

# PAPELES

DE CUESTIONES INTERNACIONALES

## Medidas ilegales y responsabilidad internacional ¿una oportunidad para el Derecho Internacional?

*Fred Halliday, Peter W. Galbraith,  
Ferrán Izquierdo, David Rieff*

**EEUU e Irak, UE y terrorismo,  
política y conflicto palestino-israelí**

**Conflicto en Sudán**

**Genocidio en Ruanda:  
Entrevista a Roméo Dallaire**

**Democracia en América Latina**

# **PAPELES** n<sup>o</sup> 86 - 2004

De cuestiones internacionales

---

**Directora**

Manuela Mesa Peinado

---

**Redactora jefe**

Nieves Zúñiga García-Falces

---

**Edición**

Mónica Lara del Vigo, Rodrigo Sosa

---

**Consejo de Redacción**

Alberto Piris, Francisco Rey, José María Tortosa, Jesús Núñez, José Antonio Sanahuja, Sandra Gil, Mabel González

---

**Distribución**

Icaria Editorial, S.A., Ausiàs Marc, 16, 3r, 2<sup>o</sup>A, Barcelona  
Tel. 93 301 17 23 - [www.icariaeditorial.com](http://www.icariaeditorial.com)

---

**Departamento de publicaciones**

Rosa Vaquero

---

**Comité Asesor**

Jesús M. Alemany, Lucía Alonso, Patrick Costello, Javier Díaz Malledo, Alfonso Dubois, Johan Galtung, Susan George, Xabier Gorostiaga (1937-2003), Fred Halliday, Michael T. Klare, Saul Landau, Robert Matthews, Maxine Molyneux, José M. M. Medem, Roberto Montoya, Ignacio Ramonet, Francisco Rojas Aravena, Pedro Sáez, Dan Smith, Joe Stork, Berna Wang, Vicenç Fisas, Julián C. Carranza, Teresa Filesi, Daniele Archibugi, Phyllis Bennis, José Manuel Pureza, Pedro Ibarra, Jean-Paul Marthoz

---

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](mailto:cip@fuhem.es)

Web: [www.cip.fuhem.es](http://www.cip.fuhem.es)

Documentación: [cd@fuhem.es](mailto: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:** Nieves Zúñiga. MuroI en Abu-Dis (Palestina). Mayo 2004

---

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**

**Reconstrucción posbélica tras crímenes masivos** 11

*Béatrice Pouligny*

---

**ACTUALIDAD**

**La tortura y el futuro** 21

*Lisa Hajjar*

**El fin del imperio** 37

*David Rieff*

**EEUU y Arabia después de Sadam** 45

*Fred Halliday*

**Cómo salir de Irak** 65

*Peter W. Galbraith*

**Palestina, dos conflictos y una víctima** 81

*Ferran Izquierdo Brichs*

**¿Qué le ha pasado a la izquierda palestina?** 89

*Nassar Ibrahim*

**Muro en Palestina: una medida ilícita según la CIJ** 92

*Nieves Zúñiga García-Falces*

**La Unión Europea frente al terrorismo global** 95

*Laurence Thieux*

**Democracia y gobernabilidad en América Latina** 109

*Francisco Rojas Aravena*

---

**OBSERVATORIO DE CONFLICTOS**

**Sudán: un conflicto sin fin** 123

*Rodrigo Sosa*

**SOS para Darfur** 139

*Anne-Marie Impe*

---

**MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

**Del 11-S al 11-M. Mentira oficial y periodismo global** 145

*Jean-Paul Marthoz*

**Sumario**

**ENTREVISTA**

- Entrevista a Roméo Dallaire: Ruanda, la herida abierta de un fracaso de la humanidad** 159  
*Isabel Coello*
- 

**RESEÑAS DE LIBROS**

- El derecho al retorno. El problema de los refugiados palestinos, de Farouk Mardam-Bey y Elias Sambar** 171  
*Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño*
- La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI, de Felipe Gómez Isa y José Manuel Pureza** 174  
*Felipe González Morales*
- Al Qaeda y lo que significa ser moderno, de John Gray** 178  
*Iván Briscoe*
- Pies de barro. La decadencia de los EEUU de América, de Luis de Sebastián** 182  
*José María Tortosa*
- Inmigración y procesos de cambio. Europa y el Mediterráneo en el contexto global, de Gemma Aubarell y Ricard Zapata-Barrero** 185  
*Sandra Gil Araújo*
- Bush en Babilonia. La recolonización de Irak, de Tariq Ali** 187  
*José Abu-Tarbush*
- Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre, de Proyecto Esfera** 190  
*Mabel González Bustelo*
- Evaluación de impacto para agencias de desarrollo. Aprendiendo a valorar el cambio, de Chris Roche** 193  
*José Antonio Sanahuja*
- 

**BIBLIOGRAFÍA**

- Conflicto israelo-palestino** 201  
*Susana Fernández Herrero*

El 9 de julio de 2004, la Corte Internacional de Justicia (CIJ), el máximo órgano judicial de Naciones Unidas, emitió una opinión consultiva que declara que el muro que Israel está construyendo en Palestina es un acto ilícito contrario al derecho internacional. El Gobierno de Sharon lo justifica como medida para prevenir los ataques terroristas palestinos en su territorio, alegando al derecho a la legítima defensa y estado de necesidad.

Considerado un asunto de ámbito internacional y objeto de análisis jurídico, la CIJ hace un llamamiento a la comunidad internacional ante su obligación de tomar parte activa en el asunto. En particular, los Estados partes del IV Convenio de Ginebra, de 1949, entre los que se encuentra Israel, están obligados a asegurar el no reconocimiento de la situación ilícita consecuente de la construcción del muro y de no ofrecer ayudas o asistencia para el mantenimiento de esta situación; y garantizar el cumplimiento por parte de Israel del Derecho Internacional Humanitario según lo establecido en este Convenio relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempo de Guerra. Finalmente, se remite el asunto a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, para que ambos órganos consideren qué acciones se requieren para dar fin a la situación ilegal derivada de la construcción del muro y del régimen asociado, teniendo en cuenta la Opinión Consultiva del Tribunal.

La composición resulta conocida: una medida que no responde a la legalidad, un Estado ejecutor de la misma, una comunidad internacional responsable y unos instrumentos marco que regulan la situación (el sistema de Naciones Unidas). La reacción de la comunidad internacional ante la conclusión de la Opinión Consultiva, que se ha manifestado dividida, constituye un nuevo desafío en términos de optar por los intereses estatales o trabajar desde la legalidad y ser consecuente con lo concluido por el CIJ. Hacer valer las normas jurídicas internacionales pondría los límites a la ilegalidad tan practicada en el último tiempo en política exterior, fortalecería el sistema multilateral de Naciones Unidas, y reconduciría el debate sobre el cuestionado sistema internacional que en este número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* analiza David Rieff. Miembro del Council on Foreign Relations, Rieff hace un llamamiento al realismo a la hora de abordar un internacionalismo hoy devaluado y se pregunta sobre la viabilidad del diseño actual del sistema internacional.

Mientras en la Asamblea General de Naciones Unidas se libran tensos debates en relación al muro de Sharon, el conflicto israelo-palestino continúa recrudesciéndose día a día. Ferran Izquierdo centra el interés en las luchas de poder al interior de la sociedad israelí que sostienen el conflicto; y el escritor palestino Nassar Ibrahim nos acerca los actuales debates que se desarrollan en la izquierda palestina.

En ocasiones, la falta de respuesta de la comunidad internacional, a causa de su falta de interés por determinados conflictos, ha tenido consecuencias más que lamentables de las que es preciso extraer lecciones aprendidas. Un ejemplo de ello es el genocidio en Ruanda, del que este año se cumple su décimo aniversario. El comandante de la Misión de Naciones Unidas de Asistencia a Ruanda, Roméo Dallaire, testigo directo del genocidio, expresa en una entrevista que destaca por su sinceridad y crudeza, la respuesta que recibió ante su llamada de atención sobre lo que se convirtió en inevitable. Un fracaso de la humanidad que debe servir, sobre todo, para que no se vuelva a producir nada semejante, aunque no parece que vaya a ser así teniendo en cuenta lo que está ocurriendo en Sudán.

En la región sudanesa de Darfur, al oeste del país, se está produciendo una crisis humanitaria de enormes proporciones a causa de la limpieza étnica o el genocidio, sin eufemismos, que se desarrolla en el marco del conflicto que vive el país hace casi 50 años, y sobre el que publicamos un informe elaborado por Rodrigo Sosa. Cifras que giran entre los 10.000 y más de 30.000 muertos, y más de un millón de desplazados en esta región de Sudán son una consecuencia más de un conflicto que no despierta el interés de la comunidad internacional hasta que las cifras de víctimas resulta tan llamativa que la intervención debe responder, en primer lugar pero no en único, a los parámetros de ayuda humanitaria, como lo refleja Anne-Marie Impe. Organizaciones como Internacional Crisis Group advierten que si no se toman las medidas adecuadas para paliar la crisis humanitaria, en seis meses el número de muertos puede ser superior a 350.000.

Un país que en el último tiempo ocupa el primer lugar del interés internacional es Irak. Escenario de las luchas de poder de los distintos actores del actual sistema internacional, y víctima de la “guerra contra el terrorismo global” impulsada por EEUU, ahora la noticia la constituye el traspaso de poder realizado el 29 de junio de 2004, un día antes de lo previsto, y los difíciles desafíos políticos que se le presentan al nuevo gobierno iraquí. El modelo de Estado más adecuado para un país en el que conviven tres grupos de población bien definidos — chií, suní y kurdo — centra el interés del artículo de Peter W. Galbraith, diplomático estadounidense. Si bien fue escrito con anterioridad al traspaso de poder, su análisis, fruto de un riguroso conocimiento de la complejidad de la realidad iraquí, se presenta como de plena actualidad ante una cuestión duradera y cuyo impacto será de gran importancia. Otro gran conocedor tanto de Irak

como de toda la región de Oriente Medio es Fred Halliday, profesor en la London School of Economics, de quien incluimos un análisis en el que la actualidad de Irak y de los países vecinos como Israel o Turquía se interpretan a partir de la historia de estos Estados y de sus relaciones, y en cuya vinculación se descubren las claves para interpretar a los distintos actores de uno de los acontecimientos más destacados de la historia como está siendo el conflicto en Irak.

La importancia de la legalidad internacional se manifiesta también en relación con la práctica de la tortura, de la que fueron víctimas los presos iraquíes en la cárcel de Abu Ghraib en manos de las autoridades estadounidenses. Lisa Hajjar repasa las implicaciones y consecuencias que supone la violación del derecho a no ser torturado y sitúa esta condenable práctica en el marco de las actuales relaciones internacionales.

En relación con el terrorismo, Laurence Thieux analiza las tendencias y políticas que desde la Unión Europea se están tomando ante esta amenaza global, así como los cambios que se han producido en la política europea entre el 11-S y el 11-M. Un asunto de vital importancia y que debe ser abordado desde la legalidad.

Artículos sobre la utilización de la información por parte del poder político y de los medios de comunicación a partir del ejemplo del 11-M; sobre cómo llevar a cabo las tareas de reconstrucción posbélica tras crímenes masivos; y sobre la crisis de legitimidad de la democracia en América Latina, además de reseñas de libros, completan este número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*.

Nieves Zúñiga García-Falces  
Redactora Jefe

---

**Reconstrucción posbélica tras  
crímenes masivos**

---

**11**

# Teoría

BÉATRICE POULIGNY

# Reconstrucción posbélica tras crímenes masivos<sup>1</sup>

*Los estudios sobre crímenes masivos y sus implicaciones políticas y sociales constituyen una temática poco desarrollada en la literatura sobre construcción de la paz. Los traumas individuales y colectivos engendrados por tales prácticas criminales rara vez son considerados durante los procesos de paz. Este “descuido” tiene consecuencias sociales y políticas considerables tanto para las sociedades afectadas como para los individuos que las componen. Entre los mismos académicos, el tema ha sido considerado dentro del análisis general de la situación política de los países donde han ocurrido masacres. Sin embargo, rara vez se considera la “masacre” como sujeto de investigación por derecho propio e, incluso, menos aún dentro de una perspectiva comparativa.*

Béatrice Pouligny es investigadora del Centro de Estudios e Investigaciones Internacionales (CERI – Fundación Nacional de Ciencias Políticas) de París

Esta deficiencia parece menos comprensible si se tiene en cuenta que, particularmente en el contexto de la guerra, la masacre ha sido una estrategia característica de ciertos actores y su práctica se extendió durante todo el siglo XX. De hecho, el exterminio de las poblaciones civiles puede ser primordial en la lógica de acción de estos actores y tener un impacto importante en situaciones de posguerra. La denotación crímenes masivos enfatiza el hecho de que estos implican algo más que la simple matanza de un gran número de personas. Las matanzas masivas, por lo general, suceden antes o después de otras atrocidades como mutilaciones, violaciones, destrucción de pueblos y el destierro de la población. Todos estos actos, junto a las mismas masacres, es lo que se denomina crímenes masivos.

<sup>1</sup> Este ensayo se basa en el trabajo de un grupo de investigación multidisciplinar creado en 2001 y conformado por investigadores y profesionales provenientes de diferentes disciplinas (ciencia política, sociología, historia, filosofía, antropología, derecho, psicoanálisis, etc.). La fase actual del proyecto consiste en una investigación transdisciplinaria y comparativa en Guatemala, Congo, Bosnia-Herzegovina y Camboya. Ver “*Re-Imagining Peace After Massacres*” en Centro de Estudios e Investigaciones Internacionales (CERI – Fundación Nacional de Ciencias Políticas): <http://www.ceri-sciences-po.org/themes/pouligny/index.htm>

Cuando se pretende ayudar a construir la paz después de un crimen masivo, tanto los analistas como los profesionales que participan del proceso enfrentan un primer reto: tratar de entender cómo pudo haberse llevado a cabo tal crimen. La manipulación ideológica o política no basta para “explicar” el quebrantamiento de los procesos del orden social y el hecho de que, en la mayoría de los casos, un alto porcentaje de los crímenes se cometa en el ambiente doméstico o comunal. Si después de situaciones tan dramáticas se quiere ayudar a una sociedad a “construir la paz”, en primer lugar, y como mínimo, es necesario tratar de entender cómo permitió esa sociedad que se cometieran tales actos en su interior. Este enfoque supone un rechazo inmediato a la consideración de argumentos aislados, ya sean ideológicos o de corte cultural (por ejemplo, que hay gente violenta o beligerante por naturaleza).

Este proceso de comprensión debe apoyarse en dos planteamientos. En primer lugar, se debe hacer un esfuerzo por investigar lo que desvela el crimen masivo sobre la existencia de una crisis en tres sentidos: en las relaciones políticas (con el Estado), en la sociedad (relaciones con la comunidad y con el medio inmediato, como el vecindario) y en el hogar (en las relaciones familiares y entre miembros de diferentes generaciones). Deben analizarse los elementos que influyen en estas relaciones y en los vínculos entre ellas. En segundo lugar, y de manera más específica, es necesario indagar sobre la violencia existente en el medio inmediato, incluyendo la intrafamiliar. En la mayoría de las guerras contemporáneas donde se han cometido masacres, los crímenes en el interior de la comunidad representan un alto porcentaje. Sin duda, los llamados crímenes “íntimos”, tanto a nivel individual como colectivo, dejan cicatrices particularmente profundas debilitando las bases legales de la sociedad.

### **Crimen masivo y transformación de la normatividad política, social y comunal**

La ejecución de crímenes masivos dentro de una sociedad es un indicio de que sus formas de regulación están en crisis y de que, por consiguiente, se están produciendo cambios significativos. Además, las instituciones, entendidas en su sentido antropológico,<sup>2</sup> están directamente relacionadas con la explosión de la violencia extrema. Ésta coincide a menudo con las profundas transformaciones que van sufriendo dichas instituciones. Por consiguiente, para ayudar a una sociedad a reconstruirse después de un conflicto, es indispensable comprender este fenómeno.

A nivel político, la ejecución de los crímenes masivos puede ubicarse dentro del proceso de construcción del Estado, de toma de poder, de distribución de la riqueza y de tierras y de movilización colectiva. En este orden de ideas, es bien sabido hasta qué punto puede tener graves consecuencias la manipulación política, utilizada para exacerbar el miedo recíproco entre las comunidades. Sin embar-

---

<sup>2</sup> Shmuel Eisenstadt define la institución como un “modo de organización de los mecanismos de intercambio entre el individuo y el grupo social”. Este modo de organización puede incluir las llamadas instituciones “primarias” como la comunidad o la familia.

go, desde una perspectiva analítica, es falso que sólo se dé la opción de una “guerra de todos contra todos” o la de una “pura y simple manipulación de las poblaciones pacíficas”. Estos dos elementos siempre coexisten y ambos son capaces de generar tanto la violencia como la manipulación política deliberada. Los investigadores que han examinado estas situaciones generalmente creen que para que se dé el crimen masivo es necesario que coincidan varios elementos. El nivel político, sin dejar de ser significativo, nunca es el único factor importante.<sup>3</sup> Éste contribuye, particularmente, a la construcción de nuevas identidades sociales.

A este respecto, los grupos que se forman tras los conflictos étnicos generalmente son un componente de un problema mayor. Estos pertenecen a otra categoría de antagonismos, como los que se producen entre generaciones, entre hombres y mujeres, entre grupos sociales o entre campesinos y ciudadanos. Dichos antagonismos son recurrentes al interior de las dinámicas del conflicto en lugares donde se han perpetrado crímenes masivos tan distintos como Camboya, Bosnia, Ruanda, East Congo (Kivu, República Democrática del Congo) y Argelia. Un ejemplo de esta situación es el papel que juegan los “cadetes”, quienes a menudo son muchachos jóvenes e incluso niños. Un alto porcentaje de los militantes que ejecutan crímenes masivos provienen de grupos de cadetes. Las redes de paramilitares o los pequeños grupos de combatientes a los que pertenecen durante la vigencia del conflicto, les dan una posición y unos recursos económicos a los que no tienen acceso dentro de la estructura social tradicional. La guerra pone en tela de juicio las jerarquías existentes, creando otras nuevas con sus propios códigos y valores. Durante el periodo de reconstrucción de estas sociedades se tiene que lidiar con la distorsión de las formas de regulación social.

Por lo general, las cosas son más ambiguas para la mayoría de los miembros de las sociedades en cuestión. Extraviados en el suplicio, no hacen nada fuera de lo común y, por consiguiente, pueden ser contrincantes generosos y a la vez cobardes, o no comprometidos y a la vez cómplices. En Ruanda, como en otros lugares, algunas personas han aprovechado este periodo para arreglar cuentas personales a través de venganzas y de reyertas. Esto condujo a una mayor explosión del horror. Los testimonios recogidos también incluyen relatos de protección mutua o de favores devueltos, aunque a menor escala. Existen numerosos ejemplos de ayuda en el plano individual en Bosnia, e incluso casos de resistencia a nivel más colectivo, como en la población de Tuzla (Bosnia-Herzegovina), donde las relaciones entre las comunidades se conservaron más o menos bien. También existen ejemplos de acuerdos entre poblaciones. Por ejemplo, al finalizar la guerra en la República Serbia sólo una mezquita que quedaba en un pueblo musulmán enclavado en un valle se había salvado de la destrucción. Para llegar a ese valle había que atravesar un pueblo serbio cuyos habitantes siempre se opusieron al paso de los paramilitares. Permitiendo el paso, los serbios “pagaron” al pueblo

*Los grupos  
paramilitares  
o de  
combatientes  
ofrecen una  
posición y  
recursos  
económicos a  
los que no se  
tiene acceso  
dentro de la  
estructura  
social  
tradicional*

<sup>3</sup> Informe del grupo de investigación sobre el estudio *Making peace: From Mass Crime to Peacebuilding. Social link, the processes of acting out of mass crime and reconstruction*, 20 de junio de 2001

(<http://www.ceri-sciences-po.org/themes/pouligny/index.htm>)

musulmán una deuda de hacía 50 años por haberles protegido durante la II Guerra Mundial. Dicho comportamiento pertenece a lo que el escritor Primo Levi llamó “halo gris” que, por lo general, envuelve a la mayoría de los miembros de una sociedad en momentos de conflicto.<sup>4</sup> ¿Cuándo, por qué y cómo la aceptación y el respeto por el otro se transforman en la idea de que el otro está poseído por el demonio?<sup>5</sup> A esta pregunta clave sólo se puede responder de manera parcial y ambigua. El papel que juega la solidaridad comunal es, en este sentido, extremadamente revelador.

### El crimen íntimo

Las relaciones comunales pueden jugar un papel disuasivo, regulador o, por el contrario, precipitar el hundimiento irracional en la violencia cobrando viejas cuentas o delatando a los demás. El *komsiluk* o “vecinazgo” en Bosnia es un caso revelador. Consiste en una variedad de prácticas entre vecinos o entre quienes viven en pueblos cercanos que pertenecen a diferentes comunidades. Estas prácticas abarcan desde la ayuda individual en actividades cotidianas (labores de agricultura, construcción de vivienda, préstamos financieros) hasta la participación en festivales religiosos y ceremonias familiares (bautismos, circuncisiones y matrimonios). Antes de la guerra estas prácticas eran el alma de las relaciones entre las comunas y garantizaban la naturaleza pacífica de éstas,<sup>6</sup> hasta el punto de que la palabra “vecino” se usaba a menudo en lugar de “ciudadano” o de “señor”. Sin embargo, éste era un sistema ambivalente, de permanente reafirmación de las relaciones pacíficas entre las comunidades a nivel de la calle, del vecindario o del pueblo pero, a la vez, estaba sujeto a relaciones conflictivas a nivel político e institucional en la lucha por la adjudicación de los recursos escasos como la tierra y el empleo en entidades públicas. Los Estados no democráticos (como el Imperio Otomano y posteriormente la Federación Socialista de Yugoslavia) lograron garantizar el *statu quo* entre las comunidades. Sin embargo, cada vez que este equilibrio se cuestiona, el *komsiluk* se ve amenazado. Más aún, el *komsiluk* implica el respeto por el círculo familiar y privado, al que no tienen acceso vecinos de otras comunidades. Así, en los hogares bosnios tradicionales la distribución de las habitaciones es importante. Hay una

<sup>4</sup> Primo Levi mencionó este “halo gris” para explorar el espectro del comportamiento de las víctimas de los campos de concentración. También sugirió que este halo incluía a los asesinos sin considerar, sin embargo, que hubiera una relación simétrica entre víctimas y verdugos. Primo Levi, *Nafragés et rescapés*, Gallimard, París, 1989.

<sup>5</sup> Denis-Constant Martin, “Identity, culture, pride and conflict”, en Simon Bekker, Rachel Prinsloo (Eds.), *Identity? Theory, Politics, History*, Human Sciences Research Council, Pretoria, 1999, p. 197.

<sup>6</sup> El *komsiluk* no es sinónimo de “mezcla” entre comunidades. Se refiere a dos personas de dos comunidades diferentes que viven en diferentes casas, mientras que el matrimonio mixto se refiere a dos personas de diferentes comunidades que viven en la misma casa. Ver Xavier Bougarel, *Bosnie: anatomie d'un conflit*, La Découverte, París, 1996, p. 81. Ver también su contribución a la reflexión del grupo de investigación (ver nota nº 2).

habitación para recibir a los huéspedes, a quienes no se les permite entrar en las demás habitaciones. Cuando el *komsiluk* es destronado, se violan todos esos límites familiares y de intimidad destruyendo las casas, violando a las mujeres, estrangulando a los hombres frente a sus familias y así sucesivamente. A menudo, estos crímenes son cometidos abiertamente por conocidos de hace años y que ahora penetra el círculo familiar, antes inaccesible durante la época de las relaciones de vecindad. Muchos conflictos tienen que ver con estos cambios que se producen en las relaciones tanto en la esfera pública como en la privada. Ellos ejemplifican el “crimen íntimo” como caso extremo.

El número de crímenes cometidos en el seno de la comunidad, e incluso al interior de las familias, a menudo es más alto que lo que se cree. Con frecuencia, los verdugos son oriundos de las mismas áreas de procedencia que los asesinados o mutilados. Las relaciones familiares en Camboya a veces eran una razón para matar y otras para proteger. François Ponchaud, el último extranjero en salir de ese país después de la llegada al poder de los Jemeres Rojos, menciona los numerosos testimonios de casos de niños acusados de espiar a sus padres e incluso de matarlos.<sup>7</sup> En Carhuahurán, una comunidad de la región de Ayacucho (Perú), la más afectada por el conflicto entre el ejército y Sendero Luminoso en los años ochenta, un campesino recuerda: “Los *senderistas* nos atacaron de noche. Estábamos durmiendo. El olor del humo nos despertó — el techo se estaba quemando. Después, los gritos. Tomamos nuestros niños y nos escapamos hasta el río. Tenían máscaras. Si se las hubieran quitado, los hubiéramos reconocido. Eran nuestros vecinos, nuestros hijos. Pero tenían mascarar *dios tayta*, hemos visto lo que nuestros vecinos, nuestros hijos pueden hacer.”<sup>8</sup> En Liberia, Sierra Leona o la República Democrática del Congo, los niños soldados tomaron parte activa en las extorsiones que se llevaron a cabo en sus propias poblaciones, incluso en sus propias familias. En varias ocasiones se encontraron combatientes disfrazados de mujeres, otra manera de gestionar la complicada dialéctica de proximidad / alteridad. En tales situaciones, en el periodo posterior al conflicto, conocido como tiempo de paz o momento para reconstruir o para sanar, las consecuencias traumáticas de los crímenes cometidos en la guerra se les imputan a ellos mismos. Si se van a “reconciliar”, primero lo deben hacer consigo mismos en calidad de individuos, con sus cuerpos y con sus espíritus, y luego con su propia historia personal.

El crimen masivo se inscribe en un mundo con distintas dimensiones que merecen ser profundamente sacudidas y reformadas. Entender las condiciones en las que se puede construir la paz en una sociedad es intentar convertir en inteligibles estas múltiples transformaciones, y es comprender lo que los grupos buscan obtener, para así poder evaluar las bases sobre las que la sociedad puede reconstruirse a sí misma.

---

<sup>7</sup> Ver François Ponchaud, *Cambodge, année zéro*, París, 1977 y ponencias personales.

<sup>8</sup> Kimberly Theidon, “Intimate Enemies: Reconciling the Present in Post-War Communities in Ayacucho (Peru)”, en Beatrice Pouligny et al. (Ed.), *Mass-crime and Post-conflict Peacebuilding*, United Nations University Press [forthcoming].

*La guerra es transformadora y genera nuevas formas de relaciones que deberían tenerse en cuenta en el periodo de la posguerra*

## El impacto de la violencia masiva en el tejido social y político

Por masiva que sea la violencia, no significa necesariamente que las sociedades existan en situaciones de total anomia. Por tanto, es necesario identificar a nivel político, social y comunal, todo lo que ha sido generado por la guerra y por los crímenes masivos. Tanto las representaciones estatales como las expectativas que la gente tenga del Estado ya no serán las mismas, particularmente si el Estado legitimaba, apoyaba o incluso había armado a los ejecutores de las masacres. La idea de que el Estado controle el uso legítimo de la violencia, por lo general, queda profundamente deteriorada. Este factor acarrea consecuencias frente a la posibilidad de crear o reformar la fuerza policial. Las representaciones del “ser” colectivo también son profundamente afectadas. Resulta necesario dar nuevas respuestas a preguntas como ¿quién es el pueblo? ¿quién es el Estado? o ¿qué nos va a ocurrir a nosotros como pueblo?<sup>9</sup> Esa representación de sí mismos, así como la manera de ejercer la ciudadanía, sufren cambios que traen consecuencias tanto para el sistema político como para la participación en el proceso electoral, entre otros asuntos. La redefinición del “nosotros” también implica una redefinición del “ellos” y de la relación de ese sistema político con el mundo, con el ambiente inmediato, con la “comunidad de gente” que literalmente se siente abandonada, con la “comunidad internacional” versátil y carente de poder con la intención de ayudar en el proceso de reconstrucción.

En situaciones de posguerra, a menudo se evoca la necesidad de “restaurar el vínculo social”. Aun cuando ésta es una inquietud loable, una fórmula así corre el riesgo de sesgar la visión de las cosas. En primer lugar, el vínculo social no se puede reducir meramente al vínculo interétnico (entre comunidades), sino que también es aquel que existe entre generaciones y grupos sociales. La guerra no puede reducirse a un proceso de destrucción. Ésta es transformadora y genera nuevas formas de relaciones que deberían tenerse en cuenta en el período de la posguerra. Las políticas de reconstrucción en Bosnia-Herzegovina integran acertadamente una de estas nuevas identidades sociales: la del refugiado. Sin embargo, reducen la experiencia del refugiado a la transición de un medio étnicamente mixto a otro homogéneo, tratándose de algo mucho más complejo. Por otro lado, esas políticas de reconstrucción anulan casi por completo el espacio para las nuevas identidades posteriores a la guerra: la del combatiente o del excombatiente. Este tema resulta casi tabú en cuanto que no pertenece a las categorías de pensamiento preestablecidas según las cuales los bosnios eran vistos como víctimas y no como combatientes. Este descuido ha beneficiado a los partidos nacionalistas que han abierto un espacio para esta categoría poblacional, canalizando sus demandas en su propio beneficio. De igual manera, allí donde se han roto los

<sup>9</sup> En referencia al trabajo realizado por Liisa Malkki en Montreal sobre los refugiados hutus, “Dystopia and Subjectivity in the Social Imagination of the Future”, coloquio *La guerre entre le local et le global: Sociétés, Etats, Systèmes*, CERI, 29-30 de mayo de 2000, pp. 31-32 ([www.ceri-sciences-po.org](http://www.ceri-sciences-po.org)).

lazos de vecindad, aparecen nuevas formas de solidaridad y se crean nuevos vínculos, como ocurrió tanto en Kosovo como en Ruanda durante el desplazamiento de la población y en los campos de refugiados.

La transformación del parentesco y de la solidaridad familiar, tanto en el fondo como en la forma, y el cuestionamiento de la autoridad patriarcal son factores fundamentales en la Ruanda de después del genocidio y en la Sierra Leona o el Congo de hoy. Teniendo en cuenta lo observado en otras sociedades africanas, la condición de los niños está sufriendo grandes cambios. En ocasiones, los actores económicos o militares, al ocupar nuevos cargos, dejan de tener en cuenta ciertas normas “tradicionales”. El status de los ancianos y de los líderes religiosos, que tradicionalmente ocupaban el cargo de representantes, también ha sufrido cambios drásticos. En algunos casos, han surgido estructuras paralelas que sustituyen a las “tradicionales”.

Al establecer los métodos para entender la transformación de las sociedades observadas, el análisis obliga una vez más a ir más allá de las apariencias. Los enfoques clásicos del conflicto, que incluyen equivocadas dicotomías como las de amigo-enemigo o civil-militar, deben revisarse y humanizarse.

## **Enfoque multidisciplinar**

Para la construcción de la paz después de un crimen masivo, más que en cualquier otra situación de post conflicto, se requiere un cambio respecto a cómo los analistas y profesionales que participan del proceso conciben este tipo de escenarios. Se deben estudiar las diferentes dimensiones de las situaciones —sociopolítica, histórica y humana—, utilizando un enfoque transdisciplinar. Además, el comportamiento de los actores debe examinarse de acuerdo con su subjetividad, dentro de sus propios marcos de referencia, moldeado por sus percepciones, así como por los procesos institucionales y sociales, tanto a nivel nacional como internacional. Dichos comportamientos deberían también analizarse en un cruce de relatos a nivel individual y colectivo, en la interacción entre individuos y grupos, organismos y estructuras. Esto implica que se adopte un método que permita acercarse al máximo al trauma vivido por las sociedades en cuestión.

Este enfoque puede contribuir a destacar los intereses, las estrategias, los eventos, los lugares, los actores y las instituciones, que por lo general son subvalorados por los individuos de fuera. También puede demostrar que lo que acontece en la vida cotidiana puede ser tan importante para la evolución de la situación real como lo son los debates en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o en un tribunal penal internacional. Puede igualmente resaltar diversas interacciones entre dos órdenes que por lo general se consideran diferentes. El proceso de reconstrucción de las narraciones de las masacres en los campos de refugiados revela la existencia de procesos entreverados que se hacen tangibles a través de los intercambios con la diáspora informativa, la de los medios de comunicación internacionales y locales, los informes de organizaciones internacionales y de actores humanitarios, las audiencias en un tribunal penal internacional y el discurso oficial de las autoridades estatales.

Este esfuerzo debe facilitar la comprensión de lo que estuvo en juego durante el crimen masivo para la sociedad y para los grupos e individuos que la componen. Igualmente, deben entenderse las transformaciones fundamentales de la matriz política, social y comunal de los países analizados. Es entonces cuando es posible identificar aquello que, incluso involuntariamente y en el “caos” aparente, puede reconstruirse durante el periodo de posguerra y sobre lo cual es posible construir la paz.

<b>La tortura y el futuro</b>	<b>21</b>
<b>El fin del imperio</b>	<b>37</b>
<b>EEUU y Arabia después de Saddam</b>	<b>45</b>
<b>Cómo salir de Irak</b>	<b>65</b>
<b>Palestina, dos conflictos y una víctima</b>	<b>81</b>
<b>¿Qué le ha pasado a la izquierda palestina?</b>	<b>89</b>
<b>Muro en Palestina: una medida ilícita según la CIJ</b>	<b>92</b>
<b>La Unión Europea frente al terrorismo global</b>	<b>95</b>
<b>Democracia y gobernabilidad en América Latina</b>	<b>109</b>

LISA HAJJAR

# La tortura y el futuro

*Las recientes imágenes de las torturas cometidas por soldados estadounidenses a presos iraquíes en la cárcel de Abu Ghraib han desempolvado el debate sobre la tortura a nivel internacional. Sin ser el único ejemplo de prácticas de tortura efectuado por un país supuestamente democrático, la autora recoge en este texto la situación jurídica del derecho a no ser torturado, y refleja y analiza los argumentos sostenidos por las autoridades que la cometen y justifican.*

Popularmente se cree que la historia de Occidente supone un paso progresivo de más a menos tortura. Las doncellas de hierro y los potros de tortura son ahora piezas de museo, las crucifixiones forman parte de la iconografía sectaria y los experimentos científicos sobre gemelos de la historia. Esta narrativa del progreso incorpora hábilmente ideas sobre el tiempo, el lugar y la cultura. En el imaginario colectivo, las “sociedades civilizadas” (léase “nosotros”) no recurrimos a la tortura, mientras que aquellas en las que ésta sigue siendo corriente están “sin civilizar”. La tortura constituye tanto la prueba como un problema de su “retraso” persistente.

George W. Bush ejemplifica y mina el imaginario popular estadounidense con su mantra de “difundir la libertad”, que conlleva una fuerte implicación de erradicar la tortura. El terrible legado de torturas masivas del régimen de Sadam Husein fue uno de los argumentos esgrimidos para justificar la guerra preventiva contra Irak. Además, la tortura se ha convertido, retroactivamente, en un elemento cada vez más importante debido a la infructuosa búsqueda de armas de destrucción masiva. El 30 de abril de 2004 Bush manifestó: “hace un año di un discurso (...) proclamando que habíamos logrado un objetivo importante, cumplido una misión, que era la de deponer a Sadam Husein. A raíz de ello ya no existen en Irak cámaras de tortura, fosas comunes o salas de violación”.

Mientras Bush pronunciaba estas palabras, él y millones de lectores de periódicos y de telespectadores en todo el mundo se enteraban de que las cámaras de tortura, la violación y los abusos sexuales contra presos en Irak no formaban parte del pasado. La exposición pública de torturas contra detenidos iraquíes por parte de soldados de EEUU trabajando en las alas de interrogatorio, gestionadas por la inteligencia militar y servicios de seguridad privados estadounidenses, en la pri-

Lisa Hajar es profesora en el Programa de Leyes y Sociedad de la University of California-Santa Barbara y miembro del comité editorial del Middle East Report. Próximamente será publicado su libro *Courting Conflict: The Israeli Military Court System in the West Bank and Gaza* por la University of California Press. Este artículo fue publicado originalmente en MERIP ([www.merip.org](http://www.merip.org)) el 6 de mayo de 2004. Se cuenta con autorización para su reproducción

Traducción:  
Leandro Nagore

sión de Abu Ghraib, a las afueras de Bagdad, además de las alegaciones de tortura contra presos iraquíes por parte de soldados británicos, se reflejaron en los titulares de los medios de comunicación. Las escandalosas revelaciones y fotografías demuestran que la tortura ni es una reliquia de “nuestro pasado”, ni sirve como un hecho diferencial geográfico o cultural entre las sociedades “civilizadas” y las “no civilizadas”.

### **La negación inculpadora**

En la actualidad, hay personas que son torturadas en dos terceras partes de los países. Pero, si se aceptase literalmente la retórica de los Estados, la tortura no existe en ninguna parte del mundo. Ningún régimen torturador defiende, o incluso reconoce, sus propias torturas como tortura. Stanley Cohen, autor de *States of Denial*, identifica tres formas comunes de negación de la tortura y de otras atrocidades:<sup>1</sup>

- Negación literal: cuando un Estado acusado de tortura responde que no ha ocurrido nada y que aquellos que alegan que algo ha pasado son mentirosos o “enemigos del Estado”.
- Negación interpretativa: cuando un Estado rechaza alegaciones manifestando que lo que ha ocurrido no es tortura sino “otra cosa” —por ejemplo, la “presión física moderada” o el “stress y coacción”—.
- Negación inculpadora: la negación mediante la inculpación de otros. Ocurre cuando un Estado reconoce que ha habido tortura pero culpa a “agentes aberrantes”, alegando que elementos díscolos han quebrantado normas y políticas oficiales. Las respuestas oficiales de EEUU en cuanto a las fotos tomadas en la prisión de Abu Ghraib constituyen ejemplos de esta negación.

En el programa de la cadena CBS “60 Minutes II”, que descubrió las prácticas abusivas de EEUU en Abu Ghraib, el general de brigada Mark Kimmitt afirmó: “todos estamos decepcionados por las acciones de unos pocos (...) En primer lugar, estos suponen una diminuta minoría entre los militares y, en segundo lugar, deben comprender que el ejército (...) es una organización basada en valores (...) Puede que [los] actos que veis en las imágenes reflejen las acciones de individuos pero, por Dios, no reflejan a mi ejército”. El secretario de Estado, Colin Powell, estuvo de acuerdo con Kimmitt cuando condenó las actuaciones de los seis soldados que han sido arrestados tras los incidentes de Abu Ghraib, “pero quiero recordar al mundo que se trata de un pequeño número de soldados (...) comparado con los cientos de miles que han servido alrededor del mundo, que han venido a construir hospitales, escuelas y a restaurar la sociedad civil”, afirmó. Estas negaciones inculpadoras fueron repetidas, con mayor generalidad, por el secretario de Defen-

---

<sup>1</sup> Stanley Cohen, *States of Denial: Knowing About Atrocities and Suffering*, Polity Press, Cambridge, 2001, p. 103.

sa, Donald Rumsfeld, que en su comparecencia ante el Congreso definió los abusos que muestran las ahora infames imágenes como “no estadounidenses”.

Sin duda, muchos estadounidenses pueden comprender el intento de Rumsfeld de relegar a los torturadores de Abu Ghraib —aparentemente todos de nacionalidad estadounidense— a otros tiempos, lugares y culturas discursivas. Pero, antes de que hablase Rumsfeld, el periodista de investigación, Seymour Hersh, según se publicó en *The New Yorker*, ya había refutado las negaciones inculpadoras tan de moda en el Pentágono y los medios de comunicación.<sup>2</sup> Hersh obtuvo una copia de un informe de otro general del ejército estadounidense, Antonio Taguba, que investigó las prisiones y los centros de interrogatorios en Irak entre octubre y diciembre de 2003, y que encontró “abusos sádicos, inhumanos y criminales” que se realizaban de forma sistemática y desenfrenada. Según Hersh, “Taguba reservó sus críticas más virulentas para los oficiales de la inteligencia militar y el personal privado”. La general de brigada, Janis Karpinski, que supervisaba 16 prisiones en Irak y que ha sido suspendida de estas obligaciones tras el escándalo, manifestó que, “la prisión [de Abu Ghraib] y específicamente el módulo penitenciario en el que tuvieron lugar estos incidentes, estaban bajo el control del mando de la Inteligencia Militar. Karpinski trató de defenderse, trasladando la culpa hacia otra parte cuando destacó que los oficiales de la inteligencia militar “hicieron grandes esfuerzos para intentar excluir el acceso al Comité Internacional de la Cruz Roja hacia esta ala de interrogatorios”.

La negación de la tortura se articula de múltiples maneras, pero todos los Estados la hacen por el mismo motivo. La tortura debe practicarse en secreto y debe ser negada en público ya que a mediados del siglo XX se tipificó como crimen internacional. Sin perjuicio de las sanciones a las que puedan enfrentarse los soldados arrestados bajo el Código Uniforme de Justicia Militar, las imágenes de Abu Ghraib —cuya autenticidad nadie ha negado— documentan ofensas de un tipo particularmente atroz.

*La negación  
de la tortura  
se articula de  
múltiples  
maneras,  
pero todos los  
Estados la  
hacen por el  
mismo motivo*

## **Ley y orden (internacional)**

La criminalización internacional de la tortura está intrincadamente ligada a la historia de los derechos humanos. Los horrores y la violencia sin precedentes de la II Guerra Mundial sirvieron de inspiración para una revolución en el Derecho Internacional que pretendía forjar el principio de que como seres humanos las personas deberían gozar de derechos, y no sólo dentro de ciertas categorías de sujetos protegidos como podían ser los ciudadanos, los civiles o los prisioneros de guerra. Sin embargo, la creación de derechos humanos internacionales no menoscabó, ni siquiera alteró de forma significativa, el poder de los Estados. Por el contrario, suponía la elaboración de nuevas normas internacionalizadas de gobierno que se esperaba que cumpliesen todos los Estados, a la vez que se preservaban los derechos soberanos de estos. Los derechos humanos lograron su carácter univer-

---

<sup>2</sup> Seymour Hersh, “Torture at Abu Ghraib”, *The New Yorker*, 10 de mayo de 2004.

sal por el hecho de que las personas son sujetos de los Estados y que estos son, a su vez, sujetos del Derecho Internacional.

El derecho a no ser torturado se convirtió en derecho humano cuando el Derecho Internacional prohibió su práctica y estableció responsabilidades y sanciones legales.<sup>3</sup> Este derecho es uno de los muchos derechos humanos, pero es más fuerte que la mayoría de los demás, ya que la prohibición de la tortura es totalmente inderogable y porque el derecho no reconoce ni una sola excepción.<sup>4</sup> Lo que esto supone es que nadie —nunca y en ningún lugar— tiene el “derecho” de torturar, y que todos —siempre y en cualquier lugar— tienen el derecho a no ser torturado. También supone que cualquier persona que practica o incita la tortura comete un crimen.

