y el indígena. Se requiere mirar al otro como un igual. Su cultura debe ser considerada tan válida como la propia.¹⁸ Un proceso de tal naturaleza requiere mucho más que el compromiso de nueve jueces o de un grupo de legisladores para tener éxito. Requiere de una conciencia social, de un deseo de lograr la construcción de una identidad pluricultural. La pregunta es si en Colombia existe dicha voluntad.

¹⁸ Boaventura de Sousa Santos, *op. cit.*

Una pedagogía para los tiempos actuales	89
--	-----------

Resolución del Consejo de Europa sobre Educación para el Desarrollo	95
--	-----------

Lecturas sobre Educación	98
---------------------------------	-----------

**Educación y conflicto.
Guía de educación para la convivencia**

**Mediación de conflictos en instituciones
educativas. Manual para la formación de
mediadores**

NAMUR CORRAL

Una pedagogía para los tiempos actuales

¿Se puede aprender a aprender? Este es uno de los interrogantes que se plantea en el trabajo educativo en la actualidad y una preocupación compartida por los educadores del ámbito formal y no formal. La Educación para el Desarrollo afronta el reto de llevar a cabo su programa educativo en un contexto sociocultural de cambio constante y con destinatarios muy heterogéneos. En este artículo se presenta la experiencia educativa de la organización belga ITECO, sus fines y objetivos y los métodos utilizados para promover el aprendizaje.

ITECO (Centro de Formación para el Desarrollo) es una organización de educación permanente sobre las relaciones Norte-Sur, la cooperación internacional y la solidaridad. Organiza cursos y seminarios de formación sobre desarrollo, interculturalidad, cooperación internacional, intervención comunitaria y evaluación. Dirige sus actividades a multiplicadores de organizaciones juveniles, organizaciones no gubernamentales y a otros actores de la sociedad civil.

Una mirada sobre la historia de ITECO permite reflexionar sobre las corrientes pedagógicas que han inspirado su práctica educativa, y que han reafirmado la voluntad de formar actores de cambio social, guiados por principios de responsabilidad colectiva, frente a problemas como la creciente injusticia social, el desigual reparto de la riqueza en el mundo, el respeto a las culturas y a los derechos humanos. La Educación para el Desarrollo en Bélgica, y la educación popular procedente de América Latina, tienen entre sus objetivos la formación de sujetos capaces de actuar de forma individual y colectiva sobre su realidad para transformarla.

La evaluación de las actividades de formación de ITECO ha mostrado que el método utilizado sigue produciendo aprendizajes y cambios entre los participantes, aunque ha cambiado el contexto en el que se desarrolla. Hace unos años los cursos se enmarcaban dentro de una conflictividad entre visiones diferentes de la sociedad, la democracia y la ciudadanía. La discusión y la argumentación sobre estos temas tenían un elemento formativo en sí mismo y lo que se escuchaba o aprendía durante el curso continuaba activándose en otros espacios de aprendizaje

Namur Corral forma parte del equipo de formación ITECO (Centro de Formación para el Desarrollo). Este artículo fue publicado por la revista Antipodes en enero de 1999

Traducción:
Elsa Velasco

no formal. Se trataba de un proceso de educación continua. Esta situación ha cambiado y en la actualidad los participantes en los cursos no están interesados en cuestiones políticas o bien reducen lo político a asuntos técnicos y administrativos. El espacio de formación queda aislado del contexto político y social.

Hay dos cuestiones de gran importancia en la trayectoria formativa de ITECO. La primera es la necesidad de dotar de contenido a las palabras, de clarificar, por lo menos dentro de las instituciones de educación permanente, de qué hablamos cuando nos referimos a la concienciación, a la pedagogía para la acción. La segunda es dilucidar los procesos por los cuales las personas aprenden, cambian de actitudes y de valores.

La pedagogía para la acción

La actividad educativa de ITECO se define como una pedagogía para la acción. ¿Qué se puede hacer en los cursos de formación para facilitar el paso de la comprensión del problema al compromiso activo? Durante mucho tiempo hemos pensado que era suficiente mostrar la complejidad de la realidad, para que la persona tomase conciencia crítica sobre el problema y actuara en consecuencia.

La persona no es un ser aislado sino que forma parte de una sociedad y tiene unos deseos conscientes e inconscientes, incluso en ocasiones contradictorios. ITECO ha integrado, dentro de su pedagogía, la dimensión psicosocial de la persona y tiene una estrategia educativa que muestra las interacciones entre sujeto y sociedad. La propuesta pedagógica en la que se basan sus cursos de formación se caracteriza porque se distinguen cuatro polos de intervención:

- a) el yo que permite descubrir a través de un análisis psicosocial la dimensión personal: quién soy yo, cuáles son mis deseos, mis intenciones, mis proyectos, mis representaciones, y de qué manera mi propia situación social se puede transformar en un aprendizaje;
- b) el contexto que explora los mecanismos económicos, sociales, políticos y culturales de la sociedad, las relaciones de poder y los diferentes actores;
- c) la acción que se puede llevar a cabo, su significado y orientación;
- d) la organización con quién se quiere trabajar, el análisis de la realidad y su visión del mundo, su posición e intereses en relación con su contexto.

Estos cuatro polos, que con frecuencia son tratados independientemente en los cursos de formación de ITECO, se integran constantemente y se abordan de forma conjunta, analizando las interacciones que se producen según el grupo de formación. Se trata de percibir mejor quién son las personas integrantes del grupo, cuál es su lugar en la sociedad, cómo funciona ésta, qué se puede hacer y con quién asociarse. Este proceso pedagógico tiene el riesgo de que se centre exclusivamente en los deseos y demandas del grupo: abandono de la pedagogía de los conflictos, acento exagerado en la utilización de juegos y de técnicas de animación, etc. Para ello es preciso un adecuado equilibrio entre la dimensión teórica y práctica.

La Educación para el Desarrollo busca promover la formación de personas en constante interacción con su realidad para transformarla desde la acción colectiva. Sin embargo, en un contexto caracterizado por la ausencia de alternativas es necesario buscar una noción de acción más movilizadora. El camino trazado desde la educación popular hacia la educación de movimientos sociales nos ofrece algunas claves que da contenido a las acciones, las inscribe dentro de un modelo y muestra los efectos concretos que producen. Además, permite reconocer y revalorizar las necesidades individuales y colectivas, y definir el sentido de la acción y las necesidades a las que responde.

Cada ser humano, independientemente de su color, *status* social, sexo u origen tiene necesidad de:

- a) participar socialmente en su entorno;
- b) mejorar su situación económica a través del trabajo y del manejo de las nuevas tecnologías;
- c) reconocer sus características culturales y de identidad, respetarlas y hacerlas respetar por los demás;
- d) participar en la toma de decisiones políticas tratando de influir a nivel local, estatal e internacional.

Aprender a aprender

La dimensión más relegada por los profesionales de la Educación para el Desarrollo es la de saber cómo se aprende; ¿se puede aprender a aprender? En ITECO nos preguntamos si los adultos y jóvenes que participan en nuestras actividades formativas asimilan los contenidos del programa, las condiciones y factores que favorecen el aprendizaje y el tipo de aprendizaje que se produce.

Algunas teorías e investigaciones han producido avances en la comprensión del fenómeno del aprendizaje. Tienen especial relevancia las teorías cognitivas y los conflictos sociocognitivos, los procesos interactivos de aprendizaje, el rol de las representaciones sociales, los procesos de cambios de actitudes y de comportamientos, los métodos de sistematización y la articulación entre las diferentes dimensiones de la persona dentro del proceso de aprendizaje. En nuestra concepción pedagógica nos apoyamos en algunos de estos estudios y hemos elaborado diversos materiales de carácter práctico.

Un principio esencial para los formadores en Educación para el Desarrollo es recoger las ideas de los participantes sobre el tema y estimular sus estructuras de conocimiento, especialmente si se trabaja con adultos. ¿Cómo hacerlo? Para el formador resulta difícil informarse en poco tiempo sobre los conocimientos previos de los participantes. En ITECO se han creado ciertos materiales para avanzar en este campo a partir de técnicas de proyección y de análisis colectivo de discursos (por ejemplo, una versión adaptada del análisis institucional). Este instrumento nos permite identificar ciertos clichés y estereotipos que están muy arraigados en el

*La Educación
para el
Desarrollo
busca
promover la
formación de
personas en
constante
interacción
con su
realidad para
transformarla
desde la
acción
colectiva*

grupo y comprender cómo la idea que una persona tiene del otro está muy influenciada por sus propias necesidades, deseos y motivaciones.

Otras herramientas importantes en la formación son los conflictos sociocognitivos y las técnicas de argumentación. Se trata de contrastar visiones diferentes que parten de la experiencia de los participantes y que son socializadas y reformuladas de forma colectiva. También resultan muy útiles los trabajos de Jean Piaget sobre los mecanismos de asimilación, acomodación, perturbación cognitiva y búsqueda de equilibrio como condiciones de aprendizaje, enriquecidos por aportes posteriores que señalan las condiciones en las que la desestabilización cognitiva se vuelve un factor de aprendizaje. Algunos de estos aportes se refieren a la heterogeneidad de los grupos, al juego de identidad, a la intensidad del conflicto y al grado de argumentación.

El equilibrio entre las actividades prácticas y los aportes teóricos no siempre resulta fácil de mantener. La creciente demanda, tanto del público como de los animadores, de estos ejercicios demuestran una mala comprensión de la pedagogía activa. Se rechazan los aportes teóricos porque se considera que la persona tiene que experimentarlo todo. Sin embargo, los estudios sobre el funcionamiento de la inteligencia revelan que las personas tienen diferentes maneras de aprender. Algunas aprenden más fácilmente a través de juegos o por estimulación sensorial, y otras a partir de exposiciones teóricas, conferencias o esquemas. Estos estudios permiten situar adecuadamente la utilidad de los juegos pedagógicos y la importancia de diversificar los métodos de aprendizaje. Se puede elaborar un modelo formativo que combine los contenidos teóricos, con las actividades lúdicas, los juegos de simulación y el lenguaje no verbal. Esto permite a cada persona encontrar el método más adecuado para el aprendizaje.

Los juegos que facilitan una implicación del Yo, desde una óptica psicosocial, deben tener su justo lugar junto a otras formas de transmisión del saber. También la presentación de testimonios y experiencias de Educación para el Desarrollo resulta muy positiva y motivadora y dinamiza la formación. Entre los jóvenes, en particular, gracias al proceso de identificación que se desencadena entre los participantes y la persona que presenta su testimonio, se constata que la acción es posible: "si él puede yo también".

El encuentro intercultural

¿Cómo aproximarse la diferencia? Los resultados de los procedimientos utilizados para tratar el tema de la interculturalidad también requieren de una reflexión más de fondo. Las contribuciones de la pedagogía intercultural confirman la idea de que informar sobre la cultura del otro puede ayudar pero no es suficiente y, a veces, puede incluso acentuar los estereotipos.

El encuentro entre dos culturas diferentes por el origen geográfico, la nacionalidad, el color, la clase social o el sexo se produce en un marco que prefija el *status*, las relaciones de poder, las ideas y las valoraciones desiguales de dichas culturas. La relación es dialéctica y cada una da sentido a la otra. Para comprender al otro y negociar percepciones y valores es necesario realizar una observación críti-

ca de la propia cultura. Hay que tener en cuenta las dimensiones psicológicas, históricas, sociopolíticas y económicas que influyen en el encuentro, única manera de evitar las posiciones culturalistas, tan de moda actualmente. En el marco de la formación, la presencia real del Sur, a través de representantes de los movimientos sociales y de las ONG que participan como partes integrantes del equipo pedagógico, ofrece una dimensión más amplia y compleja de la diversidad del Sur.

Todavía no sabemos si se puede aprender a aprender. Sí sabemos que en educación existe la tentación de fijar la mirada en las necesidades expresadas por el sujeto. Los educadores pueden sentirse atraídos por el descubrimiento del trabajo pedagógico como un ejercicio técnico, sirviéndose de los últimos aportes de la neurología, psicología cognitiva, o de la ingeniería pedagógica. Sin embargo, si queremos un cambio de valores y de visiones, será necesario verificar si el aprendizaje se produce en los participantes que están inmersos en un contexto cultural poco favorable. Se trata de ser capaces de interrogarse sobre la eficacia del trabajo pedagógico sin perder el alma.

Resolución del Consejo de Europa sobre Educación para el Desarrollo

Proyecto de resolución del Consejo de Europa sobre Educación para el Desarrollo y la sensibilización de la opinión pública europea a favor de la cooperación al desarrollo

1. Habiendo acogido favorablemente el documento de reflexión de la presidencia sobre el tema de la Educación para el Desarrollo;
2. Considerando la interdependencia global de nuestra sociedad, la sensibilización mediante la Educación para el Desarrollo y la información contribuye a reforzar el sentimiento de solidaridad internacional; así como a establecer un entorno favorable para la construcción de una sociedad intercultural en Europa. También contribuye a modificar el estilo de vida a favor de un modelo de desarrollo sostenible para todos. En fin, permite aumentar el apoyo de los ciudadanos a los esfuerzos suplementarios de financiación pública de la cooperación para el desarrollo;
3. Recordando los criterios básicos de las acciones de sensibilización en cuestiones de desarrollo —que incluyen la Educación para el Desarrollo— tal y como están recogidos en el reglamento sobre la co-financiación de las ONG (reglamento nº1658/98 del Consejo);
4. Recordando el punto 44 de la Declaración conjunta del Consejo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la UE (Consejo de Desarrollo, 10 de noviembre de 2000);
5. Reconociendo el papel primordial de los Estados miembros en lo que respecta a la Educación para el Desarrollo, a la cual algunos ya están consagrando esfuerzos considerables, así como el papel desempeñado por la Comisión;

*Traducción:
Erik Jaláin
Fernández*

El Consejo

6. Desea favorecer un mayor apoyo a la Educación para el Desarrollo, así como a la política de comunicación a ella vinculada, por parte de la Comisión y de los Estados miembros, mediante el establecimiento de lazos más estrechos entre diferentes sectores que pueden ayudar en la promoción de la Educación para el Desarrollo en sus áreas, especialmente las ONG, las escuelas, las universidades, la formación de adultos, la formación de formadores, los medios audiovisuales, la prensa, el mundo asociativo, los movimientos juveniles.
7. Anima a la Comisión Europea y a los Estados miembros a proseguir su apoyo a las iniciativas de las ONG de Educación para el Desarrollo, así como a aquellas iniciativas emanadas de las coordinaciones nacionales de ONG de desarrollo.
8. Subraya la importancia del factor “comercio justo” que constituye un método eficaz de Educación para el Desarrollo. Considera que resultaría útil examinar, en concertación con los interesados, las posibilidades de promover más la idea de comercio justo.
9. Desea animar los intercambios de información y de experiencias sobre la Educación para el Desarrollo entre los Gobiernos y los actores de la sociedad civil, así como en el seno mismo de estas entidades.
10. Anima las iniciativas de las ONG y de las instituciones europeas y nacionales, que se dirigen a sensibilizar a las poblaciones de los países candidatos a adherirse a la UE, sobre la importancia de apoyar la solidaridad internacional en la lucha contra la pobreza en el mundo, así como de promover en general la Educación para el Desarrollo.
11. Invita a la Comisión a reforzar sus acciones de información y de comunicación con el fin de sensibilizar mejor al público de los Estados miembros, así como de los Estados candidatos a adherirse, sobre la política europea de cooperación para el desarrollo.
12. Felicita por una parte el trabajo sobre Educación para el Desarrollo realizado por el Consejo de Europa a través de su Centro Norte-Sur, que alcanza al conjunto de países miembros del Consejo de Europa, entre los cuales figuran también los países candidatos a adherirse a la UE, y por otra parte el trabajo en materia de Educación para el Desarrollo realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

13. Desea que se realice una evaluación,
- a) por un lado, en materia de Educación para el Desarrollo y de sensibilización de la opinión pública europea en cuestiones de desarrollo en relación a la puesta en marcha de la línea presupuestaria sobre la co-financiación de las ONG (línea B7-6000);
 - b) y por otro, en lo que concierne a los medios de información sobre la cooperación con los países en vía de desarrollo puestos en marcha por la Comisión, en lo que respecta a la sensibilización de la opinión pública.

Esta evaluación debería permitir aumentar más aún la eficacia futura de estas políticas de información y sensibilización.

14. Subraya la importancia de realizar con regularidad un sondeo de opinión entre los ciudadanos de la UE y de los países candidatos, con el fin de valorar su comprensión y apoyo con respecto a la cooperación para el desarrollo. Tal sondeo permitirá orientar la Educación para el Desarrollo hacia los grupos de población que más lo necesiten, lo que puede incluso implicar la revisión de las metodologías y la definición de nuevas sinergias.

Lecturas sobre Educación

EDUCACIÓN Y CONFLICTO. GUÍA DE EDUCACIÓN PARA LA CONVIVENCIA

Xesús R. Jares

Editorial Popular, Madrid, 2001, 239 páginas.

MEDIACIÓN DE CONFLICTOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS. MANUAL PARA LA FORMACIÓN DE MEDIADORES

Juan Carlos Torrego (coord.)

Narcea Ediciones, Madrid, 2001, 140 páginas.

Nuestra cultura ha tenido y tiene una relación negativa con el conflicto. Esta lectura negativa condiciona en buena medida el proceso educativo. Sin embargo, el conflicto forma parte de la vida y de las relaciones humanas y afecta a todos los ámbitos de nuestra existencia, incluida la escuela. Por ello, no se puede pretender que la educación transcurra sin conflictos, ni presuponer que los mismos vayan a resultar necesariamente negativos y desembocar en violencia. Muy al contrario, el conflicto puede convertirse en un elemento positivo que permita la evolución y transformación de las relaciones hacia un mayor acercamiento, comprensión, respeto e incluso colaboración, dependiendo de cómo se aborde.

Uno de los fines de la institución educativa es la socialización, por lo tanto, el sistema educativo debe asumir que este proceso de socialización incluya hacer frente a los problemas de convivencia, enseñando a resolver conflictos. Más aún, cuando parte de la sociedad señala a la juventud como foco potencial de violencia.

Educación y conflicto y Media-

ción de conflictos en instituciones educativas son dos libros fundamentales para entender y ejercitarse en esta compleja tarea.

En el primero, Xesús Jares —profesor de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de A Coruña y coordinador de la Educadores/as pola Paz-Nova Escola Galega— se ocupa del significado del conflicto, las causas que lo provocan en el medio educativo, los elementos que lo conforman y las estrategias más adecuadas para una resolución positiva. Conjuga el análisis del conflicto y su relación con la democracia y la convivencia con unas propuestas didácticas de aprendizaje de la convivencia democrática, en la que la resolución pacífica de los conflictos forma parte esencial.

Educación y conflicto está estructurado en seis capítulos. En el primero, el autor expone datos y razones que prueban la tradicional visión negativa del conflicto.

Analiza el concepto y la estructura del mismo, establece la diferencia entre éste y violencia, y aboga por la concepción positiva del conflicto en la que se fundamenta la investigación y la educación

para la paz. En el segundo capítulo, se analiza la relación entre conflicto y educación, la naturaleza conflictiva de las escuelas y la íntima relación entre conflicto, educación, democracia y convivencia. El tercer capítulo plantea los retos y ámbitos desde los que se debe construir la convivencia en los centros educativos. En primer lugar se considera fundamental la creación de un grupo, ya que facilitará la resolución de conflictos en unos casos y la prevención de determinados conflictos en otros, y en cualquier caso, es un requisito indispensable para una convivencia armónica y el buen éxito de cualquier organización social. Como estrategias para la creación del grupo, el autor destaca la importancia de la actitud del profesorado y del cultivo de las relaciones interpersonales, que deben caracterizarse por la reciprocidad, la horizontalidad y la empatía. A ello se une la utilización de metodologías participativas que fomenten el trabajo en grupo, el diálogo, la experimentación y la investigación, priorizando el enfoque socioafectivo; la práctica de juegos cooperativos y dinámicas de grupo.

En segundo lugar, se aborda la gestión democrática, entendida como necesidad y derecho, basada en la participación de todos los sectores de la comunidad educativa. Esta participación exige un diálogo permanente, el debate abierto, el control de las decisiones y la capacidad de crítica efectiva. En tercer lugar, se trata la disciplina democrática y sus diferencias con la disciplina autoritaria. Por último, se aborda la necesidad del impulso de una cultura de paz como referente cultural de convivencia, necesario tanto para

los centros educativos como para el conjunto de la sociedad.

Los capítulos cuarto, quinto y sexto están dedicados a la resolución de conflictos. En el primero de ellos se exponen las diferentes formas de enfrentamiento, las premisas básicas desde las que se debe abordar la resolución positiva de los conflictos, una propuesta de proceso de intervención y la negociación.

El quinto capítulo de *Educación y conflicto* está dedicado a un proceso de resolución de conflictos que poco a poco se está abriendo camino en los centros educativos: la mediación. En el último presenta ejercicios prácticos para trabajar los conflictos y las formas de afrontarlos. Reúne numerosos ejemplos de estudios de casos y juegos de roles dirigidos a los estudiantes y al profesorado, que pueden servir de entrenamiento tanto en el análisis de conflictos como en sus propuestas de resolución.

Mediación de conflictos en instituciones educativas es un manual elaborado por un grupo de profesores y orientadores de Institutos de Enseñanza Secundaria y de Universidades y coordinado por Juan Carlos Torrego. Es el fruto de un trabajo de formación y acompañamiento en diez institutos de la Comunidad de Madrid, en la tarea de poner en marcha equipos y servicios de mediación en conflictos, que viene desarrollándose desde 1998.

La mediación es un proceso en el que las partes enfrentadas recurren voluntariamente a una tercera persona imparcial, el mediador, para llegar a un acuerdo satisfactorio para ambas. Se trata de un método alternativo, ya que es extrajudicial o diferente a los

canales legales o convencionales de resolución de disputas. También es creativo, porque promueve la búsqueda de soluciones que satisfagan las necesidades de los implicados, sin restringirse a la ley. Además, la solución no es impuesta por terceras personas, sino que es creada por las partes. Otra de sus características es que es una negociación cooperativa, en la medida en que promueve una solución en la que ambas partes ganan u obtienen un beneficio, evitando la posición antagónica de ganador-perdedor. Por este motivo, también es un método ideal para el tipo de conflicto en que las partes enfrentadas deben o desean continuar la relación. Este libro es un programa de formación de mediadores diseñado en seis módulos, que incluye los aspectos imprescindibles para el aprendizaje de técnicas y habilidades básicas para la mediación. El primer módulo presenta e introduce el taller de mediación. En el segundo se analizan los principales elementos para entender el conflicto. El tercero da a conocer un proceso de mediación formal, las fases que lo componen, los objetivos de cada una de ellas, los aspectos a tener en cuenta por el

mediador en su desarrollo, y se aporta información para distinguir la mediación de otros procedimientos de resolución de conflictos. El cuarto módulo pretende mostrar y practicar aisladamente las principales habilidades que los mediadores tendrán que utilizar para mediar posteriormente en conflictos. El quinto está diseñado para ejercitarse en el proceso de mediación en su conjunto, incorpora el trabajo sobre herramientas de comunicación presentadas en los módulos anteriores y ofrece una guía práctica para llevar a cabo la mediación, utilizando para ello distintos casos seleccionados. El sexto y último módulo recoge recursos, orientaciones y sugerencias para iniciar y poner en marcha un proyecto de mediación en una institución educativa. Estos dos libros son de gran utilidad para las personas que trabajan en la educación, y aportan numerosas propuestas para tratar uno de los temas que más preocupan en la actualidad: la convivencia en los centros educativos.

Belén Dronda
Pedagoga, colaboradora
del Centro de Investigación
para la Paz (CIP)

Derechos Humanos

**Guatemala:
abusos a la mujer en el trabajo**

103

Guatemala: abusos a la mujer en el trabajo

Desde que emigró a Ciudad de Guatemala procedente del departamento de Totonicapán en 1995, cuando tenía 15 años, Elisabeth González, de origen k'iche', ha trabajado como empleada doméstica en varias casas particulares y afrontado largas horas de trabajo, bajos salarios, restricciones de sus movimientos, abusos verbales y ninguna seguridad en el empleo ni seguro de salud. En una casa particular en la que Elisabeth estuvo empleada en 1996, se levantaba a las 3 o 4 de la madrugada para limpiar y preparar el desayuno. Su jornada terminaba a las 10 u 11 de la noche. Ganaba 400 quetzales (53 dólares = 60,90 euros) al mes por 19 horas diarias. El horario de su actual empleo, de 6 de la mañana a 8 de la noche —jornada de 14 horas—, es prácticamente un lujo en comparación con el anterior. Sin embargo, explicó: “Casi no descanso siquiera un minuto. No hay horario para las comidas. Me interrumpen mientras estoy comiendo.” Gana 700 quetzales al mes (93 dólares = 106,83 euros), un salario relativamente alto en comparación con el de muchas otras trabajadoras de casa particular.