La prohibición internacional de la tortura resalta un aspecto muy importante de los derechos de los seres humanos. El derecho a no ser torturado representa un tipo ideal de norma de los derechos humanos pues otorga a las personas, sea cual sea su estatus social, su identidad o afiliación política, un tipo de derecho soberano sobre sus cuerpos y mentes, aunque limitado a ciertas situaciones que se engloban en la definición legal de tortura. En contraste, el derecho de las personas a no ser exterminadas mediante el genocidio se basa en una identidad colectiva, como miembros de un grupo nacional, religioso o étnico. El derecho a no ser un objetivo deliberado en una situación bélica se fundamenta, no en la humanidad de cada uno, sino en el estatuto que se tenga como civil, no combatiente o como soldado capturado o que se haya rendido.

La prohibición de la tortura forma parte del derecho internacional normal y, por tanto, es objeto de jurisdicción universal. Dicha jurisdicción supone que si el culpable no es perseguido ante la justicia de su país, puede ser procesado por cualquier sistema legal competente y en cualquier parte del mundo. Por tanto, el derecho a no ser torturado goza de mayor peso que los derechos soberanos de los Estados ya que la tortura está prohibida en todas las circunstancias, inclusive en el caso de una “bomba a punto de estallar”. Según la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984): “En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura”. EEUU ratificó esta convención en 1994.

---

<sup>3</sup> La tortura está definida y prohibida por un gran número de instrumentos internacionales entre los que se incluyen: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), las Convenciones de Ginebra (1949) y la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984). Ver Love Kellberg, “Torture: International Rules and Procedures,” en Bertil Duner (Ed.), *An End to Torture: Strategies for Its Eradication*, Zed Books, Londres, 1998.

<sup>4</sup> Los únicos otros derechos totalmente inderogables son el derecho a no ser esclavizado y el derecho a no ser enjuiciado por algo que no era un crimen en el momento en el que se cometió. Ver Joan Fitzpatrick, “Protection Against Abuse of the Concept of ‘Emergency,’” en Lawrence Henkin y John Lawrence Hargrove (Eds.), *Human Rights: An Agenda for the Next Century*, American Society of International Law, Washington DC, 1994.

## **Sombras de Pinochet**

Posiblemente, el ejemplo más gráfico del alcance de la prohibición de la tortura y de la jurisdicción universal asociada a ella es el caso del ex dictador chileno Augusto Pinochet. Éste fue arrestado en 1998 en Londres, cuando el Gobierno británico accedió a actuar ante una acusación presentada por el juez español Baltasar Garzón. La inculpación española acusaba a Pinochet de genocidio y de otras formas de asesinato, pero la única acusación que se mantuvo a lo largo de su paso por el sistema legal británico fue la tortura. Aunque, finalmente, Pinochet fue liberado de la custodia británica por “mala salud”, que fuera denunciado supuso todo un hito. Ninguna razón de Estado podía ser invocada para justificar la tortura, y nadie, ni siquiera un ex jefe de Estado, podía alegar inmunidad legal de procesamiento contra cargos de tortura.

El caso de Pinochet no resolvió, ni alteró, el problema de la tortura. Pero este precedente demuestra que el derecho a no ser torturado es sustancialmente más fuerte que el derecho a la vida. Existen numerosas circunstancias bajo las cuales se puede matar a personas legalmente, pero ninguna bajo la cual se puede torturar. Incluso algunas formas de matar, que suponen crímenes internacionales, no cuentan con la misma inderogabilidad de la que goza la tortura. Los crímenes de guerra no son menos ilegales que la tortura, pero los efectos ensombrecedores de la guerra dificultan determinar la responsabilidad. Además, a diferencia de con los crímenes de guerra y el genocidio, la “cadena de mando” o cargo es irrelevante en caso de presentar una acusación contra un torturador, aunque ésta pueda utilizarse para ampliar el ámbito de la responsabilidad legal. Este último factor es crucial para comprender por qué los Estados, cuyos agentes son capturados torturando a personas, recurren a la negación inculpadora. Responsabilizar a “agentes aberrantes” supone una forma de intentar prevenir que se tomen acciones legales contra aquellos que se encuentran más arriba en la cadena de mando. Es muy probable que Pinochet no haya torturado a nadie personalmente, pero era responsable —y responsable judicialmente— por las torturas cometidas por sus carceleros.

Los abogados de los soldados estadounidenses que se enfrentan a un consejo de guerra por torturar a iraquíes alegan que sus clientes, que son reservistas, no son más que “chivos expiatorios”. Su defensa intentará poner en evidencia a los responsables de los interrogatorios en la prisión de Abu Ghraib. El sargento de la unidad, Ivan “Chip” Frederick, ha manifestado que cuando pidió algunas directrices sobre el trato a los prisioneros, al estar algo desconcertado por la forma en que eran tratados, un oficial de la inteligencia militar le indicó que ésta era la forma “en la que se hacen las cosas”. Frederick mantuvo que él y otros efectivos de la policía militar eran animados a abusar y humillar a los detenidos para ablandarlos antes de los interrogatorios.

### **¿Por qué es tan fuerte la prohibición de la tortura?**

La tortura se refiere al hecho de causar daños intencionadamente a una persona que está detenida, sin la libertad para defenderse o para tomar represalias y, por

tanto, vulnerable. Otras prácticas violentas, como la violencia doméstica y la agresión, también suponen causar daño intencionadamente y, en cierta medida, podrían “parecerse” a la tortura pero carecen de la dimensión pública de estar bajo custodia. La distinción no se centra tanto en lo que ocurre, ya que si no sería muy difícil, o casi imposible, distinguir la tortura de la violencia doméstica y la agresión. El dolor y el sufrimiento, la humillación y las heridas son comunes a todos. Pero legalmente, un dolor severo, el sufrimiento, la humillación y los daños pueden constituir tortura tan sólo si sirven a algún propósito público, si el estatus y papel del torturador emana de una autoridad pública y si la persona dañada está bajo custodia.<sup>5</sup>

En contra de lo que sostienen algunos, los desnudos públicos, la masturbación pública y la simulación de actos homosexuales todos forzados, tal y como se ven en las fotografías de Abu Ghraib, no se califican como tortura o como torturas “especialmente” dañinas por el simple hecho de que los detenidos iraquíes son árabes y, presumiblemente, musulmanes. Hersh también alude a que el maltrato llegó a la tortura ya que, “tal deshumanización [como muestran las fotos] es inaceptable en cualquier cultura, pero sobre todo en el mundo árabe”. Pero, ¿alguna persona, de cualquier identidad étnica o cultura, encontraría que tales abusos no fueran severamente y sádicamente humillantes? Los actos perpretados a los detenidos iraquíes constituyen torturas pues estos estaban bajo la custodia de los militares estadounidenses y de personal civil contratado, porque fueron obligados por sus captores a asumir estas posturas humillantes y porque no tenían capacidad alguna para resistir a esta humillación. Aunque la sensibilidad cultural de los detenidos se vio sin duda ofendida, el aspecto más relevante es que su derecho humano más inalienable fue violado por sus carceleros estadounidenses.

A pesar de estas calificaciones, no existe ninguna frontera clara que distinga empíricamente a la tortura de “todo lo demás”. Más bien, la tortura es como un núcleo recubierto por varias capas de violencia. Por ejemplo, ser golpeado mientras se es arrestado pasaría de “trato cruel” a “tortura” sólo en el momento en el que se haya logrado la “custodia”, sin duda una línea muy borrosa y cuestionable. Que la “tortura” y los “tratos crueles, inhumanos y degradantes” estén recogidos en las mismas leyes contribuye a esta confusión, acentuada por la exclusión de castigos legales —pero dolorosos— como las flagelaciones, las amputaciones o la pena de muerte. Muchas son las formas de violencia que pueden llevar a la tortura, y muchas formas de violencia pueden surgir de la tortura, pero la violencia básica que se encuentra en la tortura —y que hace de la tortura un “crimen internacional básico”— es la violencia (física o psicológica) contra una persona que está bajo la custodia de alguna autoridad.

La categoría de “autoridad” incluiría tanto a los Estados y sus agentes como a grupos no estatales junto con sus propios agentes, o a civiles. La tortura no

<sup>5</sup> La definición exacta de tortura es todavía un asunto de intenso debate en el seno de la comunidad internacional en relación a los derechos humanos. Muchos abogan por una definición más amplia. La definición utilizada aquí —que corresponde con la que cuenta con un respaldo más amplio—proviene de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (1984).

depende de la legitimidad, la jurisdicción o el reconocimiento internacional. Es consustancial a una capacidad organizada —más que individual— de poner a personas bajo custodia para luego dañarlas por motivos que son más bien públicos que personales.

En este sentido, el uso de personal contractual civil para gestionar prisiones y para realizar interrogatorios en Afganistán y en Irak ha sido objeto de gran confusión. Según los medios de comunicación estadounidenses, y como asumen muchas personas, que este personal contratado sean civiles supone que no están estos sujetos a las leyes militares o internacionales. Peter W. Singer, del Brookings Institution, citando a Phillip Carter, ex oficial del ejército y actualmente en UCLA Law School, sostuvo: “legalmente [los contratados de empresas privadas militares en Irak] se encuentran en la misma zona gris que la de los combatientes ilegales retenidos en Guantánamo”.<sup>6</sup> Puede que Carter tenga razón en algunos aspectos, pero las empresas privadas han sido contratadas y autorizadas para acometer una función pública, la gestión y la interrogación de personas detenidas en nombre del Gobierno de EEUU. Según otro analista militar, Paul C. Forage, el personal de empresas privadas contratadas podrían ser perseguidas judicialmente tanto bajo la ley de Jurisdicción Militar Extraterritorial de 2000 como por la ley federal de 1996. “Creo que está todo bastante claro, no es un área de limbo legal”, concluía Forage.<sup>7</sup>

## Tortura y terror

Si la tortura está prohibida de forma tan tajante y es negada por todos los Estados por ser fundamentalmente ilegítima, cabe preguntarse: ¿por qué es tan común en el mundo actual? Aunque los Estados torturan a personas por múltiples motivos, una razón esgrimida por muchos es la lucha contra “terroristas”.<sup>8</sup>

El terrorismo es otro concepto amplio y flexible, y no hay ninguna definición clara y aceptada a nivel internacional.<sup>9</sup> El término se usa para describir ciertas acciones, incluidos ataques contra civiles, secuestros, resistencia organizada o represión, y para identificar a ciertos tipos de actores. En el discurso estadounidense sobre la seguridad nacional, el término terrorista suele emplearse para referirse a actores no estatales u organizaciones comprometidas en ataques o en luchas contra el Estado (subrayado), pero no estando limitadas, necesariamente, al uso de la violencia, ante las cuales el Estado responde con el “contra terrorismo”.

---

<sup>6</sup> *Los Angeles Times*, 2 de mayo de 2004.

<sup>7</sup> *Baltimore Sun*, 4 de mayo de 2004.

<sup>8</sup> Para más información ver el informe de Human Rights Watch, *In the Name of Counter-Terrorism: Human Rights Abuses Worldwide*, Nueva York, octubre de 2003, en: <http://www.hrw.org/un/chr59/counter-terrorism-bck.htm>

<sup>9</sup> Ver “Report of the Policy Working Group on the United Nations and Terrorism,” A/57/273, S/2002/875, en: [www.un.org/terrorism/](http://www.un.org/terrorism/)

El terrorismo no es ningún producto de la imaginación políticamente paranoica. Los hechos del 11-S fueron sin duda ataques terroristas, y Al Qaeda opera claramente como una organización terrorista. Además, toda práctica de convertir deliberadamente a civiles o infraestructuras civiles en blanco como táctica para favorecer cualquier causa, sea cual sea la motivación política o ideológica, o sean quienes sean los agentes responsables, es terrorista. Si situar deliberadamente a civiles como objetivos constituye terrorismo, hay que reconocer que los Estados pueden ser igual de culpables que los grupos no estatales. Sin embargo, y tal como explica Richard Falk: “con la ayuda de los influyentes medios de comunicación, el Estado ha ido ganando la batalla de las definiciones al eximir su propia violencia contra civiles del trato o de la percepción como actos de ‘terrorismo’. A cambio, esta violencia ha sido definida generalmente como ‘usos de la fuerza’, ‘represalias’, ‘legítima defensa’ y ‘medidas de seguridad’”.<sup>10</sup>

La seguridad nacional es un interés legítimo de todo Estado, y los Estados tienen la responsabilidad de garantizar la seguridad de sus ciudadanos. Pero la tendencia de caracterizar y tratar a todos los “enemigos” como “terroristas” o como “simpatizantes del terrorismo” contribuye a la diferenciación entre comunidades “legítimas” e “ilegítimas”, siendo estas últimas vulnerables a la violencia del Estado, y permite que el Estado justifique que la violencia es una reacción necesaria ante el terror. Subrayar los límites y las ofuscaciones del discurso de la seguridad nacional no es ninguna apología del terrorismo. Sería, más bien, un intento de comprender, evaluar y criticar la violencia de una forma que no esté manchada por la ideología estadista o partisana.

Algunas de las mayores violaciones de derechos humanos en todo el mundo han sido perpetradas por Estados en nombre del contra terrorismo. El terrorismo supone, por definición, una violación de los derechos humanos. Michael Ignatieff, director del Carr Center of Human Rights Policy en Harvard, considera que: “ambos términos —derechos humanos y terror— parecen una simple antítesis: derechos humanos buenos, terror malo. [Pero] la antítesis no es tan simple. Claro que, los derechos humanos y el terror están enfrentados el uno al otro. Los actos terroristas violan el derecho a la vida, junto con otros muchos derechos. Pero, por su parte, los derechos humanos —particularmente el derecho a la autodeterminación— han supuesto una de las mayores justificaciones para el recurso a la violencia, incluidos actos de terror”.<sup>11</sup>

Como destaca Ignatieff, no es el derecho internacional de los derechos humanos —que es inherentemente pacifista— sino el derecho internacional humanitario el que prevalece en toda guerra, incluida una guerra contra el terrorismo. Las Convenciones de Ginebra, que componen la parte central del corpus de leyes de derecho internacional humanitario, se muestran agnósticas respecto de las causas de la guerra o la justicia en los propósitos de los beligerantes.<sup>12</sup> Se centran,

<sup>10</sup> Richard Falk, *The Great Terror War*, Olive Branch Press, Nueva York, 2002, p. xix.

<sup>11</sup> Michael Ignatieff, “Human Rights, the Laws of War and Terrorism,” *Social Research* 69/4, 2002.

<sup>12</sup> El Protocolo Adicional I de las Convenciones de Ginebra (1977) regula la guerra “asimétrica” entre Estados y grupos no estatales.

más bien, en lo legalmente permisible en una situación de guerra. Su objetivo es minimizar el sufrimiento y la destrucción, y ofrecer directrices respecto a la detención y el trato a civiles y combatientes enemigos. El derecho internacional humanitario no es pacifista pero, respecto a la tortura, coincide con el derecho de los derechos humanos. Incluso en una guerra, el derecho a no ser torturado es absolutamente inderogable, y el uso de tortura en el contexto de un conflicto puede ser constitutivo de un crimen de guerra.

A partir del 11-S, las posiciones y políticas del Gobierno de Bush contravienen descaradamente las Convenciones de Ginebra, bajo la justificación de que los terroristas no son merecedores de derechos legales ni de protección. Estas políticas incluyen la creación de una nueva categoría —combatientes ilegales—, que no existe en el derecho internacional. Estos combatientes ilegales están en Guantánamo, y en otras localidades, incomunicados y sujetos a años de interrogatorios sin supervisión judicial, sin responsabilidad pública y prácticamente sin visitas por parte de los representantes del Comité Internacional de la Cruz Roja. Aunque el Gobierno de EEUU alegue que no se utiliza la tortura en los interrogatorios de estos detenidos, estas condiciones de clandestinidad y extralegales suponen una clara invitación para los abusos. Las imágenes de Abu Ghraib demuestran que EEUU se ha unido a la lista de países —Egipto, Israel, Uzbekistán— que libran guerras contra el terrorismo, en parte, mediante el uso de la tortura.

En todo caso, debido a que la tortura es ilegal, es necesario que los Estados nieguen toda forma de tortura, incluso la que se aplica a los terroristas. En EEUU, los ataques terroristas del 11-S han suscitado el debate sobre cuestiones como: ¿deberían los “terroristas” gozar del derecho a no ser torturados? ¿Es la tortura una táctica necesaria y eficaz en la lucha contra el terrorismo? Y si lo fuera, entonces ¿por qué negar la tortura?

## **Nace una distinción**

Israel fue el primer Estado del mundo en romper el “tabú de la tortura” al anunciar públicamente que autorizaba prácticas de interrogatorio que constituyen actos de tortura. En Israel se vive bajo un estado oficial de emergencia y de guerra desde su nacimiento en 1948. Durante la guerra árabe-israelí de 1967, Israel capturó y ocupó Cisjordania y Gaza, y estableció una administración militar para gobernar a los palestinos residentes en estas zonas. Se estableció un sistema de cortes militares para perseguir a los palestinos sospechosos de violar las leyes militares y de emergencia israelíes. Estas leyes criminalizaron no sólo la violencia, el sabotaje y la militancia, sino también una amplia gama de actividades de naturaleza política y no violenta. Israel utilizó la persecución ante la justicia como una de sus estrategias clave para gobernar a los palestinos y para obstaculizar y castigar la resistencia hacia su ocupación. Desde 1967, más de medio millón de palestinos —de una población que alcanza los 3,2 millones de personas— han sido inculpados por el sistema de cortes militares. Ha habido periodos en los que las tasas de encarcelamiento en Cisjordania y en Gaza estaban entre las mayores del mundo.

Durante dos décadas, las alegaciones de que soldados e interrogadores israelíes torturaban habitualmente a detenidos palestinos fueron negadas de forma consistente por los oficiales israelíes, acusándolas de mentiras e invenciones de los “enemigos del Estado”. En 1987, por motivos no vinculados a los interrogatorios a palestinos, el Gobierno israelí estableció una comisión oficial para investigar a los Servicios Generales de Seguridad (GSS), por sus siglas en inglés. El informe, elaborado por la Comisión Landau, fue revolucionario en varios sentidos. Confirmó que los agentes de la GSS habían recurrido, al menos desde 1971 y de forma rutinaria, a métodos violentos de interrogación contra detenidos palestinos, y que habían mentido repetidamente sobre estas prácticas cuando las confesiones eran puestas en entredicho en los juicios alegando la coerción. La Comisión Landau fue dura en su crítica a los GSS, pero apoyó la postura de estos de que las tácticas de interrogatorio coercitivas eran necesarias en la lucha contra la “actividad terrorista hostil”. La Comisión Landau aceptó la amplia definición del terrorismo utilizada por los GSS, que incorporaba no sólo actos o amenazas de violencia sino prácticamente todas las actividades relativas al nacionalismo palestino.

Los aspectos más revolucionarios del informe Landau fueron sus conclusiones y recomendaciones. Los autores del mismo argumentaron que la seguridad nacional requiere medidas de coerción física y psicológica durante los interrogatorios a palestinos, y que el Estado debería sancionar estas tácticas para rectificar el problema del perjurio. La justificación de la Comisión Landau para esta recomendación se basaba en tres razones: que los palestinos, dada su predisposición al terrorismo, no tienen derecho a las protecciones legales; que los GSS desarrollan sus obligaciones de forma moral y responsable para proteger la seguridad nacional israelí; y que los métodos de interrogatorio de los GSS no constituyen torturas. De esta manera, la Comisión Landau abría una vía para que el Estado pudiese realizar actos de tortura mientras, simultáneamente, los negaba cambiando su apelación a la “presión física moderada”.

Este eufemismo se remonta a la tortura contra prisioneros irlandeses por parte de los británicos en Irlanda del Norte, pero el informe Landau añade una nota distintiva. Las cinco técnicas de interrogatorio de personas sospechosas de ser miembros del Ejército Republicano Irlandés (IRA) fueron contestadas legalmente, alegando que violaban el Convenio europeo de derechos humanos. La decisión mayoritaria por parte de la Corte Europea de Derechos Humanos fue que las cinco técnicas (mantenerlos de pie contra una pared, encapucharlos, someterlos a ruidos, privación del sueño y privación de alimentos y bebidas) no alcanzaban a ser “torturas”, sino que se situaban en la categoría inferior —aunque también prohibida— de “trato inhumano y degradante”. El Gobierno británico aceptó la opinión minoritaria de la Corte de que estas técnicas constituyen (o están cerca de ser) actos de tortura, y decidió abandonar su uso. La Comisión Landau, destacando que las tácticas de interrogatorio israelíes se asemejan a las cinco técnicas británicas, se agarró a la decisión mayoritaria de la Corte de que no constituían “tortura”. De esta forma nació el eufemismo de “presión física moderada” como “no tortura”.

El Gobierno israelí adoptó las recomendaciones de la Comisión Landau de “legalizar” la tortura, lo que fomentó un gran debate y crítica en Israel. Desde

1987, una campaña concertada por parte de abogados israelíes y de organizaciones de derechos humanos reivindica el fin de estas prácticas de interrogatorio por parte de Israel. Uno de los principales campos de batalla de esta lucha fue el Alto Tribunal de Justicia israelí, que en 1999 emitió un dictamen por el que se prohibía el uso rutinario de tácticas de “presión” (aunque no llegase a llamar a estas tácticas “tortura”) mientras mantenía la opción de hacer uso de tales tácticas en “circunstancias excepcionales”.

En la actualidad, muchas de las personas que en EEUU apuntan a Israel como un modelo de buenas tácticas de interrogación, lo hacen implícitamente al informe de la Comisión Landau más que a las luchas, escándalos y cambios que han surgido en relación con éste. La Comisión Landau adoptó una visión apocalíptica del mundo en el que lo que estaba en juego en los interrogatorios de “terroristas hostiles” era la supervivencia del Estado israelí y de la nación judía. El informe concluía que la supervivencia y la seguridad se superponían a otras consideraciones de gran valor como las del proceso legal debido y el derecho a no ser torturado. En sus propios términos, el informe de la Comisión Landau es una receta para la “seguridad absoluta” en la guerra contra el terror.

## **Estrés y coacción**

En cierto sentido, EEUU ya ha tenido su propio informe de la Comisión Landau. El 26 de diciembre de 2002, Dana Priest y Barton Gellman publicaron un largo artículo en *Washington Post* en el que revelaban que los agentes de seguridad de EEUU utilizaban tácticas de “estrés y coacción” en los interrogatorios a personas capturadas en Afganistán y en otras partes del mundo. Las tácticas que describieron son idénticas a las que Israel define como “presión física moderada”. Según Priest y Gellman, “los que se niegan a cooperar en el centro de interrogatorio secreto de la CIA [en la base aérea de Bagram en Afganistán] son a veces obligados a mantenerse de pie o de rodillas durante horas, con capuchas negras o con gafas de buceo oscurecidas, según especialistas de inteligencia conocedores de los métodos de interrogatorio de la CIA. A veces se les obliga a adoptar posturas incómodas y dolorosas, y se les priva del sueño mediante un bombardeo de luces durante 24 horas, sujetos a lo que se conocen como “técnicas de estrés y coacción”.

Priest y Gellman también informaron de que los reclusos que no eran sometidos a estas tácticas podrían ser obligados a tomar fármacos para la alteración de la mente o eran “entregados-rendidos”, según el lenguaje oficial, a servicios de inteligencia extranjeros cuya práctica de la tortura ha sido documentada tanto por el Gobierno estadounidense como por organizaciones de derechos humanos. Según los autores, “mientras que públicamente el Gobierno de EEUU denuncia el uso de la tortura, cada uno de los oficiales actuales de la seguridad nacional entrevistados para este artículo, defendieron el uso de la violencia contra personas detenidas como medidas justas y necesarias. Además, expresaron su confianza en que el público estadounidense apoyaría su opinión. La CIA (...) no quiso hacer comentarios”.

*Las presunciones de que la tortura es necesaria y efectiva están conformando el debate en EEUU centrado en dos clichés: la “cuesta resbaladiza” y el mal menor*

Al igual que ocurrió con la publicación en 1987 en Israel del informe de la Comisión Landau, este artículo alteró sustancialmente tanto lo sabido sobre las prácticas de interrogatorio estadounidenses como la forma en la que se trata la tortura en EEUU. Los defensores de los derechos humanos atacaron la admisión oficial de la idea “estrés y coacción” como una defensa de la tortura. El 11 de enero de 2003, en una carta al *Washington Post*, dos ex oficiales del Departamento de Justicia que sirvieron para los Gobiernos de Ronald Reagan y George Bush, citaron el dictamen de la Corte Europea como prueba de que las prácticas de “estrés y coacción” no suponen tortura. Dirigiéndose a los defensores de los derechos humanos, sostuvieron: “efectivamente, considerar que estas prácticas suponen [actos de tortura] trivializa en el fondo las verdaderas torturas que ocurren en realidad en muchas partes del mundo”. Hasta ahora, las fotografías de sonrientes soldados estadounidenses forzando a iraquíes desnudos a asumir posturas sexualmente explícitas, parecen haber mitigado el vigor de esta particular defensa de las medidas de “estrés y coacción” en la prisión de Abu Ghraib. Sin embargo, un ex instructor de interrogatorio del ejército estadounidense, Tony Robinson, que compareció ante las cámaras de la cadena *Fox News Channel* en el programa “Hannity and Colmes”, el 30 de abril, manifestó tras ver las imágenes que “las novatadas universitarias son más graves que esto”.

El uso de tácticas, que podrían ser constitutivas de torturas, por parte de oficiales estadounidenses y la entrega de prisioneros a países con historiales bien documentados de torturas —incluidos Jordania, Egipto, Siria, Marruecos, Pakistán y Filipinas—, aportan algo de luz al enigma de qué hacer con el terrorismo. Priest y Gellman relataron el testimonio de Cofer Black, ex responsable del Centro Contraterrorista de la CIA, ante el Congreso, el 26 de septiembre de 2002, en cuanto a que la CIA y las demás agencias de seguridad requieren “flexibilidad operacional” y, por tanto, no pueden estar sometidas a los “antiguos” estándares. Según anunció Black, “hubo un antes y un después del 11-S. Tras el 11-S se quitaron los guantes”.

### **Relación de dos clichés**

Quitarse los guantes en el contexto de los interrogatorios supone una referencia a la tortura poco velada, pero llamar a la tortura “estrés y coacción” o “abuso” es un homenaje rendido al imperativo aún en vigor de la negación. Las presunciones de que la tortura es necesaria y efectiva y las implicaciones que conlleva romper el tabú de la tortura mediante su legalización, están conformando el debate en EEUU centrado en dos clichés: la “cuesta resbaladiza” y el mal menor.

Las jeremiadas contra la cuesta resbaladiza argumentan que ninguna causa o crisis puede justificar la erosión de la prohibición absoluta de la tortura. Variaciones sobre este mismo tema incluyen que: no existe el un “poco de tortura”, una vez que se empieza a torturar a “terroristas” se abre la puerta a torturar a cualquiera en un futuro y que practicar la tortura hace que uno no sea mejor que su enemigo. Los defensores de la tesis del mal menor argumentan que la prohibición absoluta de la tortura es inmoral si limita el campo de actuación de los agentes de

seguridad para encontrar esa “bomba que está a punto de estallar” y salvar vidas inocentes. Tucker Carlson, comentarista conservador, afirmó en el programa de la *CNN* “Crossfire”, que “la tortura es despreciable. [Pero] existen cosas peores. Y bajo algunas circunstancias, podría ser el menor de los males. Ya que algunos males son bastante siniestros”.

Es interesante constatar que el ejemplo israelí es invocado por los defensores de ambas teorías. Aquellos que se decantan por la cuesta resbaladiza destacan que la tortura a decenas de miles de personas en Israel-Palestina, ni ha mejorado el conflicto ni ha aumentado la seguridad de Israel, mas bien ha exacerbado el conflicto y contribuido por tanto a la inseguridad israelí. Según Yael Stein, investigador de la organización israelí de derechos humanos B'tselem, “la experiencia israelí demuestra que no se puede frenar la cuesta resbaladiza: torturaron a casi todos los palestinos que pudieron. Era parte del sistema. El momento que empieza, ya no se puede parar”.<sup>13</sup> Por su parte, los que defienden la tesis del mal menor consideran que Israel ha logrado preservar su “carácter democrático” al incorporar la tortura “al derecho”; y que sus servicios de seguridad tienen una tasa de éxito fantástica en la desactivación de muchas “bombas a punto de estallar” gracias a la práctica de torturar a terroristas.<sup>14</sup>

Mientras que las tácticas coercitivas de interrogatorio en Israel han suministrado información sobre organizaciones militantes y zulos de armas, y han logrado frustrar los planes de algunos supuestos terroristas que pretendían atacar con bombas, no existe ninguna prueba pública y documentada de que el uso de la tortura haya logrado prevenir alguna bomba que estaba destinada a estallar de forma inminente en Israel.<sup>15</sup> Los estadounidenses que defienden la idea del mal menor y que invocan el ejemplo israelí o no han comprendido o no expresan correctamente el hecho de que los oficiales israelíes utilizan el escenario de la “bomba a punto de estallar” de una forma poco rigurosa, y no literal. Pero los estadounidenses que defienden esta justificación, como Alan Dershowitz, invocan la bomba a punto de estallar de forma literal —y no la bomba futura, ni el peligro en general, ni el enemigo maléfico— para argumentar que EEUU debería seguir el ejemplo israelí y legalizar la tortura. Según Dershowitz: “Si los agentes estadounidenses del orden público se topasen algún día con el caso hipotético de clase práctica de derecho de un terrorista capturado que conociese un ataque inminente pero que se negase a dar la información necesaria para prevenirlo, no tengo duda alguna de que intentarían torturar a los terroristas para intentar que comuniquen esta información. En todo caso, la enorme mayoría de los estadounidenses asumirían que los agentes harían uso de esta técnica, validada por la experiencia práctica, para soltar lenguas, a pesar de nuestras obligaciones contractuales inequívocas de nunca emplear la tortura, independientemente de la gravedad de las circunstancias. La

<sup>13</sup> Citado en Flore de Preneuf, “Time to Torture?” *Salon.com*, 16 de noviembre de 2001.

<sup>14</sup> Ver, por ejemplo, Mark Bowden, “The Dark Art of Interrogation: A Survey of the Landscape of Persuasion,” *The Atlantic Monthly*, octubre de 2003.

<sup>15</sup> El Public Committee Against Torture en Israel, la principal organización israelí que se ocupa de vigilar la tortura, confirmó este hecho el día 4 de mayo de 2004.

verdadera pregunta no está en saber si se emplearía la tortura —ya que se emplearía— sino de saber si se emplearía dentro o fuera del marco legal.<sup>16</sup>

Dershowitz, en relación a la forma de incorporar la tortura “al derecho”, propone la emisión de “ordenes de tortura” por parte de jueces. También ofrece una sugerencia muy útil en cuanto a las tácticas: agujas esterilizadas bajo las uñas. Según relató a un entrevistador de *Salon.com*, “quería desarrollar una táctica que fuese inaguantablemente dolorosa pero que no causase daños físicos permanentes (...) [L]o que quería destacar es que la tortura no está siendo utilizada como una forma de llevar a la muerte, sino como forma de causar un dolor inaguantable (...) Quiero un máximo de dolor, con un mínimo de mortalidad”.

Seguidores de la teoría del mal menor, como Dershowitz, acusan a los que defienden la idea de la cuesta resbaladiza de ser fundamentalistas de los derechos humanos, que sacrificarían vidas civiles inocentes en defensa de un principio legal. No sugieren que abandonemos el principio de la ilegalidad de la tortura, sino que lo suspendamos en el trato a ciertas personas con la justificación de que son necesariamente y legítimamente “torturables”. El razonamiento implícito es que los terroristas no son seres humanos y, por tanto, no merecen estar cubiertos por el derecho internacional y constitucional, en el que está categóricamente prohibida la tortura. Pero, el problema más flagrante que genera este argumento, tal y como lo han señalado muchos críticos, es la escasa probabilidad de poder saber con certeza absoluta que el candidato a ser torturado posee información sobre una amenaza inminente. Las conjeturas se traducirían en una licencia para hacer uso de violencia sobre una persona que se presume culpable. Aplicar la sugerencia de Dershowitz de involucrar a los jueces en la emisión de autorizaciones de tortura podría, en el mejor de los casos, limitar el número de candidatos potenciales.

Oren Gross perfila la postura del mal menor argumentando en favor de lo que denomina “modelo extralegal”.<sup>17</sup> Este modelo mantendría la ilegalidad de la tortura pero también posibilitaría su uso a la discreción de las autoridades. Podrían, por tanto, ser potencialmente sujetas a castigo, que podrían evitar consiguiendo la aprobación del público *ex post facto*. En cierta medida, este “modelo extralegal” ya caracteriza la política de EEUU en la guerra contra el terrorismo. Dependiendo de cómo se decante la Corte Suprema en los casos de José Padilla, Yasser Hamdi y las personas detenidas en Guantánamo, bien podría convertirse en la norma de control del poder ejecutivo.<sup>18</sup> El modelo extralegal propone que EEUU pueda mantener el imperio de la ley mientras disfruta su poder ejecutivo sin barreras. Hay muchos asuntos legales en juego, incluyendo el *habeas corpus*, la detención incommunicada, el derecho a asistencia jurídica, además de la transparencia y responsabilidad de las agencias gubernamentales y sus agentes. Pero, la tortura es cuestión de especial preocupación debido a la fortaleza de su prohibición.

<sup>16</sup> Alan Dershowitz, “Let America Take Its Cues from Israel Regarding Torture,” *Jewish World Review*, 30 de enero de 2002.

<sup>17</sup> Oren Gross, “Chaos and Rules: Should Responses to Violent Crises Always Be Constitutional?,” *Yale Law Journal* 112, marzo de 2003.

<sup>18</sup> Ver Tim Grieve, “Above the Law,” *Salon.com*, 28 de abril de 2004.

## Sin lugar para errores

Los adherentes a la teoría de la cuesta resbaladiza presentan una valiosa y meritoria defensa de asumir una responsabilidad moral y legal. Se centran en las víctimas de la tortura y se preocupan —justificadamente, tal y como han mostrado las imágenes de Abu Ghraib— por el hecho de que están indefensos y que son susceptibles de abusos durante su detención. Pero, presentar argumentos contra la tortura basados en esta teoría, ante una opinión pública atenazada por el miedo hacia los “malhechores” y dispuestos a sacrificar los derechos de los “enemigos”, no es suficiente para aplacar a los que apoyan la tortura como un mal menor.

Aquellos que invocan la tesis del mal menor suelen centrarse en la opinión pública que es vulnerable al terrorismo y a la violencia. Sus argumentos resultan atractivos ya que son muchos quienes están dispuestos a aceptar la legitimidad de torturar a terroristas como medida necesaria y eficaz. Gran parte del público está dispuesto a confiar en que los agentes gubernamentales con el poder de decidir a quién torturar son capaces de distinguir entre amenazas reales e imaginarias, limitando las torturas al primer caso. Pero, al menos 22 de los detenidos en Guantánamo —personas definidas según Rumsfeld como lo “peor de lo peor”— han sido liberados, lo cual supone un reconocimiento implícito de que su propia detención en un lugar donde es probable que se emplee la tortura fue un error. El 5 de mayo, el periódico *New York Times* publicó una entrevista con un iraquí que presentaba una reclamación creíble de ser la persona que aparece desnuda y encapuchada en una de las fotografías de Abu Ghraib con una mujer soldado apuntándole jocosamente a los genitales: ¿es la tortura que ahora se ve obligado a revivir también un “error”? Sin un control posterior efectivo por parte de un cuerpo judicial, el público no puede saber ni confiar en que otros tantos “errores” de este tipo no volverán a ocurrir. Cuando se trata de la tortura, no cabe lugar para el error.

Es importante centrarse tanto en las víctimas de la tortura como en el público vulnerable, pero el caso de Abu Ghraib muestra que más importante aún es centrarse en los torturadores. Son los representantes del público al que sirven. Si la tortura es practicada por los agentes de un Estado que asegura ser una democracia, entonces “nosotros el pueblo” somos responsables de la tortura. Los ciudadanos de una democracia no deben, o al menos no deberían, contentarse con echar las culpas a unos pocos “agentes aberrantes” si las torturas son sistemáticas y rutinarias. Los ciudadanos de una democracia no pueden, o no deberían, permanecer callados mientras se pisotean por el pánico los valores y las leyes democráticas. “Nosotros el pueblo” somos responsables de poner fin, de protestar contra y de prevenir la tortura.

Mantener la ilegalidad de la tortura y esforzarse por implementar esta prohibición es la primera línea de una batalla global para defender el derecho básico que todos los seres humanos pueden reclamar. Si se legitima y legaliza en un futuro la tortura, no serán los “terroristas” quienes saldrán perdiendo sino “los seres humanos”. Si los que apoyan la tortura como un mal menor logran recobrar la legitimidad de esta práctica execrable, no habría mejores palabras que aquellas de George Orwell en la novela *1984*, “si deseas una visión del futuro, imagínate a una bota pisoteando una cabeza humana para siempre”.

DAVID RIEFF

# El fin del imperio

*El detonante de la guerra en Irak ha cuestionado fuertemente el actual sistema internacional acuciado por la crisis de legitimidad de Naciones Unidas, el unilateralismo de EEUU y las violaciones del Derecho Internacional, sin dejar de lado otros problemas globales no solo no resueltos sino, en algunos casos, agravados en el último tiempo como la disminución de la pobreza, el logro de la paz, la justicia internacional o el respeto de los derechos humanos en base al principio de ciudadanía global. El autor reflexiona en este artículo sobre la devaluación de la idea del internacionalismo y la responsabilidad de EEUU al respecto, y compara las visiones de los idealistas y los realistas para la conformación de un mundo global. Así mismo, se pregunta sobre la viabilidad del sistema internacional tal y como se encuentra en la actualidad.*

Presentemos la postura de los pesimistas: aparte de todo lo que se pueda lograr en un futuro, la guerra en Irak parece haber sido el detonante del fin del sueño de la ciudadanía global, que nació hace algo más de medio siglo en San Francisco durante la creación de Naciones Unidas. En vez de un orden mundial apoyado, aunque imperfectamente, en la idea de la seguridad colectiva, la realidad tras los atentados del 11-S es que la nación más poderosa del mundo, EEUU, ha decidido poner del revés al sistema internacional. Aquel sistema estaba basado en unos Estados poderosos comprometidos a no hacer todo lo que estaba en su poder. No asumieron estas limitaciones por puro altruismo o bondad (los Estados son Estados, no instituciones benéficas), sino gracias a la verdad surgida de la situación tras la II Guerra Mundial de que las ventajas del multilateralismo superaban con creces sus riesgos. El unilateralismo, según mostró la experiencia nazi, era demasiado peligroso en manos de un régimen maligno e insuficiente en una democracia. De ahí que los organizadores de Naciones Unidas, entre los que destacaron estadounidenses tan distinguidos como Franklin Delano Roosevelt, Eleanor Roosevelt y Ralph Bunche, intentaron constreñir las naciones dentro de la camisa de fuerza legal de la seguridad colectiva.

En realidad, este sistema jamás llegó a funcionar correctamente. Por mucho que la guerra fuese proscrita por la Carta de Naciones Unidas, salvo en los casos de legítima defensa o de amenazas contra la seguridad colectiva, en la práctica, esto no era mucho más vinculante de lo que fuera el Pacto Kellogg-Briand de 1928, que proscribía la guerra. Además, durante la Guerra Fría, tanto EEUU como la Unión Soviética persiguieron ante todo sus propios intereses, y cuando lo esti-

David Rieff es miembro del Council on Foreign Relations y autor de numerosos libros sobre Relaciones Internacionales. Su último libro es *Una cama por una noche: el humanitarismo en crisis*, publicado por Taurus.  
©David Rieff 2004

Traducción:  
Leandro Nagore

maban necesario recurrían a la guerra, normalmente a través de terceras partes y, por lo general, en el Tercer Mundo. Esto tendría que haber sido suficiente motivo como para convencer a cualquier persona inteligente de que las nuevas y valientes normas de conducta internacional enmarcadas en los documentos fundacionales de Naciones Unidas, como la propia Carta de la ONU y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, eran poco más que la expresión de unas ambiciones morales colectivas. En base a cualquier criterio objetivo, el mundo seguía siendo el mismo matadero de siempre.

Tal pesimismo resulta indigesto para la mayoría de las personas, salvo en los momentos más siniestros, por los motivos humanos más obvios y comprensibles. Ninguna persona sensata quiere pensar que no hay esperanza de un mundo mejor, como tampoco desean creer que no hay esperanza para ellos y sus familias. Aunque toda generalización sea odiosa, los estadounidenses se sienten, como pueblo, especialmente atraídos por las visiones más optimistas y, cuanto más mejor, respecto de la política; como lo son en cuanto a las posibilidades de plenitud personal. Poseen una profunda convicción de que el presente es mejor que el pasado y que, incluso cuando no lo es, el futuro brilla resplandeciente.

No fueron sólo estas predisposiciones psicológicas y culturales las que llevaron a que las generaciones posteriores a 1945 creyesen en una ciudadanía global, en una comunidad internacional y en la posibilidad de una democracia y una justicia global. En una época en la que, en Europa occidental y en EEUU, las personas se enriquecieron hasta niveles inconcebibles y en la que las campañas nacionales en favor de la justicia —los derechos de las mujeres, el movimiento de los derechos civiles, los derechos laborales— parecían haber tenido éxito, a pesar de lo difícil del cometido, en dar un vuelco a lo que muchos conservadores habían considerado como el orden “natural” de las cosas, ¿por qué resultaba tan poco razonable o realista soñar en un mundo en el que otras condiciones “naturales” y, ante todo, la guerra en sí se lograsen controlar?

Hoy en día, y teniendo en cuenta la situación en Irak, tales probabilidades parecen descabelladas, como de otro mundo. La era económica de reducidas expectativas en la que hemos estado viviendo desde el colapso de la bolsa de finales del último siglo, se refleja ahora en una época de rebajadas expectativas políticas. Del mismo modo que se observaba una “exuberancia irracional” entre los inversores que creían (o fueron engañados a creer, según se perfila hoy) que los mercados sólo crecerían, las personas que se preocupaban por la justicia internacional fueron presas de lo que, retrospectivamente, parece una equivocación trágica —que cambios positivos en el Derecho Internacional llevarían a cambios en la realidad del mundo y, ante todo, en aquellos lugares en los que los abusos de los derechos humanos, el sufrimiento y la necesidad son extremos—. Según proseguía la narración, si sólo fuésemos lo suficientemente creativos y comprometidos, nos tomásemos seriamente nuestro compromiso internacional, y si usásemos el sistema internacional, sobre todo el de la ONU, de la forma idealista concebida por personas como Eleanor Roosevelt, el mundo podría ser un lugar distinto.