Elisabeth González, trabajadora de casa particular

“El señor quiso abusar de mí, me perseguía...me agarró las tetas dos veces por detrás mientras lavaba en la pila... Grité y salió el muchacho, y el señor se fue. No le conté a la señora porque tenía miedo. Mejor me fui.”

María Ajtún, trabajadora de casa particular

Sara Fernández tuvo que ir a un laboratorio privado y pagarse un examen de embarazo para demostrar que no estaba embarazada antes de que la contrataran en la fábrica de Textiles Tikal, S.A. en octubre de 1999.

Sara Fernández, empleada de maquiladora

Este texto es un extracto de un informe elaborado por la organización Human Rights Watch de derechos humanos. En este número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* inauguramos una sección elaborada por dicha organización

Miriam de Rosario, de 27 años de edad, fue despedida de su empleo en la maquiladora Modas One Korea a finales de mayo de 2000. El director de personal le dijo que no podía seguir trabajando porque estaba embarazada y esto significaba que no podría trabajar horas extra, no podrían tenerla de pie durante largos periodos y no trabajaría tan duro como los demás.

Miriam de Rosario, empleada de maquiladora

Las experiencias de estas mujeres son algunos ejemplos de los obstáculos que encuentran las mujeres y niñas trabajadoras guatemaltecas para participar de manera plena e igualitaria en el mundo laboral. Las mujeres pobres, con poca o ninguna educación, sufren abusos por motivos de género cuando trabajan como empleadas domésticas u operadoras de línea en maquiladoras. Las empleadas domésticas, que trabajan en casas privadas y realizan tareas “no cualificadas” consideradas “trabajo femenino,” sufren la negación de sus derechos laborales y están fuertemente expuestas al acoso sexual. Las operadoras de maquiladoras, encargadas de coser en la línea de ensamblaje, son discriminadas en base a su situación reproductiva (embarazo o maternidad) y limitadas en el acceso a la atención a la salud reproductiva. Las trabajadoras de ambos sectores se enfrentan a la discriminación de género por parte de funcionarios del Gobierno y ciudadanos particulares, mientras que las mujeres indígenas que trabajan en estos sectores sufren los efectos devastadores de la discriminación por motivos tanto de género como de raza.

Los trabajadores domésticos, la gran mayoría de los cuales son mujeres y niñas, no gozan de igual protección conforme a la ley. El Código de Trabajo excluye a los empleados domésticos del disfrute de los derechos laborales fundamentales. A diferencia de la mayoría de los trabajadores, estos empleados no cuentan con el derecho reconocido nacionalmente a la jornada de ocho horas y la semana laboral de cuarenta y ocho horas. Solo tienen derechos limitados a los días festivos y el descanso semanal, y no disfrutan en su mayoría del derecho a la atención sanitaria para los trabajadores dentro del sistema nacional de seguridad social. Es más, ni siquiera tienen derecho a cobrar el salario mínimo. Aunque aparentemente no tiene una connotación de género, la negación de estos derechos a todos los trabajadores domésticos tiene una repercusión desproporcionada sobre las mujeres. Esta negación no se basa en motivos legítimos relacionados con las tareas propias del trabajo en una casa particular, sino en razones relacionadas con el género. La mayoría de los guatemaltecos consideran que el trabajo doméstico es una extensión natural del papel de la mujer en la familia y la sociedad, y que a cambio de un salario realizan las tareas que la sociedad espera de la mujer gratuitamente. Tanto el autor del Código de Trabajo como el ministro de Trabajo de Guatemala reconocieron que los estereotipos y las percepciones sobre el papel del servicio doméstico en la familia influyeron en la baja prioridad que se atribuyó a los derechos de estos trabajadores cuando se redactó la legislación laboral guatemalteca.

Las disposiciones de dicho Código sobre el trabajo doméstico tienen un impacto discriminatorio sobre la mujer. Las mujeres mayas, que constituyen una parte importante de las empleadas domésticas del país centroamericano, experi-

mentan una discriminación acrecentada en la práctica debido al sentimiento racista generalizado entre los guatemaltecos no indígenas o ladinos.

El resultado de esta discriminación es la negación oficial de sus derechos y el aumento del riesgo de padecer graves abusos. Estas empleadas trabajan más de 14 horas al día; raramente disfrutan de un día entero de descanso los domingos; experimentan tremendas dificultades para acceder a la atención sanitaria, lo que incluye la atención a la salud reproductiva; no gozan de las protecciones sobre la maternidad contempladas en las leyes guatemaltecas; y sufren niveles significativos de acoso sexual y, en los peores casos, ataques sexuales en el lugar de trabajo.¹

En el sector de las maquiladoras existe una discriminación sexual generalizada basada en la capacidad reproductiva de la mujer. En las maquilas—como se denominan comúnmente estas fábricas en Guatemala—se suele obligar a las mujeres a revelar si están embarazadas como condición para el empleo, ya sea a través de preguntas en las solicitudes de trabajo, en entrevistas o mediante exámenes físicos. Generalmente, en estos lugares de trabajo se niegan los beneficios de maternidad contemplados en las leyes guatemaltecas a las mujeres que quedan embarazadas durante el empleo. Finalmente, las maquilas les obstruyen el acceso al sistema de atención sanitaria para empleados al que tienen derecho, ya sea no inscribiéndolas o, si la trabajadora está inscrita, negándole el certificado y el tiempo libre necesario para visitar un centro de salud. Como ocurre con las trabajadoras de casa particular, este impedimento tiene un impacto directo sobre la salud reproductiva de las mujeres.

Trabajo sin derechos

La industria de la maquila, especialmente la industria de la confección de ropa, se ha expandido rápidamente desde los años ochenta. En Guatemala existen al menos 250 maquilas de confección, que emplean a unos 80.000 trabajadores, de los cuales aproximadamente el 80% son mujeres. Las empresas de confección estadounidenses subcontratan a maquilas ubicadas en Guatemala—muchas de ellas extranjeras y otras guatemaltecas—para ensamblar y empaquetar tejidos previamente cortados, y enviarlos a EEUU para su venta al por menor. La mayoría de las maquilas de confección son propiedad directa de empresas surcoreanas. Aunque la entrada de capital global y el crecimiento del sector de la maquila han supuesto mayores oportunidades económicas para las mujeres, también han influido en detrimento de los derechos de las trabajadoras a la igualdad, intimidad y dignidad.

Los abusos, tanto en el sector de la maquila como en el del trabajo doméstico pagado, revelan que la participación y la igualdad de derechos de la mujer en el mundo laboral guatemalteco están limitados por las expectativas y las elecciones en torno al ejercicio de sus derechos reproductivos y su autonomía sexual. En

*Aunque la
entrada de
capital
global y el
crecimiento
del sector de
la maquila
han supuesto
mayores
oportunidades
económicas,
también han
influido en
detrimento de
los derechos
de las
trabajadoras*

¹ Un tercio de las 29 trabajadoras de casa particular entrevistadas por Human Rights Watch hablaron de sus experiencias de acoso sexual en el trabajo.

Las disposiciones discriminatorias que afectan negativamente a las trabajadoras de hogar llevan décadas sin modificarse en los estatutos

ambos empleos sufren violaciones a los derechos laborales que afectan principalmente al control de sus cuerpos, sobre todo en forma de pruebas de embarazo, o la presunción del acceso a estos, en forma de acoso sexual.

Con frecuencia, dichas mujeres cuando empiezan a trabajar tienen menos de dieciocho años. Según un estudio realizado por la Red Centroamericana de Mujeres de Solidaridad con las Trabajadoras de Maquila, casi el 12% de las trabajadoras de maquila son menores de dieciséis años. No existen datos fidedignos, pero la mayoría de las mujeres a las que entrevistamos empezaron en el empleo doméstico cuando tenían catorce años —hablamos con cinco jóvenes que tenían entre quince y diecisiete años en el momento de la entrevista—.

Guatemala ha adoptado sus obligaciones internacionales de derechos humanos para proteger a las mujeres frente a la discriminación en la fuerza laboral mediante tratados internacionales de derechos humanos como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEFD). El Estado guatemalteco se ha comprometido a eliminar la discriminación legal, prevenir las prácticas discriminatorias en los sectores tanto público como privado, y ofrecer remedios efectivos a aquellas que hayan sufrido abusos. Conforme a la CEFD y la Convención Interamericana para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), el Gobierno tiene la obligación de tomar medidas para eliminar la violencia por motivos de género, lo que incluye el acoso sexual. Y de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), tiene el deber de proteger el derecho a la intimidad. Muchos de estos compromisos quedan reiterados en los acuerdos de paz firmados en diciembre de 1996, que pusieron fin a 36 años de guerra civil.

Según la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, Guatemala tiene la obligación de otorgar protección especial a las muchachas empleadas en trabajos que puedan poner en peligro su salud o seguridad exponiéndolas al abuso físico, psicológico o sexual, largas horas de trabajo, confinamiento no razonable a las premisas por parte del empleador y otras condiciones laborales particularmente difíciles.

En la práctica, sin embargo, las mujeres y niñas guatemaltecas no pueden contar con que su Gobierno les garantice el pleno ejercicio de sus derechos. Mientras que la Constitución de Guatemala declara que los hombres y las mujeres tendrán igualdad de derechos y oportunidades, y se reconoce la ilegalidad de la discriminación sobre la base de la situación reproductiva, el Ejecutivo ha adoptado pocas medidas significativas para combatir estas prácticas generalizadas. Las disposiciones discriminatorias que afectan negativamente a las trabajadoras de hogar llevan décadas sin modificarse en los estatutos. No existe una legislación sobre el acoso sexual. El Ministerio de Trabajo es inefectivo, los tribunales laborales son ineficientes y las sanciones por violaciones de las leyes laborales han sido tan mínimas que no han logrado aportar desincentivo alguno. Existe poca coordinación entre los organismos oficiales encargados de hacer respetar los derechos de los trabajadores y el cumplimiento de la legislación nacional en el sector de la maquila. El resultado es que Guatemala está incumpliendo sus obligaciones internacionales de eliminar todas las formas de discriminación sexual y garantizar el derecho a la intimidad.

Este informe está basado en la investigación realizada por la División de Derechos de la Mujer de Human Rights Watch, entre el 26 de mayo y el 26 de junio de 2000, en la Ciudad de Guatemala y sus alrededores, y en Chimaltenango, una ciudad a unos 50 kilómetros de la capital donde se han establecido maquilas. En el transcurso de nuestra investigación, Human Rights Watch recogió los testimonios de 37 trabajadoras de maquila (que entre todas habían trabajado en 30 maquilas diferentes) y 29 trabajadoras de casa particular. Todos los nombres de las trabajadoras que aparecen en este informe se han cambiado para proteger su intimidad y evitar represalias. También entrevistamos a activistas de derechos humanos y a miembros de organizaciones de derechos indígenas, sindicatos, expertos en derecho laboral, el grupo independiente de la observación de la maquila COVERCO, el Centro de Solidaridad de AFL-CIO y el Proyecto de Solidaridad Laboral EUA/Guatemala; y a funcionarios del Gobierno (entre ellos el ministro de Trabajo y Previsión Social; la directora de la Sección de Promoción y Capacitación de la Mujer Trabajadora del Ministerio de Trabajo; la jefa de la Oficina Nacional de la Mujer; la defensora de los Derechos de la Mujer en la Procuraduría de los Derechos Humanos; la defensora de la Mujer Indígena; funcionarios de la Inspección del Ministerio de Trabajo, de la Inspección del Instituto Guatemalteco de la Seguridad Social (IGSS) y del Ministerio de Economía, y un magistrado laboral). También nos reunimos con representantes de la Misión de Naciones Unidas en Guatemala y del Proyecto para Mujeres Trabajadoras en las Maquilas en Guatemala de la Organización Internacional del Trabajo, el agregado para asuntos laborales y el funcionario de derechos humanos de la Embajada de EEUU y representantes de la Agencia Internacional para el Desarrollo de EEUU.

Human Rights Watch documentó terribles violaciones generalizadas al código laboral guatemalteco y a las obligaciones de Guatemala en virtud del derecho internacional. Con el fin de remediar estas violaciones, hacemos las siguientes recomendaciones al Gobierno guatemalteco, los propietarios y la gerencia de las maquilas, la organización empresarial de la industria de la confección guatemalteca, las compañías multinacionales que subcontratan a maquilas en Guatemala, la Organización Internacional del Trabajo y el Gobierno de EEUU:

RECOMENDACIONES

Al Gobierno de Guatemala:

Poder Ejecutivo:

- Respetar y hacer cumplir en la práctica y en la ley las obligaciones internacionales de derechos humanos para garantizar el derecho a la no discriminación y el derecho a la intimidad.
- Condenar públicamente la discriminación por motivo de embarazo como discriminación basada en el sexo.
- Dar prioridad al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, específicamente al compromiso contraído en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y

Situación Agraria de revisar la legislación laboral para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, promulgar leyes para proteger los derechos de las mujeres que trabajan como empleadas de casas particulares y crear mecanismos para garantizar que éstos se implementan en la práctica.

- Tomar medidas para garantizar la coordinación efectiva entre los organismos oficiales encargados de supervisar las políticas oficiales sobre género y responder a las violaciones a los derechos de la mujer, con las aportaciones y la supervisión de la Secretaría Presidencial de la Mujer, y asegurar que se dé gran prioridad a la protección de los derechos de la mujer.
- Garantizar que tanto el Ministerio de Trabajo y Prevención Social como el Instituto Guatemalteco de la Seguridad Social (IGSS) realicen investigaciones pro-activas de las presuntas violaciones. Por ejemplo, cuando existan causas razonables para creer que una denuncia individual representa un problema generalizado en una maquila, las oficinas de inspección de estos organismos deben poner en marcha investigaciones completas e inmediatas.
- Revisar los procedimientos de la Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y del IGSS para fortalecer su autoridad para aplicar la ley, mejorar la eficiencia y garantizar la protección de la seguridad en el empleo y la confidencialidad de los trabajadores. Ambas inspecciones deben poner habitualmente en marcha investigaciones que respondan y desvelen violaciones relacionadas específicamente con asuntos de género.

Al Congreso:

- Reformar el Código de Trabajo para que los reglamentos relativos a las trabajadoras de casa particular sean compatibles con las normas internacionales y garanticen que gozan de los mismos derechos que otros trabajadores guatemaltecos con respecto a la jornada laboral de ocho horas, el salario mínimo y las horas extra, los periodos de descanso, las fiestas nacionales, las vacaciones, los contratos por escrito y la seguridad social.
- Promulgar leyes que prohíban explícitamente que cualquier empresa pública o privada exija a las mujeres que demuestren su situación con respecto al embarazo y el uso de anticonceptivos (o cualquier otra información relacionada con las elecciones o la salud reproductiva) con el fin de considerarlas para conseguir o mantener un puesto de trabajo.
- Promulgar leyes que prohíban el acoso sexual y tengan en cuenta diferentes tipos de acoso, así como varios niveles de responsabilidad del empleador (y responsabilidad financiera). La legislación sobre el acoso sexual también debe tener en cuenta toda la gama de ambientes laborales, lo que incluye el trabajo de casa particular y agrícola.

- Promulgar leyes para establecer castigos, incluidas multas, para sancionar a empresas, de propiedad extranjera o nacional, que practiquen la discriminación sexual basada en el embarazo.
- Promulgar el Código del Niño y el Joven propuesto, tras enmendarlo para que sea compatible con las normas internacionales, y garantizar que las trabajadoras de casa particular menores de edad disfrutaran de las mismas protecciones que el resto de los trabajadores infantiles.

Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social:

- Investigar enérgicamente todas las denuncias de prácticas discriminatorias por motivos de sexo en el empleo y sancionar a los responsables de las mismas.
- Realizar visitas no anunciadas, oportunas y periódicas a maquilas para investigar las prácticas de contratación e inspeccionar las condiciones laborales.
- Garantizar que todos los inspectores y otros funcionarios del Ministerio de Trabajo reciban formación oportuna y periódica sobre asuntos relacionados con cuestiones de género dentro de los derechos laborales y técnicas de investigación.
- Fortalecer el papel y la capacidad supervisora de la Sección de Promoción y Capacitación de la Mujer Trabajadora del Ministerio de Trabajo y poner en marcha una campaña pública para informar a las trabajadoras sobre esta sección y los servicios que ofrece.
- Consolidar mecanismos para la coordinación y el intercambio de información entre el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Economía y el IGSS para revisar las maquilas.
- Establecer directrices claras y consistentes para el ejercicio de la autoridad para hacer cumplir la ley del Ministerio de Economía con respecto a las violaciones relacionadas con el género en las maquilas.
- Establecer, junto con el Ministerio de Economía, un proceso transparente para la revisión del respeto a los derechos laborales en las maquilas, las condiciones para la revocación o restitución de beneficios conforme al Decreto 29-89 y directrices sobre cómo las organizaciones no gubernamentales y los sindicatos pueden ayudar a iniciar y participar en estos procesos.
- Poner en marcha una campaña nacional de educación pública sobre discriminación sexual en la fuerza de trabajo y los remedios disponibles para las partes afectadas. La campaña debe ocuparse del acoso sexual, con especial hincapié en la situación de las trabajadoras de casa particular. Una campaña de educación diferente debe concentrarse en los derechos laborales de las trabajadoras de casa particular de manera más general. Ambas campañas deben realizarse en varias lenguas mayas y en un formato accesible para todos los guatemaltecos.
- Obligar a los empleadores de trabajadoras de casa particular a registrar esta relación laboral en el Ministerio de Trabajo y equipar al Ministerio

con los recursos necesarios para permitir la recopilación adecuada de datos, el seguimiento del sector y la observación de las condiciones laborales.

- Establecer un grupo de trabajo especial sobre trabajadoras de casa particular compuesto por representantes del Ministerio de Trabajo (incluida la Inspección y la Sección de Promoción y Capacitación de la Mujer Trabajadora), el IGSS, la Defensoría de los Derechos de la Mujer de la Procuraduría de Derechos Humanos, la Defensoría de la Mujer Indígena y las ONG que trabajan directamente con empleadas domésticas. El grupo de trabajo debe considerar la utilidad del establecimiento de una sección especial permanente dentro de la Inspección de Trabajo para observar los derechos de las trabajadoras de casa particular.

A los propietarios y gerentes de maquilas:

- Garantizar que no se pregunte a las solicitantes de empleo sobre su situación reproductiva: eliminar todas las preguntas sobre el posible embarazo de los formularios de solicitud y asegurar que el personal de recursos humanos y médico no haga ninguna pregunta sobre el posible embarazo, el control de natalidad, los ciclos menstruales, el número de hijos o el estado civil. Incluir información en todos los formularios notificando a las solicitantes de empleo que las pruebas de embarazo o cualquier conducta para determinar el posible embarazo con fines discriminatorios están prohibidos. En esta nota se debe garantizar la confidencialidad de las solicitantes e invitarlas a denunciar cualquier violación a esta política, identificando los medios para ello.
- Establecer un procedimiento confidencial interno para recibir y atender denuncias relacionadas con violaciones a las leyes guatemaltecas previas o posteriores a la contratación.
- Afiliar a todos los trabajadores al IGSS y establecer un proceso razonable y eficiente con el fin de que los trabajadores adquieran el certificado laboral necesario para acceder a los servicios de atención a la salud del instituto. Se debe entregar a todos los trabajadores la tarjeta del IGSS y otorgarles el tiempo libre razonable para visitar el Instituto.
- Instituir sesiones de formación periódicas para la gerencia y el personal, incluidos los supervisores y el personal de recursos humanos, sobre legislación guatemalteca y, en especial, el derecho de las mujeres a la igualdad en la fuerza de trabajo.
- Divulgar por escrito a todas las trabajadoras nuevas y con antigüedad en la empresa información sobre sus derechos laborales—incluidos el derecho a la igualdad y el derecho a protecciones y beneficios relacionados con la maternidad—y sobre cómo acceder a los organismos oficiales encargados de hacer respetar estos derechos. Garantizar que estos materiales escritos estén disponibles en varias lenguas indígenas cuando sea pertinente.

- Colocar carteles en lugares prominentes informando a las mujeres sobre las protecciones y los beneficios que les corresponden por maternidad, lo que incluye los derechos a la atención sanitaria previa y posterior al parto, e indicando los mecanismos internos apropiados para garantizar el disfrute de dichos derechos.

A las empresas multinacionales que contratan a maquilas:

- Comunicar pronto a todos los proveedores, vendedores y fábricas contratadas que las pruebas de embarazo y cualquier conducta para determinar el posible embarazo con fines discriminatorios son inaceptables.
- Asegurar que las fábricas contratadas acaten las leyes guatemaltecas con respecto a las protecciones y los beneficios asociados con la maternidad de las empleadas.
- Supervisar las plantas contratadas de manera constante tomando, como mínimo, medidas tales como requerir certificaciones periódicas, oportunas e independientes de que no existe discriminación en las plantas; contratar a un grupo independiente e imparcial totalmente desconectado de la fábrica para observar el cumplimiento mediante visitas no anunciadas; y visitar periódicamente y sin previo anuncio las plantas subcontratadas para revisar el proceso de contratación y solicitar información de manera confidencial a las trabajadoras sobre asuntos relacionados con la discriminación. En el proceso de supervisión se debe exigir a las fábricas contratadas una prueba oportuna y periódica de que cuentan con canales para recibir y remediar las quejas, entre ellas las relacionadas con la discriminación basada en el embarazo y el acoso sexual.
- Garantizar que las fábricas contratadas adopten mecanismos adecuados para informar a las trabajadoras nuevas y con antigüedad en la empresa de sus derechos con respecto a la no discriminación, la atención previa y posterior al parto y los beneficios por maternidad.
- Cuando sea aplicable, asegurar que las fábricas contratadas tengan a la vista de los trabajadores el código de conducta de la compañía en español y en las lenguas indígenas adecuadas, e informen a los nuevos trabajadores sobre el código durante la orientación y la capacitación.

*Se debe exigir
a las fábricas
contratadas
una prueba
periódica de
que cuentan
con canales
para recibir
y remediar
las quejas*

A la Organización de la Industria Guatemalteca de Vestuario y Textiles (VESTEX):

- Prohibir explícitamente el acoso sexual dentro del Código de Conducta voluntario de la asociación y promover métodos alternativos para registrar a los trabajadores a la entrada y la salida de las maquilas. Si hay que realizar cacheos, siempre deben ser por personas del mismo sexo y en privado, y con el máximo respeto para minimizar las oportunidades de humillación o intimidación.

- Aclarar dentro del Código de Conducta que las pruebas de embarazo constituyen una discriminación sexual prohibida. Prohibir explícitamente las pruebas de embarazo a las solicitantes de empleo o cualquier otro método que invada la intimidad de la mujer en relación con su posible embarazo y el derecho a la no discriminación, lo que incluye las preguntas sobre su estado civil y el número de hijos.
- Garantizar que todas las empresas privadas o personas propietarias de maquilas acaten las normas internacionales y las leyes guatemaltecas con respecto a la acomodación de las necesidades razonables de las trabajadoras embarazadas, permitiéndoles el acceso a atención médica prenatal y respetando las protecciones para la maternidad.
- Garantizar que todas las empresas privadas o personas propietarias de maquilas acaten las leyes guatemaltecas e inscriban a sus empleados en el IGSS, además de entregar a los trabajadores los certificados necesarios para disfrutar de la atención y el tratamiento médico de dicho instituto.

A la Organización Internacional del Trabajo:

- Solicitar que Guatemala informe específicamente sobre todas las formas de discriminación relacionada con el embarazo en conexión con el empleo en sus informes de seguimiento sometidos conforme a la Declaración relativa a los derechos y principios fundamentales en el trabajo de 1998. Estos informes deben ocuparse de asuntos tales como las pruebas de embarazo como condición para el empleo, las pruebas de embarazo de las trabajadoras ya empleadas, la penalización posterior al contrato a las trabajadoras embarazadas y el incumplimiento de las protecciones a la maternidad, entre otros.
- Crear un programa especial para examinar la situación de mujeres adultas que trabajan en el servicio doméstico, similar al proyecto sobre trabajadores domésticos infantiles dentro del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).
- Garantizar que el Proyecto de Mujeres Trabajadoras en las Maquilas de Guatemala documente violaciones de los derechos laborales relacionadas con el género, entre ellas la discriminación basada en la situación reproductiva, y adopte medidas adecuadas para crear conciencia sobre estos temas y promover una mayor aplicación de las leyes nacionales e internacionales por parte del Gobierno guatemalteco.

Al Gobierno de EEUU:

- Fortalecer la condición de respeto a los derechos laborales de la legislación comercial estadounidense mediante la inclusión del derecho a la no discriminación por motivos de sexo y de otro tipo dentro de los “derechos laborales internacionalmente reconocidos.”

- Incluir los derechos de los trabajadores domésticos como uno de los temas dentro de la sección sobre derechos laborales del informe anual sobre derechos humanos del Departamento de Estado.
- Plantear el asunto de la discriminación sexual contra la mujer en el mundo laboral en las reuniones bilaterales con el Gobierno de Guatemala, y presionar para que dicha discriminación se ilegalice y sancione.