¿Quién se cree realmente esto hoy en día? Como me comentó recientemente un amigo, “en la ONU nos gusta decir que si la organización mundial no existiese,

el mundo debería inventarla. Pero todos sabemos que personas de la categoría de aquellas que la fundaron no existen en el panorama de la política internacional contemporánea. En otras palabras, no podríamos inventarla hoy en día”.

Dudo de que esté equivocado. Con la posible excepción del primer ministro británico, Tony Blair, ni un sólo jefe de Estado de un país democrático parece ser, a la vez, genuinamente inteligente y realmente comprometido con una serie de principios por los que estaría dispuesto a arriesgar su futuro y su carrera. Decir esto no supone, necesariamente, aprobar los principios con los que se ha comprometido Blair, tan sólo el honrarlo por adherirse a ellos. Ante unas circunstancias morales e intelectuales tan empobrecidas, ¿quién se atreve a tener esperanzas?

Sin duda, según los datos electorales, el pueblo estadounidense no. Aunque en los años noventa persistiesen grandes esperanzas respecto a lo que se podía ganar con intervenciones internacionales, no es fácil encontrar vestigios de esto en la actualidad. Muchas personas todavía quieren creer en Naciones Unidas –aunque cada vez sean menos, y no sólo en la derecha contraria a la ONU–. Muchos aún abrigan esperanzas en cuanto al potencial emancipador de la llamada, de forma demasiado autohalagüeña, sociedad civil internacional, y que en la práctica se suele componer de grupos medioambientales, organizaciones de ayuda humanitaria y asociaciones de derechos humanos. Incluso existe la fantasía de que una política institucional o una buena medida política –por ejemplo, la Corte Penal Internacional o el alivio de la deuda– supondrán una palanca de Arquímedes para solucionar los males del mundo. Pero, ¿que Slobodan Milosevic esté encarcelado en La Haya, supone el primer paso hacia el fin de la impunidad para dictadores genocidas? Esto no parece mucho más probable que la idea de que la pena de muerte para asesinos tenga alguna capacidad para disuadir futuros asesinatos.

Sostener que, con toda probabilidad, la Corte Penal Internacional no supondrá más que la justicia de los vencedores frente a los asesinos masivos de los Estados más débiles podría ser considerado de mal estilo, o un síntoma de negación congénita o de cinismo. Incluso, podría parecer una derogación de esa obligación básica de todo buen ciudadano global: ser optimistas. Además, ya que nadie quiere ser pesimista, pocos son los que expresan abiertamente estas preocupaciones (el equivalente político del lema de las pequeñas ciudades estadounidenses “si no puedes decir algo positivo, no digas nada”). Pero, ¿cuántas personas realmente creen que se puede hacer funcionar la ONU, que la justicia prevalecerá en el mundo o que algunas de las normas enmarcadas en el Derecho Internacional pueden ser reales en un futuro cercano? Si la reacción a la guerra en Irak sirve de indicación: pocos y con sobrados motivos.

De hecho, hasta donde se puede considerar que existe un sistema internacional coherente (en cualquier caso, un término más correcto que el de una comunidad internacional; ¿qué comunidad?), este sistema se está resquebrajando y lo hace a vistas de todo el mundo. No sólo es que no existe una comunidad internacional en el sentido estricto de unos valores, objetivos o moralidad compartidos; además, desde un punto de vista institucional, cada vez hay menos bloques, incluso en el sentido que la Guerra Fría dio al término. Por ejemplo, el G-77, un foro que sirve de portavoz para el mundo en vías de desarrollo, ahora experimenta pro-

*Hasta donde se puede considerar que existe un sistema internacional coherente, éste se está resquebrajando y lo hace a vistas de todo el mundo*

blemas para alcanzar acuerdos sobre cualquier asunto que vaya más allá de las recomendaciones genéricas. Previamente a la guerra en Irak se hicieron patentes las profundas divisiones dentro de la llamada familia transatlántica. Rupturas iguales o mayores se observaron también al interior de Europa durante el mismo periodo. Hay que olvidarse de la comunidad si no: cómo puede ser que exista un sistema internacional teniendo en cuenta que todo lo que hemos visto desde los atentados del 11-S ha supuesto la lenta pero constante erosión de la idea misma del consenso en las relaciones internacionales.

### **Responsabilidad e ideal estadounidense**

Por desgracia, casi indudablemente EEUU ha tenido un papel determinante en el declive del sistema internacional. Los liberales tienden a culpar al Gobierno de Bush de esta situación pero, en realidad, la continuidad entre los Gobiernos de Bush y de Clinton es mucho mayor de lo que están dispuestos a reconocer los demócratas. Fue el Ejecutivo de Clinton el que enunció la doctrina de “con socios si se puede, solos si debemos”, en relación a la política exterior. Esta postura es básicamente la adoptada por Bush respecto a Irak. Posiblemente gracias a los aspectos atmosféricos y estéticos del poder, se pueda distinguir el actual gobierno del anterior pero, en esencia, comparten casi la misma visión en cuanto a los temas relativos al uso unilateral del poder militar estadounidense.

Afirmar esto no supone adherirse a la visión radical, personificada por personalidades de la izquierda más dura como Noam Chomsky en EEUU y Régis Debray en Francia, de que el colapso del sistema internacional es resultado de la malvada política exterior de EEUU. Tal análisis simplemente da la vuelta a la vieja retórica oficial sobre la bondad inherente de EEUU y su “excepcionalismo” (que surge una vez más en las obras de escritores conservadores como Robert Kagan y William Kristol). En lugar de ser la fuente de todo el bien, para Chomsky y fanáticos como él, EEUU es la fuente de todo mal. Si pudiese ser cambiada, ya sea por la resistencia dentro o fuera del país, los grandes problemas y males del mundo podrían empezar a ser tratados.

Como en toda fábula de superación del mal en el camino hacia una tierra de promisión —son muchas en esta época de terrorismo y de fariseísmo— ésta tiene un atractivo simplón. La realidad es que EEUU hace muchas cosas positivas en el mundo, al igual que muchas que son malvadas (por ejemplo, un sistema de aranceles que excluye a numerosos productos del Tercer Mundo, o la resistencia a cambios en las leyes de patentes, que pondrían a disposición de las poblaciones de países pobres unos fármacos desesperadamente necesarios). Pero, la crueldad en el mundo es todo menos un monopolio de EEUU. Hay algo curiosamente parroquial en las críticas de la izquierda; al igual que para los diseñadores de la política de Washington, en sus peores personificaciones, todo está vinculado a EEUU. En realidad, incluso si EEUU fuese un ciudadano global modélico, hay mucho menos que se pueda lograr para evitar guerras en el mundo pobre de lo que se imaginan los activistas de derechos humanos. ¿Es nuestro cometido imponer protectorados en Estados fallidos como Angola o Sierra Leona, al igual que

hicimos en Kosovo y en Timor Oriental? ¿Creen, realmente, los más radicales que los genocidios ocurren por culpa de Washington? Y, tras haber criticado a Washington por sus ingerencias, ¿tienen los radicales alguna idea sobre qué hacer específicamente respecto a la guerra en Sudán, la implosión del estado Indonesio o la guerra en la región de los Grandes Lagos de África?

No la tienen por el simple hecho de que cada caso es distinto, el resultado de una historia, de una demografía y de unas circunstancias políticas concretas. En ocasiones, EEUU está implicado pero, a menudo, no lo está. Asegurar lo contrario supondría incurrir en el mayor ademán imperial, arrebatando al mundo pobre su especificidad trágica y el caer en la trampa de la promoción conspiradora y de las llaves maestras explicativas. Es cierto que EEUU ha hecho mucho para socavar lo que existía de orden internacional y que, al optar por el tipo de unilateralismo desafiante que eligió en Irak, convirtió a la ONU en una cascarón vacío. Pero, el hecho de que la ONU sólo pueda ser eficaz si está apoyada (léase asegurada) por EEUU, muestra cuán poco realista llegó a ser el sistema. No se puede encontrar salvación alguna imaginando que sin la sombra maligna de EEUU, el mundo estaría camino hacia la recuperación. Por el contrario, tal razonamiento supone una afrenta contra la realidad.

Pero si la demonización de EEUU por parte de los radicales no lleva a ninguna parte, tampoco se puede esperar mucho de un sistema internacional que nunca ha tenido el poder suficiente para lograr el tipo de transformación social y equilibrio político al cual aspiraban sus fundadores.

## **¿Hacia dónde nos dirigimos?**

Se está de acuerdo en que existen unas buenas reglas en el ámbito de las relaciones internacionales, de hecho, mejores que nunca. Pero éstas están muy lejos de convertirse en realidades. No sólo EEUU las subvierte, aunque cuando EEUU lo hace los efectos sobre el mundo son obviamente mucho más serios de lo que serían cuando otros países se comportan de una forma similar. Incluso países que declaran un apoyo total al sistema de la ONU, a los principios de la seguridad colectiva, al consenso y a la primacía del Derecho Internacional, en la práctica, raras veces cumplen. Pocos países se muestran más partidarios de la ONU que los Países Bajos. Pero ningún Gobierno holandés contemplaría acatar las exigencias sobre narcóticos de la ONU en relación a una estricta prohibición y castigo respecto a las drogas blandas. Claramente, existe una diferencia entre el subvertir las reglas sobre la guerra y las reglas sobre el consumo de marihuana, pero ambas revelan, a su manera, la falsedad de la idea de que los Estados subordinarían sus propios intereses en favor de los de una “comunidad” internacional ficticia. Toda política es local —adagio que podría ser de gran utilidad para los abogados internacionalistas y los activistas de derechos humanos si lo estudiaran de forma más seria y respetuosa—.

Esta afirmación no equivale a exigir que las personas dejen de soñar en un mundo mejor. Muchos aún aspiramos a la idea de la ciudadanía global, y anhelamos la llegada del día en el que las palabras “comunidad internacional” no sean

objeto de amargas sonrisas o encogimientos de hombros. Pero, es esencial entender lo lejos que está aún ese día y que actuemos consecuentemente. En la actualidad, los ánimos entre los llamados progresistas en EEUU, y tras la aplastante victoria de EEUU en Irak, son cada vez más de desencanto y de amarga resignación. Hay gran aprensión respecto de la gestación de un imperio estadounidense, y mucha ansiedad en cuanto a la deriva del país, sobre todo en relación con las libertades civiles; mucha (y a mi parecer grotescamente innecesaria) nostalgia por el Gobierno de Clinton, mientras que simultáneamente el temor legítimo hacia el terrorismo, engendrado por los ataques del 11-S, sigue pesando sobre la comprensión ciudadana de lo que puede depararles el futuro.

### **¿Qué se debe y puede hacer?**

Mientras tanto, empezamos a aceptar que términos como “comunidad internacional”, “ciudadanía global” y “revolución de los derechos humanos” han sido desmascarados como hiperbólicos e inadecuados, en el mejor de los casos, para el momento actual. Si no serían como el equivalente de la publicidad engañosa en el ámbito de las relaciones internacionales. Ha llegado el momento de la modestia y el realismo. En este sentido, el desencanto causado por el menosprecio estadounidense hacia las reglas del sistema internacional, en su camino hacia la guerra en Irak, podría suponer una ocasión para reconsiderar el realismo. Esto no surgirá naturalmente. En las mentes de la mayoría de los llamados progresistas, el realismo está asociado con la derecha, con los crímenes de Henry Kissinger y las brutalidades del orden neoliberal actual. Pero, del mismo modo que existen varias especies de idealismo, del “unimundismo” irracional, a la glosa del Gobierno de Bush sobre el “wilsonismo” imperial y musculoso, existen numerosas variantes del realismo. Éstas merecen ser exploradas, ahora que el imperio es la última moda. El tipo de realista que describo tendería a mostrarse más contrario a todo intento de imponer la democracia mediante las armas de lo que lo haría un idealista, para quien, desgraciadamente, el uso de la fuerza es casi siempre interesante si la causa es suficientemente atractiva. Además, un realista podría insistir en que las tendencias actuales en el mundo son imposibles de sostener. Existen numerosos temas y causas que, aunque generalmente se conjuguen en el idioma del idealismo, son, en realidad, más fáciles de justificar en nombre del realismo.

Es cierto que el realismo es fundamentalmente defensivo. Pero esto no tiene por qué ser intrínsecamente malo en una época en la que la idea del internacionalismo se ha visto tan devaluada que defenderla según los términos convencionales, idealistas, de una ciudadanía global, sólo puede llevar a la decepción; que a su vez llevará, casi inevitablemente, a que las personas más comprometidas se hagan más cínicas, lo cual les alejaría de un serio compromiso con la política internacional. Tras haber conformado la sabiduría convencional durante tanto tiempo, la versión idealista de lo internacional, al igual que la sabiduría convencional respecto a la viabilidad de un sistema internacional tal y como está planteado en la actualidad, ha sido desvelada como lo que es en realidad: una mezcla de tópicos, piedad e ilusiones. Si se cree que éste siempre ha sido el destino del idealismo, o que el con-

cepto ha sido secuestrado, la triste verdad es que el idealismo se ha convertido en un sistema de creencias militante. Son los sueños, terribles para mis oídos de Che Guevara, de crear un “nuevo hombre”. Son los cristianos y musulmanes en África convirtiendo el proselitismo de la fe en una variante bélica. Es Osama Bin Laden, los salafistas en el Norte de África, los wahabíes en Oriente Medio, Bosnia, los guetos musulmanes en Europa occidental y los deobandíes en Cachemira, que fantasean con la restauración de la pureza y la integridad de un *ummah* musulmán fundamentalista. Temo, y espero equivocarme, que también incluye a Paul Wolfowitz imaginándose que puede democratizar Oriente Medio con las armas.

Por el contrario, el realista es anti-utópico, escéptico y consciente de la intuición de que, aunque puede que existan muchos males que deben ser corregidos y numerosas causas que merecen ser defendidas, no todo es posible y menos aún “otro” mundo, parafraseando el eslogan del movimiento antiglobalización. Tal y como escribió el científico británico J.D. Bernal: “existe la historia del deseo y la historia del destino, y la razón humana jamás ha logrado aprender a diferenciar entre ambas”. Puede que sea una curiosa afirmación para un marxista comprometido como Bernal pero, en todo caso, es una perfecta síntesis del credo realista.

Existen pocos motivos para la esperanza, y muchas razones para temer el futuro. A pesar de todas las nuevas normas, no existen pruebas de que la influencia de la moralidad y la virtud hayan aumentado en las relaciones internacionales. Por el contrario, parece que una vez más nos adentramos en el universo hobbesiano de la fuerza, del que los fundadores de la ONU imaginaban que estaban alejando al mundo. La guerra en Irak fue correctamente identificada como precursora de este mundo más frío, lo cual explica los motivos por los que muchas personas decentes, independientemente de su deseo de guardar silencio sobre las malas noticias, han dado la espalda a la esperanza y a la creencia en una ciudadanía global.

¿Hay algo que se pueda hacer? El movimiento medioambiental ofrece el mejor modelo, hasta la fecha, del tipo de realismo que he estado esbozando. Después de todo, el activismo medioambiental está basado en unos sólidos cimientos, de severos cálculos realistas: la percepción de que la supervivencia de la humanidad depende de una reestructuración fundamental de nuestra forma actual de vida. Su precepto base es que conseguir que las personas piensen de una forma distinta sobre el medio ambiente debe lograrse, no apelando al altruismo de éstas, sino a su propio interés. En principio, no habría motivos por los que estas mismas consideraciones no puedan ser exportadas al ámbito de las relaciones internacionales. Indudablemente, ésta es una escueta base para la esperanza, pero, en este momento, bien podría ser lo único que tenemos a nuestra disposición, por mucho que deseemos que la situación sea distinta.

FRED HALLIDAY

# EEUU y Arabia después de Saddam

*Las imágenes de torturas, humillaciones y abusos desmedidos procedentes de la prisión de Abu Ghraib representan un momento de verdad para el mundo. Un momento en el que se ilumina la coincidencia de la realidad de lo que es Irak en manos de sus "amos" estadounidenses y lo que fue durante los 35 años de dictadura con el partido Baaz de Saddam Husein. Un momento así exige una explicación moral y política de esta realidad iraquí, y una perspectiva más amplia que intente comprender y valorar directamente lo que representa Irak en el contexto de la crisis geopolítica general de la que ahora forma parte inextricable. En base a la idea de la importancia fundamental de escuchar al pueblo iraquí, el autor se ocupa en este texto de la historia reciente de dicho pueblo, sus sufrimientos y su futuro, evaluando a su vez a los ganadores y perdedores de esta realidad.*

El pueblo iraquí tuvo a Saddam y después ha tenido una era post Saddam, pero ambos le han fallado. Es hora de permitirle trazar un nuevo rumbo, mientras todavía haya tiempo. Pero sólo se puede garantizar que esto ocurra, y que el pueblo iraquí obtenga la justicia, las libertades y la estabilidad que merece, estableciendo un principio que no han concebido ni el terrible régimen de Saddam ni el caos, la brutalidad y la indiferencia de los ocupantes: escuchar las experiencias y las voces del propio pueblo iraquí.

Una parte excesiva del debate en Occidente, en lo que respecta a los desacuerdos y programas internos, nacionales, ignora esta dimensión, y presta poca atención a los 25 millones de personas que están en el centro de la experiencia de Irak. En Occidente, la tendencia a un antiimperialismo autoproclamado que alimenta una

Fred Halliday es profesor de Relaciones Internacionales en la London School of Economics and Political Science (LSE). Artículo publicado originariamente en OpenDemocracy el 13 de mayo de 2004. Se cuenta con autorización para su reproducción<sup>1</sup>

Traducción: Berna Wang

---

<sup>1</sup> Este artículo está basado en una conferencia que pronunció Fred Halliday con el título *The Middle East after Saddam Hussein* en la London School of Economics el 6 de mayo de 2004.

postura implacablemente moralizante, con demasiada frecuencia, no es más que el anverso de la arrogancia y la brutalidad de las propias fuerzas ocupantes.

Pero, con independencia de los análisis y de las opiniones que se tengan en Occidente, actualmente hay un enérgico debate en el mundo árabe, concretamente en Irak, y también en Irán, sobre su futuro. Ese debate reclama nuestra atención, yendo mucho más allá de las fantasías, tergiversaciones y verdades a medias de Londres, Washington y París.

En Irak, y más en general en Asia Occidental —expresión que empleo deliberadamente—, hay un incendio, y es imposible saber cuánto durará ni quién saldrá victorioso. Pero, Irak no está simplemente en el centro de ese incendio sino que está en el núcleo, histórica, política, intelectual y culturalmente, de gran parte del mundo árabe moderno. De todas las intelectualidades del mundo árabe, la de Irak es la más sofisticada e históricamente consciente y la que está más enraizada en las inquietudes reales de su sociedad. Se puede atestiguar que ha sobrevivido incluso a los estragos del régimen baazista con su pertinente y mordaz sentido del humor intacto. Y, si tanto los ocupantes extranjeros como los rebeldes nacionales se lo permiten, desempeñará un papel decisivo en el futuro de su país.

En 1980 fui a dar una conferencia a la Escuela Universitaria de Derecho y Ciencias Políticas de Bagdad (posteriormente rebautizada en honor del dictador). Era un momento de gran tensión. El año anterior, Sadam se había apropiado abiertamente del poder, y para demostrarlo mostró públicamente un juicio y la ejecución de sus presuntos adversarios, entre los que figuraba el popular líder Abd Al Khallaq Al Samarai, que llevaba varios años en prisión.

Se arrastró a presenciar dicho acontecimiento a vociferantes miembros del partido de reuniones políticas en las que Sadam hablaba, con un puro en la mano, frente al micrófono. Se instruyó personalmente a los máximos dirigentes del partido para que asistieran y, según algunos, participaran en las ejecuciones. Se ordenó a todos los miembros del Baaz que las vieran en vídeo, incluidos los que estudiaban en el Reino Unido, para lo que fueron citados en la Embajada en Londres.

Los portavoces del régimen presentaban esto como algo normal, y uno de ellos me dijo que, en un país como Irak, había que aplicar *al quiswa* (dureza), y que los informes de Amnistía Internacional y otros organismos sobre torturas y ejecuciones eran muy ciertos. Esta no era, según mi experiencia, la respuesta habitual en Estados represivos del “tercer mundo”.

El régimen iraquí estaba entonces en el momento culminante de su poder económico, después de las subidas del precio del petróleo en los años setenta. Sus programas sociales estaban bien avanzados. Pero, también se sentía vulnerable ante las maquinaciones de sus rivales baazistas sirios en el oeste; ante los mulás revolucionarios iraníes, por aquel entonces insurrectos, que se hacían oír en el este; e incluso ante un posible ataque de la Unión Soviética.

## **Un sistema de violencia**

En sus 35 años en el poder, el régimen baazista destrozó al mejor dotado de los países árabes. Mató a cientos de miles de sus propios ciudadanos, árabes y kur-

dos; expulsó a millones de personas de sus hogares con programas de reasentamiento forzoso; gaseó a la población kurda del norte durante los años ochenta; destruyó la sociedad de los árabes de las marismas del sur; obligó a millones de personas a exiliarse; y, al atacar a Irán en 1980 y a Kuwait en 1990, hundió al país en dos guerras catastróficas.

Además, asesinó a adversarios y líderes palestinos moderados en el exterior; intentó debilitar a Estados radicales rivales como Siria y Yemen del Sur; y aplicó programas sistemáticos de soborno de diplomáticos, periodistas e intelectuales extranjeros, que se desplegaron en gran parte de Europa y América Latina, así como en todo Oriente Medio.

¿Qué era exactamente este régimen? Sin duda, era furibundamente nacionalista y, mediante un préstamo consciente, fascista en su retórica. Su líder también tomó expresamente como modelo a un líder comunista, José Stalin, de quien copió sus amenazas y matiz deliberados en sus discursos, estudió sus biografías y visitó en secreto su lugar de nacimiento en Georgia en los años setenta. Además, estableció el sistema unificado de Estado y partido derivado de un modelo comunista, repleto de jerarquías, secretismo y privilegios de partido. Y su economía política era comparable a la de otros Estados productores de petróleo (tanto repúblicas como monarquías) cuyos gobernantes se apropiaban de importantes cantidades de dinero de sus ciudadanos, aunque también utilizó este dinero para políticas sociales generales; de ahí que ahora se prefiera la expresión “Estado distributivo” frente a “Estado rentista”.

Todo esto está retratado con gran brillantez en *The Republic of Fear*, de Kanan Makiya. Esta obra, escrita durante el punto álgido de la influencia de Sadam en los años ochenta, tuvo dificultades para encontrar editor tanto en Occidente como en Oriente Medio. Cuando se publicó finalmente, y al igual que ocurrió con su posterior *Cruelty and Silence*, la mayoría de la intelectualidad árabe y de sus colaboradores occidentales, supuestamente antiimperialistas, la vilipendió.

En la cúspide del sistema de poder iraquí había una persona omnipotente, que conducía la acumulación de potencial militar y ambición estratégica pero que, por eso mismo, destruyó su país por medio de las fantasías y la ignorancia que constituyen el centro de su ideología.

Además de las influencias intelectuales de Oriente y Occidente, hubo algo más directo: el apoyo político y militar extranjero. El régimen baazista de Irak se benefició durante muchos años del apoyo y de la indulgencia de Occidente, incluidos Gran Bretaña, Francia y EEUU. Durante su época de estudiante en El Cairo, a finales de los años cincuenta, Sadam era un visitante asiduo de la Embajada de EEUU, de la que recibía dinero. En el golpe de Estado baazista original de 1963, cuando varios miles de comunistas y nacionalistas fueron asesinados en unos días, hubo una cooperación activa y estrecha entre los asesinos del Baaz y los servicios de información de EEUU.

Tras el segundo y decisivo golpe de Estado, en 1968, el Baaz pasó a depender del apoyo de la Unión Soviética. Pero, después de la revolución iraquí de 1979, cuando los iraníes tomaron como rehenes, de forma estúpida y cruel, a 53 diplomáticos estadounidenses en la Embajada en Teherán (*jasuskhane* o “casa de espías”, en su terminología), Irak restableció unas relaciones más estrechas con

*En la cúspide  
del sistema de  
poder iraquí  
había una  
persona  
omnipotente,  
que destruyó  
su país por  
medio de las  
fantasías y la  
ignorancia  
que constitu-  
yen el centro  
de su  
ideología*

Washington. Durante la guerra de ocho años con Irán que siguió a su invasión ilegal en septiembre de 1980, el Estado contaba con el respaldo y el aliento de Occidente.

Sadam no era un “agente” o un aliado de Occidente, pues tenía su propio programa nacionalista y militarista, pero se benefició de múltiples formas de su apoyo: cuando invadió Irán, vulnerando claramente la Carta de la ONU, las potencias occidentales ayudaron a bloquear la actuación del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas e, incluso cuando se adoptó una resolución, se aseguraron de que se pedía un alto el fuego en el lugar y no un retorno a las fronteras originales.

Durante la guerra Irán-Irak, y especialmente después de las derrotas iraquíes de julio de 1982, muchos Estados –Gran Bretaña, Francia, EEUU, la Unión Soviética y la India– armaron, financiaron y facilitaron a los iraquíes información sobre las fuerzas iraníes. La lista de los responsables de mantener a Sadam y a su régimen en el poder, lo que ocasionó la muerte de millones de iraníes, es extensa, e incluye a políticos británicos (Margaret Thatcher, Michael Heseltine, Kenneth Clarke), franceses (François Mitterrand, Jacques Chirac, Jean-Pierre Chevènement y Claude Cheysson) y estadounidenses (Ronald Reagan, Robert Dole y Donald Rumsfeld).

En medio del debate sobre la farisaica retirada española de Irak, vale la pena examinar la lista de empresas y partidos políticos españoles en relación con Sadam en los años ochenta y noventa. Lo mismo es aplicable a muchos gobernantes árabes, incluidos los de Arabia Saudí y Kuwait: todos se ofendieron cuando invadió Kuwait en 1990, pero –al igual que ocurrió con Osama bin Laden y Al Qaeda–, habían contribuido a crear y sostener al monstruo que ahora saltaba hacia ellos.

Así pues, si preguntamos por qué debemos preocuparnos por Irak, e implicarnos en su presente y su futuro, he aquí otra respuesta: en Occidente ayudamos a sostener esa dictadura, y agravamos la situación al negar nuestro apoyo a la rebelión popular a escala nacional de árabes y kurdos, suníes y chiíes, de 1991, tras la guerra de Kuwait, así como a varios intentos de golpe de Estado durante los años noventa. En resumen, Occidente, el mundo árabe y Rusia, están en deuda con el pueblo y la sociedad de Irak.

## **Una sucesión de terremotos**

La crisis de Irak, y la crisis general derivada del 11-S que la rodea, durará todavía muchos años. Y afectará a numerosos ámbitos de la vida: a la seguridad (entre Estados, interna y personal), la economía (sus efectos en el mercado mundial del petróleo, la confianza de las empresas y el cambio macroeconómico en general), la política nacional y las relaciones interétnicas e interreligiosas en Europa y Oriente Medio. Esta combinación de efectos en un amplio arco de Estados-nación –el mundo árabe, Israel, Turquía, Irán, Afganistán y Pakistán– equivale a lo que hace tres años llamé “crisis de Asia Occidental en general”.

En la primavera de 2004 nos encontramos en medio de una de las crisis más grandes, insolubles y globales de la época moderna. No es una guerra mundial,

un conflicto militar estratégico entre dos Estados importantes –la forma de conflicto que, con dos guerras mundiales y la Guerra Fría, dominó el siglo XX–; tampoco es una crisis económica internacional de envergadura, como fue 1929 y, con menos gravedad, 1973. Pero en todos los niveles de la vida social y política, nos enfrentamos a una situación que probablemente afectará a todos los habitantes de la Tierra y tendrá graves consecuencias mundiales.

En el borde exterior de implicación está la situación en el Occidente desarrollado. Los sucesos ocurridos en los dos últimos años, más que cualquier otro desde 1945, han dividido a los países de la alianza occidental, a sus gobiernos y, lo que es más importante, a sus opiniones públicas. Washington está solo, con Gran Bretaña de su parte, mientras que en la Europa continental los gobiernos y las opiniones públicas son abrumadoramente hostiles.

En Europa Occidental, incluyendo a grandes sectores de la ciudadanía británica, existe una corriente de antagonismo hacia EEUU. En el nivel de los líderes políticos, no se sabe si el presidente estadounidense o el primer ministro británico sobrevivirán a las presiones que sufren; por no hablar del rescate para la posteridad de un legado político razonable.

A este respecto, hay que recordar que Oriente Medio ha sido la tumba de muchas reputaciones políticas en el periodo posterior a 1945. La aventura de Suez en 1956 destruyó la carrera de Anthony Eden, que sucedió a Winston Churchill en el cargo de primer ministro británico; la guerra de Argelia (1954-62) acabó con la reputación de muchos políticos franceses y, en última instancia, con la propia IV República; y los iraníes (1979, 1985-86) causaron humillaciones que definieron los límites del poder presidencial estadounidense.

No hay que subestimar el papel de Irán y de la región del golfo Pérsico: la revolución de 1978-79 y la posterior crisis de los rehenes contribuyó a destruir a Jimmy Carter en las elecciones de 1980; el escándalo de la Contra de 1985-86 minó la reputación de Ronald Reagan y destrozó la de varios de sus subordinados; y el desequilibrio entre su preocupación por la crisis de Kuwait de 1990-91 y sus fracasos económicos en el interior sellaron la suerte del primer presidente George Bush.

Estos importantes reveses estratégicos y psicológicos para EEUU demostraron, en formas que deberían ser pertinentes a las ideas que imperan actualmente en Washington aunque parece que no lo son, que la capacidad del poder militar, político e ideológico estadounidense para doblegar a otros a su voluntad no era absoluta.

El clima geopolítico parece muy diferente ahora. Washington, libre de las responsabilidades de la Guerra Fría, no sólo ignora alegremente el hecho de que tanto la seguridad nacional como la mundial exige alianzas y cooperación con otros Estados, sino que finge que ni siquiera le importa. “O están con nosotros o contra nosotros”, es el lema.

La exposición más patente de esta línea de pensamiento es la Estrategia de Seguridad Nacional del Gobierno de Bush de septiembre de 2002, que propugna explícitamente, con arreglo al denominado pensamiento “neoconservador”, una doctrina de superioridad y de capacidad unilateral de EEUU que prescinde de consultas con los aliados. Esto no se limita a las declaraciones oficiales: un ministro de Asuntos Exteriores europeo que se entrevistó recientemente con Dick Cheney

informó de que, a despecho de las normas más elementales de la diplomacia, el vicepresidente no había mostrado ningún interés por hablar con él.

Para Europa, las consecuencias son muy graves. Los costes a largo plazo de la división política en la Unión Europea –en un momento en el que se han incorporado diez nuevos quejosos miembros, con una política de defensa y de inteligencia aún sin desarrollar, y una Constitución pendiente de decidir y aplicar– podrían ser considerables.

Los atentados en Madrid amplían estas dificultades. El 11 de marzo de 2004 se ha convertido en el segundo capítulo del 11 de septiembre de 2001: un acto terrible en sí mismo, con importantes consecuencias políticas en España, y que abre la perspectiva de una gran incertidumbre en Europa en los próximos años –respecto a la política electoral, a la confianza económica, a las relaciones interétnicas y, dado que muchas personas de toda Europa, al igual que en España, culpan de la vulnerabilidad de Europa a EEUU, también a las relaciones transatlánticas–.

El 11-S fue un suceso terrible, incluso más allá de su coste humano, porque alteró muchos ámbitos de la vida. Fue un terremoto de la psiquis colectiva, un abrupto final del periodo de optimismo liberal que para algunos, y con ciertas buenas razones, se había abierto en 1991 tras el final de la Guerra Fría. El 11-M reproduce todo esto pero, al producirse en un momento de gran crisis en Oriente Medio, la zona del “tercer mundo” más próxima a Europa adquiere una dimensión estratégica y cultural añadida.

### **¿Quiénes son los ganadores?**

Una clave para comprender esta dimensión general es formular la pregunta en términos rotundos: un año después de la caída de Sadam Husein, ¿quién ha “ganado” y quién ha “perdido”?

#### *Irán*

Encabeza la lista de quienes creen que han ganado. Es el país que mantiene desde hace 3.000 años una relación política y cultural hegemónica con Irak, que inspira cierto respeto cultural cuando no político en el 60% de la población iraquí; y que ha combatido dos guerras interestatales con Irak en décadas recientes –el devastador conflicto de 1980-88, en el que perdió a un millón de personas, y la guerra fronteriza y de subversión de 1969-75, menos reconocida pero igualmente decisiva–.

Las instituciones políticas y medios de comunicación iraníes se sienten sumamente alentados por lo ocurrido. EEUU ha destruido al archienemigo de Irán, al mismo tiempo que infligía graves daños a su propia credibilidad en la región; los propios aliados políticos de Irán en Irak, entre kurdos y chiíes, están integrados en la estructura del nuevo gobierno y nunca han sido más fuertes; y el país está ahora a punto de desempeñar un papel importante, cuando no decisivo, en la formación de cualquier nuevo sistema político y social iraquí.

Irán no quiere el desmembramiento de Irak, pero no le importaría que los estadounidenses se quedasen atrapados ahí un largo tiempo, a un precio considerable. Y está encantado de que, por primera vez en la política de un país árabe, la comunidad chií —sólo el 10% de todos los musulmanes, pero mayoritaria en Irak (60%) e Irán (80%)— haya adquirido ahora un estatus público, legítimo y reconocido internacionalmente. Sin embargo, este optimismo iraní no es del todo prudente por tres razones.

En primer lugar, aunque a los iraníes les gusta compararse con los chinos —ese otro gran Estado posrevolucionario de 3.000 años de antigüedad—, existe una gran diferencia entre ellos. Los chinos están embarcados, desde 1978, en un camino económico dinámico. Mientras que la economía iraní está envuelta en la ineficacia y la corrupción, dirigida por una élite de *mulás* comerciantes y elementos de bazar que explotan los ingresos derivados del petróleo para sus propios fines, y constreñida por unas tasas de desempleo y subempleo considerables (es bien sabido que el ayatolá Jomeini dijo que “la economía es para los burros”, una declaración insensata en un país con una población que se aproxima a los 70 millones de habitantes, predominantemente jóvenes).

En segundo lugar, los iraníes repiten como un mantra que EEUU sólo puede ocuparse de una sola crisis: implicados en Irak, no invadirán Irán. De hecho, no lo harán. Ni siquiera Richard Perle o John Bolton defienden esa opción, pese a los comentarios rituales en voz baja sobre un “cambio de régimen” también en Teherán.

Pero, la cuestión del programa nuclear de Irán no se va a resolver sola. Bolton subrayó recientemente que Irán no había cumplido las normas del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y advirtió de la probabilidad de que esto fuera tratado por el Consejo de Seguridad de la ONU. Este proceso desencadenaría la imposición de sanciones graves y prolongadas sobre Irán, mucho más severas que las que se imponen actualmente a las empresas estadounidenses en virtud de la Ley de Sanciones Irán-Libia de 1996.

Sin embargo, resulta más grave que nadie en sus cabales dudaría de que EEUU e Israel, si quisieran, podrían lanzar ataques aéreos contra Irán si identificasen objetivos nucleares que alcanzar, siguiendo el modelo de la destrucción de la fábrica iraquí de Osirak por Israel en 1981. Washington debería verse obligado, cuando se trata de Irán, por la necesidad de mantener las conversaciones con Teherán sobre el futuro político de Afganistán y de Irak, puesto que en ambos países tiene Irán una opinión decisiva. Pero no es probable que esta prudencia prevalezca, especialmente porque Israel cita cada vez más a Irán como fuente de apoyo —ideológico, económico y militar— de Hamás.

Hay un tercer elemento que debería preocupar a Irán: la relación entre los musulmanes suníes y los chiíes, tanto en el mundo árabe como en otros lugares, especialmente en Afganistán y Pakistán. La actual postura iraní, procedente de la facción dominante del *rahbar* (líder espiritual) ayatolá Jamenei, sostiene que Irak supone la llegada decisiva del mundo chií a la escena internacional general, después de más de dos décadas de aislamiento del único Estado oficialmente chií, el propio Irán.

Sin embargo, cualquier resultado de este tipo ha estado precedido de dos décadas de luchas intestinas entre suníes y chiíes, ilustradas con los ataques con-

*Cuando entran en juego los aspectos sectarios y políticos de la división entre suníes y chiíes, el resultado puede ser no sólo la distorsión de la verdad sino una violencia destructiva*

tra los chiíes y sus lugares de culto en Pakistán; la reiterada y virulenta propaganda antichí de los ulemas saudíes; y, en Afganistán, con la matanza de chiíes en los años noventa a manos de los talibán, ayudados, al parecer, por sus aliados fundamentalistas suníes de Al Qaeda.

La utilización por los talibán de la figura de un gran héroe afgano (y pashtún), el sultán Mahmud Qaznavi (971-1030), un comandante del siglo X que fue protector del gran erudito Al Biruni, científico y lingüista que aprendió sánscrito y tradujo textos clásicos indios al árabe, arroja algo de luz sobre este antagonismo sectario y el despliegue de mitos antiguos para fines criminales modernos. Al mismo tiempo que cultivaba la literatura y la ciencia en su corte, el sultán Mahmud dirigió brutales campañas de exterminio contra los chiíes, a los que consideraba apóstatas, y contra la población hindú de las llanuras del sur.

Los talibán, la noche antes de enviar a los combatientes a la batalla contra los chiíes, acostumbraban llevarlos a la tumba del sultán Mahmud. Según Kate Clark, corresponsal de la *BBC* que visitó la tumba durante el periodo talibán, les decían a los jóvenes *muyahidin* que el sultán Mahmud había matado “comunistas” —una traducción libre del término coránico *moshrikin* (politeístas, o “los que compar-ten”)—.

Tanto Irán como Irak alimentaron este conflicto sectario tras la revolución iraní de 1979 y de la guerra Irán-Irak posterior. Jomeini denunció a Sadam como Yazid, tirano suní que mató a Huseín, el fundador del sistema de creencias chií; y Sadam denominó su guerra *Qadissiya*, por la batalla en la que los ejércitos árabes del islam derrotaron al Irán de Zoroastro, dando a entender que en realidad Jomeini no era musulmán. Cada bando acusaba al otro de ser un agente israelí.

Si la revolución iraní y las guerras en Afganistán agravaron las tensiones entre comunidades, la ocupación estadounidense de Irak ha abierto un tercer capítulo. Los dos precedentes modernos muestran que cuando entran en juego los aspectos sectarios y políticos de la división entre suníes y chiíes, el resultado puede ser no sólo la distorsión de la verdad sin más —que conlleva el abuso convencional de textos, símbolos y tradiciones— sino una violencia destructiva.

En la actualidad, en el contexto de Faluya y de la equiparación de la experiencia iraquí bajo la ocupación, se habla mucho de las alianzas entre suníes y chiíes en Irak. Puede que esto no dure, y por su parte, los iraníes no deberían confiar demasiado en que las cosas sigan yendo como ellos quieren.

### *Turquía*

El segundo país que puede decir, si bien con menos ruido, que se beneficia de la crisis es Turquía. Este país es importante para Europa y para el mundo por varias razones. En primer lugar, ocupa una posición única de importancia política, cultural y estratégica entre Europa y Asia; más en concreto, une los Balcanes, el mar Negro, la Transcaucasia y Asia Central con los asuntos occidentales. En segundo lugar, casi un siglo después de la revolución turca de 1908, los desafíos, las metas y las esperanzas del proyecto de modernización de Turquía siguen condicionando las aspiraciones y el destino de Asia Occidental en su conjunto, aunque aún no se

hayan hecho realidad en su país de origen. Los convulsivos sucesos que se produjeron después —las revoluciones de Egipto (1952), Irak (1958), Irán (1979) y, de crucial importancia para la Guerra Fría y el posterior surgimiento del islamismo reaccionario, Afganistán (1978)— se han esforzado por hacer realidad el programa de la revolución de 1908: la modernización del Estado, la emancipación de la dominación extranjera, la secularización de la sociedad y la enérgica separación del islam de la política, la forja de una nueva conciencia nacional, la reforma de la posición de la mujer, y la modernización de la educación y de la lengua. Así, la revolución turca de 1908 sigue siendo el punto de referencia —al mismo tiempo aspiración, modelo a rechazar y objeto de una crítica implícita constante— para todas las radicalizaciones que siguieron en el Asia Occidental, y las que aún quedan por venir.

Los recelos de Turquía frente a Occidente se ven reforzados por el recuerdo de lo que sus diplomáticos llaman “síndrome de Sèvres”, en referencia al tratado de 1920 que impuso unas condiciones severas e inviables al Imperio Otomano. Pero Turquía no quería a Sadam Husein. Y esto quedó patente en la crisis de Kuwait de 1990-91, cuando Turquía respaldó la operación de EEUU de varias formas salvo la implicación directa: permitiendo el uso de sus bases militares, trasladando a 100.000 soldados turcos a la frontera iraquí y cortando el oleoducto de exportación procedente de Irak.

En realidad, en Turquía se sienten pocas simpatías por el mundo árabe. El desdén puede remontarse a lo que se percibió como traición árabe en la I Guerra Mundial, y tiene su manifestación contemporánea en la consolidación (desde 1996) de una activa relación militar con Israel. Pero Turquía es por lo menos un país semidemocrático, y su opinión pública —aunque preocupada, sobre todo en los últimos meses, por Chipre y la Unión Europea— está también, en su abrumadora mayoría, en contra de la intervención de EEUU en Irak. Una de las razones es porque se considera que favorece al programa del movimiento nacionalista kurdo en las regiones septentrionales del país, sentando un mal ejemplo para los kurdos de la propia Turquía, siempre descontentos.

Esta vez, en 2003, Turquía no permitió que se utilizaran sus bases. Pero el Gobierno del partido Justicia y Desarrollo (AKP), aparentemente islamista, en el poder desde noviembre de 2002, respondió de forma activa y creativa a la crisis. Aprovechó la confusión entre EEUU y sus supuestos aliados europeos insistiendo en la necesidad de reforzar las relaciones turcas con estos países, incluidos unos lazos más estrechos con la UE; y desplegando en el interior de Irak al menos a 5.000 soldados propios. Estos fueron utilizados para apoyar a la comunidad turcomana del norte de Irak (compuesta por entre medio millón y tres millones de miembros), reforzar su posición en la disputada ciudad de Kirkuk y construir silenciosamente un cinturón de seguridad turco-turcomano entre la región kurda y el interior árabe del sur.

Turquía puede sentirse alentada por las consecuencias de sus decisiones sobre Irak; más aún cuando el rechazo por la población griega de Chipre de la propuesta de paz de la ONU hace que el país aparezca en el escenario internacional como un actor regional razonable y estable.

Las intenciones a largo plazo del Gobierno de Ankara, hasta qué punto es realmente “moderado” su programa social islámico y qué oscuros grupos lo están

apoyando en realidad, son cuestiones que siguen suscitando considerable preocupación tanto en Turquía como en Europa Occidental. Hasta el momento, las cosas han ido bien pero, para los que estamos preocupados por la interacción de religión y política, cabe señalar que el embajador de EEUU en Ankara ha comentado recientemente que Washington apoya el rechazo del laicismo del Gobierno turco. El poder que sigue teniendo el ejército turco, que es precisamente el bastión institucional de este laicismo, hace difícil leer esta declaración sin sentir un ligero escalofrío de inquietud.

### *Israel*

El tercer país que tiene motivos para afirmar que es un ganador en esta crisis es Israel. Éste viene apoyando con fuerza una postura dura contra lo que llama genéricamente “terrorismo” y contra los Estados que, como Irak e Irán, parecen respaldarlo. Tras los Acuerdos de Oslo de 1993 hubo cierto optimismo en que se podría alcanzar una paz árabe-israelí sustancial, justa y duradera, y basada en lo que durante décadas fue, para cualquier observador razonable (y para un número considerable de palestinos e israelíes), la única base para un acuerdo, a saber: una solución de dos Estados que implicara la retirada de Israel a sus fronteras anteriores a 1967, todavía el 70% de la Palestina histórica, junto con compromisos sobre los asentamientos y el “derecho al retorno”.

A finales de los años noventa, estas esperanzas se truncaron a pesar de que, en varias ocasiones, pareció claro que era posible un acuerdo político. Fue el fracaso de los líderes políticos y de sus asesores intelectuales y de seguridad de ambos bandos lo que acabó con estas posibilidades. Pero, este fracaso fue compartido por la diáspora en general y por las estructuras interestatales en las que estaban insertados tanto israelíes como palestinos: los líderes nacionalistas árabes y musulmanes y los miembros de la comunidad judía en el exterior fueron igualmente intransigentes y testarudos, mientras los neoconservadores de Washington estaban decididos a tirar el proceso de Oslo a la basura, junto con el tratado sobre misiles antibalísticos, el acuerdo de Kioto sobre el cambio climático y la Corte Penal Internacional.

Esto quedó gráficamente patente en los seductores, aunque finalmente infructuosos, desencuentros de mediados de 2000. Entonces, los líderes israelíes y palestinos juzgaron erróneamente a sus adversarios, y las comunidades de ambos bandos se combinaron para hacer caso omiso de la razón y de la perspectiva de la paz, al pedir intransigencia en nombre de la rectitud religiosa o nacional o de ambas, y no apoyando, financiando ni respaldando una solución aceptable para las dos partes. Hay que repartir ampliamente la culpa, y sin subterfugios, pues el desastre es compartido.

Desde 2000, el conflicto palestino-israelí ha escalado hasta alcanzar un nuevo nivel de violencia y enconamiento sin posibilidad de vuelta atrás. Yaser Arafat y su pueblo han actuado con insensible desprecio por los intereses de los palestinos o sus compromisos con Israel; Ariel Sharon, en sus iniciativas militaristas y de estrechas miras, ha actuado como agente de reclutamiento para Hamas y Al Qaeda.

Si hubo una oportunidad realista para la paz en 1967, 1973 y 1993, ¿dónde está la oportunidad ahora? Con independencia del número de altos el fuego, treguas, procesos o negociaciones de paz que haya en el futuro, ¿estamos realmente condenados a ser testigos de una lucha a muerte? De ser así, el sufrimiento humano será grande, las ramificaciones internacionales enormes y el resultado último catastrófico.

El deterioro ya no se extiende sólo a la ecuación israelí-palestina; por el contrario, después de décadas de retórica y gestos, el mundo árabe y musulmán —1.500 millones de personas— está por primera vez auténticamente movilizadado en contra de Israel y a favor de la destrucción de un Estado judío en Oriente Medio. El odio, antes verbal o formal, ha empezado a hacerse real. Demasiados jóvenes del mundo musulmán ven, como nunca, la destrucción de Israel como una meta deseable.

Israel tiene seguridad militar, pero su sociedad carece desde hace tiempo de su idealismo sionista y su igualitarismo iniciales, y ahora es una comunidad consumista semiperiférica del calibre del Atlántico medio. De todo lo que sabemos y vemos, el peaje psicológico que pagan los nervios de los israelíes ha aumentado enormemente. Esto es evidente en dos procesos muy importantes: la fuga del país de decenas de miles de millones de fondos israelíes hacia mercados exteriores más seguros y la partida (en términos sionistas, *yorda* [descenso] frente al *aliya* [ascenso]) de una proporción significativa de la población israelí hacia países occidentales. Puede que Sharon y sus aliados consigan mantener el poder detrás de su muro, pero Israel será una sociedad que viva en un estado de tensión cada vez mayor y bajo medicación, perdiendo fondos y a muchos de sus ciudadanos más talentosos y de mentalidad más independiente. Si el conflicto actual continúa, el país se convertirá en una tierra sin futuro, salvo uno demasiado amenazador para ser contemplado.

Otro aspecto importante es el relativo a la política de “asesinatos selectivos”, parte de la cual es una guerra continua de hecho. Lo que se suele olvidar en el debate al respecto es la particular importancia, y legitimidad, de los líderes de Hamas asesinados recientemente por los israelíes (y sin duda la de los que vendrán): el jeque Ahmed Yasin y Abdul Aziz Rantisi. En mi opinión, a partir de encuentros contemporáneos en Irán y el mundo árabe, los líderes que inspiran particular respeto son aquellos que —como éstos— llevan una vida sencilla, son palpablemente honrados en sus ocupaciones cotidianas y hablan con una voz clara, no ideológica y a menudo sobria.

En Oriente Medio en general, y después de décadas de palabrería y retórica de nacionalistas y marxistas, maoístas e islamistas, y ahora partidarios del Banco Mundial y de la globalización, hay una crisis de legitimidad política. En una visita realizada a la tumba del ayatolá Jomeini, en el sur de Teherán, en 2000, me sorprendió que la gente le elogiase por ser *sade* (puro) y *dorost* (recto): no como los demás. Y en la península arábiga, oí reiteradas alabanzas a líderes políticos expresadas con términos como *tamam* (buena persona) y *mutawadi* (sencillo), sea el primer presidente revolucionario de Yemen, Abdullah Al Sallal, o líderes conservadores como el rey Faisal de Arabia Saudí. En todos los casos, estaban libres de corrupción, verborrea y vanidad. Estas son las mismas cualidades del jeque Yasin y Abdul Aziz Rantisi. Es por eso, más que por su militancia nacionalista, por no

decir la religiosa, por lo que se les respeta y por lo que serán vengados, con consecuencias aún imprevistas.

### **¿Quiénes son los perdedores?**

Si Irán, Turquía e Israel son los ganadores de la actual crisis, los perdedores son los árabes y los estadounidenses.

El mundo árabe está actualmente dividido, de una forma sin precedentes, entre aliados reticentes de EEUU y una población airada. Desde finales de los años noventa es patente un sentimiento creciente de militancia en el que se ha fusionado la amalgama de las cuestiones de Palestina, Irak, Afganistán y el apoyo occidental a dictaduras corruptas, y que a su vez está vinculado a asuntos de fuera de la región, como Afganistán, para crear lo que calificué en 2001 de “crisis de Asia Occidental en general”.

Una combinación de tres elementos —el sentimiento popular desde abajo, las maniobras y la rivalidad entre Estados desde arriba, y la movilización por redes como Al Qaeda y un ejército auténticamente transnacional de *yihadis*— han transformado la situación política y de seguridad de la región. El 11-S en Nueva York y el 11-M en Madrid revelan que esta lucha no conoce los límites convencionales de naciones o Estados.

EEUU se ha encontrado, gracias a las decisiones de sus dirigentes, en una trampa monumental. Y el énfasis que se percibe en Washington sobre la “credibilidad” mundial hace muy difícil imaginar una salida fácil. Incluso si los combates en Irak cesaran mañana y EEUU retirase sus fuerzas militares en los próximos meses, los daños combinados para su reputación derivados de sus acciones en Irak y de su locura de apoyar a Ariel Sharon continuarían costando caro, tanto a EEUU como a sus aliados.

Tal como están las cosas, tal vez sea poco lo que George W. Bush o (en su caso) John Kerry puedan hacer. El aprieto en el que está EEUU se agrava por la aparente ausencia de un control político coherente sobre su política en Irak: los dirigentes de Washington están aislados o confusos; las autoridades políticas de Bagdad, sobre todo Paul Bremer, están en un búnker; la iniciativa depende de los mandos militares —los generales Myers, Abuzaid, Kimmitt y, en Faluya (parece), los oficiales de la marina local—, que no tienen ningún sentido de las necesidades políticas o diplomáticas. Además, a lo largo de esta crisis, EEUU —fiel a los instintos y a la política unilateralista de la Casa Blanca— ha mostrado escasa consideración por las opiniones de ninguno de sus aliados. La situación está fuera de control.

### **La historia como pesadilla y recurso**

A quienes analizan Oriente Medio —tanto como a sus residentes— les gusta invocar la historia, pero esto suele ser más para disfrazar un interés actual que una exploración inocente de cómo el pasado condiciona el presente. En mi compromiso con esta región siempre recuerdo la observación de James Joyce de que “la

historia es una pesadilla de la que estoy intentando huir”. Pero, más allá de la historia moderna de la formación de un Estado colonial y de la posterior rivalidad nacionalista entre Estados en Oriente Medio, la historia continúa ejerciendo su poder sobre el presente, tanto para sus habitantes como para sus interlocutores occidentales.

En el caso de Irak, nadie puede entender la mentalidad ni el atractivo de Sadam Husein sin tener en cuenta la sociedad en la que creció. No hace falta conceder mucho terreno a las generalizaciones sobre el carácter “severo” o “duro” de la sociedad y la cultura iraquíes como explicación de la brutalidad del Baaz; entre los defectos de estas explicaciones figura su exculpación de la responsabilidad de los autores de tales acciones.

Pero, una parte esencial del contexto del régimen baazista es, de hecho, la historia que lo creó: las secuelas de la represión, por las fuerzas británicas, de la rebelión nacionalista de 1941 encabezada por Rashid Ali; las movilizaciones masivas contra el Estado en relación con el Tratado de Portsmouth propuesto por Gran Bretaña en 1948 y de nuevo en 1952 (posiblemente la primera vez que se usó la palabra intifada [rebelión] en la política árabe moderna); la creciente hostilidad hacia la monarquía pro-occidental en los años cincuenta; la importancia de la cuestión palestina y, después, la revolución de 1958 en el propio Irak.

En esta trayectoria, la ira nacionalista contra el control occidental, directo e indirecto, de su país es una característica central de la política de Irak desde hace décadas, y por buenos motivos. Esto, aparte del uso creado y dirigido por el Estado del legado nacional por parte del régimen en el que se invoca a todos los antecedentes —sean el kurdo Saladino, que luchó contra las Cruzadas, o los tiranos de la antigua Mesopotamia, Hamurabi (autor de un código penal famoso por su severidad) y Nabucodonosor (conquistador de Jerusalén en el 586 a.C.)— para legitimar el Gobierno de Sadam.

También en el bando occidental la historia tiene su poder. Los altos funcionarios que ahora dirigen Washington no están libres de las limitaciones de la Guerra Fría como imaginan: en realidad son prisioneros de ellas. Esto es patente sobre todo en dos aspectos. En primer lugar, la visión estratégica general de la política de Vulcano de Washington, lejos de ser una gran respuesta al mundo posterior a la Guerra Fría, es un cansino reciclado de sus temas. Lo que nadie les ha dicho, o lo que han decidido no ver mientras están instalados en sus oficinas de Washington DC, es que la visión oficial de EEUU no fue nunca un reflejo exacto de cómo funcionaba el mundo, ni siquiera durante la Guerra Fría (como muchos, incluidos Mary Kaldor, Gabriel Kolko, Daniel Ellsberg y yo mismo, intentamos argumentar en aquel momento en nuestras explicaciones alternativas de la política posterior a 1945); y el mundo ha cambiado de forma muy sustancial desde 1991, ofreciendo tanto nuevas oportunidades como amenazas.

El gran beneficiario de la propia Guerra Fría, que ha resultado ser un buen alumno de este cambio, con un alcance mucho mayor que cualquiera de los Vulcanos, es Osama bin Laden. En su cueva del Kush hindú tiene una visión mucho más perspicaz de la política internacional que la de los ocupantes supuestamente visionarios del 1800 de la avenida Pennsylvania. Además, como hemos visto en España, también comprende mucho mejor las políticas nacionales europeas.

*El gran  
beneficiario  
de la Guerra  
Fría es  
Osama bin  
Laden*

El Gobierno de Bush es un prisionero de la Guerra Fría en un sentido que va al fondo de los engaños sobre las armas de destrucción masiva: cuando no puede movilizar apoyos para acciones de confrontación sobre bases más legítimas (como el Derecho Internacional o los derechos humanos), recurre al ardid manido y poco cuestionado de “exagerar la amenaza”.

Durante la última fase de la Guerra Fría (1973-83) trabajé como investigador para el Instituto de Estudios Políticos, un comité asesor liberal con sede en Washington creado originalmente por miembros del personal de la Casa Blanca de John F. Kennedy descontentos con su política nuclear y en Indochina. En un debate formado por el Consenso de Washington, tuvimos que hacer un análisis alternativo de la “amenaza soviética”. Este desafío se subdividía en tres partes: un análisis alternativo y crítico de las carreras armamentísticas, nuclear y convencional; una explicación menos alarmista y más consciente históricamente de la evolución de la política y la sociedad soviéticas; y un replanteamiento crítico del supuesto papel soviético en el “tercer mundo”, no para exonerar a Moscú de su apoyo a las dictaduras y de los falaces argumentos sobre un camino “democrático nacional” que alegaba para justificarlo, sino para descubrir si un análisis más exhaustivo de lo que estaba sucediendo realmente en países como Irán, Afganistán, Palestina, Etiopía, Angola o Nicaragua, revelaría que el factor soviético era mucho menos importante que lo que decían los exageradores de amenazas de Washington.

Yo me dediqué a esta última parte. Pronto averigüé que nuestra labor, informada y medida, no servía para nada: los “exageradores de amenazas” siguieron adelante, haciendo sonar la alarma desde Kabul hasta Beirut, desde Addis Abeba hasta Luan-da, desde Managua hasta la diminuta isla caribeña de Granada. Hoy, treinta años después, han vuelto los mismos argumentos y el mismo ejército organizado de exageradores —Richard Perle, Frank Gaffney, el propio Donald Rumsfeld—.

La misma mentalidad que ha funcionado a lo largo de estas décadas queda patente en los argumentos que se han formulado sobre los programas de armas de destrucción masiva de Irak. Sadam habló de un programa de armas de destrucción masiva, y había comprado (probablemente a un alto precio) trozos y piezas del mismo; pero no era ingeniero, ni gestor, y sus piezas principales habían sido destruidas por Israel en 1981, o por la ONU a mediados de los años noventa; el resto no valía nada. El fracaso de Washington es un fracaso político y no, como las actuales investigaciones parecen creer, un fracaso institucional o de los servicios de información. Es un fracaso que reproduce la mentalidad y las prácticas falaces de la Guerra Fría.

Además de estas continuidades históricas, hay otro elemento en la actual crisis que hay que registrar: el carácter central de la violencia. Todas las sociedades se basan, como insistieron Max Weber y Antonio Gramsci, en un núcleo de violencia. Los que vivimos en Gran Bretaña tenemos razones especiales para recordarlo: este país lleva siglos infligiendo sus ejércitos a gran parte del mundo y ha estado implicado en conflictos violentos en cada uno de los 54 años de la actual monarca.

Pero es la violencia del rebelde y no la del Estado la que reclama aquí especial atención en todas sus fases: la decisión de tomar las armas (a menudo más fácil

que la de resistirse a usarlas), el efecto contagioso de la violencia sobre la sociedad (en especial entre los varones jóvenes), el efecto de la violencia del Estado como represalia, las víctimas (físicas y mentales) de esta violencia, y los medios por los que una guerra, una vez iniciada, se convierte en una forma de vida para muchos jóvenes. La violencia es un agente de reclutamiento por sí misma.

Desde esta perspectiva, sería mejor analizar a Al Qaeda, no buscando cierto esquivo “perfil” o “personalidad terrorista”, sino por medio de un estudio sistemático de las formas y consecuencias de la violencia en la sociedad moderna. Esto abriría la vía para entender otras cuestiones secundarias, pero no irrelevantes: la relación de la violencia con la cultura y la religión, la predisposición de ciertos grupos sociales hacia la violencia, y hasta qué punto representa la violencia la quiebra o la continuación de la política.

### **Peculiaridades iraquíes y generalidades**

Detrás de la historia y la violencia está el asunto, ético y político, que ocupa ahora el centro de la polémica: el derecho a intervenir y la crítica de la acción occidental. En este sentido se mantiene el enfoque sobre la cuestión de las armas de destrucción masiva: la justificación para la intervención fue empíricamente falsa y, en cualquier caso, sumamente selectiva, puesto que si había un “Estado réprobo” que estaba extendiendo estas armas en la región no era Irak sino un aliado de EEUU, Pakistán –país que es parte de mi “crisis de Asia Occidental en general”, pero al que la “iniciativa de Oriente Medio en general” de Bush excluyó convenientemente–.

Se ha sostenido que Bush y Blair podrían haber tenido argumentos mucho mejores para la intervención en Irak basados en otros motivos legales: la desobediencia continua por parte de Irak de las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre inspecciones de armas (en suspensión desde 1998) o por motivos más “humanitarios” (en relación con la negativa de Sadam de implantar las disposiciones sobre derechos humanos y democracia contenidas en la resolución 688 de 1991).

Puede que los motivos por los que estos líderes basaron sus razones en las armas de destrucción masiva nunca estén del todo claros, pero se me ocurren dos: primero, la advertencia de sus asesores políticos nacionales (Karen Hugues y Karl Rover, en el caso de Bush) de que la opinión pública no apoyaría un argumento legal o de derechos humanos sino sólo uno basado puramente en la seguridad. Segundo, por lo que he visto en los medios de comunicación y deducido de las conversaciones que he mantenido recientemente con militares británicos, las Fuerzas Armadas británicas eran reticentes a implicarse en una operación importante “de buenas obras”, después de tantos años infructuosos en Bosnia, Kosovo, el norte de Irak y Sierra Leona.

Estas razones podrían conocerse en parte con documentación posterior, pero en cualquier caso parecen adolecer de la ausencia de un concepto crucial e infravalorado dentro del debate sobre la intervención y las normas que la rigen: la solidaridad. Es este valor el que abre una vía diferente para considerar el problema de la intervención. La pregunta que conlleva es cuáles son nuestras obligaciones,

como ciudadanos del mundo y (en lo que a los países occidentales se refiere) como parte de una sociedad democrática, internacionalista y privilegiada, para con la gente de otros países.

Fue la ética rectora de la solidaridad la que hizo que, en Gran Bretaña, varios políticos, intelectuales y sindicalistas —desde Jack Straw, Neil Kinnock, Stan Newens y Ann Clwyd hasta Eric Hobsbawm y Rodney Hilton— trabajásemos en el Comité contra la Represión y la Dictadura en Irak (Cardri) en los años ochenta, un vehículo gracias al cual muchos británicos se interesaron por primera vez por Irak y por expresar su solidaridad con el pueblo iraquí.

Este énfasis en la solidaridad plantea otras dos cuestiones, tanto analíticas como prácticas, que tienen importantes consecuencias para la política. En primer lugar, no es ningún secreto que a las democracias modernas —especialmente las que gozan de las comodidades de la globalización y del mundo posterior a la Guerra Fría— les resulta difícil debatir, y no digamos actuar, sobre sus responsabilidades en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales. Las razones para ello son diversas, inexorables y profundamente inquietantes. El genocidio en Ruanda de 1994 fue un presagio: “Ruanda no le interesaba a nadie”, según las memorables palabras de un funcionario de la ONU.<sup>2</sup>

En medio de la crisis, los políticos son reticentes a actuar, la prensa sufre con demasiada facilidad la influencia de la irresponsabilidad sensacionalista a corto plazo y las Fuerzas Armadas profesionales dudan a menudo sobre la acción, especialmente si parece guiada por consideraciones humanitarias. Pero si las democracias occidentales, incluidos los veinticinco miembros de la Unión Europea recién ampliada, no desean abordar la cuestión de la solidaridad con el sufrimiento en otros lugares del mundo, otros con menos escrúpulos se aprovecharán sin duda de ello. Osama bin Laden lo está haciendo.

Un segundo aspecto derivado de la preocupación por la solidaridad es la cuestión de los valores universales. Se suele alegar, en los debates actuales de teoría política y cultural, que su importancia es limitada: que incluso cuando la gente los apoya, su lealtad primera está con “su propio” mundo específico (cultural, nacional, “arraigado”). Como dice Michael Walzer, hay un contraste entre el sistema internacional “delgado” y el sistema interno “grueso” de valores y significados; la obra de Samuel Huntington, Richard Rorty, John Rawls, y la escuela “comunitaria” de Amitai Etzioni, se basan en supuestos similares.

Este importante debate no permite una solución fácil. Tiene poco que ver con lo que está ocurriendo, o con lo que se está debatiendo en muchos países no occidentales, y no tiene prácticamente nada que decir sobre el actual conflicto de Irak. De hecho, hace muy poca referencia a la amplia bibliografía sobre la política del Irak moderno, desde el estudio clásico de Hanna Batatu de la revolución de 1958, *The Old Social Classes and the Revolutionary Movements of Iraq*, la mayor obra de ciencias sociales sobre el Oriente Medio moderno, hasta los recientes estudios del pensamiento político chií de Faleh Abd Al Jabar.

---

<sup>2</sup> Sobre la actuación internacional ante el genocidio en Ruanda ver la entrevista a Roméo Dallaire, representante de Naciones Unidas en Ruanda durante el genocidio, en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, pp. 159-168.

Lo que es palpable en esas obras, así como en la realidad que describen, es que lo “grueso”, supuestamente interno y específico, está inextricablemente unido a las categorías y aspiraciones de lo presuntamente “delgado”. Por tanto, la convulsión iraquí está haciendo surgir actualmente ideas de nacionalismo e independencia, democracia e igualdad, federalismo y derechos de la mujer, proceso legal y libertad de prensa, que son esencialmente preocupaciones “universales”.

Aunque en todo Oriente Medio se utilizan términos islámicos para expresar preocupaciones y aspiraciones políticas (como en la revolución islámica de 1978-79 en Irán), el principal estímulo para la acción tiende a ser ideas eminentemente generales y laicas como el nacionalismo, la democracia, la justicia, el empleo, el gobierno honrado. Puede que las ideas se articulen en un lenguaje que parezca particular, pero su alcance y pertinencia es universal. También aquí, Irak y su pueblo pertenecen al mismo mundo que el resto de la humanidad, y la solidaridad con ellos es un reconocimiento de esta realidad compartida, además de una obligación moral y política.

### **¿Qué se debe hacer?**

En el contexto de la “crisis de Asia Occidental en general”, y con el fuego de la guerra ardiendo en Irak, es difícil y urgentemente necesario recomendar posturas de compromiso político que puedan influir en quienes tienen poder para mejorar una situación desesperada.

En Irak, es evidente que EEUU ha destruido, con una ineficacia y unos errores espectaculares, la buena voluntad de la que gozó inicialmente cuando invadió Irak, en la primavera de 2003. Corre el riesgo de destruir la tolerancia de los vecinos de Irak ante su presencia en el país. Al mismo tiempo, con su apoyo temerario e ilegal a los proyectos de Sharon, ha perdido el apoyo de sus aliados en la región y los ha debilitado de una forma que no había conseguido ningún gobierno anterior. La responsabilidad es del propio Ejecutivo de Bush, una coalición de recauchutados, fanáticos e incompetentes cuyos tremendos errores en la región, al igual que en las esferas del medio ambiente, el comercio mundial y el Derecho Internacional, y quizá también de la gestión del déficit del dólar, va a costarle caro al planeta durante muchos años.

Además, el propio EEUU pagará un alto precio por estos graves errores y, a los ojos de muchos en todo el mundo, lo tendrá merecido. Su falta de estrategia y de una línea de mando claras en la gestión cotidiana de los sucesos en Irak le ha hecho perder cualquier derecho a la tolerancia o a la comprensión. Al mismo tiempo, los grupos armados militantes que han surgido en las ciudades iraquíes carecen de estrategia política propia, más allá de la reafirmación de la fuerza armada. Y no gozan del apoyo de la mayoría del pueblo iraquí.

La única salida posible de esta crisis estriba en una intervención internacional decisiva para sentar los cimientos de un gobierno estable y justo en Irak, patrocinada por Naciones Unidas, respaldada por los vecinos de Irak (árabes, turcos e iraníes) y en cooperación con los políticos y tecnócratas iraquíes que tengan la capacidad y el compromiso de seguir una estrategia de transición de estas características.

En la actualidad, Washington muestra ciertos vestigios de voluntad de seguir este rumbo, pero las señales subyacentes no son buenas: desde la bravuconería militarista de los generales Kimmit, Abuzaid y Myers hasta la paralizante retórica de Colin Powell y el propio George W. Bush. Sin embargo, quizá lo peor de todo es la propuesta de nombramiento como embajador estadounidense en Bagdad de John Negroponte, un hombre que carece de conocimientos detallados sobre Oriente Medio pese a sus cuarenta años en el servicio diplomático de EEUU, que en América Central, en los años ochenta, destacó por su defensa de fuerzas responsables de actos ilegales y mortíferos, y que como embajador de EEUU ante Naciones Unidas ha resultado ser un apologista incondicional del proyecto estratégico de Ariel Sharon.

De hecho, son las opiniones de la ONU sobre el futuro de Irak, representadas actualmente por la figura de Lakhdar Brahimi, las que hay que escuchar y no las de John Negroponte. Hay problemas sobre el papel que ha desempeñado la ONU en el pasado: la gestión corrupta del programa de petróleo por alimentos ha hecho que muchos iraquíes se muestren escépticos, y tanto kurdos como chiíes recuerdan la indiferencia de la ONU ante su difícil situación. Pero la interpretación de Brahimi es vital, y encuentra eco tanto entre los Estados occidentales como en el mundo musulmán: esta intervención internacional es la última oportunidad de evitar una conflagración total en Irak y el triunfo de los extremistas. En su forma actual, es improbable que Washington escuche.

¿Lo hará Gran Bretaña? En cuanto al colaborador más próximo de Washington, yo sugeriría que sus líderes especificaran las siguientes cinco condiciones para seguir colaborando con la Autoridad Provisional de la Coalición en Bagdad:

- Un replanteamiento, claro y contundente, de las justificaciones para derrocar a Sadam y permanecer en Irak. Tanto las armas de destrucción masiva como el vínculo de Al Qaeda están desacreditados, y el recurso al Derecho Internacional está tan refutado que es inservible. El único argumento ahora —y desde el principio— es el del apoyo humanitario al pueblo iraquí, en una palabra: la solidaridad.
- Una garantía clara, pública e irrevocable de EEUU respecto de la integridad y la autoridad de la posición de la ONU; lo que Kofi Annan ha llamado el “papel central” de la ONU en toda transición política después del 30 de junio de 2004.
- Una declaración clara, pública y autorizada de la Casa Blanca sobre las líneas de mando respecto de la política sobre Irak, tanto militar como política. Deben acabarse las confusiones, los errores y el baile de responsabilidades de estos meses.
- Una ruptura clara e inmediata con los subterfugios y los engaños que hasta ahora han caracterizado la respuesta británica y estadounidense a las revelaciones sobre la tortura de presos iraquíes, y la reclusión (en Afganistán y otros países) de miles de personas en centros de detención no revelados. Ningún procedimiento judicial exclusivamente estadounidense o británico tendrá credibilidad: como mínimo, hay que crear un tribunal, con calma y con la debida consideración al Derecho Internacional, que juzgue las acusaciones y administre justicia.

– Debe haber una resolución clara de estas cuestiones, y un traspaso sustancial de la autoridad a la ONU, antes de que se envíen más tropas británicas a Irak. Por otra parte, hay que elaborar planes de contingencia activos para la retirada de fuerzas de una operación que pudo haber beneficiado enormemente al pueblo de Irak, pero que se ha desperdiciado debido a la arrogancia, la incompetencia y a errores mortales.

Este es el desafío que plantea este momento de la verdad en relación con Irak. Mientras tanto, los ciudadanos del mundo a los que nos preocupan también las cuestiones y los principios de la política pública tenemos la responsabilidad de facilitar los recursos que podamos, por mal acogidos o polémicos que sean:

- Una aclaración de las cuestiones analíticas y normativas, morales y legales que están en juego.
- Una exposición transparente de cómo el pasado condiciona realmente (y no míticamente) el presente.
- Una crítica de las ilusiones y de la propaganda de los implicados, sean Estados o sus adversarios.
- Un intento, provisional como ha de ser siempre, de explicar lo que ha ocurrido.
- Y no menos importante, la preservación de nuestro propio espacio para el libre intercambio de ideas, sin temor al gobierno, a las amenazas o a los llamamientos de boicoteo ni devoción hacia ninguna de las partes implicadas.

Sobre todo, debemos centrar nuestros esfuerzos en un intercambio con los ciudadanos iraquíes, colegas y amigos. Durante muchas décadas, incluidos los últimos meses, se han ignorado sus opiniones. Pero son ellos quienes, en última instancia, decidirán el resultado de sus problemas actuales y, al hacerlo, ofrecerán su propia solidaridad a quienes más la necesitan en otros países.

PETER W. GALBRAITH

# Cómo salir de Irak

*A más de un año de que los marines estadounidenses derribaran la estatua de Sadam Husein en la plaza Firdos de Bagdad, las cosas han ido muy mal para EEUU en Irak y para sus ambiciones de crear una democracia modélica que pudiera transformar Oriente Medio. Escrito con anterioridad al traspaso de poder realizado el 29 de junio, el autor analiza en este texto tanto el proceso como las consecuencias de la ocupación de Irak por EEUU, así como los planteamientos que han guiado la actuación estadounidense. Así mismo, a partir de la compleja realidad iraquí –constituida por la población chií, suní y kurda–, explora los distintos modelos de Estado posibles para Irak, en función de las aspiraciones de cada grupo, aplicando un riguroso conocimiento tanto de la política estadounidense como de Irak y las lecciones aprendidas de otros procesos similares como el ocurrido en Yugoslavia.*

Mucho de lo que ha ido mal era evitable. Centrando sus esfuerzos en ganar la batalla política para poner en marcha una guerra, el Gobierno de Bush no fue capaz de anticipar el caos posbélico en Irak. La estrategia gubernamental parece haberse basado en la esperanza de que los burócratas y policías iraquíes simplemente transfirieran su lealtad a las nuevas autoridades, asegurando así el funcionamiento del país. Pero toda la experiencia sobre Irak sugería que lo más probable era que la autoridad civil se colapsara, a pesar de lo cual no existía un plan creíble para esta eventualidad. De hecho, el esfuerzo estadounidense para reconstruir Irak no se ha recuperado de sus confusos comienzos, cuando no logró prevenir el saqueo de Bagdad en los primeros días de la ocupación.

A los estadounidenses nos gusta pensar que todo problema tiene solución, pero en Irak esto tal vez no se cumpla. Irak por fin se ha librado de Sadam Husein y del partido Baaz. Junto al régimen de Pol Pot en Camboya, el régimen de Sadam era uno de los más crueles e inhumanos de la segunda mitad del siglo XX. Atendiendo a la definición de genocidio especificada en la Convención sobre Genocidio de 1948, se puede acusar al partido Baaz iraquí de planear y ejecutar dos genocidios: uno contra la población kurda a finales de los años ochenta y otro en los

Peter W. Galbraith es diplomático estadounidense en el Centro de No Proliferación y Control de Armas. Como miembro del Comité de Relaciones Internacionales del Senado de EEUU, en los años ochenta, destapó y documentó la campaña iraquí "Anfal" contra los kurdos. Artículo publicado originalmente en *The New York Review of Books*, el 13 de mayo de 2004, Vol. 51, Nº 8. Se cuenta con autorización para su reproducción

Traducción: Eric Jalain Fernández

años noventa contra las poblaciones árabes que habitaban las zonas pantanosas del sur. En los años ochenta las Fuerzas Armadas iraquíes y los servicios de seguridad destruyeron sistemáticamente más de 4.000 pueblos kurdos y algunas ciudades pequeñas; en 1987 y 1988 atacaron con armamento químico más de 200 pueblos y ciudades kurdas, y organizaron la deportación y ejecución de más de 182.000 civiles kurdos.

En los años noventa el régimen de Sadam Husein drenó los pantanos del sur de Irak desplazando a 500.000 personas, la mitad de las cuales huyeron a Irán, y matando a unas 40.000. Además de destruir la civilización árabe de los pantanos, con más de cinco milenios de antigüedad, el drenaje de las marismas causó un amplio daño ecológico a uno de los ecosistemas de humedales más importantes del planeta. Desde 1979 decenas de miles de personas han muerto en purgas sucesivas, y en los seis meses que siguieron al fracaso del levantamiento chií de marzo de 1991 murieron por lo menos 300.000 chiíes. Una fosa común cerca de Hilla tal vez contenga unos 30.000 cuerpos.

En un mundo más justo, Naciones Unidas o una coalición de Estados voluntarios hubieran desalojado a este régimen del poder mucho antes de 2003. Sin embargo, precisamente cuando estaba cometiendo sus más horrendos crímenes, a finales de los años ochenta, los Gobiernos de Reagan y de Bush se opusieron vigorosamente a cualquier medida para castigar a Irak por su campaña genocida contra los kurdos, o para disuadirle de que usara armamento químico contra civiles kurdos.

La guerra Irán-Irak acabó el 20 de agosto de 1988. Cinco días después, el ejército iraquí inició una serie de ataques químicos contra al menos 49 pueblos kurdos en la provincia de Dihok, cerca de las fronteras con Siria y Turquía. Como miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, entrevisté (junto a Chris Van Hollen, ahora congresista por Maryland) a cientos de supervivientes en las montañas de la frontera turca. Nuestro informe, que determinó de manera concluyente que Irak usó agentes de gas nervioso y de gas mostaza contra decenas de miles de civiles, coincidió con la aprobación en el Senado de la Ley de Prevención del Genocidio en 1988, que imponía amplias sanciones económicas contra Irak por sus crímenes contra los kurdos. El Gobierno de Reagan se opuso a la medida legislativa desde una postura orquestada por el entonces consejero de seguridad nacional Colin Powell, calificando tales sanciones de "prematuras".

La población de Irak está hoy mejor que con Sadam Husein, excepto un relativamente escaso número de árabes suníes seguidores de Sadam que trabajaban para su régimen. Los problemas que amenazan con desgarrar el país (las aspiraciones independentistas kurdas, las ambiciones de dominación chií y la nostalgia de los árabes suníes por el poder perdido) no son producto de EEUU (aunque el no haber actuado antes contra Sadam haya dificultado su solución). Más bien son problemas inherentes a un Estado artificial mantenido unido durante 80 años básicamente por medio de la fuerza bruta.

La liberación estadounidense (porque fue una liberación) acabó con el sistema de fuerza bruta. Los iraquíes celebraron el derrocamiento de la dictadura. Sin embargo, desde entonces:

- Acciones hostiles han matado el doble de soldados estadounidenses que los caídos durante la guerra misma, y miles de iraquíes también han muerto.
- Los terroristas han matado al máximo representante de la Misión de Naciones Unidas, Sergio Vieira de Mello; al político chií más destacado de Irak, el ayatolá Baqir al-Hakim; y al primer ministro del Gobierno Regional del Kurdistan, Sami Abdul Rahman, junto a cientos de otras víctimas.
- Los saqueos han provocado daños valorados en miles de millones de dólares, la mayoría de los cuales serán reparados a expensas del contribuyente estadounidense.
- Ya se han gastado en Irak 150.000 millones de dólares, una suma equivalente al 25% del presupuesto federal no militar previsto (en contraste, la primera Guerra del Golfo se saldó con un pequeño beneficio para el Gobierno estadounidense, debido a las contribuciones de las demás naciones).
- El descontento contra la ocupación dirigida por EEUU ha desembocado en una insurrección en las áreas chiíes de Irak coincidiendo con el primer aniversario de la liberación, y en una insurgencia persistente en el Triángulo Suní que ha degenerado en una batalla a gran escala en Fallujah. Muchos de los miembros del Consejo de Gobierno iraquí, nombrados por EEUU, se han opuesto vigorosamente a las acciones del ejército estadounidense. Y las instituciones de seguridad de creación estadounidense (la nueva policía iraquí y los cuerpos paramilitares de Defensa Civil iraquí) se han negado a combatir o, incluso en algunos casos, se han unido a los rebeldes.
- La credibilidad estadounidense se ha visto socavada por la incapacidad de encontrar armas de destrucción masiva. Las elecciones en España, el hundimiento de Tony Blair en los sondeos y la previsible derrota del Gobierno de Howard en Australia, evidencian el riesgo político que supone asociarse de manera demasiado estrecha con EEUU.
- Las relaciones con Francia y Alemania han quedado muy maltrechas, en algunos casos debido a comentarios gratuitos realizados por altos funcionarios estadounidenses.
- EEUU ya no tiene los recursos militares o diplomáticos necesarios para afrontar amenazas mucho más serias contra nuestra seguridad nacional. El presidente Bush ha identificado acertadamente el peligro planteado por la conexión entre las armas de destrucción masiva y los Estados delincuentes. La mayor amenaza reside, en efecto, en que ciertos Estados delincuentes puedan adquirir y distribuir tecnología bélica nuclear. Pero, a comienzos de 2003 Irak no suponía ningún peligro de ese tipo. Por culpa de la guerra en Irak, EEUU ya no tiene ni los recursos ni el apoyo internacional para poder afrontar con eficacia las amenazas nucleares realmente serias procedentes de países como Corea del Norte, Irán, y, el más peligroso de todos, nuestro recientemente nombrado "gran aliado fuera de la OTAN", Pakistán.

Apenas cien días antes de devolver el poder a un Irak soberano a finales de junio, no hay planes ni decisiones claras sobre cómo se gobernará el país a partir del día siguiente. A principios de este mes, el Gobierno de Bush se felicitaba a sí mismo generosamente por la firma de una Constitución provisional para Irak, y

*Por culpa de  
la guerra en  
Irak, EEUU  
ya no tiene ni  
los recursos  
ni el apoyo  
internacional  
para poder  
afrontar con  
eficacia las  
amenazas  
nucleares  
realmente  
serias*

describía las garantías para los derechos humanos de dicha Constitución como inéditas en Oriente Medio. Tres semanas después, la Constitución provisional ya es papel mojado.

Como mucho de lo relativo al Gobierno estadounidense del Irak de posguerra, los obstáculos nos los hemos puesto nosotros mismos. Mientras se contaba a los iraquíes que se quería aplazar las cuestiones constitucionales a un órgano iraquí electo, la Autoridad Provisional de la Coalición, dirigida por EEUU, no pudo resistir la tentación de intentar establecer ya en la Constitución provisional los fundamentos constitucionales. Los legisladores del Gobierno estadounidense que redactaron esta Constitución provisional, conocida oficialmente como Ley Administrativa Transitoria, no se esforzaron lo más mínimo en disimular su autoría. Todas las deliberaciones legales se realizaron en secreto y probablemente menos de un centenar de iraquíes tuvieron acceso a una copia del texto antes de que fuera promulgado. Redactar una ley fundamental en cualquier democracia (y más aún una Constitución) sin ningún debate público, debería ser impensable. Ahora que los iraquíes comienzan a conocer los contenidos de tal Constitución nadie debería de sorprenderse de que muchos no estén de acuerdo con disposiciones cuyo planteamiento les fue ocultado.

Los líderes chiíes iraquíes afirman que la Asamblea Nacional, que ha de ser elegida en enero de 2005, no debería estar constreñida por un documento preparado por legisladores del Gobierno estadounidense, deliberado en secreto y firmado por 25 iraquíes seleccionados por el embajador Bremer. Los chiíes son particularmente contrarios a una disposición de la Constitución provisional que permite a tres de las 18 provincias de Irak vetar la ratificación de una Constitución permanente. Esto posibilita tanto a los kurdos como a los árabes suníes (cada uno de estos grupos supone entre un quinto y un sexto de la población de Irak) bloquear cualquier Constitución que no les guste. Se trata, sin embargo, de una disposición razonable, pues imponer una Constitución contra la voluntad de los kurdos o de los árabes suníes provocaría un nuevo ciclo de resistencia y de conflicto. La postura de los chiíes provoca en los kurdos (que están bien armados) reticencias a ceder poderes a un gobierno central que puede estar controlado por los primeros.

De momento, los árabes suníes disponen de pocos líderes identificables. Los kurdos, en cambio, están bien organizados. Cuentan con un Parlamento electo y con dos gobiernos regionales, con su propio sistema de justicia, y con unas poderosas fuerzas armadas de 100.000 efectivos, conocidos como los *peshmerga*. Estos, que fueron los principales aliados de los estadounidenses en la guerra de 2003, están mejor armados, entrenados y disciplinados que el minúsculo ejército iraquí que EEUU intenta reconstituir.

A principios de 2005 es probable que se produzca un choque entre un gobierno central electo controlado por los chiíes, que intentará hacer caso omiso de la Constitución provisional para imponer su voluntad en todo el país, y un gobierno kurdo que insiste en conservar el estatus independiente que ha disfrutado *de facto* durante trece años. La lucha política se complica debido a una encarnizada disputa territorial en torno a la provincia rica en petróleo de Kirkuk, en la que están implicados los kurdos, los árabes suníes, los árabes chiíes, los turcos suníes y los turcos chiíes. Es la receta de la guerra civil.