Guerras justas e injustas	117
Éxodos masivos, supervivencia y mantenimiento de la paz	120
Del desencuentro a la comprensión. Israel-Jerusalén-Iglesia Católica	122
Biopiratería	124
Nuevos desafíos para nuevas ONGD	126

GUERRAS JUSTAS E INJUSTAS.

Un razonamiento moral con ejemplos históricos

Michael Walzer

Paidós, Barcelona, 2001, 448 páginas.

Cuando los tambores de guerra resuenan intensamente en la capital del moderno imperio de Occidente, y cuando las armas siembran la muerte y la destrucción en numerosos lugares del mundo, ¿qué sentido tiene preocuparse por la justicia o la injusticia de las guerras? ¿No responden éstas, más bien, al imperativo de la necesidad o a la exigencia de unos intereses nacionales que no admiten más diálogo que el de la fuerza?

Pero se pueden plantear aún más cuestiones: ¿Es posible hablar con objetividad de guerras justas e injustas, cuando ningún vencedor ha reconocido jamás haber ganado una guerra injusta? La vergonzosa campaña de Italia contra Etiopía, justo antes de la Guerra Civil española, en la que un ejército europeo bien equipado y perrechado invadió un país independiente, casi desarmado, y masacró a sus ciudadanos, concluyó con el nombramiento del Rey de Italia como Emperador de Etiopía. Esto fue considerado por ciudadanos cultos y educados de la avanzada Europa como un progreso de la civilización cristiana que había nacido en Roma frente a los primitivos pueblos africanos. Poco tiempo después, los ejércitos allí entrenados y fogueados contribuyeron al brutal derramamiento de sangre que asoló España y que fue precursor de la devastadora II Guerra Mundial.

Unos fragmentos de la *Historia de la Guerra del Peloponeso*, de

Tucídides, en el siglo V a. de J.C., le sirven a Michael Walzer para establecer el marco de sus argumentos con un paralelismo que dura hasta nuestros días. Atenas está entonces en proceso de expansión y trata de consolidar un imperio en las islas de los mares contiguos. Choca con los ciudadanos de Melos, a los que después aplastará sin consideraciones.

Pero en un imaginario diálogo entre dos generales atenienses y los magistrados de la isla egea, antes del enfrentamiento armado, recuerdan aquéllos a éstos, cuando los melios creen que Esparta acudiría en su auxilio, que los espartanos solo se preocuparán de sus asuntos y que “más que ningún otro pueblo conocido consideran honroso lo que les gusta y justo, lo que les conviene”. Es decir, que la justicia y los intereses nacionales se hacen forzosamente la misma cosa cuando así conviene a los que ostentan el poder y disponen de fuerza suficiente.

Los españoles que aniquilaron a los pueblos caribes al iniciar la conquista de las Américas pensaron que ejercían también la justicia, política y religiosa, del mismo modo que, años después, la masacre continuada de las poblaciones aborígenes de América del Norte era, para los colonos anglosajones, el más justo proceder en la “conquista del Oeste” que tenían reservado como destino manifiesto. Para Hitler, los hornos crematorios con los que pretendía terminar con el enemigo judío eran también una forma de hacer justicia a la nación alemana. Y para el actual Estado de Israel, arrasar las viviendas del pueblo palestino, arrancar sus cultivos y extender la colonización judía en las tierras militarmente invadidas son también modos de practicar la justicia. Justicia es, pues, “lo que les

conviene" a los poderosos. Si esa fuera la única realidad, discutir sobre la justicia o injusticia de los conflictos bélicos sería ocioso. Habría vencido el "argumento realista", el que considera que la moral y la ley no tienen cabida cuando las armas hablan. A demostrar que esto no es así se dedica el casi medio millar de páginas del libro que aquí se comenta, recurriendo a argumentos sólidos y bien trabados, y cuajado de ejemplos y casos prácticos extraídos de la Historia de las Guerras. Pero también queda puesto de manifiesto, con expresiva claridad, el hecho que recuerda Rafael Grasa en la introducción: los argumentos de Walzer refuerzan "el núcleo duro de la teoría de la guerra justa: a veces la guerra puede justificarse moralmente". Así pues, entre estos dos extremos tan aparentemente antagónicos (no todo vale en la guerra, pero a veces ésta puede ser justa), y con medio centenar de ejemplos extraídos en su mayoría de la historia contemporánea, el lector de este libro va a encontrar materia abundante para obtener sus propias conclusiones en asunto tan complejo y, a la vez, de tan resonante actualidad.

Guerras justas e injustas fue escrito en 1977, y la edición que aquí se comenta conserva el prefacio inicial, al que se antepone otro escrito en agosto de 1999. Hay que coincidir con el autor en que, casi un cuarto de siglo después, el texto sigue manteniendo plena vigencia. En el tiempo transcurrido, empero, ha cobrado especial relevancia todo lo que en este libro se refiere a las intervenciones armadas contra países soberanos, a lo que se dedica especialmente el capítulo 6. Se podrá discrepar algo de Walzer en su defensa de las intervenciones unilaterales en lo que hasta hace

poco eran considerados como asuntos internos de un Estado, pero su análisis de si son o no preferibles las intervenciones de las superpotencias, las de los países menores con hegemonía territorial o las de las organizaciones internacionales, tiene un valor acrecentado con el paso del tiempo. No es que resuelva de una vez por todas esta cuestión, pero los criterios que expone a lo largo de este libro permiten al lector valorar, por ejemplo, los tres tipos de intervención: las de la ONU (por ejemplo, en Bosnia), las de EEUU (en Vietnam o Afganistán) o las de la India en Bangladesh. También ha cobrado especial relevancia el capítulo 12, que trata del terrorismo, aunque en este caso se echa en falta un mayor desarrollo de esta cuestión, que a la luz de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 requeriría nuevas aportaciones. Se cita en la introducción un artículo de la revista *Dissent* sobre este asunto y es probable que, cuando estas líneas vean la luz, Michael Walzer haya publicado más ampliamente sus análisis del terrorismo moderno. Cuando al escribirse este texto, la paranoia de la política exterior de EEUU alcanza límites extremos, implicada en una indefinible "guerra contra el terrorismo internacional", es más que nunca necesario reflexionar sobre el terrorismo, lejos de los parámetros de venganza, miedo y patriotismo que hoy encuadran y modulan el discurso oficial de Washington sobre este asunto.

Son innumerables las cuestiones que se desprenden de la lectura detenida de este imprescindible texto. El estudio que se hace sobre el litigio que durante largo tiempo enfrentó a Francia y Alemania, en relación con el territorio y la población de Alsacia y Lorena, pudiera parecer al lector

apresurado un análisis histórico a posteriori, sin mayor importancia. Pero si, por ejemplo, cualquier español de hoy intenta valorar el contencioso hispano-británico sobre Gibraltar a la luz de lo que constituye el núcleo de la teoría de Walzer, verá que la respuesta que da el autor no es muy favorable a los intereses españoles: “¿Qué es lo que quieren los habitantes?” se pregunta respecto a Alsacia y Lorena. Y responde: “La tierra sigue a las personas”. Y aunque admite que éstas pueden cambiar de idea y aceptar una dependencia política inicialmente rechazable, considera que lo más importante es respetar “la vida en común que han establecido” los ciudadanos, origen y génesis de todo derecho a su soberanía e integridad territorial.

Como indica el subtítulo del libro, el discurso general está impregnado de cuestiones y valoraciones morales. Las “convenciones bélicas”, imprecisas y variables al paso del tiempo, preocupan a cualquiera que deba juzgar la justicia o injusticia de las guerras. Walzer las define como “conjunto de normas articuladas, costumbres, códigos profesionales, preceptos legales, principios religiosos y filosóficos [...] unidos a mutuos acuerdos entre las partes” y las considera como los elementos conformadores de los juicios que se formulan respecto a la conducta militar. Trascienden con mucho lo que la opinión general entiende como los Convenios de Ginebra o de La Haya, y abarcan innumerables aspectos que configuran el sentir de los ciudadanos con respecto a la guerra.

La inmunidad de los que no combaten, las condiciones de la rendición, los derechos y deberes de los prisioneros, el imperativo moral de que no es lícito aumentar el riesgo de los inocentes a fin

de proteger la vida de los combatientes, los derechos de los guerrilleros, etc., son algunas de las numerosas cuestiones suscitadas en el texto que aquí se comenta y que tienen inmediata aplicación en la valoración que cada persona pueda hacer de la actualidad diaria.

La conclusión generalizada está clara: “quebrantar las reglas siempre es un asunto complicado y el soldado o el hombre de Estado que lo hace ha de estar dispuesto a aceptar las consecuencias morales y el peso de la culpa que su acción acarrea”. Esta dialéctica que surge entre el *ius in bello* (modo de hacer la guerra) y el *ius ad bellum* (legitimidad del recurso a la guerra), conduce, según el autor, a cuatro posibles resultados. El primero es que la convención bélica es ignorada y ridiculizada como un estorbo para la eficacia de la guerra. El segundo es el de la paulatina ignorancia de dicha convención ante la urgencia moral de la causa por la que se hace la guerra: los derechos de los justos (los buenos, en el discurso actual de EEUU) se enaltecen, y los de sus enemigos (los malos) se devalúan. El tercero consiste en respetar de modo estricto los derechos, tal como exigen las convenciones bélicas. Y el cuarto y último, el de ignorar tales convenciones sólo en caso de catástrofe inminente y definitiva. El autor se inclina por este último.

Un análisis más detenido del texto en cuestión haría muy largo este comentario. Para inducir a su lectura bastaría una sola frase: el libro de Walzer es ya un “clásico” de obligada lectura, a pesar de su relativa modernidad. Es, además, de fácil inteligibilidad, escrito con estilo lineal y claro. Bien articulado en capítulos y materias, el texto se subdivide con frecuencia para que los conceptos queden

claramente expuestos sin peligro de mezcla o confusión. Su traducción parece correcta en líneas generales, aunque la redacción en castellano adolezca de ese difuso uso de las preposiciones, tan de moda. Se habla del bloqueo británico “sobre Alemania”, en vez del bloqueo británico “de Alemania”, como hubiera sido correcto. Chirría bastante la expresión “reglas de pulgar”, probablemente traducción literal, y por tanto incorrecta, del inglés *rules of thumb*, que significa “por experiencia o por práctica”. Es también un neologismo reiterativo e innecesario, aunque lo admita el nuevo diccionario de la Real Academia de la Lengua Española como traducción literal de *selfdefence*, decir que la víctima de una agresión lucha para “autodefenderse”, cuando simplemente lo hace para “defenderse”, sin que pueda apreciarse matiz significativo alguno entre ambos verbos reflexivos.

Como resumen de todo lo anterior es imposible no estar de acuerdo con el *New York Review of Books* cuando indica que se trata de “un libro que vuelve a poner de actualidad el debate civilizado sobre la cuestión de la moralidad de la guerra”. Debate cada vez más necesario en la sociedad actual donde las irracionales voces de alarma que el terrorismo ha provocado tienden a empañar el derecho y la obligación de debatir civilizadamente las graves cuestiones que atañen a la paz y a la guerra.

Alberto Piris
Analista del Centro
de Investigación para la Paz (CIP)

ÉXODOS MASIVOS, SUPERVIVENCIA Y MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Luis Peral Fernández
Editorial Trotta,
Madrid, 2001,
413 páginas.

Este libro, que se apoya en una amplia documentación, comienza realizando un repaso histórico de la protección y asistencia a los refugiados en casos de afluencia masiva posteriores a la II Guerra Mundial. El análisis se centra, no obstante, en las dos últimas décadas del siglo XX, época en la que las cuestiones de la prevención de los éxodos masivos y de la seguridad de los Estados cobraron una importancia primordial en las relaciones internacionales.

Siguiendo una clara evolución que se inicia a principios de los años ochenta, la comunidad internacional se ha decantado por la búsqueda de soluciones al problema de los refugiados mediante la actuación en el interior del Estado de origen. Asimismo, se ha relegado el desarrollo y la aplicación del derecho internacional de los refugiados, hoy esencialmente circunscrito a atender situaciones de individuos que necesitan protección fuera de las fronteras de su Estado de origen.

El libro consta de tres partes: “Asistencia internacional a poblaciones refugiadas y prohibición de generar éxodos de población”; “Garantía de la supervivencia de la población y prevención de su éxodo trasfronterizo”; y “Acción del sistema de seguridad colectiva para garantizar la prestación de asistencia *in situ* a poblaciones en peligro”.