## Destrucción fuera de control

Cuando EEUU entró en Bagdad el 9 de abril de 2003 encontró una ciudad ampliamente indemne gracias a una campaña militar cuidadosamente ejecutada. Sin embargo, durante los dos meses que siguieron a la ocupación estadounidense, los saqueos incontrolados desvalijaron todas las instituciones públicas importantes de la ciudad, con la notable excepción del Ministerio del Petróleo. Las pérdidas materiales incluyen:

- La Biblioteca Nacional, que ha sido saqueada e incendiada. Es el equivalente a la Biblioteca del Congreso de EEUU, y conservaba todos los libros y periódicos publicados en Irak en el último siglo, así como manuscritos valiosos. Su destrucción supone la pérdida de un patrimonio histórico que alcanza los tiempos del Imperio Otomano.
- El Museo Nacional de Irak también fue saqueado. Más de 10.000 piezas han sido robadas o destruidas. El Pentágono ha intentado, deliberada y repetidamente, minimizar los daños producidos, excluyendo de sus estimaciones piezas robadas de los depósitos así como tesoros expuestos que han sido destrozados pero no robados.
- Hospitales y otras instituciones sanitarias públicas, donde los saqueadores han robado equipos médicos, medicinas y hasta camas de pacientes.
- Las universidades de Bagdad y de Mosul, de donde han desaparecido los ordenadores, el material de oficina y los libros. Investigaciones académicas producto de décadas de trabajo se han esfumado o han acabado desperdigadas.
- El Teatro Nacional fue incendiado por los saqueadores tres semanas después de la llegada de las fuerzas estadounidenses a Bagdad.

Y lo que es más sorprendente, EEUU no hizo ningún esfuerzo aparente por vigilar lugares que habían sido relacionados con los programas de armas de destrucción masiva iraquíes, o edificios que supuestamente contenían importante información de la inteligencia iraquí. El resultado es que EEUU puede haber perdido valiosa información relacionada con las adquisiciones de los programas de armas de destrucción masiva, con la resistencia paramilitar, con las actividades de inteligencia exterior y con los posibles vínculos con Al-Qaeda.

El 16 de abril los saqueadores atacaron el equivalente iraquí de los Centros de Control de Enfermedades estadounidenses, robando muestras activas de VIH y de la bacteria de la fiebre negra. La Comisión de Monitoreo, Verificación e Inspección de Naciones Unidas (UNMOVIC) y la Comisión Especial de Naciones Unidas (UNSCOM) desde hacía tiempo consideraban este edificio sospechoso, y habían realizado repetidas inspecciones del mismo. Este saqueo complica los esfuerzos por analizar y valorar las investigaciones iraquíes sobre armas biológicas realizadas en el pasado. Un teniente de los *marines* observó el saqueo desde la puerta de al lado y afirmó: “Espero no ser responsable del Armagedón, pero nadie me contó qué había en este edificio.”

Aunque las tropas estadounidenses se trasladaron al emplazamiento del complejo nuclear iraquí de Tuwaitha, no protegieron el depósito que contenía *yellowca-*

ke y otros materiales radioactivos. Los saqueadores se llevaron material que terroristas podrían utilizar para la fabricación de armas radioactivas, aunque gran parte del mismo fue finalmente recuperado. El material nuclear saqueado se hallaba en un lugar conocido, y ya había sido puesto bajo custodia por la Comisión Internacional de Energía Atómica.

Diez días después de la toma estadounidense de Bagdad, entré en el Ministerio de Exteriores iraquí, que no estaba vigilado, recorrí el edificio desde las instalaciones del aire acondicionado en la azotea hasta los archivos situados en la planta baja, pasando por la oficina del ministro de asuntos exteriores, que registré a fondo. Las únicas personas que encontré eran los saqueadores, muy ocupados abriendo cajas fuertes y llevándose muebles. No estaban armados e incluso me ayudaron a buscar documentos. Los archivos del Ministerio de Exteriores podrían haber arrojado luz sobre las actividades iraquíes de espionaje en Occidente, sobre sus intentos de adquirir armas de destrucción masiva y sobre cualquier vínculo que hubiera podido existir con Al-Qaeda. Pero, tal vez ya nunca se sepa nada al respecto, puesto que los saqueadores esparcieron y quemaron los archivos en el plazo de diez días o más durante el cual este edificio permaneció sin vigilancia.

Los saqueos han desmoralizado a los profesionales iraquíes, las personas que al fin y al cabo EEUU está buscando para reconstruir el país. Tanto los profesores de universidad, como los tecnócratas gubernamentales, los doctores y los investigadores estaban relacionados con las instituciones saqueadas. Algunos han visto cómo el trabajo de toda una vida se transformaba literalmente en humo. Los saqueos también agravaron otros problemas: la falta de electricidad, agua potable y teléfonos, y la ausencia de policía o de otros cuerpos de seguridad. Y lo que es más importante, los saqueos han minado la confianza iraquí en las autoridades de ocupación estadounidenses, y su respeto hacia las mismas.

### **“Inocentes intenciones”**

En las zonas de Irak tomadas por los rebeldes durante los levantamientos de marzo de 1991 se produjo este mismo tipo de saqueos de instituciones públicas. En 2003, EEUU no podía evitar todos los saqueos, pero sí muchos de ellos. En concreto, podía haber protegido los ministerios gubernamentales iraquíes, los hospitales y los laboratorios e instalaciones de inteligencia más importantes. Podía haber protegido el Museo Nacional y otros muchos lugares culturales e históricos importantes de Irak.

En la primavera de 2003, Thomas Warrick, del Grupo de Trabajo *Future of Irak* del Departamento de Estado, preparó una lista de lugares a los que proteger en Bagdad. El Museo Nacional ocupaba el segundo lugar en la lista. En cabeza se encontraban los documentos del régimen anterior, los mismos que encontré esparcidos por todo el Ministerio de Exteriores y por otros lugares. Lo que ocurrió después es un misterio. Mis informantes del Departamento de Estado me dijeron que la lista fue enviada a Douglas Feith, un subsecretario del Departamento de Defensa, y ya no salió de su oficina. Los defensores de Feith insisten en que los

militares estadounidenses sobre el terreno no llegaron a entrar en acción. En cualquier caso, también hay responsabilidad en la falta de supervisión.

Durante la guerra en Kosovo, se criticó al Gobierno de Clinton por insistir en la supervisión presidencial de los objetivos propuestos. El presidente Bush, con su notable falta de curiosidad, parece no haberse planteado nunca ni tan siquiera la pregunta más básica: ¿qué va a pasar una vez que ya estemos en Bagdad? La incapacidad para responder a esta pregunta desde el comienzo ha echado por tierra todos los esfuerzos estadounidenses en Irak, de tal manera que EEUU aún no se ha recuperado y tal vez nunca lo haga.

El Gobierno de Bush decidió que Irak iba a ser gobernado por un administrador civil estadounidense (en principio, el general retirado Jay Garner) y por consejeros estadounidenses que actuarían *de facto* como ministros de cada ministerio del Gobierno iraquí. Esto partía del supuesto de que la guerra descabezaría las altas esferas del régimen de Sadam Husein, y que al día siguiente el resto de la gente estaría dispuesta a colaborar.

Como era predecible, no ha sido así. En 1991 la autoridad se derrumbó en las áreas que cayeron en manos de los insurgentes. Incluso si hubiera ocurrido lo que el Gobierno de Bush esperaba, éste no estaba preparado para gobernar Irak. Cuando comenzó la guerra, el Ejecutivo aún estaba reclutando a funcionarios estadounidenses para desempeñar el papel de ministros *de facto* de Irak. Las personas así reclutadas no contaron con el tiempo suficiente para prepararse para esta misión, para conocer Irak o para dominar los numerosos conocimientos requeridos en la dirección de los ministerios asignados. Se cometieron muchos errores. Por ejemplo, el funcionario estadounidense encargado de las prisiones decidió trabajar con Ali al-Jabouri, el alcaide de la cárcel de Abu Ghraib, ignorando aparentemente la terrible reputación de esta prisión como el lugar donde perecieron decenas de miles de personas bajo el régimen de Sadam Husein. La coalición ha rehabilitado Abu Ghraib y la utiliza hoy en día como cárcel. El simbolismo de este hecho puede que no sea captado por los administradores estadounidenses, pero sí por los iraquíes.

A finales de 2002 y comienzos de 2003 estuve con altos funcionarios del Gobierno estadounidense en Kirkuk, la multiétnica ciudad al oeste de la frontera con la región de autogobierno kurdo. Cuando Kirkuk, que los kurdos reclaman, estaba bajo el poder de Sadam Husein, se cometieron allí horribles violaciones de los derechos humanos. Existía la posibilidad de que los kurdos, brutalmente expulsados en los años ochenta y noventa, volvieran para saldar cuentas con los árabes instalados en sus casas. La semana que comenzó la guerra pregunté al funcionario estadounidense responsable de Kirkuk qué tenía previsto para afrontar dicho problema. "Confiamos en la policía local", me explicó. Así que le pregunté si los integrantes de esta policía eran kurdos o árabes. No lo sabía. Es asombroso que los planes estadounidenses para afrontar los conflictos étnicos en la ciudad más explosiva de todo Irak se basen en esperanzas puestas en el comportamiento de una fuerza policial sobre la cual se carece de la información más básica.

La policía de Kirkuk estaba integrada, de hecho, por árabes, y había colaborado en la limpieza étnica contra los kurdos de la ciudad. Cuando las fuerzas kurdas entraron en Kirkuk, el 10 de abril de 2003, la policía había desaparecido. Muchos

*Las estrategias del Gobierno de Bush en Irak se han basado en una concepción de un Irak que no existe*

otros árabes también huyeron, aunque esto fue ampliamente ignorado por la prensa internacional.

Las estrategias políticas de EEUU en Irak no han sido menos incoherentes. El general Garner anunció que pronto devolvería el poder a un gobierno iraquí provisional. Tres semanas después fue sustituido por el embajador Bremer y por una nueva estructura: la Autoridad Provisional de la Coalición (APC). Los funcionarios estadounidenses señalaron que la participación iraquí iba a limitarse a un consejo asesor y que EEUU pretendía quedarse en Irak por más de tres años. Redactarían para el país una Constitución democrática, tras lo cual devolverían el poder a un gobierno electo. Pocas semanas después, Bremer cambia de idea y anuncia que va a compartir el poder con un consejo de gobierno iraquí representativo. En noviembre, cuando la popularidad de Bush cayó en picado en los sondeos, Bremer fue llamado a Washington para discutir una nueva estrategia. Se había decidido que EEUU devolviera el poder, el 30 de junio de 2004, a un gobierno iraquí soberano que iba a ser elegido siguiendo un complicado sistema de comités electorales formados en cada provincia. En enero, este plan quedó descartado (fue descrito por todos como “una elección por gente elegida por gente elegida por Bremer”).

La última, y quinta en lo que va de año, estrategia (basada en la Constitución provisional y en la toma del poder soberano el 30 de junio por parte de un órgano en abril todavía por determinar) ya está viniéndose abajo ante la oposición chií y la creciente violencia.

Las estrategias del Gobierno de Bush en Irak están fracasando por muchas razones. Para empezar, porque están siendo improvisadas sobre la marcha, sin tener en cuenta las ventajas de planificar, de conocer adecuadamente el país o de acudir a la experiencia de situaciones comparables. En segundo lugar, el Ejecutivo no ha estado dispuesto a comprometerse con una estrategia concreta. Y en último lugar, pero más importante, todas las estrategias se han basado en una concepción de un Irak que no existe.

### **El problema fundamental de Irak: la ausencia de iraquíes**

En el norte, los kurdos prefieren casi de forma unánime no formar parte de Irak, por razones comprensibles. Los 80 años de asociación del Kurdistan con Irak se resumen en represión y conflicto, a lo largo de los cuales el régimen de Sadam Husein ha supuesto la fase más brutal. Desde 1991, el Kurdistan ha sido independiente y la mayoría de los kurdos iraquíes consideran este periodo una edad de oro de autogobierno democrático y de progreso económico. En 1992, el Kurdistan celebró las únicas elecciones democráticas de la historia de Irak, en las que los votantes eligieron a los miembros de una recientemente creada Asamblea Nacional Kurda. Durante los últimos doce años el gobierno regional de Kurdistan ha construido 3.000 escuelas (en 1991 había 1.000 escuelas), ha abierto dos universidades y ha permitido la libertad de prensa —ahora existen numerosas publicaciones en lengua kurda, estaciones de radio y de televisión—. Para las viejas generaciones Irak es un mal recuerdo, mientras que para los jóvenes, que en su mayoría no hablan árabe, ser iraquí no tiene ningún sentido.

En su gran mayoría, la población del Kurdistán prefiere la independencia antes que ser parte de Irak. En tan sólo un mes, desde el 25 de enero de 2004, las ONG kurdas recolectaron 1.700.000 firmas pidiendo una votación sobre la permanencia del Kurdistán en Irak. Esta cifra supone dos tercios de los adultos kurdos.

En el sur, los reprimidos chiíes se expresan básicamente a través de su identidad religiosa. A principios de marzo no vi ninguna señal de apoyo a los partidos no religiosos. Si se celebran elecciones libres en Irak, los partidos religiosos chiíes (principalmente el Consejo Supremo de la Revolución Islámica en Irak –SCIRI– y el *Dawa* – la Llamada–) probablemente lograrán sumar una mayoría absoluta en la Asamblea Nacional.

La opción extremista está representada por Muktada al-Sader, el líder de la insurrección chií. Si se le permite presentarse a las elecciones logrará captar una porción del voto chií. Si se le excluye (o es encarcelado o asesinado), sus simpatizantes influirán en las políticas de los principales partidos chiíes, o incluso pueden trastornar el proceso electoral. Ninguna de estas alternativas favorece la esperanza de crear un Irak estable y democrático.

Los chiíes no son separatistas, pero muchos de ellos creen que su posición mayoritaria les legitima para controlarlo todo en Irak e imponer su versión de Estado islámico. También consideran sus relaciones con los chiíes de otros países tan importantes como sus sentimientos patrióticos hacia Irak. Los chiíes iraníes, como el ayatolá al-Sistani y, desde la tumba, el ayatolá Jomeini, tienen una influencia política y espiritual enorme en el sur de Irak. Allí sus retratos son omnipresentes. Los principales representantes de los chiíes árabes iraquíes, como el líder del SCIRI Abdel Azziz al-Hakim, a menudo muestran una tendencia muy pro-iraní.

Los árabes suníes siempre han sido los principales impulsores del nacionalismo iraquí, y una parte de la insurrección anti-estadounidense en el Triángulo Suní es de carácter nacionalista. Están acostumbrados desde hace tiempo a concebir el Estado iraquí como parte de una nación árabe más amplia, este era un principio básico del partido Baaz. En la medida en que estos suníes están viviendo el final de su posición histórica dominante, pueden intentar compensar esta nueva situación como minoría identificándose con una gran nación árabe. Pero, sus relaciones con otras poblaciones suníes pueden finalmente imponerse incluso al panarabismo. Como en el resto del Irak árabe, los partidos religiosos suníes parecen ganar posiciones en el centro suní del país a expensas de los partidos laicos.

Los grupos de extremistas islámicos suníes, incluyendo algunos que han establecido recientes vínculos con Al-Qaeda, parecen cobrar un protagonismo cada vez más importante en la insurrección del Triángulo Suní (lo que explicaría el creciente uso de hombres-bomba, una táctica poco atractiva para los siempre más mundanos baazistas). Mediante ataques contra líderes y celebraciones religiosas chiíes (por ejemplo, los atentados con bombas cometidos el pasado marzo en Bagdad y en Karbala durante la fiesta religiosa de la *as-Shoura*, y el asesinato con coche-bomba del líder del SCIRI Baqir al-Hakim), los extremistas suníes pretenden provocar una guerra civil entre las dos principales corrientes religiosas de Irak.

## Realidad encontrada

La estrategia de EEUU consiste en mantener Irak unido implantando un gobierno central fuerte. De momento, todos sus logros se han quedado sobre el papel. La Constitución provisional concede al gobierno central el monopolio de la fuerza militar, el control de los recursos naturales, amplias competencias fiscales y el control del poder judicial.

Muy poco de todo esto se va a hacer realidad. La Asamblea Nacional Kurda ha presentado una propuesta general para definir sus relaciones con el resto de Irak. Según esta Asamblea conservaría poder legislativo en la región, preservaría su autonomía fiscal y acabaría poseyendo los recursos naturales de la zona. El Kurdistán conservaría también a sus *peshmerga* (que se convertirían en una Guardia Nacional del Kurdistán iraquí, formalmente bajo la autoridad general del gobierno central de Irak), y otras fuerzas armadas iraquíes tan sólo podrían entrar en el Kurdistán con el consentimiento de la Asamblea Nacional Kurda. Irak pasaría a ser totalmente bilingüe (árabe y kurdo) y el Kurdistán seguiría siendo laico.

Esto sitúa a los kurdos en confrontación directa con los chiíes y con los árabes suníes. Los partidos religiosos chiíes insisten en que el islam debe ser la principal fuente de derecho en todo Irak. Por otro lado, ni los chiíes ni los árabes suníes están dispuestos a que el idioma árabe se rebaje a compartir oficialidad. Pero, sobre todo, tanto los nacionalistas árabes suníes como los líderes religiosos chiíes son contrarios a que el Kurdistán conserve ni siquiera un ápice de la autonomía que tiene hoy en día.

También existen agudos conflictos entre árabes chiíes y árabes suníes. Tienen que ver con las diferentes interpretaciones del islam defendidas por los partidos religiosos de ambos grupos, y con el enfrentamiento entre la postura pro-iraní de los chiíes y el nacionalismo árabe de los suníes.

A pesar de ello, de momento, los chiíes están ofreciendo apoyo moral y material a los insurgentes suníes de Fallujah. Pero una alianza anti-estadounidense de extremistas de ambas confesiones no conducirá necesariamente a la unidad política, ni disipará los temores suníes hacia un poder dominante chií. La división religiosa entre los árabes iraquíes es mucho menos aguda que el abismo étnico entre árabes y kurdos. La democracia requiere tolerancia y voluntad de compromiso y, salvo en situaciones tácticas, no existe en Irak (a excepción del norte) ninguna de estas virtudes en una cultura política regida por absolutistas.

Irak no es salvable como Estado unitario. Por mi experiencia en los Balcanes, resulta imposible preservar la unidad de un Estado democrático cuando la gente de una región geográficamente definida rechaza casi unánimemente formar parte de tal Estado. Y no he encontrado nunca un kurdo iraquí que prefiriera seguir perteneciendo a Irak en el caso de que la independencia fuera una posibilidad real.

Pero, el problema de Irak es que la partición del país tampoco es de momento una posibilidad real. Por un lado, tanto Turquía como Irán y Siria, que cuentan con sustanciales poblaciones kurdas, temen el precedente que podría plantearse si el Kurdistán iraquí se independizara. Por otro, ni los árabes suníes ni los chiíes aceptan la segregación del Kurdistán. Los árabes suníes, por su parte, carecen de

recursos para mantener un Estado independiente propio (los mayores campos petrolíferos de Irak se hallan en el sur chií y en el disputado territorio de Kirkuk).

Como ocurrió en los Balcanes, las cuestiones territoriales no resueltas en Irak muy posiblemente se traduzcan en violentos conflictos. Kirkuk tal vez sea el punto más explosivo. Los kurdos lo reclaman como parte de su Kurdistán histórico. Quieren que el proceso de arabización de la región (que según algunos se remonta a los años cincuenta) sea revertido. Los kurdos que fueron expulsados de Kirkuk por las políticas de los sucesivos regímenes iraquíes deberían, según ellos, volver a casa, mientras los colonos árabes presentes en la región serían repatriados a otros lugares de Irak. Aunque muchos árabes iraquíes reconocen que los kurdos fueron víctimas de una injusticia, también afirman que el coste humano para reparar esto es demasiado elevado. Y más aún, con el respaldo de Turquía, la etnia turcómana asegura que Kirkuk es una ciudad turca, y que tienen derecho a disfrutar de la misma autonomía que los kurdos.

Si la situación de Kirkuk resultará difícil de resolver dentro de un Irak unido, será imposible si el país se parte en dos o tres zonas. Y aunque Kirkuk es el más conflictivo de los territorios en disputa, tan sólo es uno entre muchos.

La mayor esperanza para mantener Irak unido (y así evitar una guerra civil) consiste en dejar que cada una de sus principales comunidades constituyentes establezca, en la medida de lo posible, el sistema que desee. Esto también supone la única política que puede sacar las fuerzas estadounidenses fuera de Irak.

En el norte, esto significa aceptar que el Kurdistán seguirá autogobernándose y responsabilizándose de su propia seguridad. Los funcionarios estadounidenses han presentado la autonomía de las fuerzas armadas kurdas como el primer paso que conduce a la partición de Irak. Los kurdos, sin embargo, no conciben tanto tales fuerzas armadas como un atributo de soberanía estatal sino más bien como un elemento de seguridad por si la democracia fracasa en el resto de Irak. Nadie en el Kurdistán confiaría en un ejército nacional iraquí (ni siquiera en uno en el que los kurdos estuvieran bien representados) puesto que los militares iraquíes siempre han sido agentes de represión, y en los años ochenta de genocidio. Los kurdos también perciben claramente lo ineficaces que resultan las nuevas instituciones de seguridad creadas por los estadounidenses. Ante los levantamientos en el Triángulo Suní y en el sur, la nueva policía iraquí y los cuerpos de defensa civil simplemente se desvanecieron.

Los esfuerzos por obligar a los kurdos a integrarse en un Irak más unitario fracasarán porque no hay fuerza que pueda doblegarlos, aparte del ejército estadounidense. Cualquier intento en este sentido exacerbaría las demandas populares de independencia de la región kurda antes de las elecciones de enero.

Sí, en cambio, el Kurdistán se siente seguro, es más probable que considere las ventajas de cooperar con otras regiones de Irak. Los vastos recursos iraquíes y los beneficios que revertirían al Kurdistán procedentes del reparto presupuestario suponen un incentivo significativo para que los kurdos sigan formando parte de Irak, siempre y cuando esto no abra un nuevo ciclo de represión (hasta ahora la mayor parte de los kurdos iraquíes han sufrido la riqueza petrolífera de Irak como una maldición que aportaba a Sadam los recursos financieros para aniquilar el Kurdistán).

En el sur, los chiíes iraquíes quieren un Estado islámico. Confían tanto en el apoyo popular, que están forzando un adelanto de las elecciones. EEUU debería permitir que tengan sus elecciones, y prepararse para aceptar el establecimiento de un Estado islámico, pero sólo en el sur. En la mayor parte del sur los líderes religiosos chiíes ya están ejerciendo un poder real: estableciendo cierto nivel de seguridad, asumiendo la educación y colaborando en los servicios municipales. Durante la preparación de la Constitución provisional de Irak, los líderes chiíes pidieron (y obtuvieron) el derecho a formar una o dos regiones chiíes con una autonomía comparable a la del Kurdistán. También defendieron vigorosamente la idea de que el petróleo sea propiedad de las respectivas regiones, lo que no resulta demasiado sorprendente habida cuenta de que las mayores reservas petrolíferas de Irak se encuentran en el sur.

Existe mucha incoherencia entre las demandas chiíes de control del sur y su deseo de imponer la ley islámica en todo Irak. La aceptación de la primera demanda tan sólo afectaría al sur; la segunda, en cambio, es una invitación a la guerra civil, por lo que hay que frenarla.

Una federación, o incluso una confederación, convertirían al Kurdistán y al sur en regiones gobernables, porque ahí hay partidos responsables que pueden asumir las funciones de gobierno. Pero, resulta mucho más difícil atisbar una estrategia para el Triángulo Suní (hasta hace poco la zona de resistencia más violenta contra la ocupación estadounidense) porque no hay un liderazgo árabe suní con un apoyo político visible. Aunque resulta difícil valorar el grado de apoyo popular a la insurrección dentro del Triángulo Suní, pocos árabes suníes en lugares como Fallujah están dispuestos a arriesgar sus vidas oponiéndose a los insurgentes.

Se esperar que cuando los árabes suníes se sientan más seguros en cuanto a su lugar en Irak con respecto a los chiíes y los kurdos, sus posturas se tornen relativamente más moderadas. Una vía para ofrecerles tal seguridad sería la autonomía para las regiones árabes suníes de Irak. Sin embargo, no se puede saber si esto funcionará bien.

Desde 1992, la oposición iraquí ha defendido el federalismo como el sistema de gobierno para un Irak post-Sadam. La Constitución provisional iraquí refleja ese consenso definiendo Irak como un Estado federal. Pero, no hay acuerdo entre los partidos iraquíes sobre lo que significa realmente federalismo, y las estructuras creadas por la Constitución provisional no parece que vayan a aplicarse.

El pasado noviembre Les Gelb, presidente emérito del Consejo de Relaciones Exteriores, provocó un escándalo al proponer, en una columna del *New York Times*, una solución de tres Estados para Irak, siguiendo el modelo de la constitución de la Yugoslavia post-Tito. Seguir el modelo yugoslavo supondría conceder a cada pueblo de Irak su propia república. Estas repúblicas gozarían de autogobierno, de autosuficiencia financiera, y de sus propias fuerzas de policía y de defensa militar. El gobierno central tendría una presidencia simbólica que rotaría entre las repúblicas, con responsabilidades restringidas a asuntos exteriores, política monetaria y cierta coordinación de la política de defensa. Aunque los recursos naturales fueran propiedad de cada república, sería esencial que se diera cierto reparto de los ingresos del petróleo, puesto que a nadie le interesa el empobrecimiento de la región suní.

Tal modelo resolvería muchas de las contradicciones del Irak actual. Los chiíes obtendrían su república islámica, mientras que los kurdos podrían mantener sus tradiciones laicas. El alcohol seguiría siendo el condimento principal de los picnics kurdos aunque quede estrictamente prohibido en Basora.

La solución de los tres Estados permitiría a EEUU desembarazarse de la responsabilidad de la seguridad en la mayor parte de Irak. Hoy en día hay menos de 300 soldados de la coalición en el Kurdistán, que atendiendo a esta propuesta tan sólo deberían responsabilizarse de su propia seguridad. Por el contrario, si entrara en el Kurdistán el ejército iraquí y cuerpos de seguridad, como sigue pretendiendo el Gobierno de Bush, esto requeriría la presencia de muchas más tropas de la coalición, porque las fuerzas iraquíes no están preparadas para esta labor, y porque serán necesarios soldados de la coalición para tranquilizar a una población kurda inquieta. Pero, si EEUU quiere permanecer militarmente en Irak, el Kurdistán es el lugar adecuado; los líderes kurdos ya han anunciado su deseo de que se establezcan bases militares estadounidenses permanentes en suelo kurdo.

Una república chií con autonomía también sería capaz de responsabilizarse de sus asuntos y de su propia seguridad. Tal vez no fomente valores precisamente pro-occidentales, pero si la coalición se retira rápidamente del sur, quizá éste deje de ser tan abiertamente anti-estadounidense. Permanecer en el sur supone hacerle el juego directamente a Muklada al-Sader o a sus sucesores. Los líderes chiíes moderados, incluyendo al ayatolá al-Sistani, han aconsejado paciencia en respuesta a los llamamientos insurreccionales de al-Sader, y han ayudado a negociar la retirada de los simpatizantes de éste de algunas comisarías y edificios gubernamentales. A pesar de ello, el alcance de la insurrección ha evidenciado la peligrosa posición de la coalición en el sur. La incapacidad de respuesta de la policía iraquí y de los Cuerpos de Defensa Civil subraya la impotencia de estas instituciones de seguridad creadas por EEUU. Cuanto antes se devuelva en el sur el poder a gente que pueda ejercerlo, mejor. Cualquier demora tan sólo beneficia a los extremistas anti-estadounidenses y a al-Sader.

En cuanto al Triángulo Suní, existe la esperanza de que las elecciones produzcan una serie de líderes que puedan restaurar el orden y poner fin a la insurrección. Es de suponer que tal desenlace no es el deseado por los rebeldes suníes, por lo que acudirán a la violencia para obstaculizar el buen curso de las elecciones en amplias zonas del Triángulo Suní. En tal caso, EEUU puede verse obligado a elegir entre ceder el poder a líderes de escaso peso y aguantar el caos derivado de ello, o bien continuar intentando pacificar el Triángulo Suní, lo cual puede generar aún más apoyo a la insurrección. Tal vez no exista ninguna opción buena en lo relativo al papel de EEUU en el Triángulo Suní, pero la propuesta de los tres Estados podría al menos limitar la intervención militar estadounidense a una zona concreta.

Bagdad es una ciudad de cinco millones de habitantes en la que coinciden numerosos miembros de las tres grandes comunidades iraquíes. Con un poco de habilidad diplomática, EEUU o Naciones Unidas podrían arreglárselas para que el régimen en Bagdad fuera más liberal que el existente en el sur. Las Fuerzas Armadas y policía kurdas y chiíes podrían encargarse de la seguridad en sus propios sectores de la capital, así como trabajar conjuntamente en los barrios suníes (con

*La creación  
de tres  
Estados  
resolvería  
muchas de las  
contradiccio-  
nes del Irak  
actual*

toda la cooperación local posible) y en los barrios mixtos. Un arreglo como este en la capital iraquí no es el ideal, pero es preferible al compromiso de EEUU de convertirse indefinidamente en la fuerza policial recurrente en Bagdad.

Debido a lo ocurrido en Yugoslavia en los años noventa, muchos reaccionan horrorizados ante la idea de aplicar su modelo federal a Irak. Pero la partición de Yugoslavia no era inevitable. En los años ochenta Eslovenia pidió mayores cotas de autogobierno, pero Milosevic rechazó tal petición. Si hubiera aceptado una concepción federal más flexible, todo conduce a pensar que Yugoslavia, y no sólo Eslovenia, formaría parte del grupo de países que ingresan en la Unión Europea en mayo.

Aún con todo, una federación flexible puede conllevar muchas renunciaciones, especialmente para aquellos que soñaron con un Irak democrático destinado a transformar el panorama de Oriente Medio. De hecho, el país existiría más como nombre que como realidad. Tan sólo en el norte kurdo parecen darse las condiciones para el respeto de los derechos humanos al estilo occidental, y ni siquiera totalmente. Los derechos de las mujeres podrían retroceder en el sur, y tal vez también en Bagdad.

EEUU va a necesitar urgentemente la ayuda de Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales, así como, si aún está a su alcance, de las principales potencias europeas, para gestionar las elecciones y el desarrollo de una federación. La alternativa es una ocupación estadounidense indefinida de Irak, en la cual nos estamos quedando cada vez más solos. Se trata de una ocupación que EEUU no puede permitirse y que, además, impide que afrontemos amenazas más serias contra nuestra seguridad nacional.

## **Reputación estadounidense**

La intervención estadounidense en Irak es un acontecimiento que definirá su papel en el mundo durante las próximas décadas. ¿Será considerada una ratificación de las doctrinas del Gobierno de Bush de guerra preventiva y de actuación básicamente unilateral?

El caso de Irak demuestra claramente el disparate de la doctrina de la guerra preventiva y del unilateralismo. EEUU debe reservarse el derecho a actuar en solitario si el país sufre un ataque o un peligro de ataque inminente. Pero, estas son precisamente las circunstancias en las que EEUU no se queda solo. Tras el 11-S tanto la OTAN como el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ofrecieron su respaldo incondicional a las actuaciones estadounidenses, incluyendo las de carácter militar, contra la amenaza del terrorismo internacional con base en Afganistán. Una vez derrotados los talibán, otros países colaboraron enviando tropas (aceptando la posibilidad de bajas) para estabilizar el país, y también contribuyeron con miles de millones para reconstruirlo. Debido al rápido desvío de atención de EEUU hacia Irak, Afganistán ha quedado sumido en numerosos y agudos problemas, que incluyen la proliferación de "señores de la guerra" y la privación de los derechos más básicos. El apoyo internacional a favor de Afganistán sigue siendo importante, por lo que un nuevo modelo de gestión podría revitalizar el esfuerzo.

EEUU decidió actuar contra Irak sin la autorización del Consejo de Seguridad, sin el apoyo de la OTAN y contando tan sólo con un puñado de aliados. Y ninguno de ellos, aparte de los británicos y de los *peshmerga* kurdos, aportó ninguna contribución significativa al esfuerzo de guerra. En la actualidad, EEUU está asumiendo prácticamente todos los gastos de la ocupación de Irak. Incluso aquellos que en su momento apoyaron la intervención unilateral parecen ahora darse cuenta de que es insostenible. Tras despremiar a Naciones Unidas, ahora el Gobierno de Bush necesita desesperadamente su apoyo.

Hay ciertas cosas que sólo se pueden hacer a través de Naciones Unidas, como por ejemplo un proceso electoral que resulte creíble a los ojos de los iraquíes, o aportar legitimidad a una transición política. Pero, el principal motivo para desear la participación de Naciones Unidas es el de compartir la carga. La internacionalización es un elemento clave en los planes de John Kerry para Irak. Aunque no es una tarea fácil. Si bien un Gobierno estadounidense menos agresivo lograría sin duda un mayor apoyo y contribuciones internacionales, seguirá siendo complicado persuadir a las potencias europeas para que permitan a Naciones Unidas, o bien a la OTAN, asumir la principal responsabilidad en Irak.

El motivo es el coste de la operación. Si se tienen en cuenta todos los gastos, un año de intervención en Irak cuesta entre 50.000 y 100.000 millones de dólares. Según la escala de valoración vigente en Naciones Unidas, esto supondría tanto para Francia como para Alemania un gasto comprendido entre los 5.000 y los 10.000 millones de dólares, aparte de tener que soportar la presión de poner a sus propios soldados en peligro. Los costes de la OTAN son similares. Aunque nuestros aliados preferirían sin duda a Kerry en el gobierno, posiblemente tampoco deseen comprometer tal escala de recursos para ayudar a EEUU a salir de Irak. Como me dijo un diplomático europeo antes de esta guerra: "En Irak, quién rompa algo, lo paga".

La política de EEUU tiene mayores garantías de éxito cuando sigue la legislación internacional y se desarrolla dentro del marco de Naciones Unidas, de acuerdo con las disposiciones de sus estatutos. No se trata únicamente de defender los ideales de la ONU, es también una cuestión práctica. Como lo demuestra nuestra guerra en Irak, no podemos permitirnos otro camino.

FERRAN IZQUIERDO BRICHS

# Palestina, dos conflictos y una víctima

*El análisis de la situación en Palestina nunca ha sido sencillo y, a medida que transcurre el tiempo, parece aumentar su complejidad. La falta de respuestas conduce a los analistas a interpretaciones fáciles como las referidas a odios étnicos, diferencias religiosas o al enquistamiento del conflicto en la historia, como si estas descripciones por sí solas justificaran los muertos, la destrucción y la violencia. Sin embargo, ningún actor político asesina, castiga a la población, ocupa un territorio o se rebela sin causas y objetivos concretos. El autor analiza en este artículo los actores implicados en la situación palestina-israelí y las relaciones de poder que se establecen entre ellos y que marcan la dinámica del conflicto dominante.*

Ferran Izquierdo Brichs es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Autónoma de Barcelona

La dificultad para comprender lo que ocurre en la región radica en que se intenta estudiar como un solo conflicto, cuando en realidad se trata de dos conflictos distintos: uno dominante y el otro supeditado a la evolución del primero. El conflicto dominante es el que se produce en el seno de la sociedad israelí por la acumulación de poder. El segundo es el conflicto de los palestinos con los israelíes por la recuperación de sus tierras y por la libertad, es decir, por el fin de la ocupación.

El análisis de las relaciones de poder en cualquier sociedad permite distinguir dos tipos de relaciones distintas. Por una parte, la que se establece entre las élites implicadas en una competición continua, ya sea económica, política o de otro tipo. En este caso, el objetivo prioritario de los actores será siempre la acumulación de más poder que los demás, porque su posición dependerá de la diferencia con la capacidad de acumular poder que tengan el resto de actores. Se trata de una relación circular, pues no tiene fin, y es básicamente conservadora ya que la función de los actores es acumular el máximo control sobre el máximo de recursos de poder como el capital, el Estado, la ideología, los medios de producción, la información, la coacción, etc.

Por otra parte, existen las relaciones de poder que se establecen entre actores con objetivos concretos, y que cuando los consiguen se retiran de la competición y la relación termina. Este es el tipo de relación que establece la mayoría de la población a lo largo de su vida con objetivos muy concretos —una huelga por una mejora salarial o las protestas para salir de una guerra—, o de un gran impacto a largo plazo —la exigencia de libertades, derechos, democratización, mejor calidad de vida, participación en las decisiones sobre la producción, etc.—. Esta clase de relaciones de poder lineales, con un principio y un fin marcado por objetivos concretos, son las que pueden conducir a las transformaciones de la sociedad. Y cuando es la población la que establece este tipo de relación se trata de momentos democráticos en los que las personas se convierten en ciudadanos activos, en sujetos y no objetos en manos de las elites y su competición por el poder.

En Israel, los principales recursos en términos de poder/capital no se deben buscar en los Territorios Ocupados palestinos, sino en el propio Israel y en el sistema internacional globalizado. Por esta razón, la principal competición se produce entre actores israelíes en el seno de la sociedad israelí para controlar los recursos interiores y exteriores que les permitan acumular poder. Para los israelíes, el conflicto con los palestinos sólo es un escenario más en el que se desarrolla esta competición circular puramente israelí. El conflicto de los israelíes con los palestinos ya terminó hace mucho tiempo. Desde la creación del Estado de Israel, las elites dejaron de necesitar lo que podían ofrecer los palestinos o Gaza, Cisjordania y Jerusalén Este como recursos en términos de poder. Los recursos de poder/capital no se encuentran en la miseria de la Franja de Gaza, ni en la pobreza de Cisjordania o de los barrios de Jerusalén, sino que se hallan en el propio Israel y en los países desarrollados, sobre todo en el cercano EEUU.

Para las elites israelíes los territorios palestinos no tienen ningún valor. No obstante, lo que sí es valioso en la competición por el poder es el conflicto que hace posible la militarización de la sociedad israelí y de Oriente Medio; y el control del Estado, la economía y la sociedad por las elites ligadas al complejo militar-industrial. Ésta es una dinámica israelí, dominada por israelíes, en la que la ocupación y la colonización de los territorios árabes no son más que un instrumento que se utiliza según el poder y los intereses de los actores implicados en la competición. Los palestinos son objetos, no sujetos, en este conflicto; y el pueblo israelí también.

Cuando en una relación de poder de este tipo la población se convierte en recurso, siempre es víctima. Por esta razón, es importante acostumbrarse a hablar de las víctimas de la ocupación, refiriéndose tanto a todos los palestinos como a la mayoría de la población israelí. Los muertos palestinos, desde los dirigentes de los grupos políticos a los niños que mueren asesinados por una bala perdida, son víctimas de la ocupación y de la competición por el poder entre las elites israelíes. Pero también lo son los israelíes, tanto los soldados de un *check point* en la Franja de Gaza como los niños asesinados por una bomba dentro de un autobús. Unos y otros son instrumentos en manos de aquellos que buscan aumentar su poder y tienen capacidad para controlar las decisiones: los actores israelíes que detentan el poder. Sólo así se pueden comprender medidas como el asesinato de los dirigentes de Hamás, Yassin y Rentissi, a sabiendas de que sólo provocarían más

terrorismo, más resistencia y más dificultades para avanzar hacia la paz. La única lógica que hay detrás de estas decisiones es que los actores que las toman salen beneficiados con sus consecuencias, que ganan con el conflicto. Y lo que ganan es capacidad para acumular poder.

En el caso palestino, el conflicto dominante todavía es por el fin de la ocupación, un objetivo concreto por el cual establecen una relación lineal con los israelíes que finalizará con el fin de la presencia militar israelí y de la colonización judía de los territorios palestinos. También existe una competición por la acumulación de poder entre los actores palestinos, pero está supeditada al conflicto con los israelíes y tiene muy poca influencia sobre la situación en Palestina. Esta competición circular por el poder en el seno de la sociedad palestina ganará fuerza una vez finalice el conflicto, por la sencilla razón de que los recursos de poder conseguidos con la creación del Estado palestino incentivarán la disputa y porque la mayoría de la población se retirará de la competición al haber conseguido su objetivo: la libertad, el fin de la colonización y la retirada del ejército israelí.

## **Protagonismo, unidad y debilidad de los palestinos**

En muchas ocasiones, los medios de comunicación presentan a la sociedad palestina como un foco de tensiones y divisiones. Incluso, en ocasiones, se mencionan posibles enfrentamientos armados entre facciones palestinas o “guerra civil”. En el seno de la sociedad palestina existe un debate entre diferentes tendencias políticas y los distintos actores que se disputan la dirección de la población y de la resistencia contra la ocupación israelí.<sup>1</sup> Sin embargo, a pesar de los debates internos y de la competencia entre las élites, la sociedad palestina se mantiene unida en la lucha contra la ocupación y en el rechazo al colonialismo israelí.

La unidad de los palestinos resulta destacable en comparación con otras poblaciones que se han enfrentado a una lucha anticolonial o a una dictadura. Al comparar las posiciones ideológicas de los distintos sectores palestinos se comprueba la colaboración entre grupos, desde el máximo conservadurismo ligado al islam político hasta la izquierda laica y revolucionaria.

Seguramente, el principal éxito de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) fue impedir que algunas elites palestinas pudieran continuar acumulando poder gracias a la ocupación israelí, como habían estado haciendo determinadas elites rurales y dirigentes de los Hermanos Musulmanes durante los años setenta y principios de los años ochenta. La OLP consiguió que ningún palestino se pudiera beneficiar de la ocupación, con lo que forzó la unidad en el objetivo de la liberación. Éste no es un éxito de las cúpulas dirigentes de la OLP, sino que es mérito de su estructura plural, de la participación en su seno de multitud de organizaciones, asociaciones, sindicatos y grupos. Es una victoria de la sociedad civil organizada y coordinada en la OLP; de la misma sociedad que se manifestó en 1987 imponiendo el modelo de lucha popular y pacífica de la primera Intifada.

*La OLP  
consiguió que  
ningún  
palestino se  
pudiera  
beneficiar de  
la ocupación,  
con lo que  
forzó la  
unidad en el  
objetivo de la  
liberación*

<sup>1</sup> Ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Nassar Ibrahim, “¿Qué le ha pasado a la izquierda palestina?”, pp. 89-92.

Esta unidad se debe buscar en dos tipos de factores. El primero es que la población palestina se ha convertido en un actor con objetivos propios: la libertad y la recuperación de la tierra. Cuando cualquier población tiene la capacidad para establecer una relación de poder y actuar como sujeto y no como objeto, a las elites les es mucho más difícil imponer sus rencillas por la acumulación de poder. Así, la población palestina lucha no sólo por la expulsión del ejército y de los colonos israelíes, sino también por hacer oír su voz en uno de los pocos momentos realmente democráticos en los que la mayoría de la población se convierte en protagonista. La primera Intifada fue el principal exponente de uno de esos momentos democráticos y las elites tuvieron que adaptarse a las decisiones que tomaba la población. En esta situación, las elites se ven amenazadas e intentan impedir que la población adquiera voz propia. Así, Yaser Arafat y la cúpula de Fatah desactivaron la primera Intifada e impusieron el débil gobierno de la Autoridad Nacional Palestina. Por el mismo motivo, los dirigentes de los principales grupos políticos no han querido repetir la experiencia de la primera Intifada y en la segunda han impuesto la lucha armada y terrorista, que convierte a la población en rehén no en actor de la lucha contra la ocupación.

El segundo tipo de factores que influyen en la unidad son los propios de la lucha de las elites por la acumulación de poder. En la sociedad palestina del momento, las elites lo tienen difícil para conseguir controlar recursos de poder, no por la competencia entre ellas sino porque estos apenas existen. En la actual situación de ocupación no hay capacidad para acumular capital, ni Estado que controlar. La coacción está limitada por la indefensión ante el ejército israelí, y la utilización de la ideología también se debe someter al objetivo prioritario y común impuesto por la población que es terminar con la ocupación y la libertad. Esto no significa que no exista una competencia por el poder, pero la principal finalidad de las elites palestinas es adquirir o aumentar los recursos de poder por los cuales competir. Además, esta competición debe seguir el paso impuesto por la población, pues si una elite abandona la lucha contra la ocupación israelí se ve marginada y pierde toda opción a continuar acumulando poder. Por tanto, la unidad en las elites es una consecuencia de la debilidad palestina. Una vez se consiga terminar con la ocupación israelí, se construya un Estado y se normalice la vida económica, entonces la competición por el aumento de poder se expresará libremente al igual que en todas las sociedades.

La posición de los palestinos, desde la extrema debilidad, es difícil e impotente. Los palestinos se han visto obligados a modificar sus objetivos a medida que crecía su debilidad respecto a los israelíes, y han ido quedando marginados de la dinámica del conflicto por la poca influencia que pueden ejercer sobre él. De la meta inicial —la permanencia en su tierra y la independencia política en un Estado no confesional y no étnico—, han pasado a aceptar un futuro reducido a un Estado étnico palestino en el 20% del territorio en el que vivían. La gravedad de estas renunciaciones se expresa en los millones de refugiados que perderán su derecho al retorno a sus casas y sus tierras. Incluso, en el momento de la firma del acuerdo de paz, se planteará la exigencia de que estos refugiados reconozcan explícitamente el derecho de conquista de los israelíes que les expulsaron.

Los palestinos no pueden negociar desde la impotencia pues no tienen ninguna baza que puedan enfrentar al poder de los israelíes. Lo único que les queda, y que aplican, es el rechazo a las imposiciones procedentes de Israel o EEUU. Sin embargo, hace mucho tiempo se habla de proceso de paz en Palestina y de negociaciones de paz en el marco de este proceso. ¿Si los palestinos no tienen capacidad para negociar, quién se sienta en la mesa para dibujar el futuro de Palestina e Israel? La negociación y el conflicto se producen entre aquellos que tienen el poder: las elites israelíes.

## **La lucha por la acumulación de poder en Israel y el conflicto en Palestina**

La sociedad israelí está dividida por importantes diferencias en la forma de percibir los cambios en el sistema internacional. En su seno existen discrepancias respecto a los intereses y esperanzas de futuro que se expresan en fracturas de clase y en contradicciones en el interior de las mismas. Las tensiones, las necesidades económicas de las distintas capas sociales y la lucha por el poder entre las elites, se trasladan de una forma directa al debate ideológico nacionalista. La ocupación de los territorios palestinos se convierte en un arma que unos utilizan para defender sus intereses y que otros quieren envainar porque les perjudica.

Existe un gran grupo que reúne a los profesionales y miembros de la burguesía media y alta ligados a la economía civil. Al igual que en el resto de economías desarrolladas, estos sectores defienden la liberalización, la reducción del Estado y la inclusión en los circuitos globales tanto de las finanzas como de la producción. Son los herederos de los padres de la patria israelí, los pioneros y descendientes de los pioneros que dirigieron la creación de Israel desde sus inicios. Son los hombres que construyeron las instituciones del sionismo y el Estado centralizado e interventor en todos los ámbitos de la vida de la comunidad judía de Palestina primero, y de Israel a partir de 1948.

Estos sectores crearon y controlaron los principales mecanismos de acumulación de poder. De forma muy parecida a las elites de Europa occidental, primero utilizaron el Estado interventor y keynesiano para concentrar capital, poder y recursos extraídos de la población. Y una vez reunido el poder/capital, optaron por la privatización para impedir la competición por el control de estos recursos. La privatización es una forma de limitar el acceso a estos recursos (empresas, servicios, educación, información, etc.) a los actores que sólo podrían aspirar a ellos a través del control del Estado.

Por otra parte, estos mismos sectores vieron como el proceso de globalización abría espacios de competición a nivel mundial a los que no podían renunciar pues ello significaría quedar apartados del acceso a importantes recursos de capital/poder. Se trata pues de elites que han evolucionado del keynesianismo y del Estado interventor de la época colonial y de los años fundacionales de Israel, al neoliberalismo de los años ochenta y noventa.

Para poder llevar a cabo el proceso de acumulación de poder es necesario impulsar la reducción del Estado, disminuir las subvenciones y abrir la economía al

*En la sociedad israelí existen sectores que necesitan las instituciones del Estado y el sionismo para acumular poder/capital*

exterior. Todos estos requisitos implican terminar con el conflicto en Palestina. Un Estado militarizado y en guerra es necesariamente un Estado deficitario, interventor y proteccionista. Por otra parte, el conflicto está marginando al capital israelí de los circuitos financieros globales y de la inversión exterior. La colonización también necesita subvenciones y proteccionismo y provoca el conflicto con los palestinos, lo que desestabiliza la región y ahuyenta el capital.

Estos sectores son los que defienden los Acuerdos de Ginebra pues necesitan acabar con el conflicto. Esto no significa que pongan en duda la ideología sionista ni que reconozcan los derechos de los palestinos, tan solo dudan de que el colonialismo y la ocupación de los territorios conquistados en junio de 1967 sean útiles en el contexto actual de globalización del capital, del poder y de las relaciones de producción.

Sin embargo, en el seno de estas mismas elites, en ocasiones confundiendo con ellas, conviven otros sectores que todavía necesitan las instituciones del Estado y del sionismo para acumular poder/capital. El principal es el sector militar-industrial, cuyos grupos ligados a él se benefician directamente del conflicto, de la ocupación militar de los territorios árabes y de la colonización, ya que sin la permanencia del conflicto la sociedad israelí no permitiría el expolio de sus recursos por parte del Estado para que terminaran en manos de estas elites. Esos recursos expoliados no consisten sólo en capital a través de los impuestos, en la deuda y en la ayuda estadounidense que se destina al ejército y a la industria de armamento, sino también en tiempo con el largo servicio militar obligatorio, en poder con la sumisión al ejército y con la cesión de poder a los militares, e incluso en las vidas de los soldados y de los civiles que mueren a causa de la ocupación y la colonización.

Sin el conflicto, una sociedad como la israelí que viera cómo el poder político está permanentemente en manos de militares, temería haber caído bajo un golpe de Estado. En el caso de Israel, se trata de militares de alta graduación que han utilizado el ejército para acumular poder y que después han ampliado sus recursos en la competición por el poder a través del control de los partidos, sobre todo el Laborista, y del Estado.

El sector militar-industrial, que mantiene lazos muy estrechos con el estadounidense, se ha convertido en un importante obstáculo para la paz. La paz causaría una gran disminución en los presupuestos de defensa y apartaría a los militares del poder del Estado pues la amenaza a la democracia se haría evidente.

En este contexto de competencia entre elites, también hay que tener en cuenta que hay algunos grupos que todavía necesitan al Estado para acumular poder. Son los llegados después de la creación de Israel, sobre todo los sefardíes que inmigraron durante los años cincuenta y los rusos que entraron en los años noventa. Unos y otros vieron como las elites pioneras controlaban los principales recursos: las instituciones, el Estado, el capital, etc. Para unos y otros, la única forma de participar en la competición por la acumulación de poder era a través del número, de su capacidad para ganar escaños en el Parlamento y forzar pactos en los gobiernos, es decir, a través del control de ámbitos cada vez mayores del Estado. Y si la acumulación de poder depende del control del Estado, entonces un interés esencial será mantener un Estado fuerte e interventor. Por otra parte, si el

acceso al Estado depende del voto de los sectores más desfavorecidos, entonces este Estado también debe ser proteccionista. Por ejemplo, para un obrero no cualificado, el proceso de globalización es una amenaza pues puede perder su lugar de trabajo en un proceso de deslocalización. Este obrero verá el conflicto como una protección, pues las empresas y la burguesía civil ya están preparando la deslocalización para cuando llegue la paz. Desde el inicio del llamado proceso de paz se están diseñando zonas de industrialización en los territorios palestinos, en Jordania, en Egipto y en Líbano, que serán verdaderas *maquilas* en Oriente Medio. Estos proyectos, que se presentan como cooperación para la paz y para un futuro mejor, en realidad sólo son cooperación entre el capital israelí y el capital árabe para competir mejor por la acumulación de poder y la explotación de la mano de obra árabe. Pero, al mismo tiempo, los sectores populares israelíes que sienten que el conflicto los protege, también ven cómo éste desvía muchos recursos del Estado a subvenciones a los colonos recién llegados, al ejército, a las industrias de armamento y al esfuerzo por mantener la ocupación, por lo que también sufren de forma directa las pérdidas a causa del conflicto.

Estas tensiones y posiciones encontradas y contradictorias generan políticas también encontradas y contradictorias. Ejemplo de ello es el Partido Laborista, que defiende políticas distintas en función de los sectores que tienen más fuerza en su interior. Así, en el mismo partido cohabitan los dirigentes que participaron en las negociaciones de Taba y de los Acuerdos de Ginebra, y los que idearon el muro de separación y la política de *apartheid*. Formaron parte del gobierno de Sharon y en la actualidad parecen dispuestos a un nuevo pacto con él.

En el Likud y otros partidos de la derecha, a estas tensiones se les añade el uso de la ideología nacionalista y colonial para ganar votos, con lo que el conflicto no sólo es necesario sino imprescindible para participar en la competición por la acumulación de poder. Las propuestas del Gobierno de Sharon se deben analizar desde este punto de vista. Los dirigentes del Likud nunca han pensado en terminar con el conflicto. Las propuestas de retirada de la franja de Gaza<sup>2</sup> y de algunos asentamientos de Cisjordania, y de anexión de grandes espacios de Cisjordania y de Jerusalén Este, se deben interpretar como un intento de presentarse como una opción moderada a sabiendas de que esto nunca será aceptado como una solución por los palestinos y que, por tanto, el conflicto permanecerá.

---

<sup>2</sup> La salida de la Franja de Gaza ya estaba implícita en el principio negociador de Oslo en 1993. *Gaza y Jericó primero* respondía a la antigua aspiración laborista de deshacerse del gran problema en que se había convertido la franja de Gaza. El pequeño enclave palestino en la costa mediterránea, superpoblado, mísero, rebelde y cuna de la Intifada y de Hamas, era un incordio para Tel Aviv, que todavía agravaba la situación con su política represiva, tanto del Likud como de los laboristas. Como reconoció el propio Simón Peres: "(...) the 'Gaza first' concept (...) was most definitely in the interest of Israel: an overwhelming majority of Israelis wanted to get out of the teeming, terror-ridden Gaza Strip" (Peres (1995: 385) *Battling for Peace - Memoirs*. Londres: Weindelfeld & Nicolson). Para entender la situación de Gaza sirve un comentario que circuló cuando surgió la propuesta de *Gaza primero*. A la oferta israelí de Gaza como un inicio, los palestinos respondían: "Muy bien, pero ¿qué nos darán a cambio?".

Por último, existe otro sector muy minoritario que reúne a aquellos israelíes que no creen que un Estado étnico y colonial tenga sentido. Estos sectores defienden un futuro de ciudadanos, de convivencia de todas las personas en un Estado moderno en el cual no se hagan distinciones ni de etnia ni de religión. Esta fue la opción defendida durante mucho tiempo por los palestinos y que el sionismo nunca aceptó —pues significaba el fin del proyecto de Israel— un Estado judío y para el pueblo judío. Paradójicamente, lo que cualquier sociedad entiende que es el mínimo de partida para construir un futuro democrático —una sociedad de ciudadanos con los mismos derechos y deberes—, se acepta que en Israel no sólo no es posible sino que tampoco es exigible. Los sectores anticoloniales y por la convivencia ciudadana en un solo Estado son una ínfima minoría en Israel, excepto en la población palestina israelí que defiende este futuro como el único aceptable y democrático para ellos.

Desde esta perspectiva, se entiende que la paz en Palestina depende muy poco de los palestinos porque son los actores más débiles y con menos influencia sobre el conflicto. La paz depende, sobre todo, de que los sectores que necesitan terminar con el conflicto para poder acumular poder y capital en la sociedad israelí consigan el poder suficiente en la negociación que se está produciendo en Israel para imponer la solución definitiva al conflicto. La paz también podría proceder de la población israelí si ésta se comportara como sujeto activo y no como un recurso más en manos de las elites. La población está secuestrada en la competición por el poder de las elites y paga un precio por ello. Si en algún momento adquiere conciencia de esta situación quizá logre hacer oír su voz de una forma activamente democrática, conduciendo a la sociedad israelí hacia la paz y la convivencia con los palestinos. Sin embargo, por ahora esto parece más cerca de la utopía que de la realidad.

Si se llega a producir alguno de estos cambios en la política israelí, y los que necesitan la paz consiguen imponer su posición en el conflicto israelí, entonces los palestinos deberán participar en el proceso final de la negociación para definir un estatuto que puedan aceptar. Esta solución será inevitablemente injusta para ellos pues no admitirá el derecho al retorno. Sin embargo, conducirá a la paz si es aceptada, aunque sea desde el pragmatismo y la debilidad, y como el mal necesario para cerrar el conflicto y poder iniciar su propio proyecto político. Mientras esto no ocurra, la población, tanto palestina como israelí, continuará siendo víctima del conflicto por el poder en Israel, y los palestinos deberán continuar batallando en su lucha democrática por la libertad y el fin de la ocupación.

NASSAR IBRAHIM

# ¿Qué le ha pasado a la izquierda palestina?

*En este artículo el autor recoge los debates que marcan la discusión política en el seno de la izquierda en Palestina, y llama la atención sobre la responsabilidad de esta facción política en el conflicto que azota a la región.*

Como todos los partidos palestinos de la oposición, la izquierda palestina tiene la costumbre de reservar toda su crítica y enojo para la fuerza política dominante, como si ella estuviera exenta de toda responsabilidad respecto al problema palestino. Se puede afirmar que esto es una característica universal de todos los partidos de oposición, pero en el caso de la izquierda palestina indica un defecto más profundo de nuestra tendencia política. Revela una incapacidad de autoconciencia, lo cual es, en última instancia, destructivo en sus distintas dimensiones.

Después de tres años de la presente Intifada, el paisaje político de Palestina continúa polarizado: por una parte, por los procesos dobles de poder producto del control de Fatah en las instituciones de la Autoridad Palestina (AP); por otra, el continuo refuerzo del apoyo popular a los partidos islámicos.

¿Dónde están las fuerzas de la izquierda palestina? Después de lo ocurrido en los años pasados, parecería que nos hemos vuelto tan marginales que no sólo ya no somos percibidos como una alternativa seria al Fatah y los partidos islámicos sino que, además, ni siquiera somos considerados como una influencia importante para con ellos. ¿Cómo nos hemos convertido en algo tan irrelevante cuando fuimos tan influyentes durante los años setenta y ochenta?

Una discusión sobre esta cuestión no puede ignorar el impacto de las transformaciones internacionales, en particular el desplome de la Unión Soviética, en la izquierda tanto en Palestina como en otros lugares. Aquí, de nuevo, resulta muy

Nassar Ibrahim es escritor y periodista palestino. Artículo publicado el 9 de diciembre de 2003 en *News from Within*, publicación mensual del Centro de Información Alternativa (AIC), organización palestina-israelí con base en Jerusalén y Beit Sahour ([www.alternativenews.org](http://www.alternativenews.org))  
Se cuenta con autorización para su reproducción

Traducción: Lucía Pizarro

sencillo caer en la trampa de señalar a otros para dar cuenta de nuestras propias deficiencias. Históricamente, la presencia de la izquierda fue una respuesta objetiva a las contradicciones dentro de la realidad palestina. Las desigualdades económicas y sociales internas todavía existen, incluso, quizá han aumentado. La diferencia entre ricos y pobres continúa creciendo, las figuras y los partidos religiosos aumentan su influencia dentro de nuestro paisaje sociopolítico, y el autoritarismo y el desprecio de los procesos democráticos se han hecho tan comunes en la sociedad palestina que solo se perciben con dificultades.

Sin embargo, quizá si nos miráramos a nosotros mismos honestamente, notaríamos que somos, principalmente, los maestros de nuestra propia extinción. Quizá podríamos darnos cuenta de nuestro fracaso para producir estrategias que impacten nuestra conformación natural –nuestra base social–, la cual distingue un papel para la izquierda palestina diferente del de la oposición islámica y del de la Autoridad Palestina. De hecho, sólo hemos podido producir estrategias que son una pálida replica de las de los poderes políticos que buscamos destituir o, cuando menos, moderar.

El campo de prueba del papel de la izquierda palestina es su habilidad para poner en práctica su visión democrática de forma concreta. Si fracasamos en llevar esto a cabo, perdemos la dinámica esencial que justifica nuestra existencia. Y hemos fracasado. Somos culpables de un “escape continuo hacia la política” –un enfoque exclusivo al enfrentar la ocupación como si la liberación nacional fuera nuestro principio y nuestro punto final–. En algún momento, hemos perdido la idea de que la liberación nacional debe estar conectada inextricablemente con una reforma social. Hemos perdido de vista el hecho de que nuestra meta debería ser no sólo un Estado sino un Estado fundado en la lucha contra la corrupción y a favor de valores y prácticas progresivas en todas las esferas, incluyendo la mujer, la juventud, desarrollo, educación, salud y cultura.

Una mirada superficial a nuestra actuación en curso, en relación a nuestra base social, muestra lo pequeño que es el papel y la influencia de las fuerzas demócratas de izquierda en estas áreas. Aunque nos ocupamos de la lucha social en los medios de comunicación y en nuestra literatura, todavía queda una distancia enorme entre lo que decimos y lo que hacemos. Esto quedó demostrado durante el proceso de redacción de la Constitución palestina: escuchamos muy pocas voces democráticas de izquierda en el debate. Fue como si la lucha social no fuera asunto nuestro, o pudiera ser pospuesta indefinidamente bajo la presión de enfrentar la ocupación. En nuestra práctica diaria, en la izquierda somos como todos los demás: no tenemos un papel claramente definido para aquellos quienes participan o participarían en nuestros programas sociales. Nos hemos convertido en una élite.

No se puede decir lo mismo de las fuerzas islámicas en Palestina, las cuales han sido enormemente exitosas en reforzar su papel político a través de prácticas sociales. Se puede apuntar hacia la ventaja que han ganado debido a lo desesperado de la situación política, la cual, en última instancia, deriva de las acciones israelíes. Aun así, si los partidos islámicos no surtieran efecto en la transformación de esta “ventaja competitiva” en apoyo de las masas, de cualquier manera podríamos seguir apuntando a sus métodos de incitación y propaganda para juzgar su

éxito o fracaso. Mientras tanto, ¿qué podemos decir que por lo menos hemos intentado hacer en la izquierda?

Incluso como una elite, hemos perdido nuestro camino porque hemos derrochado nuestra “ventaja intelectual” y, en consecuencia, nuestra habilidad para influenciar la cultura y la ideología. Nos hemos conformado con enfrentar otras fuerzas políticas en Palestina únicamente con frases publicitarias, mientras casi no decimos nada acerca de las contradicciones de clase y sociales que conviven en la sociedad. Incluso cuando decimos algo, parece que ya no creemos en lo que decimos. Como si tuviéramos miedo de declarar nuestra identidad intelectual. En tanto que el islam político arma a sus partidarios con doctrina religiosa, y la AP consigue apoyo alrededor de su “nacionalismo liberal”, es difícil determinar lo que la izquierda palestina ofrece, y es aun menos fácil establecer quien está de acuerdo con esa propuesta.

Dado nuestro abandono, tanto de la tarea de tomar parte en la base social como de nuestra herencia intelectual, no sorprende que la Izquierda Palestina tenga una relación pobre con fuerzas democráticas y progresivas a nivel internacional. Tenemos una influencia insignificante en los movimientos contrarios —o alternativos— a la globalización, así como en los partidos e instituciones democráticos y de izquierda en Europa, América, Asia y África. Somos los receptores de la sabiduría, nunca los proveedores; nadie nos pregunta qué es lo que pensamos, y no promovemos nuestras perspectivas u opiniones hacia otros.

Hay, por supuesto, mucha representación palestina en reuniones intelectuales, función adoptada casi por completo por ONG. Aunque su papel es importante, no compensa la ausencia de los partidos palestinos de izquierda. El peligro de tener a las ONG como representantes únicas de las fuerzas palestinas de izquierda, es que da la impresión falsa de que los palestinos sólo se interesan por sus asuntos inmediatos, como si *solamente* nos preocupara este o aquel proyecto humanitario. Con un reduccionismo bien intencionado pero deprimente, desfilamos ante las audiencias internacionales para describir nuestras dificultades para llegar a la conferencia, y nos aplauden por superar estos obstáculos. Incluso con una mayor regularidad, que resulta lamentable, representantes palestinos encuentran que tienen poco más de qué hablar.

Aunque la izquierda palestina quizás sea diminuta, valemos más que esto. Nos preocupamos, junto con todos los demás, de la pobreza, del medio ambiente y la contaminación, de las armas de destrucción masiva, la paz internacional, la deuda del Tercer Mundo y la globalización corporativa. Nadie tiene más conocimiento de primera mano de lo que significa luchar contra guerras, hegemonía y la dominación de países imperialistas que los palestinos, y, sin embargo, nos hemos convertido en poco más que espectadores en la lucha internacional en contra de estas fuerzas.

Los problemas que la izquierda palestina enfrenta son muchos. Quizás estemos acercándonos al punto donde nuestra relevancia dentro del panorama político palestino esté en duda. Aunque tenemos muchas dificultades, continuar evitándolas significa seguir retractándonos. Nadie más creará los cambios necesarios para que nos reincorporemos a la lucha democrática de manera significativa tanto local como internacionalmente: debemos hacerlo nosotros mismos. El primer paso con-

*El peligro de tener a las ONG como representantes únicas de las fuerzas palestinas de izquierda, es que da la impresión falsa de que los palestinos sólo se interesan por sus asuntos inmediatos*

siste en reconocer que nuestra creciente irrelevancia es primeramente culpa nuestra, pero que la necesidad de una alternativa genuinamente democrática en Palestina nunca ha sido más grande.

### **Muro en Palestina: una medida ilícita según la CIJ**

El 9 de julio de 2004, la Corte Internacional de Justicia (CIJ), el principal órgano judicial de Naciones Unidas, declaró ilegal el muro que el Gobierno de Israel está construyendo en Palestina por violar el Derecho Internacional y por considerar que crea una anexión de hecho de territorio palestino. De esta manera, la construcción de este muro y su régimen asociado se sitúan en el ámbito jurídico y en el plano de los actos internacionalmente ilícitos, a pesar del interés de Israel por considerarlo como un asunto político entre dos partes y como objeto de análisis desde la negociación bilateral.

El Gobierno de Sharon lo justifica como medida para prevenir los ataques terroristas palestinos en su territorio y alegando al derecho a la legítima defensa y estado de necesidad. Por este motivo, insiste en llamarlo "valla de seguridad", término rechazado por la CIJ pues los límites a tal seguridad se sitúan en los derechos humanos de los afectados, el pueblo palestino. Para la realización de tal muro, el Gobierno israelí llevó a cabo vastas expropiaciones de terreno y destruyó casas, comercios, escuelas, redes de acueducto y cultivos. Pintadas que hacen referencia a la relación entre Bush y Sharon, a la contribución económica de EEUU a la política de Israel a través de estrellas de David dibujadas con el símbolo del dólar y de frases como "paid by USA", expresiones de "no for another wailing wall" y en las que se establece un paralelismo entre muro y guerra, y otras sobre la conformación de guetos, cubren las paredes de un muro que ha afectado a por lo menos 210.000 palestinos. Estos han visto vulnerados sus derechos a la libre circulación, educación, salud, propiedad, trabajo y alimentación.<sup>1</sup>

Las acciones judiciales y diplomáticas que precedieron a la opinión de la CIJ comenzaron en octubre de 2003 a través de una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, seguida de un informe del Secretario General de la organización internacional sobre el impacto del muro, y terminaron con la solicitud por parte de la Asamblea General de la CIJ de una Opinión Consultiva sobre las consecuencias legales de la construcción del muro.

Una vez reconocida la plena jurisdicción de la CIJ para examinar el muro al considerarse, no un problema interno como pretende Sharon, sino un asunto que trasciende e implica a la comunidad internacional; son las conclusiones de esta Opinión Consultiva las que hoy establecen públicamente las consecuencias legales que surgen de la ilegalidad del muro.<sup>2</sup> Entre dichas conclusiones se encuentran, de manera resumida:

---

<sup>1</sup> Sobre las consecuencias para los palestinos de la construcción del muro ver Víctor de Currea-Lugo, "El muro en Palestina y el Derecho Internacional", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2004, Nº 85, pp. 105-116.

<sup>2</sup> El texto íntegro de la Opinión Consultiva de la CIJ se puede consultar en: [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)

- La construcción del muro por parte de Israel en los Territorios Ocupados palestinos, incluido en el interior y los alrededores de Jerusalén Oriental, y el régimen asociado, son contrarios al Derecho Internacional.
- La construcción del muro obstaculiza la libertad de movimiento de los habitantes del territorio e impide el ejercicio del derecho al trabajo, la salud, la educación y a una calidad de vida adecuada.
- Israel tiene la obligación de poner fin a las obras de construcción del muro y de dismantelar y anular los actos legislativos y reglamentarios relativos a este asunto.
- Israel está obligado a reparar todo daño causado por la construcción de dicho muro.
- Se hace un llamamiento a la comunidad internacional respecto a la obligación de todos los Estados a no reconocer la situación ilícita consecuencia de la construcción del muro y a no ofrecer ayudas o asistencia para mantener la situación que ha generado su construcción. También están obligados a asegurar que Israel cumpla con el Derecho Internacional Humanitario según los Convenios de Ginebra.
- Naciones Unidas, y principalmente la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, deben plantear la acción posterior necesaria para dar fin a la situación ilícita a la que se ha llegado a raíz de la construcción del muro.

Además de la declaración de asunto de interés internacional en relación al muro y del no reconocimiento de los argumentos de justificación para su construcción basados en la legítima defensa y estado de necesidad mantenidos por parte de Israel, la CIJ niega que su Opinión podría dificultar una solución política al conflicto israelo-palestino.

En relación al conflicto y a la ocupación por parte de Israel de los territorios palestinos, la CIJ precisa la aplicación de Israel de los Convenios de Ginebra y de los tratados de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, así como la protección del derecho a la libre determinación del pueblo palestino. La Corte entiende la resolución del conflicto mediante la implementación, “en buena fe”, de todas las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad. Y se dirige a la Asamblea General de Naciones Unidas respecto “a la necesidad de (...) apoyar los esfuerzos encaminados a alcanzar cuanto antes una solución negociada a los problemas pendientes, sobre la base del Derecho Internacional, y para el establecimiento de un Estado palestino, que coexista al lado de Israel y sus demás vecinos, asegurando la paz y la seguridad para todos en la región”.

La reacción internacional a la Opinión Consultiva de la CIJ ha significado la división de Europa. Algunos países como Reino Unido, Alemania, Dinamarca, Italia y Hungría, consideran que en el texto no se pone suficiente énfasis a la cuestión de los atentados terroristas palestinos contra la población israelí y al derecho de Israel a su legítima defensa. El otro grupo de países insiste en la necesidad de ajustarse a lo manifestado por la CIJ a la hora de adoptar la resolución en Naciones Unidas, pues lo contrario deslegitimaría a este órgano judicial. Mientras, Jordania, en representación de los países árabes, intenta lograr el apoyo de una Europa unida en favor de respetar el derecho representado por la CIJ y, por tanto, de no permitir la situación de ilicitud que conlleva la construcción del muro. El proyecto de resolución propuesto por los países árabes ha sido calificado por EEUU

de partidista al no reconocerle a Israel el derecho a la defensa ante ataques terroristas.

Para Israel, en palabras de su portavoz ante Naciones Unidas, Dan Guillerman, lo que se ha logrado es “arrastrar” a la Corte Internacional de Justicia hacia lo que califica de “realidad virtual” creada por la Autoridad Nacional Palestina (ANP).<sup>3</sup> Y añadió que la construcción del muro no hubiera tenido lugar si la Autoridad Palestina se comprometiera a luchar contra el terrorismo. Así mismo, con respecto al dictamen de la Opinión Consultiva, se refirió a la identificación de una víctima y un verdugo, cuando la ONU debería contribuir al bienestar de las dos partes. Por su parte, el representante de la ANP, Naser al Kidwa, tras las conclusiones del CIJ declaró finalizado el debate sobre el estatuto de la barrera y pidió a la ONU la toma de decisiones necesarias para respetar el veredicto.<sup>4</sup>

La Asamblea General de la ONU será el escenario en el que la comunidad internacional se debatirá de nuevo entre los intereses particulares y el respeto y aplicación de los instrumentos jurídicos internacionales al servicio de la humanidad. La decisión a tomar ante la Opinión Consultiva de la CIJ en la que se declara la ilegalidad del muro, constituye una oportunidad para aplicar la justicia y para que, a través de un sujeto unido formado por la comunidad internacional, se demuestre la superioridad del Derecho Internacional por encima de los intereses de poder de algunos Estados. Una oportunidad para demostrar a qué se le da más importancia.

*Nieves Zúñiga García-Falces*

Investigadora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

---

<sup>3</sup> *El País*, 17 de julio de 2004, p. 2.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

LAURENCE THIEUX

# La Unión Europea frente al terrorismo global

*Los atentados del 11-M suscitaron una reacción inmediata por parte de los responsables de las instituciones europeas. Éstas reafirmaron su voluntad de dar una respuesta común y coordinada a una amenaza de seguridad interna ante la cual los Estados por sí solos difícilmente pueden enfrentarse. El nuevo plan de acción de la UE busca reforzar las medidas adoptadas tras el 11-S, que colocan al terrorismo como un asunto prioritario en la agenda interna y externa, y que sólo han sido cumplidas parcialmente. La UE ocupa un lugar relevante y cuenta con los instrumentos necesarios para fijar nuevos criterios en una lucha antiterrorista que se aleje de la mera respuesta militar efectuada hasta ahora por EEUU.*

Unos días después de los atentados en Madrid, Antonio Vitorino, comisario europeo de Justicia y Asuntos Internos, presentó un plan de acción para la lucha antiterrorista destinado a reforzar las medidas que la Unión Europea adoptó tras el 11 de septiembre de 2001.<sup>2</sup> La estrategia europea de seguridad, *Una Europa segura en un mundo mejor*, adoptada por el Consejo Europeo de Bruselas en diciembre de 2003, identifica al terrorismo como “una creciente amenaza estratégica para toda Europa”.<sup>3</sup>

La vulnerabilidad del continente europeo ha quedado de manifiesto y para lograr “una Europa segura” los Estados están tomando conciencia de la necesidad de ir más allá de los compromisos políticos formales. Las principales decisiones

Laurence Thieux es investigadora y colaboradora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) y del Instituto de Estudios y Acción Humanitaria (IECAH)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> La autora agradece el apoyo financiero recibido en el marco del programa de formación de la Comunidad Europea (HPRN-CT-2000-00070, esdp democracy).

<sup>2</sup> Plan de acción de la Unión Europea en la lucha contra el terrorismo, 18 de marzo de 2004 (<http://ue.eu.int>).

<sup>3</sup> Ver documento en: <http://ue.eu.int/solana>

adoptadas tras el 11-S, como el esfuerzo jurídico para armonizar las legislaciones nacionales, los procedimientos judiciales y policiales y las medidas concebidas para facilitar la cooperación y el intercambio de información, sólo han sido parcialmente cumplidas. El recelo a la hora de compartir la información entre los servicios de inteligencia o facilitar la extradición de presuntos miembros de grupos terroristas, ha mostrado la falta de madurez de los Estados para llevar a cabo efectivamente una lucha antiterrorista común.

Al considerar el terrorismo como una de las mayores amenazas a la seguridad europea, la versión final del documento mencionado no distingue, a diferencia del borrador anterior, entre distintas formas de terrorismo.<sup>4</sup> Sin embargo, no todas las formas de terrorismo representan una amenaza para la seguridad europea. La generalización y la carencia de matices refuerza los argumentos de los que sólo consideran viables las soluciones represivas y el endurecimiento de las medidas de control sin considerar la diversidad de sus causas o motivos. La ausencia de reflexión política sobre las causas del terrorismo conduce a la amalgama entre el terrorismo interno e internacional, como hizo el ex presidente español José María Aznar. También sirve al propósito de eludir responsabilidades sobre los efectos que pueden tener determinadas políticas.

Hablar de terrorismos resulta necesario teniendo en cuenta la diversidad de las situaciones políticas, económicas e ideológicas que conducen a un determinado grupo a optar por esta estrategia. Con la búsqueda de sus causas y motivos no se trata de justificar o legitimar la estrategia terrorista, sino de entenderla para adecuar las respuestas y lograr que ésta sea una opción cada vez menos convincente y viable.

## **Europa frente a una amenaza interna y externa**

El carácter desterritorializado de los grupos terroristas, la ausencia de vínculos claros con los Estados y la presencia de estos grupos en el seno de Europa contribuyen a borrar los límites entre política exterior y política interior. De ahí que la UE puede desempeñar un papel destacado para obstaculizar la implantación de estas redes y el desarrollo de sus actividades.

Aunque Europa haya sufrido el primer ataque masivo el 11 de marzo, la presencia de grupos más o menos vinculados a Al Qaeda no es nueva. El continente europeo no ha dejado de ser nunca un frente y una base logística para la red de Al Qaeda, según Jean Luc Marret, investigador de la Fondation de Recherches Stratégiques (FRS).<sup>5</sup> La presencia de las llamadas células dormidas de Al Qaeda en Europa plantea la necesidad de revisar las estrategias de integración y las polí-

---

<sup>4</sup> La primera versión de la estrategia de seguridad europea, presentada en Salónica, concedía un carácter único a esta nueva forma de terrorismo por su capacidad destructiva. El segundo borrador no recoge esta caracterización y se limita a hablar de terrorismo en general.

<sup>5</sup> Marc Sémo, "A travers Madrid, tout le continent est visé", *Libération*, 16 de marzo de 2004.

ticas adoptadas respecto a la inmigración. Los modos de reclutamiento, las vías de adoctrinamiento y los medios utilizados deberían recibir una atención especial.

Un estudio sobre los mecanismos de reclutamiento de los terroristas del Institut des Hautes Études de Défense Nationale (IHEDN) resalta la dificultad de prevenir la amenaza terrorista debido a que sus principales actores ya no proceden de las franjas marginadas de la población, sino que se trata de individuos integrados y en situación de legalidad. Un informe del European Strategic Intelligence and Security Center (ESISC) estima en 18.000 el número de militantes de la *yihad* dispersos en el mundo (no implicados directamente en un conflicto regional), de los cuales de 1.500 a 2.000 tendrían un pasaporte europeo.<sup>6</sup> Harald Müller, director del Peace Research Institute de Francfort, considera que los países occidentales subestiman el papel decisivo que desempeña la religión en las motivaciones de los terroristas en el proceso de politización que les lleva a optar por el terrorismo político.<sup>7</sup>

A raíz de los atentados en Madrid, los gobiernos europeos, particularmente Francia y España, han empezado a centrar su atención en el componente ideológico de la red terrorista. El ministro del Interior francés, Dominique de Villepin, ha emprendido una dura campaña contra los imames radicales al ordenar la expulsión de los que se consideran una amenaza para la seguridad por la violencia de sus predicaciones. Además, De Villepin está buscando la vía para controlar la formación de los imames en Francia.<sup>8</sup> En España, las autoridades públicas también plantean la necesidad de crear algún tipo de control sobre las actividades de las mezquitas.

Sin embargo, el establecimiento de controles directos del Estado en la gestión del islam en Francia y España implica más problemas que soluciones. Estas iniciativas pueden ser mal interpretadas en un contexto muy propicio a la expansión de los prejuicios y las amalgamas fáciles entre todo lo relacionado con el islam y el terrorismo. Cabe recordar que la "militancia religiosa o de la *yihad*" sólo concierne a una muy reducida minoría que utiliza cualquier medio, entre ellos las mezquitas, para extender su influencia.

No parece que la expulsión de unos imames con discurso radical pueda frenar por sí sola las estrategias de reclutamiento que los grupos terroristas están llevando a cabo en Europa. Como menciona Mary Kaldor, el incremento de la "militancia religiosa" es la expresión de una "globalización regresiva", el desarraigo y la pérdida de identidad de las franjas marginadas de las comunidades inmigrantes asentadas en el continente europeo.<sup>9</sup> El tratamiento de la cuestión de la integración a través del prisma de la seguridad sólo puede generar más frustraciones y sentimientos de

*El establecimiento de controles directos del Estado en la gestión del islam en Francia y España implica más problemas que soluciones*

<sup>6</sup> *Al Qaïda et la mouvance du Djihad*, European Strategic Intelligence and Security Center (ESISC), septiembre de 2003.

<sup>7</sup> Harald Müller, *Terrorisme, prolifération: une approche européenne de la menace*, Cahiers de Chaillot, Institut d'Études de Sécurité, UE, París, marzo 2003, N° 58.

<sup>8</sup> *Le Monde*, 12 de mayo de 2004, p. 10.

<sup>9</sup> Mary Kaldor, "Terrorismo global", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno 2003/2004, N° 84, pp. 11-29.

exclusión si no va acompañado de otro tipo de políticas educativas, sociales y económicas para luchar contra las discriminaciones sufridas por este colectivo.

## Las respuestas de la UE anteriores al 11-M

Tras los atentados del 11-M, la UE no ha dado un giro en su estrategia global de lucha contra el terrorismo, pero ha tomado conciencia de la insuficiente aplicación de las medidas adoptadas después del 11-S. Entonces, una de las primeras iniciativas de la Unión Europea fue la adopción de una definición común de terrorismo, acompañada de una lista de las organizaciones destinatarias de ciertas medidas como la decisión marco sobre la congelación de fondos de organizaciones sospechosas de pertenecer a las redes terroristas.<sup>10</sup> La aplicación de dicha medida se ha visto dificultada por la complejidad de las vías utilizadas para financiar a los grupos terroristas. Las transferencias de fondos, que no utilizan los caminos tradicionales del mercado financiero internacional, son difíciles de rastrear.<sup>11</sup>

Paralelamente, la UE convocó una cumbre extraordinaria en Bruselas en septiembre de 2001, durante la presidencia belga, en la que se remarcó la solidaridad con EEUU y la fortaleza de los lazos transatlánticos.<sup>12</sup> Esta política se plasmó en la participación europea en una coalición internacional contra el terrorismo en Afganistán.<sup>13</sup> En el Consejo de Laeken, en diciembre de 2001, la UE resaltó la necesaria movilización de instrumentos civiles y militares en la lucha contra el terrorismo.<sup>14</sup> En el Consejo de Sevilla, de junio de 2002, se adoptó un plan de acción que define 60 objetivos en la lucha antiterrorista.<sup>15</sup>

La UE decidió reforzar sus instrumentos para la prevención a largo plazo, poniendo énfasis en el diálogo político que mantiene con terceros países en la lucha contra el terrorismo. Más concretamente, se planteó la introducción de cláusulas antiterroristas en los acuerdos concluidos con terceros,<sup>16</sup> así como la provisión de asistencia

---

<sup>10</sup> La decisión marco fue adoptada el 28 de febrero de 2002.

<sup>11</sup> Las organizaciones caritativas saudíes reciben 4.400 millones de dólares anuales, de los cuales el 20% está destinado a operaciones exteriores. Sobre la financiación de las organizaciones islámicas, Brisard, Jch, *Terrorism financing: Roots and trends of saudi terrorism financing*, JCB, Nueva York, 19 de diciembre de 2002. Informe preparado para el presidente del Consejo de Seguridad de la ONU, consultado en: <http://www.nationalreview.com/document>.

<sup>12</sup> Conclusiones del Consejo Europeo extraordinario del 21 de septiembre de 2001.

<sup>13</sup> La implicación de la UE en Afganistán consistió, sobre todo, en el suministro de una importante asistencia humanitaria.

<sup>14</sup> Informe de la Presidencia después del Consejo Europeo de Laeken en diciembre de 2001, en: <http://ue.eu.int>.

<sup>15</sup> Punto 4 del Anexo V, Proyecto de declaración del Consejo Europeo sobre la contribución de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) a la lucha contra el terrorismo, Consejo Europeo de Sevilla, junio de 2002.

<sup>16</sup> Las cláusulas antiterroristas han sido introducidas en los acuerdos con Chile, Argelia, Líbano y Egipto. Forman parte de las negociaciones de acuerdos similares con Siria, Irán y el Consejo de Cooperación del Golfo Pérsico (CCG).

técnica a los países no europeos en el marco de la resolución 1.373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.<sup>17</sup> De acuerdo con esta resolución, la UE se compromete a bloquear las disponibilidades financieras de las organizaciones e individuos sospechosos de estar involucrados en una organización terrorista.

Junto con estas medidas, la UE planteó, a partir del Consejo de Sevilla, la aplicación de los mecanismos de gestión civil de crisis a la lucha antiterrorista con el objetivo de impedir el desarrollo del terrorismo en situaciones posbélicas. La UE empezó a reflexionar sobre la forma de utilizar sus capacidades militares para reforzar la protección de la población ante eventuales ataques terroristas, incluso con armas químicas, bacteriológicas radiológicas o nucleares. La Comisión creó también una Unidad de Protección Civil,<sup>18</sup> y un mecanismo de protección civil en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) que podría ser activado ante la eventualidad de un ataque terrorista.<sup>19</sup> Respecto a las capacidades militares, la lucha antiterrorista se orienta hacia la mejora de los medios de información y comunicación.<sup>20</sup> En la misma perspectiva, se reiteró en el Consejo Europeo de Salónica, en junio de 2003, la necesidad de dar una respuesta plural y desde varias aproximaciones a la amenaza terrorista, y fue presentado un informe detallado de la acción exterior de la UE en la lucha antiterrorista.<sup>21</sup>

La introducción en el proyecto de Constitución de la Convención Europea de una cláusula de solidaridad en el caso de un ataque terrorista contra los Estados miembros, así como la ampliación de las misiones Petersberg (rescate de rehenes, operaciones de pacificación, operaciones de interposición entre fuerzas, intervención para imponer la paz, etc.) a la lucha antiterrorista, responde a estas nuevas dinámicas. Los instrumentos creados para la prevención de conflictos y la gestión de crisis podrían ser también operativos en unos ámbitos reservados hasta ahora a la exclusiva competencia de las políticas nacionales.