La primera parte aborda la función del ACNUR cifrada en la prestación de protección y asistencia a grandes grupos de refugiados en diversas situaciones de crisis. Esa línea de evolución se mantuvo hasta principios de los años ochenta, época de pleno desarrollo de los principios del derecho internacional de los refugiados. El autor analiza unas iniciativas paralelas, auspiciadas por Naciones Unidas a partir de la Resolución 30 (XXXVI) de la Comisión de Derechos Humanos, que se caracterizan por la intención de reformular el problema de los refugiados desde el propio sistema de la ONU. Como resultado de tales iniciativas, se introdujo de modo paulatino un nuevo discurso basado en la promoción de la cooperación internacional para evitar afluencias futuras de refugiados. Ese interés hace aflorar el vínculo entre las violaciones de derechos humanos y los éxodos masivos a la vez que induce a trasladar los esfuerzos asistenciales al lugar de origen del éxodo. La cuestión crucial de la soberanía de los Estados estaba en el trasfondo del debate, constatándose en última instancia la prioridad conferida a las exigencias de seguridad, y en concreto a evitar el desplazamiento humano transfronterizo. El nuevo discurso cosechó el triunfo en el ámbito jurídico mediante la cuidadosa consagración de un hipotético “derecho a no ser expulsado o desplazado”, a su vez legitimado por el “derecho a permanecer en el propio Estado” que puede extraerse de los instrumentos relevantes de derechos humanos. Peral Fernández demuestra que esta concepción preventiva del problema del éxodo de la población obedece a exigencias de seguridad (en particular del Estado que potencialmente habría de

acoger a los refugiados), y que tiene su fundamento en los principios del derecho internacional atinentes a la coexistencia pacífica. El autor concluye que el liderazgo del ACNUR en el marco del nuevo sistema de asistencia internacional (y en particular su acción en favor de los desplazados) ha transformado al derecho de los refugiados en un conjunto de normas “marginales” de aplicación a un número muy limitado de las situaciones en las que se involucra el Alto Comisionado.

La segunda parte arranca de la voluntad de la comunidad internacional de crear un mecanismo para la coordinación de la asistencia internacional. Ofrece un detallado recorrido por los intentos históricos relevantes, comenzando por la frustrada Convención sobre la creación de una Unión Internacional para la Asistencia, que en 1927 pretendió otorgar un papel de liderazgo asistencial al Movimiento Internacional de la Cruz Roja. La siempre difícil relación entre la Sociedad de Naciones/ONU y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja es objeto de análisis concretos a lo largo de varios capítulos, al tiempo que se examina el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario y el mandato funcional asumido por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en virtud de las Convenciones de Ginebra de 1949.

En el marco de Naciones Unidas, se aborda la creación de la Oficina del Coordinador de Naciones Unidas para el Socorro en casos de Desastre (UNDRO) y su limitada repercusión, así como la puesta en marcha del Departamento, luego Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (DAH/OCHA) a comienzos de la década de los noventa. Según

Peral, la OCHA y, de forma destacada el órgano de concertación en el ámbito asistencial, el Comité Permanente Interinstitucional (IASC, según sus siglas en inglés), son resultado de un proceso iniciado a comienzos de los años ochenta que permite confirmar la irrupción en el Derecho Internacional de dos nociones: un derecho colectivo a la supervivencia y un deber de prestar asistencia formalizado en mandatos de la comunidad internacional.

La tercera parte del libro se dedica a reforzar esa línea de argumentación a través de la minuciosa revisión del concepto de intervención humanitaria y de la actuación de las operaciones de mantenimiento de la paz en relación con las últimas grandes crisis internacionales. Los desarrollos jurídicos y políticos auspiciados por la comunidad internacional durante los últimos diez años, sobre todo a través de Naciones Unidas, habrían confirmado la configuración y la vigencia de un mecanismo universal destinado a la prestación de asistencia internacional a las poblaciones en peligro en su lugar de origen. Un nuevo sistema que hunde sus raíces en la época de la posguerra fría pero que introduce un nuevo enfoque en las relaciones internacionales más allá del siglo XX.

María Siemens
Secretaria General, España con
ACNUR
m.siemens@eacnur.org

DEL DESENCUENTRO A LA COMPRESIÓN. ISRAEL-JERUSALÉN-IGLESIA CATÓLICA

Eusebio Gil y
Carlos Corral (eds.)
Universidad Pontificia
Comillas ICAI-ICADE,
Madrid, 2001,
495 páginas.

Del desencuentro a la comprensión nos sugiere hoy más que nunca la mayor de las esperanzas para un conflicto que después de más de cincuenta años sigue agudizándose y resquebrajando las pocas briznas de esperanza que algunos fanáticos de la paz anhelamos. El conflicto árabe-israelí es una llaga sangrante que la sociedad internacional posee y que corre el grave riesgo de fosilizarse.

A veces, debemos abandonar lo políticamente correcto y acercarnos a la verdad de esos pueblos que enfrentados defienden una posición digna en el escenario internacional. La obra que aquí presentamos atiende a un factor que notablemente ha influido en el desarrollo de un posible acercamiento entre árabes y judíos: la Iglesia Católica. El catolicismo actúa como un valiente actor internacional abordando y ahondando en aquellos conflictos que destrozan el entramado de las relaciones entre Estados, y elabora en ocasiones pautas de conducta que sin duda contribuyen a un acercamiento entre las partes. Dado que la Iglesia Católica es la única expresión religiosa que goza de personalidad jurídica internacional y que por tanto tiene la capacidad, entre otras, de legar y de consular, debemos destacar

aquí los esfuerzos que a lo largo de los años ha realizado en aras de la solución de este conflicto. Con la frescura del discurso de Juan Pablo II pronunciado al Cuerpo Diplomático acreditado ante la Santa Sede, el 10 de enero de 2002, corroboramos este interés: “nadie puede permanecer insensible ante la injusticia de la que es víctima el pueblo palestino desde hace más de cincuenta años.

Nadie puede negar el derecho del pueblo israelí a vivir en la seguridad. Pero nadie puede olvidar tampoco las víctimas inocentes que, de una parte y de otra, caen todos los días bajo los golpes y los tiros. Las armas y los atentados sangrientos nunca serán instrumentos adecuados para hacer llegar mensajes políticos a unos interlocutores”.

El respeto mutuo, la aplicación del derecho internacional, la evacuación de los territorios ocupados y un estatuto especial garantizado internacionalmente para los lugares más sagrados de Jerusalén, son los principios sobre los cuales podríamos empezar a construir una sólida paz. Con muchísimos esfuerzos y tras un largo proceso histórico lleno de sufrimientos, la Iglesia Católica y el Estado de Israel firmaron en 1993 el Acuerdo Básico. En este punto se centra la obra aquí reseñada. La primera parte, casi la mitad del libro, extensa y exhaustiva, interesante y amena, nos abre la puerta a la historia. Es la historia del pueblo de Israel, del antisemitismo, del sionismo, del caso Dreyfus y de las Intifadas. No por ello, se plantea la historia como la de dos pueblos, sino como una historia en la que dos pueblos convergen en la fe. “Los cristianos reconocemos que el legado religioso judío es intrínseco a nuestra propia fe: sois nuestros hermanos mayores. Esperamos que el pue-

blo hebreo reconozca que la Iglesia condena tajantemente el antisemitismo y cualquier forma de racismo como totalmente opuestos a los principios cristianos. Hemos de trabajar juntos para construir un futuro en que ya no exista antijudaísmo entre los cristianos o sentimiento anticristiano entre los judíos”, dijo Juan Pablo II en Jerusalén el 8 de abril de 2000.

Esta primera parte del libro además aporta un minucioso estudio del Acuerdo Básico como un acuerdo de incidencia universal y que permitió el desbloqueo histórico del proceso de paz entre Israel y el pueblo palestino. Ahora bien, simplificando mucho y limitándonos a lo que el derecho dice, el Acuerdo no es más que un tratado político entre dos Estados con carácter especial puesto que los lazos que unen a la Iglesia Católica con el pueblo de Israel son lazos específicos. Los autores plantean el análisis del Acuerdo desde una doble perspectiva, la de la Santa Sede y la puramente teológica. La Santa Sede insiste en que hay que reconocer el entorno internacional donde se encuadran las arduas tareas de redacción y de composición del texto —el drama del pueblo palestino y la seguridad del Estado de Israel— para poder finalmente dibujar una postura coherente y global.

Obviamente, como señalan los autores, la finalidad del Acuerdo es la consecución de la paz en Oriente Próximo, proceso que fue impulsado en la recordada Conferencia de Madrid (1991), y lo que en concreto se convino ha sido el respeto de la libertad de religión y de la libertad de conciencia, las dos principales premisas entorno a las cuales han girado todas las negociaciones y encuentros principalmente impulsados a partir de 1974, cuando el Papa Pablo VI

creó la “Comisión Pontificia para las relaciones con el judaísmo”.

El Acuerdo Básico representa pues el sello de la reconciliación entre el pueblo hebreo y la Iglesia Católica.

Existe un tema que ha sido premeditadamente excluido en el Acuerdo por su propia peculiaridad: la cuestión de Jerusalén. La “ciudad de la paz”, Jerusalén, es precisamente el tema central de la segunda parte del libro. Su historia, sus problemáticas política, sociocultural y religiosa son abordadas con un enorme mimo y precisión. La Santa Sede se ha mostrado insistentemente preocupada por esta cuestión, puesto que Jerusalén es un hecho único y singular en el seno de las relaciones internacionales y uno de los puntos negros del futuro proceso de paz. Finalmente, esta extensa e interesante obra cierra sus páginas con un capítulo dedicado al acuerdo firmado en 1994 entre España y la Santa Sede sobre los asuntos de interés común en Tierra Santa. Encontramos también unos ricos anexos documentales.

Es un libro que una vez abierto y arrancada la lectura invita a seguir hasta el final por lo coherente y ameno que se muestra, por la claridad con que se expresan las posturas aún divergentes unas con otras, y por la exactitud con la que apuntan citas y datos que le dan a la obra un valor científico y riguroso de enorme calado. Todo aquel que desee la paz para Oriente Próximo debe asomarse a la lectura desde el desencuentro a la comprensión.

Elia Cambón Crespo
Profesora de Relaciones
Internacionales de la
Universidad Europea de Madrid -
CEES

BIOPIRATERÍA **El saqueo de la naturaleza** **y del conocimiento**

Vandana Shiva
Icaria&Antrazyt,
Barcelona, 2001,
151 páginas.

Vandana Shiva, con el sugestivo título de *Biopiratería, el saqueo de la naturaleza y del conocimiento* pone de relieve la aguda controversia mundial en torno a los derechos de propiedad intelectual (DPI). Para ella y numerosos movimientos sociales, estos pretendidos derechos son la continuación del proceso colonizador del Tercer Mundo iniciado hace 500 años con la Bula Papal de Donación, que otorgaba a los príncipes cristianos de Europa la potestad de gobernar sobre todas las naciones, y que ha sido sustituida por el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). La libertad que reclaman las Compañías Transnacionales (CTN) cuando exigen la protección de los derechos de propiedad intelectual en el Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIP) del GATT, es la misma libertad que reclamaban los colonizadores europeos. Las antiguas colonias se han ampliado a los espacios interiores, al “código genético” de los seres vivos, a los microbios, a las plantas y animales, y a los seres humanos. Las compañías transnacionales han sido favorecidas con el GATT en contra de los ciudadanos, en general, y de los campesinos y habitantes del Tercer Mundo, en particular. Las CTN quieren hacer creer que sólo hay creatividad cuando está protegida por DPI,

negando la creatividad de la naturaleza y de las sociedades industriales y no industriales, de las culturas no tradicionales, y de la innovación en el ámbito público; sin que existan pruebas de que las patentes estimulen realmente la innovación. Se bloquea el acceso de otras firmas a determinados mercados y se ejerce un control en detrimento de los derechos comunales, excluyendo a los que innovan fuera de este ámbito. De esta manera, la investigación se reduce única y exclusivamente a campos que renten a corto plazo para recuperar la inversión.

En un principio, este reduccionismo científico solo otorgaba la categoría de especie al ser humano, confiriendo valor utilitario a todas las demás especies vivas que “no tienen valor”, creando el monocultivo y la erosión de la biodiversidad. Ahora también ha reducido al hombre a la condición de simples genes a sabiendas de que estos, por sí mismos, no producen nada porque son parte de un todo que les da sentido. La finalidad es obtener patentes sobre los tejidos y descartar las demás formas de conocimiento que no le sean afines, obtener el control económico y político de la diversidad de la naturaleza y de la sociedad.