Sin embargo, es ante todo la cooperación policial y de los servicios de inteligencia en el marco europeo la que puede contribuir a la desarticulación de células deslocalizadas pero interrelacionadas entre sí.<sup>22</sup> La UE dio pasos significativos en

---

<sup>17</sup> Los países que se benefician de esta asistencia han sido elegidos según criterios aprobados por el Consejo y en colaboración con el Comité de Naciones Unidas contra el terrorismo. Indonesia, Pakistán y Filipinas han sido beneficiarios de proyectos pilotos.

<sup>18</sup> La Unidad de Protección Civil es un sistema de alerta activado tras el 11-S cuya función principal es la movilización de recursos en caso de ataque terrorista (asistencia médica, equipos de rescate, etc.). Esta unidad desarrolló un sistema de vigilancia y control de las enfermedades contagiosas, así como sistemas de seguridad de las infraestructuras sensibles y relacionadas con el suministro de energía.

<sup>19</sup> "CME02", *European Security Review*, ISIS Europe, julio 2002, N° 13.

<sup>20</sup> Entre los instrumentos de información se encuentran satélites de observación ópticos, radares, aviación de reconocimiento y centros de análisis e interpretación de datos.

<sup>21</sup> Informe de la Presidencia al Consejo Europeo sobre la acción exterior de la UE en la lucha contra el terrorismo (doc.10323/2/03 REV 2).

<sup>22</sup> Las investigaciones llevadas a cabo tras los atentados en Madrid están poniendo en evidencia los vínculos entre la célula de Madrid con células localizadas en la ciudad alemana de Hamburgo, donde fueron planificados los atentados del 11-S.

este ámbito con la creación de una Euroorden para evitar los largos procesos de extradición, que entró en vigor en enero de 2004. El proceso de armonización de las legislaciones nacionales, la adhesión a los tratados internacionales y las convenciones que establecen normas legales que regulan la lucha contra el terrorismo también experimentaron sustanciales progresos.<sup>23</sup>

En el seno de las distintas instituciones europeas se han creado grupos específicos para la lucha contra el terrorismo. Entre ellos se encuentra el organismo de Contraterrorismo de la Comisión (COTER), cuya misión es recabar informaciones relevantes, analizarlas y concebir un análisis estratégico y operacional; y, dentro de Europol (organismo de cooperación policial), la Unidad de Lucha Contra el Terrorismo formada por expertos y delegados oficiales de los servicios de policía e inteligencia de los Estados miembros, que empezó a ser operativa en noviembre del 2001.<sup>24</sup> Así mismo, las funciones de Europol han sido ampliadas para que este organismo pueda asumir también tareas de investigación. En el segundo pilar de la UE, el área de la Política Exterior y de Seguridad Común –PESC–,<sup>25</sup> se encuentra el SITCEN (Centro de Situación), un centro de inteligencia creado en el marco de las instituciones de la PESC, que realizó también una evaluación del riesgo de ataque terrorista con agentes químicos, biológicos, radiológicos o nucleares. El grupo de estudio sobre el fundamentalismo religioso y su vínculo con el terrorismo es otro de los grupos de trabajo creados.<sup>26</sup>

### **La revisión de la estrategia antiterrorista de la UE después del 11-M**

Los atentados de Madrid han sido interpretados como un fracaso de la política seguida desde el 11-S para luchar contra el terrorismo internacional y prevenir sus posibles ataques. Una de las primeras iniciativas de la UE fue la declaración de solidaridad; pronunciada por los jefes de Estado y de gobierno durante el encuentro en Bruselas los días 25 y 26 de marzo, un *avant goût* de la cláusula de solidari-

---

<sup>23</sup> Entre los acuerdos internacionales se encuentran la Convención para la supresión de los atentados terroristas con bombas (Nueva York, 15 de diciembre de 1997); la Convención para la represión de la financiación del terrorismo (Nueva York, 9 de diciembre de 1999, ratificada por 36 Estados y en vigor desde abril 2002); la resolución 1.373, que invita a los Estados a dotarse de legislaciones y estructuras administrativas adaptadas a la lucha contra el terrorismo; y la resolución 1.390, que establece sanciones específicas contra Al Qaeda.

<sup>24</sup> El primer activo de esta unidad fue la elaboración de un documento sobre la amenaza representada por el terrorismo de los grupos islamistas extremistas. Cuenta con una base de datos con detalles técnicos respecto a explosivos creada por Europol y, entre otras actividades, se dedica al análisis y seguimiento de las vías de financiación de las redes terroristas.

<sup>25</sup> Los otros dos pilares de la UE son: el comunitario-la Comisión; y el Marco de Cooperación, Justicia y Asuntos Internos-JAI.

<sup>26</sup> Este grupo de estudio fue formado en octubre de 2002, durante la presidencia danesa. Se reunió cuatro veces entre diciembre 2002 y mayo 2003 y elaboró un informe que no se hizo público.

dad introducida en el tratado constitucional aprobado en el Consejo de Bruselas en junio de 2004.<sup>27</sup>

La UE expresó, tanto en la comunicación como en su nuevo plan de acción adoptado en el Consejo, su voluntad de reforzar los tres grandes ejes que puso en marcha tras el 11-S: la cooperación judicial (con la Euroorden, la orden de detención europea), la cooperación entre los servicios policiales y el refuerzo de las medidas contra la financiación del terrorismo. El Comisario de Justicia y Asuntos Internos, Antonio Vitorino, resaltó en un informe presentado a los Representantes Permanentes de los Estados miembros (COREPER), la insuficiencia de la aplicación de las decisiones tomadas en el seno de la UE, como la orden de detención y entrega que cinco Estados miembros no han integrado todavía en sus propias legislaciones.<sup>28</sup>

Vitorino propuso como medidas novedosas crear una oficina central donde se puedan reunir las autoridades judiciales, los servicios de información que centralizan las informaciones de las policías en la UE y Eurojust –la red de coordinación de magistrados encargados de las investigaciones–. También se planteó la creación de un registro europeo donde inscribir las condenas de personas o instituciones sospechosas de estar ligadas al terrorismo, y la construcción de un foro de lucha contra el crimen organizado para estudiar los métodos de reclutamiento de las organizaciones terroristas, sus ramificaciones en la sociedad civil (por ejemplo, a partir de las ONG caritativas) y el estudio de los “agentes dormidos”.<sup>29</sup> La UE adoptó además otras medidas, como la formación de equipos conjuntos de investigación operativa antiterrorista y la puesta en marcha de la nueva fiscalía (Eurojust).

La armonización de las legislaciones nacionales en materia de lucha contra la inmigración clandestina es otra meta importante para la construcción de un espacio de seguridad interna. El control de las fronteras ha sido uno de las condiciones estrictas impuestas a los candidatos a la adhesión. En este ámbito, la UE quiere

---

<sup>27</sup> El artículo 42 prevé una cláusula de solidaridad en caso de que uno de los Estados miembros sea objeto de ataque terrorista o de una catástrofe de origen natural o humano. Implica que la Unión emplee todos los medios a su disposición, incluidos los militares, para prevenir la amenaza terrorista, proteger las instituciones democráticas y la población civil frente a un eventual ataque terrorista y ayudar a un Estado miembro en su territorio a demanda de sus autoridades políticas.

<sup>28</sup> El objetivo es conseguir una mejor aplicación de los instrumentos legislativos como la Euroorden, aprobada por el Parlamento Europeo el 6 de febrero de 2002, para facilitar el procesamiento de los sospechosos de terrorismo y otros crímenes graves. Otros instrumentos son la decisión marco respecto a la tipificación de los delitos de terrorismo, las medidas previstas en la decisión marco (26 de junio de 2001) “blanqueo de dinero, identificación, rastreo, congelación de fondos pertenecientes a organizaciones criminales” y la decisión marco del 13 de junio de 2002 sobre la constitución de equipos comunes de investigación. Sólo nueve Estados miembros han notificado sobre la aplicación de esta medida y la aplicación de medidas específicas para la cooperación policial y judicial que aseguren la transferencia de informaciones relevantes a organismos como Europol y Eurojust.

<sup>29</sup> Los llamados agentes dormidos son las personas susceptibles de servir de base logística o ser movilizados para la realización de un atentado.

*Aunque la eficacia de los servicios de inteligencia ha sido cuestionada, quizá el principal problema es la utilización que los responsables políticos hacen de la información para tomar las decisiones estratégicas*

coordinar el sistema de visado y el sistema de concertación para gestionar las demandas de asilo.

También se insistió en la necesidad de llevar a cabo acciones que afecten a las fuentes de financiación de las organizaciones terroristas. La Comisión propuso la introducción de controles aduaneros para el movimiento de dinero en efectivo, y una base de datos electrónicos de las personas o entidades sospechosos de pertenecer o estar implicados en la red terrorista. Dicha base de datos debería ser establecida por la Comisión y el sector bancario, y estar operativa a finales de 2004.<sup>30</sup> Para la congelación de los fondos de las organizaciones terroristas es fundamental agilizar, mediante el voto con mayoría cualificada, el mecanismo de actualización de la lista de organizaciones terroristas.<sup>31</sup>

Los responsables europeos reconocieron que el punto débil de la lucha contra el terrorismo en Europa era la circulación de la información, especialmente entre los servicios de inteligencia. Jamal Zougam, uno de los principales sospechosos de los atentados de Madrid, era ya conocido por los servicios de información y señalado por Marruecos como peligroso. También fue citado en dos ocasiones durante la investigación llevada a cabo por el juez Baltasar Garzón sobre la preparación en España de los atentados del 11-S. Su nombre aparecía incluso en una investigación en Francia realizada sobre las ramificaciones de terroristas afganos.

Aunque la eficacia de los servicios de inteligencia ha sido cuestionada tanto después del 11-S como del 11-M, quizá el principal problema es la utilización que los responsables políticos hacen de la información para tomar las decisiones estratégicas. Las revelaciones de Richard Clarke, ex coordinador antiterrorista del Gobierno de Bush, sobre la negligencia de la Casa Blanca ante la amenaza que representaba Al Qaeda antes del 11-S ilustran este hecho.<sup>32</sup>

En el caso español también podría ser cuestionada la forma en que se utilizó la información de los servicios de inteligencia y cómo fue manipulada en los días posteriores a los atentados. De ahí la importancia de constituir una comisión de investigación sobre todo lo relacionado con el atentado terrorista del 11-M.<sup>33</sup>

La UE ha tomado varias iniciativas para mejorar la eficacia de la coordinación e intercambio de información entre los servicios de inteligencia. Una de las principales novedades ha sido el nombramiento del ministro holandés de Justicia, Gijs de Vries, para asumir las funciones de coordinador de la lucha contra el terrorismo bajo la supervisión del Alto Representante de la Política Exterior.

<sup>30</sup> *EU Plan of action on combating terrorism*, (10010/3/04 REV 3), 11 de junio de 2004, consultado en <http://ue.eu.int>

<sup>31</sup> La lista, que incluye a 45 personas y 36 organizaciones, ha sido actualizada en abril de 2004 (ver <http://www.terrorisme.net>).

<sup>32</sup> *El País*, 8 de mayo de 2004, p. 5.

<sup>33</sup> El Gobierno español decidió transmitir la información existente en la Comisión de Secretos Oficiales mediante una comparecencia, a petición propia, del ministro del Interior, José Antonio Alonso Las normas que regulan el funcionamiento de la Comisión de Secretos Oficiales en el Congreso de los Diputados impiden a los legisladores divulgar la información transmitida. *El País*, 4 de mayo de 2004, p. 19.

La UE estableció un nuevo mecanismo de coordinación para facilitar el intercambio de información y los encuentros entre las fuerzas de seguridad, las autoridades judiciales y los servicios de inteligencia con la implicación de Europol y Eurojust. El mecanismo está llamado a funcionar en el marco del tercer pilar de la UE (cooperación policial y judicial en asuntos penales). El objetivo es mejorar la coherencia e interoperatividad de los sistemas europeos de información. El coordinador europeo contra el terrorismo, Gijs de Vries, presentó un informe muy crítico sobre la coordinación policial entre los países de la UE al señalar la ausencia de colaboración estructurada.<sup>34</sup>

El Consejo Europeo de Bruselas, celebrado en junio de 2004, aprobó la propuesta del Alto Representante de crear en el seno de la célula de inteligencia del Secretariado del Consejo el SITCEN, como una unidad antiterrorista con funciones analíticas y estratégicas pero no operativas.<sup>35</sup>

Así mismo, el nuevo plan de acción europeo indica que los ejes prioritarios de la investigación serán los métodos de reclutamiento de las organizaciones terroristas y la identificación de las células dormidas, así como las bases de apoyo logístico y financiero en la sociedad civil.

El balance de las nuevas iniciativas adoptadas para responder a los atentados en Madrid indica que la UE ha privilegiado el refuerzo de las medidas de seguridad y de vigilancia con el uso de nuevas tecnologías para enfrentarse a un problema político y luchar contra la capacidad de organizaciones clandestinas de prosperar en el seno de las sociedades europeas. No dejan de ser soluciones técnicas que no abordan las verdaderas causas del problema. El fuerte impulso dado a la adopción de medidas legales destinadas a reforzar la cooperación entre los Estados miembros se hizo también a expensas de una cuidadosa consideración de los derechos humanos.<sup>36</sup>

Las leyes adoptadas para reforzar los sistemas jurídicos en la lucha contra el terrorismo tienden a restringir las libertades civiles. A finales de noviembre de 2001, Mary Robinson, en aquel momento alto comisionado para los derechos humanos de la ONU, y Walter Schwimmer, entonces secretario general del Consejo de Europa, advirtieron a los gobiernos de no cometer excesos. Amnistía Internacional emitió severas críticas acerca de las medidas adoptadas por los gobiernos occidentales después del 11-S. Para esta organización estas medidas no sólo van en contra de la democracia y restringen las libertades civiles, si no que también aprueban indirectamente los regímenes autoritarios y sus estrategias represivas. Se trataría de un aval implícito a las numerosas violaciones de los derechos humanos cometidas en total impunidad.

---

<sup>34</sup> *El País*, 9 de junio de 2004, p. 6.

<sup>35</sup> Björn Muller, "Building a European Intelligence Community in response to terrorism", *European Security Review*, abril de 2004, N° 22.

<sup>36</sup> Monica Den Boer, "9/11 and the europeanisation of anti-terrorism policy: a critical assessment", *Policy Papers*, septiembre de 2003, N° 6.

El desarrollo del Schengen Information System II (SIS II) ha generado también una serie de preocupaciones respecto a los daños que conlleva el refuerzo de los sistemas de vigilancia e información sobre las libertades civiles y el respeto de los derechos humanos. Así mismo, la estrecha cooperación que Europol<sup>37</sup> estableció con EEUU ha resultado controvertida por no otorgar suficientes garantías respecto a estos asuntos.<sup>38</sup>

## **El terrorismo y la estrategia de seguridad europea**

La estrategia de seguridad europea y la doctrina estratégica de EEUU coinciden en definir el terrorismo como una amenaza estratégica.<sup>39</sup> Ekaterina Stepanova, investigadora del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), hizo hincapié en los riesgos que conllevaba considerar las organizaciones terroristas como nuevos actores estratégicos. Al declarar la guerra contra Al Qaeda, EEUU concedió al grupo terrorista una relevancia estratégica que a la vez refuerza su poder global y su impacto psicológico.<sup>40</sup>

La estrategia de seguridad europea antepone claramente la seguridad sobre otras prioridades al sostener que: “la seguridad es una condición para el desarrollo”. Esta prioridad se encuentra plasmada en las opciones políticas definidas para los países vecinos: “A Europa le conviene que los países limítrofes estén bien gobernados”. La preeminencia de la seguridad tanto en la agenda interior como exterior de los Estados miembros les ha llevado a respaldar, más o menos abiertamente, los regímenes autoritarios que han gobernado las sociedades magrebíes y de Oriente Medio desde sus independencias. Esta tendencia se reforzó cuando se produjo la emergencia de movimientos políticos islamistas como principal fuerza de oposición en la década de 1980. El apoyo a la democratización y al respeto de los derechos humanos no han sido nunca prioritarios en la agenda de los principales países europeos en su relación con el Magreb u Oriente Medio.

La necesidad de impulsar una reflexión sobre las causas del terrorismo está presente en la narrativa de la estrategia europea de seguridad, que indica que éste surge de causas complejas, entre las que se encuentran la presión de la

---

<sup>37</sup> El Consejo autorizó al director de Europol a iniciar negociaciones directas con las autoridades estadounidenses competentes para sellar nuevos acuerdos, permitiendo el intercambio de informaciones, la uniformización de las medidas de seguridad en las redes de transporte, acuerdos de extradición y asistencia mutua, control de las fronteras para combatir la inmigración clandestina y sus posibles vínculos con actividades terroristas.

<sup>38</sup> Ver los informes de la organización Statewatch en:  
<http://www.statewatch.org/news/2002/may/18europol.htm>

<sup>39</sup> *National Security Strategy*, septiembre de 2002, en:  
<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

<sup>40</sup> Ekaterina Stepanova, *Anti-terrorism and Peace-building during and after conflict*, Sipri Stockholm International Peace Research Institute, Estocolmo, junio de 2003.

modernización, las crisis culturales, sociales y políticas, y la alienación de los jóvenes que viven en sociedades extranjeras. En esta dirección, la otra vertiente de la lucha contra el terrorismo consiste en cómo conseguir “un mundo mejor”, un entorno exterior más estable para desactivar esta amenaza potencial para la seguridad de Europa.

## **La prevención en la lucha antiterrorista: una aproximación a las causas**

La UE tiene en las capacidades desarrolladas para la prevención de conflictos una amplia gama de instrumentos para llevar a cabo una estrategia de lucha contra el terrorismo que enfrente sus causas. Sin embargo, previamente al desarrollo de tales estrategias, resulta necesario reflexionar sobre los motivos del terrorismo. Algunos expertos reunidos en Oslo en junio de 2003 han llegado a conclusiones interesantes en este sentido.<sup>41</sup> La primera acaba con el mito del vínculo entre pobreza y terrorismo: esta relación sería indirecta y el perfil de los terroristas indica que no proceden de las franjas más marginadas. De ahí que la cooperación al desarrollo, aún cuando evidentemente contribuye a la lucha contra las causas, no es suficiente.<sup>42</sup> La segunda conclusión es que los Estados que apoyan al terrorismo no son en sí una causa. Los expertos indicaron también que las religiones no se encontraban en los orígenes de los atentados suicidas, aun cuando sirvieran para legitimar o justificar estas acciones.

Entre las principales razones del terrorismo identificadas por estos expertos aparece, en primer lugar, la falta de democracia, libertades civiles y Estado de derecho. Quizá es en este ámbito donde la UE debería realizar los mayores esfuerzos, evitando el doble discurso y aplicando realmente las cláusulas relativas a la democracia y a los derechos humanos en sus acuerdos de asociación con terceros países. El refuerzo de los Estados frágiles o fracasados es sin duda otra estrategia necesaria porque las redes terroristas encuentran allí el entorno ideal para desarrollar sus actividades. La modernización rápida sería también un contexto propicio al aportar a estas redes el soporte tecnológico adecuado y al constituir la base de las motivaciones ideológicas, ya que la aculturación y el desarraigo son un terreno fértil para la emergencia de ideologías radicales. En general, el terrorismo puede surgir en situaciones donde prevalece una asimetría de poder o de recursos económicos junto con la imposibilidad o la percepción de la imposibilidad de cambio, donde dominan las discriminaciones étnicas y religiosas, y la injus-

---

<sup>41</sup> Encuentro Internacional de Expertos, Oslo, 9-11 de junio de 2003. Actas consultadas en [www.end-terror.org](http://www.end-terror.org)

<sup>42</sup> Sobre el papel de la cooperación al desarrollo en la lucha contra el terrorismo, el Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC), de la OCDE, distingue entre cuatro funciones básicas: el apoyo a la estabilidad estructural, la disuasión de los grupos más vulnerables para optar por la estrategia terrorista, privar a los grupos o individuos de la posibilidad de llevar a cabo atentados terroristas; apoyar la elaboración de una cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo coherente y extendida. “A development co-operation”, DAC, 2003 (consultado en [www.oecd.org](http://www.oecd.org)).

ticia social. Para canalizar y orientar estas frustraciones hacia la adopción de estrategias terroristas se requiere también la presencia de líderes carismáticos.

Pese a la existencia de una reflexión sobre las causas profundas del terrorismo en el seno de la UE, las acciones concretas en este sentido siguen siendo muy limitadas.<sup>43</sup> Al analizar las causas del terrorismo, Javier Solana hizo particular hincapié en la necesidad de fortalecer los Estados frágiles y la reconstrucción de los países donde se asientan las redes terroristas.<sup>44</sup> Los llamados Estados frágiles o en colapso, percibidos como posibles santuarios de las redes terroristas, están en el punto de mira de los estrategas occidentales. La tentación de reforzar estos gobiernos para restablecer el orden, aun cuando sea a costa de la democracia y el respeto de los derechos humanos, es grande.

### **Una estrategia antiterrorista europea innovadora**

El terrorismo global representa una amenaza para la seguridad europea, y luchar contra el mismo requiere la movilización de una multitud de instrumentos, entre los cuales los medios militares no son los más importantes. El combate de EEUU contra el terrorismo tiende a privilegiar principalmente estos mecanismos, desatendiendo otros aspectos no menos importantes. La UE debería desmarcarse claramente de esta vía y enfocar su lucha antiterrorista en la prevención a medio y largo plazo, disponiendo para ello de una amplia gama de herramientas.

El terrorismo internacional y la respuesta militar de EEUU están consiguiendo que las premisas de la teoría del choque de civilizaciones comiencen a hacerse realidad. Estas dos estrategias radicales están polarizando el mundo y son las fuerzas moderadas, los partidarios de las vías medias, los que padecen sus consecuencias en mayor medida. La identificación del terrorismo internacional como la nueva amenaza global, obligando a los Estados a modificar sus estrategias de seguridad interior y exterior, tiende a desviar la atención de otros conflictos no menos importantes para la seguridad internacional. Esta política tiende también a desplazar el apoyo a la democratización por el respaldo a la lucha contra el terrorismo de los Estados, aunque estos sean ilegítimos y autoritarios.<sup>45</sup>

A medio o largo plazo, una lucha eficaz contra el terrorismo pasa por el desa-

<sup>43</sup> La Comisión Europea ha adoptado programas innovadores, como el trabajo realizado con las escuelas coránicas paquistaníes (donde fueron educados el 30% de los talibán).

<sup>44</sup> Discurso de Javier Solana en el consejo informal de ministros de Defensa del 12 de octubre de 2002, citado en Frédéric Charillon, "La politique étrangère de l'Union Européenne à l'épreuve des normes américaines", *Défense et identités, un contexte sécuritaire global*, Cultures & Conflits, julio de 2003, 44.

<sup>45</sup> Un caso ejemplar es Argelia, que utilizó la lucha contra el terrorismo como una vía para rehabilitarse ante la comunidad internacional al presentarse como un país clave y un intermediario de peso con los países africanos. Fue en Argel donde se adoptó la Convención de la Unión Africana sobre la prevención y la lucha contra el terrorismo, durante la 35 cumbre de la Organización para la Unidad Africana, en julio de 1999 (solo 13 de los 59 países la habían ratificado en octubre de 2003). A pesar de las graves violaciones de los derechos humanos en Argelia, países occi-

rrollo de una estrategia diferente hacia el mundo árabe. Uno de sus elementos fundamentales es el proceso de paz en Oriente Medio: este conflicto alimenta el odio y forma parte de la retórica que justifica la estrategia terrorista de los grupos más radicales englobados bajo la nebulosa de Al Qaeda. El desafío del terrorismo como amenaza global requiere una nueva aproximación tanto interna como externa, y la UE tiene un lugar preferente para fijar criterios y orientaciones generales decisivas en la lucha antiterrorista, evitando los excesos de la estrategia de seguridad nacional estadounidense, respetando los derechos humanos y las libertades individuales, y fomentando un diálogo intercultural, más que nunca necesario después de los trágicos incidentes en Madrid.

---

dentales como Francia han reforzado sus relaciones en el ámbito de la cooperación policial. El ministro francés del Interior, en su visita a Argelia en octubre, firmó dos acuerdos bilaterales sobre seguridad y protección civil. *France Presse*, 23 de octubre de 2003.

FRANCISCO ROJAS ARAVENA

# Democracia y gobernabilidad en América Latina

*Recientemente diversos estudios han señalado la vulnerabilidad del sistema democrático en América Latina. Los problemas a los que se enfrenta esta región como la crisis de legitimidad democrática, la debilidad de las instituciones para garantizar los derechos de los ciudadanos y los problemas socio-económicos, caracterizados por el aumento de las desigualdades y de la pobreza, ha llevado a que determinados sectores de la población piensen en sistemas políticos de carácter no democrático. En este texto se resumen y sistematizan los principales hallazgos expresados en el “Informe Regional sobre Gobernabilidad en América Latina 2004”, preparado por FLACSO-Chile sobre la debilidad democrática en América Latina y los desafíos que se le plantean a la región.<sup>1</sup>*

Francisco Rojas Aravena es doctor en Ciencias Políticas y director de FLACSO-Chile (froj@flacso.cl)

En los últimos meses se han presentado dos informes relevantes sobre la calidad de la democracia y la gobernabilidad en América Latina y el Caribe: *Informe regional sobre gobernabilidad en América Latina 2004*, elaborado por FLACSO-Chile,<sup>2</sup> en el que se evalúan las principales amenazas a la gobernabilidad democrática y las principales crisis que afectan a la región; y *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, preparado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ejecutado por el Proyecto sobre Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL), en el que se valora la

---

<sup>1</sup> Este artículo sintetiza el trabajo sobre gobernabilidad democrática del equipo de investigadores de FLACSO-Chile coordinado por Francisco Rojas Aravena y Claudio Fuentes. Entre estos investigadores cabe destacar a David Alvarez, Natalia Escobar, Claudia F. Fuentes, Paz V. Milet, Carolina Stefoni, Carlos Vergara y Andrés Villar.

<sup>2</sup> Ver en: [www.flacso.cl](http://www.flacso.cl)

democracia en América Latina no sólo desde la perspectiva del régimen electoral sino como una democracia de ciudadanos.<sup>3</sup>

Ambos informes coinciden y destacan la importancia de la democracia en el contexto latinoamericano y como ésta adquiere cada vez más significación desde el punto de vista de los factores internacionales y locales que buscan reforzarla. Sin embargo, estos análisis subrayan las vulnerabilidades a la gobernabilidad democrática y a la propia democracia en la zona. La democracia es frágil y, por ello, las vulnerabilidades que debe enfrentar se convierten en grandes desafíos.

La desigualdad y la pobreza aparecen como las principales deficiencias para avanzar en el camino democrático, así como la consolidación de estructuras institucionales capaces de hacer efectivos los derechos de los ciudadanos y ciudadanas de América Latina. El apoyo a la democracia muestra grandes contrastes entre los diversos países, lo que evidencia la heterogeneidad latinoamericana. El número de personas que apoyarían a un gobierno no democrático si éste les resolviera sus problemas económicos y sociales ha aumentado. En general, los análisis mencionados indican que en América Latina existe un malestar en la democracia, aunque no necesariamente con la democracia. Los desafíos que enfrenta la región son tan significativos como los que se debieron afrontar en el momento inicial de las transiciones en la lucha contra el autoritarismo. Las soluciones no son fáciles y demandarán un gran esfuerzo por organizar y consolidar sociedades democráticas.

La gobernabilidad se entiende como articulación de intereses. No sólo se centra en cuestiones de eficiencia institucional del Estado, sino que también hace referencia a la relación que existe entre la satisfacción de necesidades de la población, la construcción de ciudadanos como sujetos de derecho y la relación de estos con el sistema político. Este concepto resulta relevante por dos motivos. Primero, al enfatizar en las condiciones necesarias se amplía el universo de políticas posibles que buscan prevenir la crisis de gobernabilidad. Segundo, una visión más amplia del concepto de gobernabilidad obliga a pensar en soluciones de largo plazo en donde un conjunto integral de reformas permitirá incrementar los niveles de gobernabilidad y estabilidad de los sistemas políticos en la región.

La gobernabilidad democrática depende de una combinación virtuosa de tres elementos:

- El fortalecimiento político-institucional democrático, es decir, la capacidad de un Estado legítimamente establecido de atender efectivamente las demandas sociales en el marco del Estado de derecho, el control efectivo del territorio, el monopolio de la fuerza y la capacidad de las autoridades para formular e implementar políticas, así como para controlar procesos administrativos diversos.
- El desarrollo socio-económico y la integración social, es decir, la generación de políticas que satisfagan las necesidades básicas del conjunto de la población.
- La promoción de un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos.

<sup>3</sup> Ver en: <http://www.pnud.org.pe/Pdfs/NP/NP-%20%20PRODDAL%202.pdf>

En el pasado, casi todos los países latinoamericanos se han visto envueltos en serias crisis institucionales perdiendo, en ocasiones, la capacidad de formular políticas de Estado que respondan a las demandas ciudadanas. Si bien en América Latina y el Caribe ha aumentado el número de países en los que se realizan elecciones y renovación periódica de autoridades –democracias electorales–, en la mayoría de los casos aún persisten serias deficiencias respecto de otros derechos esenciales al sistema democrático como la libertad de asociación, libertad de expresión o la protección de la integridad física de las personas.

Por otra parte, en la mayoría de los países no se han generado las condiciones para producir un desarrollo económico y social sostenible. Adicionalmente, la estructura del sistema internacional también ha incidido en la inestabilidad de los países latinoamericanos. La desigualdad de poder económico y militar entre EEUU y el resto del hemisferio repercute en las relaciones interamericanas. Durante la Guerra Fría, los países latinoamericanos se vieron envueltos, en mayor o menor medida, en una confrontación de poder bipolar donde la gobernabilidad quedaba determinada –en parte– por la pertenencia a uno de los dos bloques.

La debilidad de nuestros sistemas democráticos y las dificultades para generar un desarrollo sostenible son dos constantes en América Latina. A ellas se unen tres elementos nuevos que contribuyen a incrementar la incertidumbre y, por ende, han afectado la gobernabilidad: la globalización, las transformaciones estructurales de la economía y el proceso de individualización.

## **Condiciones para la gobernabilidad democrática**

Las opciones de gobernabilidad democrática dependen de una ecuación que considera el desarrollo político-institucional, el desarrollo económico y social y la integración de la población.

- *Desarrollo político-institucional.* El Estado es capaz de atender las demandas sociales. Las autoridades legítimamente electas ejercen el control efectivo del territorio, mantienen el monopolio de la fuerza, formulan y son capaces de implementar políticas sociales y económicas, recaudan impuestos y controlan efectivamente procesos administrativos diversos. Las instituciones del Estado garantizan y promueven el cumplimiento del Estado de derecho.
- *Desarrollo económico y social.* El Estado-nación es capaz de generar un mínimo grado de desarrollo económico y social que asegura la satisfacción de las necesidades básicas de la población.
- *Integración social.* El fortalecimiento del Estado de derecho implica que se generan condiciones básicas para el respeto de los derechos humanos y para la integración o inclusión de la ciudadanía al sistema democrático. Se promueven las condiciones necesarias para el respeto de los derechos de las minorías, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la superación de todas las formas de discriminación.

La gobernabilidad es un concepto esencialmente multidimensional y se convierte en realidad cuando estas tres condiciones se dan simultáneamente. Por tan-

*La estructura  
del sistema  
internacional  
también ha  
incidido en la  
inestabilidad  
de los países  
latinoameri-  
canos*

to, para garantizar la gobernabilidad se requiere desarrollar un conjunto simultáneo de políticas en el ámbito de la integración social, el desarrollo económico y el desarrollo político-institucional.

En América Latina existe un contexto de incertidumbre donde, dada la experiencia de crisis recurrentes y debido a la emergencia de nuevos fenómenos globales, es probable que se repitan crisis de gobernabilidad tal como ha ocurrido en la última década. Democracias frágiles y poco institucionalizadas tienden a ser una de las principales características de la región.

En este marco, las condiciones de gobernabilidad están dadas por los siguientes factores:

- La existencia de un contexto internacional que privilegia la resolución pacífica y negociada de conflictos.
- Control efectivo del territorio e imperio de la ley.
- El desarrollo de un conjunto integrado de políticas en el plano político, económico y social destinadas a:
  - Fortalecer el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos.
  - Promover la subordinación de las Fuerzas Armadas y de orden al poder civil y su no ingerencia en asuntos político-contingentes.
  - Hacer del Estado una instancia eficiente, transparente y responsable.
  - Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de la población.
  - Promover la integración de los sectores excluidos de la sociedad, la igualdad de género y una cultura de tolerancia y respeto frente a las diferencias.
  - Ampliar y promover la participación de la sociedad civil en diversas instancias del proceso de toma de decisiones.

### **Debilidades político-institucionales: democracias frágiles**

La inestabilidad se ha transformado en una de las características más persistentes de la región, y es el reflejo de una serie de crisis políticas y de convulsiones sociales que han provocado la renuncia de jefes de Estado, el adelanto de las elecciones o la designación de mandatarios por parte de los congresos. Sólo durante los años noventa se produjeron más de veinte situaciones de crisis institucional en América Latina. Los casos más emblemáticos de la década pasada fueron Paraguay, Haití y Perú. En los últimos años han surgido nuevos focos de tensión en Argentina, Bolivia, Venezuela y un nuevo rebrote de crisis en Haití.

América Latina es una región vulnerable, sujeta a problemas de gobernabilidad por un conjunto de circunstancias políticas, económicas y sociales. Si bien se han hecho esfuerzos multilaterales, gubernamentales y de la sociedad civil para atender aquellas vulnerabilidades, todavía existe un largo camino por recorrer.

A comienzos de los años ochenta se inició un prolongado proceso de democratización en la región, que hacía augurar un promisorio escenario de consolidación democrática y de incremento del bienestar económico y social. Después de más de veinte años, la región se encuentra lejos de la estabilidad esperada producto de una serie de factores externos e internos que en su conjunto hacen de

América Latina una zona de alta vulnerabilidad. Las nuevas condiciones internacionales vinculadas a procesos de globalización e integración a mercados mundiales, unida a las turbulencias de la economía internacional, han afectado considerablemente al crecimiento de los países en desarrollo, generando escenarios de incertidumbre económica.

Desde el punto de vista interno, se observan deficiencias en cuanto a la capacidad de los Estados para responder a las demandas sociales y la persistencia de problemas de pobreza y exclusión social. Con excepción de las amenazas transnacionales como el narcotráfico, las principales dificultades que enfrenta la región se refieren a problemas internos, incluyendo aspectos institucionales, económico-sociales y de exclusión social.

**Crisis político-institucionales en América Latina  
1990-2004**

País/año	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04
Argentina															
Belice															
Bolivia															
Brasil															
Chile															
Colombia															
Costa Rica															
Cuba															
Ecuador															
El Salvador															
Guatemala															
Haití															
Honduras															
México															
Nicaragua															
Panamá															
Paraguay															
Perú															
Surinam															
Uruguay															
Venezuela															

Fuente: Elaborado por FLACSO-Chile sobre la base de informes de prensa.

- Golpes de Estado
- Levantamiento o tensión militar
- Destitución/renuncia del presidente

Las deficiencias político-institucionales en los países de la región se manifiestan en la recurrencia de crisis, la indebida intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de política doméstica en algunos países, la falta de respeto por las garantías básicas y derechos políticos y civiles, altos índices de corrupción y violencia institucionalizada. Como resultado de lo anterior, se observa un alto nivel de desconfianza hacia los partidos políticos y la crisis de representatividad de los mismos. Esto, unido a la inestabilidad económica y social, genera un escenario proclive para la recurrencia de crisis político-institucionales.

### **Destitución/renuncia del presidente**

En comparación con décadas anteriores, se ha producido una importante disminución de golpes de Estado encabezados por las Fuerzas Armadas. Desde 1990 hasta la fecha, se han realizado cinco golpes de Estado en América Latina, y en todos ellos han participado las Fuerzas Armadas. Tanto en Surinam (1990) como en Haití (1991) y, en cierta medida, en Venezuela (2002), las Fuerzas Armadas lideraron los quiebres institucionales. A ellas se sumaron, en el caso de Haití, las milicias paramilitares, y en Venezuela la oposición civil.

Sin embargo, en las agudas crisis sociopolíticas que han enfrentado países como Argentina (2001), Brasil (1992), Ecuador (1997), Guatemala (1997), Paraguay (1994-1995), Perú (1992, 2000) y Venezuela (1992, 2002), el resultado fue la solución de dichos conflictos en el marco de estándares democráticos.

Tres factores podrían explicar esta nueva situación en la región. Primero, la existencia de una comunidad de países democráticos en el hemisferio que han presionado por el mantenimiento de los sistemas democráticos. A esto se une una serie de acuerdos y compromisos internacionales de protección de la democracia. Segundo, la crisis de legitimidad de las propias Fuerzas Armadas en varios de los países. Tercero, la ausencia de grandes disputas ideológicas entre las elites dirigentes, lo que desincentiva la instrumentalización de las Fuerzas Armadas para fines particulares.

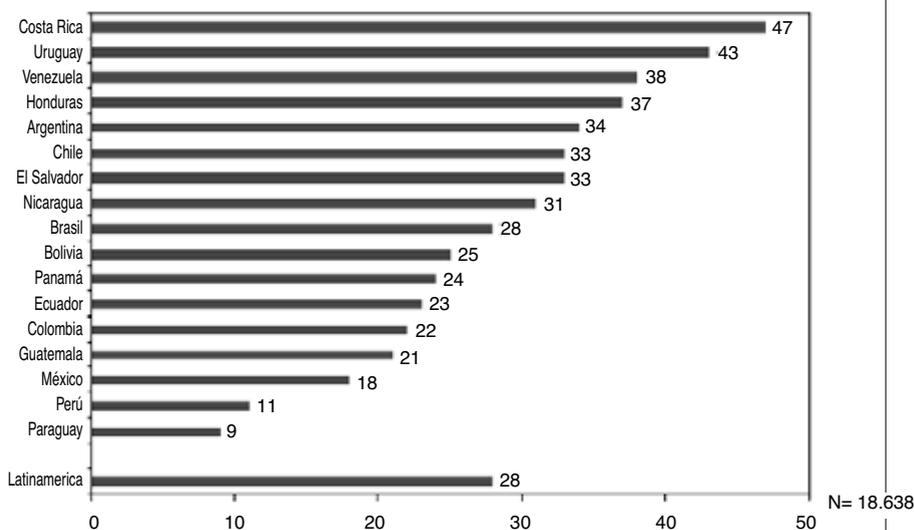
Las crisis de gobernabilidad tienden a ser resueltas con la renuncia de presidentes, la abolición de Constituciones y la promulgación de nuevas reglas del juego, las que a su vez son cuestionadas si es que no cumplen con las expectativas de algunos sectores de la sociedad. Así, la inestabilidad de los gobiernos afecta la confianza de los y las ciudadanas en la democracia, tornando rutinarias las soluciones no constitucionales que deslegitiman las acciones políticas.

Durante la última década, ocho presidentes no terminaron su mandato constitucional. Seis de ellos debieron renunciar y otros dos, el ex presidente Fernando Collor de Mello y Abdalá Bucaram, debieron ser destituidos por el parlamento brasileño y ecuatoriano respectivamente, antes de terminar con los plazos establecidos por la ley. En el caso de Perú y Brasil los altos niveles de corrupción personal e institucional fueron factores determinantes para la salida de los presidentes. En Bolivia y en Ecuador (dos veces), la presión social de los movimientos indígenas, con altos grados de violencia en el caso boliviano, fueron esenciales en el derro-

camiento de las autoridades. En Argentina y Paraguay, la crisis social y la falta de apoyo político a las coaliciones gobernantes (crisis de los partidos) fueron fundamentales en la caída de los gobernantes. Por último, en Haití, fue sobre todo la presión internacional, liderada por EEUU y Francia, junto a una crisis humanitaria, la que llevó a Jean Bertrand Aristide a dejar el poder a inicios de 2004.

La institucionalidad democrática en los países latinoamericanos es débil. Esto se debe tanto al impacto que se produjo en los diversos países de la región con motivo del largo período autoritario, como con la creciente desafección de las ciudadanas y ciudadanos con la democracia. El nivel de satisfacción de los latinoamericanos y caribeños con su democracia tiende a ser muy bajo. En general, una fuerte insatisfacción alcanza a más del 50% de la población en la mayoría de los casos. Esto expresa el malestar en la democracia, el malestar por las promesas incumplidas, el malestar por la falta de resolución de los principales problemas y demandas de la ciudadanía. Estas tienen relación con las graves inequidades económico-sociales. Los niveles de pobreza se han incrementado en la última década. Hoy hay más pobres que a inicios de los años ochenta.

**Satisfacción con la democracia**  
Totales por país 2003

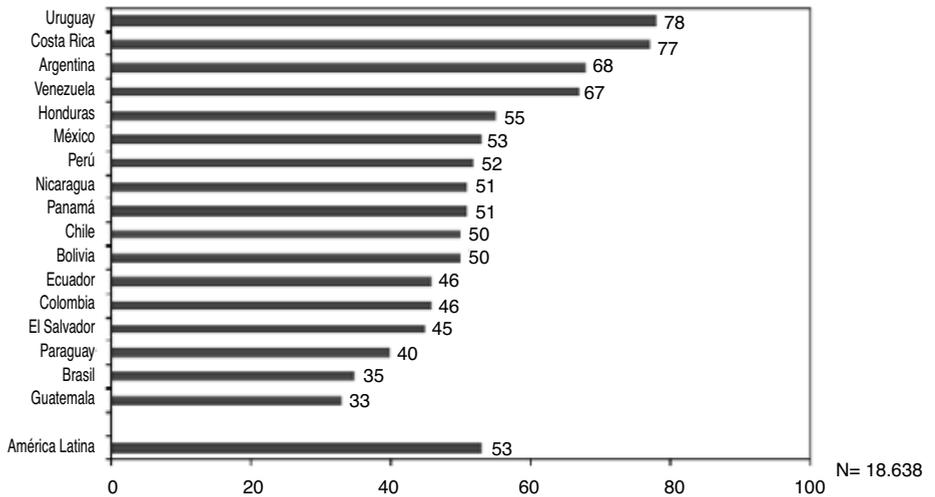


Pregunta: En general diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en su país.

Fuente: LATINOBARIMETRO 2003.

El apoyo a la democracia tiende a disminuir: el promedio regional es de un 50%, aunque existen grandes variaciones entre países. A su vez, y vinculado a lo anterior, se encuentran las percepciones de exclusión de diversos grupos sociales como los jóvenes, las mujeres o los pueblos indígenas. Todo ello dificulta un apoyo sostenido a la democracia.