La base de la ecología es el respeto por la naturaleza, la libertad de los ecosistemas y su capacidad para organizarse a sí misma. Todo control exterior reduce su libertad, y por ende, su capacidad para organizarse y renovarse. Vandana Shiva llama a reflexionar sobre la necesidad de una nueva ética, de lo bioético, en oposición al tratamiento dado a los seres vivos con máquinas, que ha traído lamentables consecuencias ecológicas y sanitarias. Basta recordar los desastres de las semillas híbridadas, de los cultivos manipulados

genéticamente y de la posible aparición de malezas y plagas.

El sistema de libre comercio está ligado a la imposición de monopolios y de productos manipulados genéticamente, forzando a todos los países a establecer DPI privado en el campo de la agricultura. De esta forma se desconoce la innovación que durante siglos han realizado las comunidades campesinas e indígenas, que es donde reside el valor del producto. El traslado de los genes que ya existían se ha traducido en derecho para poseer la totalidad del organismo manipulado, de su descendencia y de su comercialización. En este marco jurídico, las empresas semilleras obligarían a los agricultores y agricultoras a comprar semillas todos los años, en lugar de obtenerlas mediante la reproducción y su espontaneo intercambio. La semilla biotecnológica no podría existir sin las semillas de las comunidades. El Norte requiere que se le proteja del Sur para continuar el expolio ininterrumpido de la diversidad genética del Tercer Mundo.

La desvalorización del saber local y sus derechos va unida a la creación de derechos de monopolio sobre la utilización de la biodiversidad. Alegando innovaciones se niega la carta de naturaleza del saber comunal-indígena. El 75% de los 120 compuestos activos de las plantas aplicados en la medicina moderna proceden del Tercer Mundo, donde ya eran utilizados anteriormente.

La defensa del saber popular y de la diversidad agrícola y medicinal ha motivado a las comunidades a exigir que la propiedad y el uso de la biodiversidad se rija por normas de propiedad comunitaria, y si no se obtiene el permiso de las comunidades para su utilización se incurra en piratería intelectual. Es un marco jurídico opuesto al

que imponen las transnacionales, que afirma los Derechos Colectivos de Propiedad Intelectual (DCI), refleja las preocupaciones y el saber del Tercer Mundo, previene el aumento de la contaminación química y biológica, y da paso al desarrollo de una ética de conservación de las especies y el reconocimiento de su valor intrínseco. Es la reafirmación de los derechos tradicionales que ha permitido a las comunidades autóctonas custodiar la biodiversidad durante siglos.

Finalmente, Vandana Shiva nos invita a hacer las paces con la biodiversidad, en oposición con la uniformidad, es decir, con la globalización, que supone la homogeneidad y la destrucción de la naturaleza, pues los ecosistemas auto-organizados y descentralizados generan diversidad como sinónimo de libertad. "La tercera oleada globalizadora, desatada aproximadamente hace unos pocos años, es lo que conocemos como la era del libre comercio. Para algunos analistas, implica el fin de la historia; para el Tercer Mundo, es una repetición de la historia a través de la recolonización", afirma la autora. Sin lugar a duda, el libro de Vandana Shiva, constituye un punto de referencia para los interesados en la ecología, el medio ambiente y la paz, ya que aporta elementos enriquecedores para el quehacer cotidiano y motiva al ineludible pacto de paz y concordia entre el hombre y la naturaleza.

Hernando Perdomo B.
Abogado e investigador social

NUEVOS SOCIOS PARA NUEVAS ONGD. UN MODELO PARA INVOLUCRAR A LOS CIUDADANOS EN LAS ONGD

Bernardo García Izquierdo
Serie Ayuda Humanitaria y
Desarrollo,
Universidad de Deusto,
Bilbao, 2001 - 150 páginas.

En un escenario de protestas anti-globalización, en el que la voz de la sociedad civil organizada se alza en foros internacionales y se replantea la labor de los diferentes actores de la cooperación al desarrollo en su contribución a la erradicación de la pobreza, resulta pertinente observar la situación de las ONGD en España.

Este libro se divide en dos partes. En la primera Bernardo García Izquierdo realiza un análisis crítico y una reflexión sobre la realidad actual de las ONGD españolas y el apoyo ciudadano a éstas. En la segunda, propone una mejora de esa realidad. En su análisis, García Izquierdo parte de la búsqueda de las señas de identidad de toda ONGD y de los fundamentos que las diferencian de otras organizaciones y justifican su intervención. Concluye que, si bien la contribución o apoyo a la satisfacción de las necesidades de las poblaciones con las que trabajan son su "razón de ser", el apoyo de la base social con la que cuentan es su "razón de estar".

Identificar una buena causa y responder con eficacia a las necesidades planteadas no es suficiente para diferenciar a las ONGD de otras organizaciones que puedan llevar a cabo actividades simila-

res. Las ONGD tienden a multiplicar sus intervenciones, a llevar a cabo el mayor número de proyectos posible, sin reparar lo suficiente en el verdadero impacto de esas actuaciones. Como señala el autor, existe una preocupación preferente por la labor operativa que desarrollan estas organizaciones, en lugar de centrarse en las necesidades y capacidades de los destinatarios de sus proyectos. Se contempla a las poblaciones empobrecidas del Sur como comunidades pasivas, exclusivamente receptoras. Si a ello se añade una estructura burocrática centralizada, un escaso cuidado en la comunicación, tanto interna como externa, y una excesiva dependencia de los fondos públicos, la consecuencia es la pérdida de credibilidad y apoyo de la base social en la que se sustentan las ONGD. Según datos de la Coordinadora Estatal de ONGD, el número de socios de las organizaciones federadas ha pasado de unos 900.000 en 1993 a cerca de 1.700.000 en 1998. Pero, casi el 93% de los socios se concentra en las once organizaciones principales. Sólo Cruz Roja Española aglutina más del 44% de este apoyo social. Frente a estos datos se plantea la pregunta: ¿somos los españoles solidarios? En general, la sociedad española reacciona ante situaciones de catástrofes humanitarias concretas. Pero se trata de una actitud reactiva, que denota escasa involucración y voluntad de participar en proyectos estables en los que los resultados se obtengan a largo plazo. A ello se une un escaso conocimiento de la realidad de los países del Sur. El autor trata de demostrar que una mayor comunicación interactiva y conocimiento mutuo redundaría en una base social más amplia, no sólo desde un punto de vista cuantitativo sino cualitativo.

“La gran mayoría de las personas que colaboran con las ONGD en España todavía piensa que lo verdaderamente importante para solucionar los problemas de las poblaciones más empobrecidas es enviar recursos a esas comunidades. Según este criterio, la recaudación de fondos, más que un medio, se convierte en un fin en sí mismo”, afirma García Izquierdo. En su opinión, estas apreciaciones apoyarían la necesidad de intensificar una política de sensibilización y educación sobre el contexto de la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria, lo cual se contempla con absoluta prioridad en las expectativas de los socios respecto a las ONGD.

La información se convierte en el elemento esencial que contribuiría a mejorar la relación entre la ONGD y la sociedad. Según la propuesta del autor de un uso racional y sistematizado del recurso informativo, “el socio pasaría de ser un partícipe reactivo de la organización, dentro de una política de comunicación centrada en la captación de recursos financieros, a constituirse en elemento proactivo del devenir de la entidad, que condicione, contribuya, fortalezca y asegure el funcionamiento de la ONGD”.

Su propuesta se sustenta en una serie de criterios operativos entre los que se encuentran: acercar la realidad del terreno a la sociedad para que los socios de las organizaciones tomen conciencia de los problemas de las poblaciones donde se llevan a cabo los proyectos, y transmitir tanto la realidad negativa (pobreza, vulnerabilidad, desestructuración, etc.) como la positiva (riqueza cultural, organización comunitaria, valores humanos, etc.); mejorar la comunicación externa de la ONGD para que no tenga sólo carácter informativo sino formativo,

potenciando las actividades de sensibilización y la participación de las comunidades del Sur; transparencia; independencia; legitimidad; imagen; e implicación.

En el capítulo VI, tras una extensa reflexión sobre el recurso informativo dentro de la estrategia de intervención de la ONGD, su integración en la estructura orgánica de ésta y los beneficios que ello puede conllevar, García Izquierdo propone el diseño de un servicio específico para la gestión de las relaciones con la base social. Se trataría de incorporar a la ONGD un Servicio de Atención al Socio (SAS) con objeto de mejorar el apoyo ciudadano a las organizaciones. Para el diseño del SAS el autor recurre al Modelo Europeo de Gestión de Calidad Total, muy utilizado en el sector lucrativo, basado en el uso de la herramienta DAFO (Debilidades, Amenazas, Fuerzas y Oportunidades), para concretar posteriormente lo que serían las Líneas Estratégicas Básicas (LEB) de la ONGD en su

relación con la sociedad.

Si entendemos la cooperación internacional para el desarrollo como una tarea de transformación estructural, tanto del Norte como del Sur, sobre la base de relaciones de igualdad, y que sirva de cauce para la solidaridad entre los pueblos, las ONGD deberían aportar un claro valor añadido a la cooperación realizada por otros actores. No deberían limitarse a ser meros intermediarios, gestores o ejecutores, sino servir de cauce para ese compromiso transformador abriendo vías alternativas de diálogo.

En este sentido, en *Nuevos socios para nuevas ONGD*, el autor, a partir de un riguroso análisis, nos presenta una propuesta muy interesante y válida para mejorar el mundo de las ONGD.

M^a Antonia García Marín
Máster en Relaciones
Internacionales.
Centro de Investigación para la
Paz (CIP)

SUSANA FERNÁNDEZ HERRERO

Prevención de conflictos

LIBROS:

- Angulo, Gloria, Jaime Atienza y Raúl Gallardo, “Estrategias de intervención: prevención de conflictos y construcción de la paz”, *Estrategia para la Cooperación Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1999.
- Annan, Kofi A., *Prevención de la guerra y los desastres: un desafío mundial que va en aumento. Memoria anual sobre la labor de la Organización 1999*, Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, 1999.
- “Armed conflict prevention, management and resolution”, *SIPRI Yearbook (1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001)*, Oxford University Press, Nueva York.
- Bauwens, Werner y Luc Reyckler (eds.), *The Art of Conflict Prevention*, Brasseys, Londres, 1994.
- Boutros-Ghali, Boutros, *Un programa de paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. Informe del Secretario General presentado de conformidad con la declaración aprobada el 31 de enero de 1992 en la reunión de la cumbre del Consejo de Seguridad*, Oficina de servicios de conferencias, Departamento de administración y gestión, Departamento de información pública de Naciones Unidas, Nueva York, 1992.
- Burton, John, *Conflict: Resolution and Prevention*, St. Martin’s Press, Nueva York, 1990.
- Cahill, Kevin M., *Preventive Diplomacy: Stopping Wars Before They Start*, Basic Books, Nueva York, 1996.
- Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, *Preventing Deadly Conflict*, Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Nueva York, 1997.
- Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, *The Cost of Conflict: Prevention and Cure in the Global Arena*, Rowman & Littlefield, Lanhan (EEUU), 1999.
- Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, *The Price of Peace: Incentives and International Conflict Prevention*, Rowman & Littlefield, Lanhan (EEUU), 1997.
- *Conflict Prevention: Strategies to Sustain Peace in the Post-Cold War World. Report of the Aspen Institute Conference, Julio 30-August 3, 1996 Aspen, Colorado*, The Aspen Institute, Washington D. C., 1997.
- Doom, Ruddy y Koen Klassenroot, *Early Warning and Conflict Prevention. Minerwa’s wisdom?*, University of Ghent, Gante (Bélgica), 1995.

Susana Fernández Herrero es historiadora y responsable del Centro de Documentación del Centro de Investigación para la Paz (CIP)

- European Platform for Conflict Prevention and Transformation, *Searching for Peace in Africa. An Overview of Conflict Prevention and Management Activities*, European Centre for Conflict Prevention, Utrech, 1999.
- Fisas Armengol, Vicenç, *Cultura de paz y gestión de conflictos*, Icaria, Barcelona, 1998.
- Fisas Armengol, Vicenç, “Los mecanismos de prevención de conflictos”, *Convulsión y violencia en el mundo*, Seminario de Investigación para la Paz, Centro Pignatelli, Diputación General de Aragón. Departamento de Educación y Cultura, Zaragoza, 1995.
- Galtung, Johan, *Early Warning: an Early Warning to the Early Warner*, ICON Commission, IPRA Conference, Kyoto 26-31 de julio de 1992.
- Galtung, Johan, “The Right to Self-Determination and Conflict Prevention”, *The Implementation of the Right to Self-Determination as a Contribution of Conflict Prevention. Report of the International Conference of Experts Held in Barcelona from 21 to 27 November 1998*, Centre UNESCO de Catalunya, Barcelona, 1999.
- Institut Europeen de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), *Conflicts en Afrique. Analyse des crises et pistes pour une prevention*, Editions Complexe, Bruselas, 1997.
- Lederach, John Paul, *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, U.S. Institute of Peace Press, Washington D.C., 1997.
- Lund, Michael, *Preventing and Mitigating Violent Conflict: A Guide for Practitioners*, Creative Associates International Inc, Washington D.C., 1997.
- Lund, Michael, *Preventing Violent Conflict. A Strategy for Preventive Diplomacy*, U.S. Institute of Peace Press, Washington D.C., 1996.
- Miall, Hugh, Oliver Ramsbothan y Tom Woodhouse, *Contemporary Conflict Resolution. The prevention, management and transformation of deadly conflicts*, Polity Press, Oxford, 1999.
- Rubin, Barnett R., *Cases and Strategies for Preventive Action*, The Century Foundation Press, Nueva York, 1998.
- Rupersinghe, Kumar y Michiko Kuroda (eds.), *Early Warning and Conflict Resolution*, St. Martin's Press, Nueva York, 1992.
- Sedky-Levendero, Jéhane, “La prevención de conflictos”, *Anuario CIP 1998: Guerras periféricas, derechos humanos y prevención de conflictos*, CIP/FUHEM, ICA-RIA, Barcelona, 1998.
- Shirch, Lisa, *Keeping the Peace. Exploring Civilian Alternatives in Conflict Prevention*, Life & Peace Institute, Uppsala (Suecia), 1995.
- Vinyamata Camp, Eduard, *Manual de prevención y resolución de conflictos*, Ariel, Barcelona, 1999.
- Wallensteen, Peter (ed.), *Preventing Violent Conflicts: Past Record and Future Challenges*, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University, Uppsala (Suecia), 1998.

ARTÍCULOS:

- Vicenç Fisas Armengol, “La prevención de conflictos: el caso de la ONU”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, otoño de 1994, Nº 52, pp. 67-71.

- Michael S. Lund, "Underrating Preventive Diplomacy", *Foreign Affairs*, julio-agosto de 1995, Vol. 74, Nº 4, pp. 160-163.
- Saferworld e International Alert, "La prevención de conflictos: propuestas para la conferencia intergubernamental", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera de 1995-1996, Nº 58, pp. 61-71.
- Noushir Kalati, "Lomé at the crossroads", *New Routes*, octubre-diciembre de 1997, Vol. 2, Nº 4, pp. 13-16 y 24.
- Vicenç Fisas Armengol, "Comercio de armamentos y prevención de conflictos", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 1998, Nº 64, pp. 105-111.
- Albert J. Jongman, "New Literature on Early Warning and Conflict Prevention", *Conflict Prevention Newsletter. A Publication by the European Platform for Conflict Prevention and Transformation*, marzo de 1998, Vol. 1, Nº 1, pp. 6-7.
- Albert J. Jongman, "Towards More Successful Conflict Prevention", *Conflict Prevention Newsletter. A Publication by the European Platform for Conflict Prevention and Transformation*, marzo de 1998, Vol. 1, Nº 1, pp. 8-9.
- Jonathan Dean y otros, "Una acción global para prevenir la guerra: programa de medidas para gobiernos y organizaciones destinadas a parar la guerra, el genocidio y otras formas de conflictos mortales", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 1998, Nº 65, pp. 15-29.
- CIP/International Alert/Saferworld, "La prevención de conflictos en el nuevo Convenio de Lomé", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 1998, Nº 65, pp. 103-109.
- "EU Instruments and Prevention of Violent Conflict", *Saferworld Focus on the European Union and Peace-building in the Horn of Africa*, agosto de 1998, Nº 1, pp. 4.
- Mariano Aguirre, "La prevención de conflictos armados", *Política Exterior*, septiembre-octubre de 1998, Vol. XII, Nº 65, pp. 41-50.
- Sanam Naraghi Aderlini y David Nyheim, "Preventing future wars", *New Routes*, julio-septiembre de 1998, Vol. 3, Nº 3, pp. 16-20.
- José Lorenzo García-Baltasar, "La política de prevención de conflictos de la Unión Europea", *ADEK*, marzo de 1998, Nº 3, pp. 7-11.
- Virginie Raison, "La imposible prevención de los conflictos: quimérica y necesaria frente a las guerras", *Le Monde Diplomatique*, febrero de 1998, Nº 28, pp. 6-7.
- "Dossier Conflict Prevention", *The ACP-EU Courier*, marzo-abril de 1998, Nº 168, pp. 65-87.
- Francisco Laguna Sanquirico, "Notas al proyecto 'Una acción global para prevenir la guerra'", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, julio de 1999, Nº 67, pp. 33-37.
- Raúl Romeva, "Prevenir la guerra hoy", *En pie de Paz*, Época 4ª, diciembre de 1999, Nº 51, pp. 78-83.
- Ben Lucy y Emma Visman, "Ensuring EU Programmes Prevent Conflict: The four Cases Studies", *Saferworld Focus on the European Union and Peace-building in the Horn of Africa*, julio de 2000, Nº 3, pp. 1-3.
- Fred Tanner, "Conflict prevention and conflict resolution: limits of multilateralism", *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, septiembre de 2000, Vol. 82, Nº 839, pp. 541-559.
- Carlos Echevarría, "El protagonismo de la Unión Europea en materia de prevención, gestión y resolución de controversias internacionales: el caso de Oriente Próximo", *Tiempo de Paz*, invierno de 2000, Nº 59, pp. 89-94.

- Mariano Aguirre, "Prevención de conflictos y cooperación para el desarrollo", *INETemas*, diciembre de 2000, Año VII, Nº 19, pp. 26-31.
- Vicente Hueso García, "Johan Galtung. La transformación de los conflictos por medios pacíficos", *Cuadernos de Estrategia*, diciembre de 2000, Nº 111, pp. 125-157.
- Juan Andrés Toledano Mancheño, "Noam Chomsky. Descubriendo el lado oculto de los conflictos", *Cuadernos de Estrategia*, diciembre de 2000, Nº 111, pp. 163-159.
- José Enrique Fojón Lagoa, "El conflicto en el umbral del siglo XXI", *Cuadernos de Estrategia*, diciembre de 2000, Nº 111, pp. 219-245.
- Félix Nkundabagenzi, "L'Union Européenne et la Prevention des Conflicts Africains", *Les Rapports du GRIP*, 2000, Nº 5.
- Chris Patten, "Prévention des conflits, gestion des crises: une contribution européenne", *Politique Etrangère*, julio-septiembre de 2001, Nº 3, pp. 647-659.
- Josep Torrell, "Clave de conflictos presentes e indicio de guerras futuras", *Mientras Tanto*, noviembre de 2001, Nº 81, pp. 135-137.
- Wolfgang Heinrich, "Do no harm", *New Routes*, octubre-diciembre de 2001, Vol. 6, Nº 4, pp. 3-7.
- "Conflictos Armados: optar por la prevención", *Estudios Intermon-Oxfam*, diciembre de 2001, pp. 4-5.
- "The Spanish Presidency's agenda for conflict prevention and civilian crisis management", *European Security Review: An occasional journal on security issues in Europe*, enero de 2002, Nº 10, pp 1-2.

DOCUMENTOS:

- European Conference on Conflict Prevention, *From Early Warning to Early Action. A Report on the European Conference on Conflict Prevention*, 1996.
- G. C. De Nooy, K. Van Walraven, *Possibilities of African-European Cooperation in Prevention of Conflicts and Humanitarian Disasters in Africa: A Study Commissioned by the European Commission Directorate General I-A*, Netherlands Institute of International Relations, La Haya, febrero de 1996.
- Amanda Di Lorenzo y Celine Moyroud, *Democracy Building Programmes and Conflict Prevention of EU: Notes of the Seminar, Democracy Building and Conflict Prevention*, Conflict Prevention Network (CPN), Seminar 1997.
- Oxfam-Saferworld, *Partnership 2000: The Future of EU-ACP Relations and Conflict Prevention*, septiembre de 1997.
- The Fondation on Inter-Ethnic Relations, *The Role of the High Commissions on National Minorities in OSCE Conflict Prevention: An Introduction*, La Haya, junio de 1997.
- OCDE Development Assistance Committee, *Dac Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation*, París, 1997.
- European Platform for Conflict Prevention and Transformation, *Prevention and Management of Violent Conflicts. An International Directory*, Utrech, 1998, 1999, 2000.
- European Platform for Conflict Prevention and Transformation, *Strategies in Conflict Prevention. Report of the Seminar organised by the European Platform for Conflict Prevention and Transformation*, Utrech, 1998.

- Centro de Investigación para la Paz/Fundación Hogar del Empleado, International Alert, Saferworld, *The Lomé Convention and Conflict Prevention: Seminar Proceedings*, diciembre de 1998.
- Andrew Cottey, The European Union and Conflict prevention: The role of the High Representative and the Policy Planning and Early Warning Unit, International Alert, Saferworld, diciembre de 1998.
- Ministry for Foreign Affairs Sweden, *Preventing Violent Conflict. A Swedish Action Plan*, Estocolmo, 1999.
- Daniel Plesch y otros, *A Conflict Prevention Service for the European Union, British American Council Research Report 2000.2*, junio de 2000.
- Conflict Prevention Network (CPN), *Conflict Prevention, Crisis Management and the European Union: ACPN Commentary*, febrero de 2001.
- European Parliament. Directorate General for Research-Directorate A STOD-Scientific and Technological Options Assessment, Instruments of Conflict Prevention and Civilian Crisis Management Available to the European Union, Briefing Note, Nº 1, marzo de 2001.
- Ministry for Foreign Affairs Sweden, *Preventing Violent Conflict. Swedish Policy for Foreign Affairs*, Estocolmo, mayo de 2001.
- European Peacebuilding Liaison Office (EPLO), *Towards a Coherent EU Conflict Prevention Policy in Africa. Challenges for the Belgian Presidency. Conference Report and Policy Recommendations, 17 september 2001 Brussels*, Bruselas, noviembre de 2001.
- *Programa de la Unión Europea para la prevención de Conflictos violentos*. Adoptado por el Consejo Europeo de Gotemburgo en junio de 2001.
- *La responsabilidad de proteger*. Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, diciembre 2001.
- International Alert, Saferworld, European Platform for Conflict Prevention and Transformation, European Peace-building Liaison Office (EPLO), *Putting conflict prevention into practice: Priorities for the Spanish and Danish EU Presidencies 2002*, enero de 2002.

DIRECCIONES DE INTERNET:

- African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD) - www.accoord.org.za
- Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict (CCPDC) - www.ccpdc.org
- Center for Security and Conflict Research (CSCR) - www.fsk.ethz.ch/d-reock/fisk/fisk-homepage
- Center for Strategic and International Studies (CSIS) - www.csis.org
- Centro de Investigación para la Paz (CIP) - www.cip.fuhem.es
- Centro para el Estudio y Resolución de Conflictos (INCORE) - www.incure.ulst.ac.uk/incure/cds
- Conflict Prevention Newsletter - www.euconflict.org
- Conflict Prevention Resource Site (The Winston Foundation for World Peace) - www.wf.org/crresources.htm

- Conflict Prevention Web - www.caii-dc.com/ghai/welcome.htm
- Conflict Research Consortium - www.Colorado.EDU/conflict
- European Centre for Conflict Prevention - www.euconflict.org/euconflict
- Early Warning Network (EUNET) - www.yorku.ca/reseach/cis/prevent
- European Commission - www.europa.eu.int/comm
- Europe's Forum on International Cooperation (EUFORIC) - www.euforic.org
- Gernika Gogoratuz - www.sarenet.es/gernikag
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) - www.iciss.gc.ca/pdfs/spanishreport.pdf
- International Institute for Strategic Studies (IISS) - www.isn.ethz.ch/isis/index.htm
- International Guide to NGO Activities in Conflict Prevention and Carter Center - www.emory.edu/CARTER_CENTER
- International Security Information Service (ISIS) - www.isis-europe.org
- Life and Peace Institute - www.life-peace.org
- Ministry for Foreign Affairs Sweden - www.utrikes.regeringen.se
- Peace Research Institute Frankfurt (PRIF) - www.hsfk.de
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) - www.sipri.se/conflictstudy/index.html
- United States Institute of Peace - www.usip.org
- Uppsala Department of Peace and Conflict Research - www.pcr.uu.se