**Apoyo a la democracia**  
Totales por país 2003



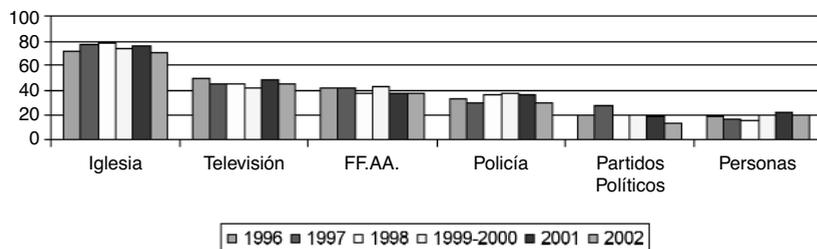
Fuente: LATINOBARIMETRO 2003.

### **Crisis de representatividad de las instituciones**

Las instituciones como el Congreso y los partidos políticos carecen de legitimidad frente a la sociedad como intermediarios de las demandas sociales. Esto, unido al mal desempeño de los líderes políticos ya sea por corrupción o mala gestión económica y política, tiende a favorecer el surgimiento de populismos y gobiernos que terminan mostrando muy bajos niveles de apoyo ciudadano.

La iglesia y la televisión aparecen en las encuestas como los actores sociales en los que más confían los ciudadanos y ciudadanas. Los partidos políticos son los actores sociales que generan menos confianza en la ciudadanía.

### Nivel de confianza en América Latina



### Dificultades en el desarrollo económico y social y la integración social

El principal desafío en América Latina y el Caribe se plantea por los niveles de inequidad. Ésta es la región del mundo con un menor nivel de conflictividad interestatal pero la más inequitativa: el 20% de mayores ingresos capta el 54,24% del ingreso nacional, en contraste con el 20% de menores ingresos que sólo capta el 4,71%. La tasa de crecimiento regional ha sido muy baja y, de acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se está en presencia nuevamente de al menos un “sexenio perdido” en términos de desarrollo y crecimiento.

Esta situación se refleja en el aumento del porcentaje de pobres en comparación con 1980 —del 40,5% de pobres no indigentes en 1980 se pasó al 43% en 2001; el nivel de indigencia es el mismo, el 18,6% en los dos años—. Los pobres han aumentado en un 3% en los últimos veinte años lo que significa que, a comienzos del presente siglo, había más de 200 millones de personas viviendo en situación de pobreza en América Latina y el Caribe. Este panorama presenta diferencias importantes entre los distintos países. Se han producido nuevas realidades como el caso argentino, donde un porcentaje importante de la población se ha situado por debajo del nivel de pobreza. En algunos países, como Bolivia y Ecuador, ésta alcanza a más de un 60% de la población. Y en otros, como Colombia, Perú o Venezuela, el promedio llega al 50%.

Tanto las dificultades económico-sociales como los problemas vinculados a la institucionalidad democrática afectan a la participación y a la cohesión social. En la actualidad, el sentido de pertenencia a una comunidad política democrática se ha visto erosionado. La insatisfacción democrática y el bajo nivel de apoyo a la democracia se manifiesta en los bajos niveles de confianza sobre las principales instituciones en que se basan los sistemas políticos democráticos.

Los desafíos de la región son inmensos. Gobiernos y organizaciones gubernamentales han realizado importantes esfuerzos para consolidar un marco institucional básico para la democracia. Entre los principales esfuerzos desarrollados de forma multilateral se encuentra la suscripción de la Carta Democrática Interamericana. Ésta busca establecer mecanismos de protección de los demócratas en las democracias débiles en situaciones de crisis. También, en el contexto de los acuerdos de libre comercio se han establecido “cláusulas democráticas”, las cua-

les han tenido una gran importancia en la resolución de crisis de gobernabilidad en las distintas subregiones latinoamericanas. Sin embargo, ante muchos de los acuerdos y declaraciones suscritas, aparecen dudas sobre la capacidad para hacer efectiva su aplicación. Las organizaciones de la sociedad civil han destacado la necesidad de monitorear y dar seguimiento a los acuerdos, en lo que coinciden cada vez más los propios Estados.

## **Retos para América Latina**

El contexto mundial unido a las particularidades del desarrollo histórico de América Latina la convierten en una región vulnerable. Las tendencias internacionales dominantes desde mediados de la década de 1980 han afectado en mayor medida a las economías de los países en desarrollo por las convulsiones a nivel global. En el plano interno, se observan deficiencias en cuanto a la capacidad de los Estados para responder a las demandas sociales y debilidades en la consolidación de los sistemas democráticos. Muy pocos países han establecido democracias donde existe un pleno respeto por los derechos civiles de las personas. Las principales vulnerabilidades que se manifiestan en la región se sintetizan en seis grandes áreas temáticas.

### *Político-institucionales*

- Fragilidad de los sistemas democráticos para resolver crisis institucionales.
- Democracias de baja intensidad. Sistemas políticos donde existe una escasa protección de los derechos civiles.
- Sistemas políticos con altos niveles de corrupción.
- Estados donde el uso de la fuerza no está suficientemente controlado por la autoridad civil.

### *Económicas*

- Dependencia de las economías frente a las turbulencias de la economía internacional.
- Fuerte incremento de la deuda externa.
- Altas tasas de desempleo.

### *Sociales*

- Marginal incremento de los índices de desarrollo humano.
- Incremento de los niveles de pobreza.
- Estancamiento en materia de marginalidad social.
- Aumento de la brecha entre ricos y pobres.
- Bajos niveles de gasto estatal en materia social.

### *Integración social*

- Persistencia de sectores excluidos y altos niveles de discriminación, incluyendo a jóvenes, mujeres y pueblos indígenas.

- Marginalidad y discriminación de inmigrantes y desplazados. Escasas políticas gubernamentales para incluir estos sectores dentro de la sociedad.
- El desarrollo tecnológico, como fuente de integración social, no se ha materializado en la sociedad debido a que reproduce los patrones de desigualdad existentes.

#### *Conflictos de seguridad transnacional*

- Contenciosos interestatales remanentes.
- Narcotráfico, lavado de dinero, crimen organizado, tráfico de armas y personas, y terrorismo.
- La particular naturaleza del conflicto colombiano lo coloca como una situación que requiere la concertación multilateral.
- Violencia urbana.

#### *Conflictos de seguridad interna*

- Incremento en los niveles de violencia social, producto de una combinación de factores estructurales y debilidades institucionales, incluyendo al sistema de justicia y tráfico ilegal de armas.

El *Informe regional sobre Gobernabilidad en América Latina 2004*, elaborado por FLACSO-Chile, constata la existencia de serias vulnerabilidades en el ámbito político-institucional (particularmente en la región andina); dificultades importantes en el plano del desarrollo socio-económico en algunos países andinos, centroamericanos y del Caribe; altos niveles de conflictividad transnacional en la región andina; y conflictos de seguridad interna en una gran cantidad de países del hemisferio. En términos comparativos, sin embargo, la región muestra menores niveles de conflictividad interestatal que otras regiones del planeta.

La declaración de Santiago de la XXXIII Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), de julio de 2003, y la Declaración de la Cumbre Extraordinaria de las Américas de Monterrey, de enero de 2004, señalan la necesidad de definir una “agenda para la gobernabilidad de las Américas”. Del análisis expuesto sobre las vulnerabilidades en la región se desprende la necesidad de especificar una agenda de sostenibilidad democrática que establezca prioridades de desarrollo; se focalice en subregiones y países con riesgo de crisis; y monitoree los avances y déficit en la implementación de dicho plan.

El diagnóstico elaborado por FLACSO-Chile sugiere la necesidad de establecer las siguientes prioridades:

*Agenda para la superación de la pobreza.* Se requiere que los Estados del hemisferio concuerden con organismos multilaterales, EEUU, la Unión Europea y otros actores, una agenda de trabajo para la superación de la pobreza y la generación de empleos en países vulnerables.

*Agenda para el fortalecimiento del Estado democrático.* A partir del trabajo realizado en la OEA por la Unidad de Promoción de la Democracia y por parte de otras

agencias de cooperación internacional, los Estados podrían concordar una agenda sobre: a) modernización, actualización y profesionalización de las burocracias estatales; b) la generación de instrumentos de rendimiento de cuentas y transparencia; y c) el fortalecimiento de los sistemas de partidos políticos.

*Agenda para la prevención de conflictos estatales.* Se requiere fortalecer los mecanismos de prevención y resolución de conflictos estatales. Los Estados podrían potenciar el trabajo de la Comisión de Seguridad Hemisférica en el campo de la promoción de Medidas de Confianza Mutua y transparencia de gastos militares y políticas de defensa; e incrementar los aportes al Fondo destinado con este fin para generar incentivos positivos en la materia —por ejemplo, desarrollar soluciones técnicas a los contenciosos que pueden tener viabilidad política—.

*Agenda de prevención de problemas transnacionales.* Los Estados debieran concertar mayores niveles de cooperación en la prevención de problemas transnacionales como el lavado de dinero, narcotráfico, tráfico de armas y tráfico ilegal de personas. Para ello, se requiere dimensionar el problema en cada país a partir de la sistematización de información sobre estos temas, y luego generar políticas públicas para enfrentar este flagelo de forma coordinada por parte de los Estados.

La naturaleza de las vulnerabilidades en América Latina y el Caribe tiende a ser más interdependiente, en la medida en que los países no pueden abstraerse del proceso de globalización y de la creciente apertura económica. Por ello, cualquier iniciativa requiere del concurso de las agencias de cooperación internacional, los Estados del primer mundo (EEUU y Europa) y los Estados y actores sociales de la región. Los resultados positivos de una mejor gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe redundan en un sistema regional que transfiere estabilidad al sistema internacional.

# Observatorio de conflictos

---

<b>Sudán: un conflicto sin fin</b>	<b>123</b>
<b>SOS para Darfur</b>	<b>139</b>

---

RODRIGO SOSA

# Sudán, un conflicto sin fin

*El conflicto en Sudán, uno de los más antiguos del continente africano, existe desde hace casi 50 años. Desde su independencia en 1956, el enfrentamiento ha sido prácticamente constante, con una interrupción de 11 años entre 1972 y 1983. El 26 de mayo de 2004 se firmó un histórico acuerdo de paz que supone un freno a 21 años de guerra civil ininterrumpida entre musulmanes del norte y cristianos y animistas del sur, una tragedia que se ha cobrado más de dos millones de vidas. Sin embargo, la tensión no ha acabado. Desde principios de 2003, milicias árabes, con el consentimiento del Gobierno de Jartum, han implantado una práctica de limpieza étnica en la región de Darfur (en el oeste del país) provocando una crisis humanitaria de graves proporciones con matanzas, violaciones y el desplazamiento de más de un millón de personas, muchas de ellas al vecino y empobrecido Chad.*

La comunidad internacional y las organizaciones humanitarias se encuentran completamente desorientadas con el caso de Sudán. Cuando parecía que el largo enfrentamiento en el sur del país llegaba a su fin, se abrió otro en el oeste. La grave crisis desatada desde principios de 2003 en la región de Darfur ha empañado las mieles de un acuerdo de paz histórico, firmado el pasado 26 de mayo en Nainvasha, Kenia. Este acuerdo, negociado entre el Gobierno sudanés y la guerrilla del Ejército Popular de Liberación de Sudán (EPLS), con la supervisión atenta de EEUU, Reino Unido y Noruega, puede poner fin a una guerra que desde 1983 ha costado más de dos millones de vidas —principalmente a causa de las hambrunas y las enfermedades exacerbadas por la guerra— y el desplazamiento de unos cuatro millones de personas, la mayoría en el sur.

Con un alto el fuego establecido en 2002, las negociaciones de más de dos años lograron zanjar asuntos tan importantes como las regalías petroleras: el Gobierno y una región del sur autónoma compartirán los ingresos durante seis años y medio. Aún restan negociaciones sobre temas de seguridad e implementación del acuerdo. El tratado de paz final podría firmarse a finales de 2004. “Hemos alcanzado la cima de la última montaña en nuestro tortuoso ascenso a las alturas de la paz”, señaló el líder rebelde John Garang. “No hay más montañas delante de nosotros, lo que queda es terreno plano” añadió. Por su parte, el presidente de

Rodrigo Sosa es Master en Periodismo por la Universidad Autónoma de Madrid/EL PAIS y Licenciado en Historia por la Universidad de Buenos Aires

Kenia, Mwai Kibaki, afirmó que “ésta es una victoria no solamente para el pueblo de Sudán, que está ansiosamente sediento de paz y estabilidad para su país, sino también para el continente entero”.

Pese a este acuerdo, la paz no ha llegado a Sudán. La situación en Darfur ha convertido al país en el protagonista de “la mayor crisis del mundo”, en palabras del coordinador de Naciones Unidas para Sudán, Mukesh Kapila. En el último año y medio, más de un millón de africanos se han visto desplazados de sus hogares por la acción de las milicias árabes *janjawid* que, con el consentimiento del Gobierno, están implantando una práctica de limpieza étnica en la región.<sup>1</sup> Desalojados de las zonas agrícolas y sin la posibilidad de cultivar la tierra, la hambruna se cierne sobre una parte importante de la población africana. La ONU y organizaciones humanitarias han advertido sobre el peligro inminente de una catástrofe humana de graves dimensiones.

## **El doble dominio colonial de Egipto y Reino Unido**

Hasta la independencia en 1956, buena parte de la historia de Sudán estuvo fuertemente vinculada con Egipto primero, y con el Reino Unido después.<sup>2</sup> Entre 1820 y 1822, Sudán fue conquistado por Egipto. Más tarde, a mediados del siglo XIX, la expansión del Reino Unido convierte al país en un espacio estratégico para los intereses británicos. El aumento del comercio a través del Canal de Suez (abierto en 1869) y el objetivo de poner un freno a la expansión francesa en África, motivaron que Londres tomara el control del país, que pasó a compartir con Egipto, en 1880.

La presencia colonial en Sudán encontró una resistencia fuerte, que por momentos alcanzó a poner en riesgo el dominio del país. En 1883, el líder militar y religioso Mahdi Mohamed Ahmed derrotó a las tropas anglo-egipcias y tomó control de la capital, Jartum. En 1885 se proclamó un Estado islámico independiente, que finalmente fue derribado por las fuerzas británicas en 1898.

La tensión entre Egipto y Reino Unido por el control del país fue en aumento desde el final de la II Guerra Mundial. Sudán se sumó a la ola independentista que se produjo en todo el norte de África en la década de 1950. La caída del Rey Faruk en Egipto en 1952 y el ascenso del coronel Gamal Abdel Nasser, partidario de un gobierno autónomo en el vecino del sur, decidió el futuro del país. Un referéndum acordado con Egipto y Reino Unido marcó la independencia de Sudán el 1 de enero de 1956.

## **El inicio de un largo conflicto**

Desde 1956 el país ha estado regido por gobiernos de árabes musulmanes. Sin embargo, desde el punto de vista étnico, Sudán cuenta con una mayoría (61%) de

<sup>1</sup> Ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Anne-Marie Impe, “SOS para Darfur”, pp. 139-142.

<sup>2</sup> El norte de Sudán (Nubia) ha estado sometido por los embates conquistadores de Egipto desde la época faraónica.

población de origen africano —compuesta por una variedad de grupos—, mientras que la población árabe alcanza el 39%. Se trata de un país eminentemente musulmán (cerca del 70% de la población profesa esta religión), aunque cuenta con una minoría cristiana (5%), así como con numerosas religiones tradicionales (25%). Estas divisiones étnicas y religiosas están reflejadas en la geografía: los árabes musulmanes predominan en el norte, mientras que los africanos cristianos y de religiones tradicionales, lo hacen en el sur.

La presión ejercida por los gobiernos musulmanes del norte sobre la población del sur está en el origen del conflicto. Poco antes de la independencia estalló la guerra en el sur, un enfrentamiento que se prolongó en su primera etapa entre 1955 y 1972. Los líderes de la insurrección acusaron a Jartum de preocuparse solamente por los intereses del norte y haber marginado al resto de la población. La competencia por los recursos naturales fue otro importante abono para el conflicto.<sup>3</sup> El cultivo intensivo de las tierras del norte, con el objetivo de convertir a Sudán en el granero del mundo árabe, provocó el agotamiento de las mismas y la búsqueda de nuevas tierras hacia el sur.

Junto a la guerra civil, la inestabilidad política en el Gobierno nacional fue la constante en Sudán desde 1956. El primer presidente elegido por la Cámara de Representantes, Abdulá Jalil, líder del partido Umma, fue derrocado por un golpe militar dos años más tarde. Las Fuerzas Armadas instauraron un régimen militar que se mantuvo en el poder hasta 1964. Un nuevo intento de establecer un gobierno civil en Jartum con la elección de Mohamed Ahmed Mahgub acabó con su derrocamiento en mayo de 1969, nuevamente por golpe militar, que impondría a Yaafar Nimeri como presidente. Durante la década de 1960 Jartum mantuvo conversaciones con los líderes políticos del sur, pero las ofertas de una autonomía limitada resultaron insuficientes para frenar la guerra.

La lucha armada prosiguió hasta 1972, cuando el presidente Nimeri negoció un acuerdo con los rebeldes. El tratado de paz de Addis Abeba (Etiopía) otorgó una amplia autonomía al sur. Simultáneamente, se acordó la redacción de una Constitución sudanesa en 1973. El potencial en recursos naturales del sur adquiere una nueva relevancia con el descubrimiento de yacimientos de petróleo a fines de la década de 1970 en la zona de Bentiú.

A comienzos de los años ochenta, la creciente tensión llevó a la reanudación del conflicto en 1983, tras un periodo de 11 años de paz. La instauración de la *sharia* (ley islámica) en todo el país, en un contexto de descontento de la población por el empobrecimiento derivado de las medidas económicas fijadas por el FMI, provocó la ruptura definitiva de los acuerdos con el sur animista y cristiano. La imposición de esta medida a todos los habitantes, más allá de sus creencias religiosas, supuso la retirada inmediata de los líderes del sur del Frente Popular de Liberación de Sudán (FPLS) y el inicio de una nueva guerra contra el gobierno central de su brazo armado, el Ejército Popular de Liberación de Sudán (EPLS), liderado por John Garang. El reinicio de la guerra acabó con la incipiente produc-

*El potencial  
en recursos  
naturales del  
sur adquiere  
una nueva  
relevancia  
con el  
descubri-  
miento de  
yacimientos  
de petróleo a  
fines de la  
década de  
1970*

<sup>3</sup> En relación al papel de la lucha por los recursos naturales en el origen del conflicto entre el norte y el sur de Sudán, ver Marián Hens, *Sudán, la guerra olvidada*, Observatorio de Conflictos, CIP-FUHEM, Madrid, 1997, N° 7.

ción petrolífera. La empresa estadounidense Chevron, hostigada por ataques de los rebeldes del sur, abandonó el país.

### **Aislamiento político y extremismo islámico**

Sudán se sumergió en una grave crisis con el reinicio de la guerra civil. La situación económica del país empeoró notablemente. La deuda externa contraída con los organismos internacionales como el FMI se convirtió en una pesada carga para la economía, dañada a su vez por catástrofes naturales. Los prolongados periodos de sequías, especialmente entre 1986 y 1988, seguidos de inundaciones que devastaron los campos de cultivo, causaron fuertes hambrunas. La inestabilidad política se saldó con la caída del presidente Nimeri y la suspensión de la Constitución en 1985, y más tarde con otro golpe militar en 1989, que marcó el ascenso del militar Omar Hasán Ahmed al Bashir.

Al Bashir se convirtió en uno de los dirigentes más perdurables de Sudán. Después de 15 años, y tras varias reelecciones de dudosa regularidad, aun continúa en el poder. Su ascenso y su permanencia durante la década de 1990 han estado fuertemente ligadas al apoyo del líder religioso musulmán Hasán al Turabi, representante del Frente Nacional Islámico (FNI), que se convirtió en la fuerza política más importante del país. Turabi, entre otras medidas, logró la reinstauración de la *sharia* en 1991.

La guerra continuó, pese a los numerosos intentos de negociación con la participación de la Organización para la Unidad Africana. Las fuerzas rebeldes del sur resistieron los embates del ejército. La política exterior sudanesa, marcada por el extremismo religioso, provocó un creciente aislamiento internacional de Jartum que favoreció a los rebeldes. La guerrilla, tras superar periodos de disensiones internas, logró el apoyo externo de países vecinos como Uganda, Etiopía e incluso Egipto, especialmente tras el intento de asesinato del presidente Hosni Mubarak, presuntamente fraguado en Sudán a principios de 1995. Completamente rearmado, el EPLS lanzó una importante ofensiva contra el gobierno a mediados de la década de 1990 y, por primera vez desde el decenio de 1980, recuperó zonas que pasaron a estar bajo su control político y militar.

El régimen de Al Bashir-Turabi buscó mejorar su legitimidad celebrando elecciones para la Asamblea Nacional en marzo de 1996. Al Bashir recobró la presidencia mientras Turabi era elegido presidente de la Asamblea Nacional. Los adversarios del FNI acusaron al Gobierno de haber celebrado elecciones ficticias. En el plano exterior, el aislamiento se agravó con la inclusión de Sudán en la lista de los países promotores del terrorismo. A principios de los años noventa, Jartum acogió a Osama bin Laden, quien contribuyó al financiamiento de varias obras públicas de gran envergadura. Simultáneamente, el Gobierno de Sudán se alineó con Irán, en la búsqueda de romper su aislamiento político y militar. En 1996, la ONU estableció sanciones internacionales contra Sudán. En 1998, EEUU, bajo el Gobierno de Bill Clinton, bombardeó con misiles una planta farmacéutica en Jartum donde supuestamente se producían materiales para armas químicas.

Aunque la guerra en Sudán tiene como origen la lucha por la tierra y las diferencias étnicas, su intensidad aumentó con los nuevos descubrimientos de yacimientos petrolíferos. El país comenzó a exportar hidrocarburos en agosto de 1999. Los crecientes ingresos del “oro negro” permitieron al Gobierno adquirir nuevo material bélico (helicópteros de ataque, aviones MIG, etc.). Las compras a países como China y Rusia, entre otros, se multiplicaron.

## **Petróleo y religión: la intervención de EEUU**

La llegada de George W. Bush al poder en EEUU, en 2000, provocó un giro radical en la situación de Sudán. Washington se ha ido involucrando en el conflicto hasta el punto de convertirse en la pieza central de las acciones estadounidenses en África. Sudán se volvió para EEUU una oportunidad para mejorar su imagen internacional y demostrar su papel en la lucha por los derechos humanos.

Los informes y peticiones de grupos cristianos de derecha cercanos al presidente estadounidense, que alertaban sobre la persecución de cristianos en el sur, también han sido una fuerte motivación para la intervención de Washington. A estas demandas se sumaron las de las ONG, que han manifestado su preocupación ante informes sobre la existencia de esclavitud en el país.

Bush nombró, en octubre de 2001, al ex senador John Danforth su enviado especial, responsable de sentar a la mesa de negociaciones a las partes en conflicto. Desde entonces, la actividad diplomática ha sido considerable y EEUU ha presionado a ambos lados para que busquen la paz. Mientras que la ONU levantó las sanciones a Sudán en 2001, Washington las mantuvo unilateralmente alegando que el país aún no había hecho lo suficiente en materia de terrorismo y de derechos humanos. Jartum anunció entonces la liberación de unos 15.000 esclavos, principalmente africanos del sur. El gobierno estadounidense prometió, como premio a un acuerdo de paz, el levantamiento de las sanciones contra el país.

A comienzos de 2001, las múltiples presiones a las que estaba sometida Jartum provocaron la ruptura de la alianza de Al Bashir con Turabi, que fue encarcelado bajo la acusación de conspiración. Numerosos integrantes del nuevo partido de Turabi, el Congreso Popular Nacional (CPN, heredero del FNI), que había firmado un texto de entendimiento con el EPLS, fueron encarcelados.

En junio de 2002, comenzaron las negociaciones definitivas para la paz, que se establecieron en Kenia bajo los auspicios de la Autoridad Intergubernamental de Desarrollo (organismo integrado por naciones del este de África). El primer paso de importancia alcanzado fue la declaración de un alto el fuego entre los dos bandos.

Dos años de intensas negociaciones, en las que además de EEUU participaron Reino Unido y Noruega, permitieron llegar al acuerdo del 26 de mayo de 2004. Entre otros asuntos, éste estipula que se creará un ejército de 39.000 hombres integrado por soldados del Gobierno y de los rebeldes del sur. También se acordó que el sur será autónomo durante seis años, y que al final de ese período se llevará a cabo un referendo sobre la cuestión de la independencia. Por su parte, el EPLS aceptó que la *sharia* permanezca vigente en el norte del país. En cuanto a

*A comienzos de 2003, paralelamente a las negociaciones en Kenia, comenzó un nuevo conflicto, esta vez en el oeste de Sudán*

los recursos naturales, ambas partes acordaron compartir las ganancias derivadas del petróleo durante seis años y medio.

Sin embargo, aún restan varios puntos pendientes de acuerdo para cerrar un tratado de paz definitivo. Por un lado, el Gobierno quiere imponer la ley islámica en Jartum, mientras que los rebeldes sostienen que la capital nacional debe ser una excepción a la regla, aunque esté en el norte. Por otra parte, el estatus de las tres áreas centrales: Abyei, el estado del Nilo Azul y las montañas del Nuba, todavía sigue en disputa.

## **Limpieza étnica en Darfur**

A comienzos de 2003, paralelamente a las negociaciones en Kenia, comenzó un nuevo conflicto, esta vez en el oeste de Sudán, y, en principio, con escasas vinculaciones con la guerra civil en el sur. En febrero de ese mismo año, dos grupos africanos rebeldes empezaron una revuelta contra el Gobierno. El Ejército de Liberación de Sudán (ELS) y el Movimiento por la Justicia y la Igualdad (MJI) acusaron a Jartum de negligencia con la región y de armar a las milicias árabes que comenzaban a hostigar a la población civil en Darfur. En un inicio, las diferencias entre las dos fuerzas provocaron su enfrentamiento. El ELS recibió en los primeros meses apoyo del sureño EPLS, mientras que el MJI tiene vinculaciones con los disidentes del Congreso Nacional Popular de Al Turabi. Posteriormente, las fuerzas rebeldes comenzaron a coordinar sus acciones. El Gobierno y los grupos rebeldes han firmado un cese el fuego con escasas repercusiones reales en el terreno.

En el enfrentamiento entre las organizaciones africanas y los *janjawid*, con la connivencia de Jartum, la población civil ha sido la más perjudicada. En lugar de combatir con las fuerzas rebeldes, los *janjawid* se dieron a la práctica sistemática de ataques directos a la población perteneciente a los grupos étnicos de los insurrectos.<sup>4</sup> La mayoría de los habitantes de Darfur son africanos, con los fur, los masalit y los zaghawa como grupos predominantes. Desde que el Gobierno actual tomó el poder en 1989, se han producido cambios que han sido percibidos como un apoyo político y económico para la minoría árabe.

Darfur es la región más grande de Sudán, frontera de norte a sur con Chad (1.360 kilómetros), y pequeños tramos del límite con Libia y la República Centroafricana. Desde 1994, Darfur ha sido dividida en tres zonas: sur, oeste y norte. La historia reciente de la región ha registrado luchas por el control de los recursos, pero no se ha caracterizado por conflictos étnicos ni religiosos (el islam es mayoría en esta región, tanto en árabes como en africanos). De hecho, sólo desde

---

<sup>4</sup> Médicos sin Fronteras (MSF) es una de las organizaciones humanitarias que han intentado llamar la atención sobre la situación sufrida por la población civil. "Estuve en Darfur en los meses de marzo y abril y quedé conmocionado al ver durante mis primeras cuatro horas en una carretera que todas las aldeas habían sido completamente quemadas y estaban vacías. No vi a un solo civil", señaló Ton Koene, coordinador de emergencias, en la presentación hecha por MSF ante el Consejo de Seguridad de la ONU el 24 de mayo de 2004.

hace un par de años los darfurianos, que solían reconocerse bajo este nombre (u occidentales, o simplemente sudaneses) empezaron a utilizar las palabras “africano” y “árabe” para distinguirse los unos de los otros. En el trasfondo del aumento de las tensiones se encuentra la competencia entre los dos grupos por los escasos recursos naturales, en especial las tierras de cultivo.

Darfur es una región muy pobre, dedicada en su mayoría a la producción agrícola de subsistencia y a la ganadería. La población africana se ha asentado históricamente en las tierras más fértiles de la región central. El norte de Darfur es una zona árida cada vez más afectada por la desertificación. Las primeras tensiones de consideración afloraron a finales de la década de 1980, cuando la población árabe nómada, que habitualmente se traslada con su ganado hacia el sur cada primavera, comenzó a moverse cada vez con mayor antelación. Esta situación se agravó a finales de los años noventa, lo que produjo serios problemas a los agricultores, cuyos cultivos fueron consumidos por hordas de camellos. Las comunidades locales comenzaron a formar fuerzas de autodefensa para enfrentarse a las crecientes incursiones de los árabes nómadas, grupos a caballo tradicionalmente armados.

Las fuerzas rebeldes consideran que los ataques de las milicias responden al interés del Gobierno de Jartum por promover el asentamiento de población árabe en Darfur. Son muchas las organizaciones internacionales que han denunciado que las *janjawid* actúan con la complicidad del Gobierno.<sup>5</sup> Los refugiados hablan de ataques a sus pueblos con helicópteros militares, seguidos por milicias a caballo que violan, matan y saquean.<sup>6</sup> Paradójicamente, el acuerdo de cese el fuego en el sur permitió a Jartum trasladar material bélico, abundante desde los ingresos petroleros, de esa región hacia el oeste. El Gobierno sudanés ha negado las acusaciones.

Los observadores internacionales han señalado que Jartum está utilizando en Darfur las mismas estrategias que aplicó durante los años de guerra civil en el sur.

---

<sup>5</sup> La organización humanitaria Human Rights Watch (HRW) ha documentado con testimonios la participación del Gobierno de Jartum en la formación y mantenimiento de las milicias árabes. “Las *janjawid* han sido armadas, entrenadas y uniformadas por el Gobierno sudanés”, señala un documento de HRW. Las fuerzas atacan habitualmente de forma coordinada. Primero se producen bombardeos aéreos de aviones Antonov, MIG o helicópteros del Gobierno, y luego una fuerza terrestre conjunta de *janjawid* y militares atacan los pueblos. Las *janjawid* usan uniformes verde caqui, idénticos o similares a los utilizados por el ejército. Los oficiales de las milicias, presuntamente reclutados y pagados por Jartum, en ocasiones llegan al lugar del ataque en vehículos del ejército y usan teléfonos satelitales supuestamente proporcionados por el Gobierno. Informe de HRW, Nueva York, 26 de mayo de 2004.

<sup>6</sup> Algunos reporteros internacionales han logrado acercarse a los campos de refugiados que están acogiendo a la población desplazada. Fadija Isaac Ali es una mujer de 35 años, superviviente de la masacre de 55 personas en la aldea de Mulli. Según su relato, miembros de las milicias, al descubrir que estaba con vida, la golpearon y la violaron uno a uno. “Todas las historias que escuchamos fueron similares. Nadie en el campamento de refugiados mencionó combates entre soldados, sólo masacres de civiles por las *janjawid*, la milicia árabe que usualmente lucha junto al Gobierno sudanés, o de masacres a causa de los bombardeos aéreos de las aldeas por aviones gubernamentales”, afirma una periodista. *BBC News*, 27 de mayo de 2004.

En este sentido, la formación de milicias es un instrumento para hostigar a un territorio rebelde y a su población civil, creando un clima de violencia que impida el acceso de la asistencia internacional, todo esto sin que Jartum se vea directamente implicado en la barbarie. Desde el punto de vista militar, la destrucción de aldeas y el desplazamiento de cientos de miles de personas impiden la formación de bases locales para las fuerzas rebeldes. Pese a la estrategia gubernamental que alimenta a una milicia integrada por unos 20.000 hombres, Jartum aún no ejerce un control efectivo del territorio.

A principios de abril de 2004, el coordinador de emergencias de Naciones Unidas, Jan Egeland, acusó al Gobierno de Jartum de tolerar la limpieza étnica a manos de las milicias árabes. Por su parte, el coordinador de la ONU para Sudán, Mukesh Kapila, advirtió en marzo de 2004 de que los asesinatos y violaciones sistemáticos realizados por estas milicias recuerdan el genocidio de Ruanda. “La única diferencia entre Ruanda y Darfur son el número de muertos, torturados y violados (...) Algunas personas están usando los términos ‘limpieza étnica’ para describir lo que está ocurriendo y diría que no están muy lejos de la realidad”, indicó. Según Kapila, se trata de la peor crisis humana en el mundo en la actualidad. “Es más que un conflicto, es un intento organizado por acabar con un grupo de gente”, agregó el funcionario de la ONU, que mencionó el caso de la aldea de Tawila, donde las milicias árabes dieron muerte a 75 personas en un ataque registrado en mayo. “Todas las casas, así como el mercado y el centro de salud, fueron saqueados e incendiados. Más de cien mujeres fueron violadas, seis en frente de sus propios padres, los cuales fueron asesinados más tarde”. Además, unas 150 mujeres y 200 niños fueron secuestrados.

Algunos medios de comunicación presentes en la zona han podido comprobar las dimensiones de la tragedia. La *BBC*, la cadena pública británica, registró en mayo la muerte de cientos de niños por inanición. Muchos de ellos llegan a los campos de refugiados en tal estado de salud, que están impedidos de retener los alimentos.<sup>7</sup> La situación es tan urgentemente grave que, según organizaciones humanitarias, más de 300.000 personas podían morir de hambre, incluso si la ayuda llega inmediatamente. “En Darfur estamos corriendo contra el tiempo”, destacó el ministro británico de Desarrollo Internacional, Hilary Benn, tras volver a comienzos de junio de un viaje por la zona. “El número de agencias humanitarias en el terreno es mínimo. Se necesitan más”, afirmó ante la Cámara de los Comunes.<sup>8</sup>

### **La mayor crisis humanitaria**

Más de un millón de personas se han visto afectadas directamente por la crisis en Darfur, lo que representa al 20% de la población, estimada entre cinco y seis millo-

<sup>7</sup> La BBC ha recogido el testimonio de africanos que han llegado al campo de refugiados de Kalma (al sur de Darfur), como el de una mujer que aseguró haber caminado con su hijo de nueve meses sin comida durante diez días. “Las milicias quemaron nuestra aldea, se quemaban los niños”, relató la mujer.

<sup>8</sup> BBC News, 10 de junio de 2004.

nes de habitantes. De ellos, cerca de un millón han debido abandonar sus hogares. El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) calcula que unos 158.000 han cruzado la frontera y se han refugiado en Chad. A principios de junio, el Alto Comisionado, Ruud Lubbers, alertó sobre la situación en el empobrecido Chad, muy afectado por la llegada de refugiados, y realizó un llamamiento urgente para recaudar fondos que cubran los crecientes gastos de la agencia de la ONU.<sup>9</sup>

Más de 10.000 personas han muerto desde que estalló la rebelión en 2003. La población no afectada en forma directa por los ataques también ha sufrido las consecuencias de la avalancha de desplazados, que en su gran mayoría se han quedado en Darfur y se hacinan en los mayores centros urbanos de la región, volviendo más compleja la distribución de los recursos básicos. Buena parte de los desplazados se asientan en precarios y desprotegidos campos en las zonas fronterizas con Chad.

El desplazamiento de alrededor de un millón de personas de las zonas de cultivo de la región de Darfur tendrá nefastas consecuencias sobre una producción agrícola mayoritariamente de subsistencia. La escasez de grano amenaza con generar una severa hambruna entre la población africana desplazada, mientras que la inminente llegada de la época de lluvias hace prácticamente imposible que los campos sean cultivados este año. La próxima cosecha será recogida en octubre de 2005. Esto significa que serán necesarios un año y medio de asistencia internacional para alimentar y mantener a cerca de un millón de desplazados. Un enorme esfuerzo que las organizaciones internacionales no parecen preparadas para cumplir.<sup>10</sup>

## **El papel de la comunidad internacional**

La situación en Darfur ha empañado los logros obtenidos, y decisivamente motivados por EEUU, en el sur de Sudán. Las ONG han advertido sobre la tentación de

---

<sup>9</sup> “Estamos agotando nuestras reservas”, dijo Ruud Lubbers. “No podemos decir que ésta es la crisis humana del día y no financiarla”, agregó. “No es sostenible que Chad siga recibiendo más y más personas. Es realmente un país muy pobre. Nos estamos enfrentando a una catástrofe”, señaló. Boletín de prensa, ACNUR, 4 de junio de 2004.

<sup>10</sup> HRW ha advertido de que la tarea necesaria para mantener a casi un millón de personas incluye el cuidado sanitario, aportes nutricionales, abrigo, agua potable y protección ante los continuos ataques. “Pocas agencias humanitarias internacionales están trabajando en Darfur y la cantidad de ayuda hasta el momento está lejos de ser la necesaria. Tarda unos cuatro meses, desde el momento del pago por la ayuda, que esta llegue a sus beneficiarios, superando los obstáculos logísticos del transporte durante la temporada de lluvias y los desvíos para esquivar a los grupos armados”. HRW ha advertido de que los caminos serán prácticamente intransitables durante la época de lluvias, a partir de junio. “Las líneas férreas a Darfur están en pobres condiciones y sólo llegan hasta Nyala, Darfur Sur. No hay una infraestructura de ayudas previa, como en el sur, donde los pilotos están familiarizados con la geografía y hay muchos puntos de envío”. HRW ha elaborado un largo informe para denunciar la crisis de Darfur, *Darfur in flames: atrocities in western Sudan*, abril de 2004, en: <http://hrw.org/reports/2004/sudan0404/>

celebrar el final de una larga guerra, cuando se registra una catástrofe en el oeste del país. La idea de sacar a Sudán de la lista de países que promueven el terrorismo, de retirar las sanciones económicas y celebrar una ceremonia de alto efecto mediático se ha vuelto un tema muy delicado con el estallido de la crisis en Darfur. Por otra parte, la Unión Europea y EEUU temen presionar demasiado al Gobierno de Sudán y que todo el proceso de paz con el sur se venga abajo.

Naciones Unidas, posteriormente a una tímida mención en la Comisión de Derechos Humanos en abril de 2004, ha comenzado a denunciar las atrocidades registradas en Darfur. El Consejo de Seguridad emitió un comunicado el 25 de mayo expresando "la grave preocupación" ante los hechos en Darfur, particularmente con respecto a su "dimensión étnica". Las ONG han solicitado una resolución del Consejo de Seguridad que obligue a Jartum a dismantelar las milicias y retirarlas de las zonas ocupadas, y que los responsables de crímenes contra la población civil sean llevados a los tribunales. Estas alertan sobre el peligro de reducir la situación a sólo una catástrofe humana (que se resuelve enviando ayudas como alimentos y mantas), cuando en realidad se esta produciendo una auténtica limpieza étnica. El Consejo de Seguridad aprobó el 12 de junio el envío de un primer equipo con la misión de evaluar las necesidades logísticas de una eventual misión de cascos azules. Sin embargo, el principal objetivo de la futura misión estará en la verificación del cumplimiento del acuerdo de paz firmado entre Jartum y el sur.

Por su parte, el G-8, el grupo de los siete países más industrializados más Rusia, reunidos en EEUU a principios de junio, hicieron un llamamiento al Gobierno de Sudán para que desarme a las milicias árabes responsables de las matanzas en Darfur. En esta línea, el G-8 se propone entrenar un cuerpo de paz africano de 75.000 hombres para que intervenga como mediador en los conflictos en la zona.

15 junio 2004

## **Actores en el conflicto**

### **Líderes**

#### **Omar Hasán Ahmad al Bashir**

Es el presidente del Gobierno de Jartum desde que tomó el poder a través de un golpe militar apoyado por el Frente Nacional Islámico de Turabi en 1989. Al Bashir, nació en el norte de Sudán y como militar participó en las campañas contra la rebelión en el sur. Bajo su gobierno se aplicó la *sharia* en todo el país y su relación bilateral privilegiada con Irán provocó un creciente aislamiento internacional de Sudán, acusado de patrocinar el terrorismo internacional. Fue declarado presidente por el Consejo del Comando de la Revolución en 1993 y más tarde, en 1996 y 2000, fue reelegido presidente en unas elecciones criticadas por la existencia de fraude.

#### **Hasán al Turabi**

Conocido como el Maquiavelo de Sudán, Turabi ha sido el ideólogo del Gobierno,

mentor de al Bashir y el principal promotor del islamismo extremista en el país. Ha estado detrás del Gobierno de Sudán desde el golpe de Estado de 1989. Turabi fue el responsable de la presión para la aplicación de la *sharia* así como de la participación de Sudán en la *yihad* internacional. Las crecientes tensiones internas entre al Bashir y Turabi terminaron en la salida de este último del Gobierno en 2001, y en su posterior encarcelamiento bajo acusaciones de intento de golpe de Estado. Turabi fundó un nuevo partido político y se supone que apoya a la guerrilla darfuriana del Movimiento por la Justicia y la Igualdad.

### **John Garang**

John Garang es el líder cristiano histórico de las fuerzas rebeldes del sur. Perteneció al grupo étnico dinka, formado por ganaderos asentados en el sur. Constituyen la principal base del Ejército Popular de Liberación de Sudán (EPLS). Antes de rebelarse en 1983, Garang integró las Fuerzas Armadas de Sudán y fue entrenado en EEUU. Fue el representante del EPLS en las conversaciones de paz en Kenia.

### **Partidos políticos**

#### **Partido Nacional del Congreso (PNC)**

Es el partido del Gobierno. Aunque en teoría hay otros partidos políticos en el país, en la práctica Jartum gobierna bajo el régimen de partido único.

#### **Congreso Nacional Popular (CNP)**

Se trata de un partido de reciente creación, heredero del Frente Nacional Islámico. Fue fundado por el carismático líder religioso Hasán al Turabi. Numerosos miembros del CNP han sido encarcelados desde la ruptura de la alianza entre al Turabi y al Bashir en 2001.

#### **Frente Nacional Islámico (FNI)**

El Frente Nacional Islámico es la formación histórica de Hasán al Turabi. El FNI fue el principal sostén del Gobierno de Sudán desde el golpe de Estado de 1989, y el vehículo para promover la aplicación de un islam extremista en el país.

### **Grupos armados**

#### **Ejército Popular de Liberación de Sudán (EPLS)**

Es el principal grupo rebelde del país. Estuvo implicado en la guerra civil entre el norte y el sur que estalló en 1983. El EPLS ha reivindicado una amplia autonomía para el sur de Sudán, aunque nunca manifestó una clara tendencia independentista. Su líder histórico, el cristiano John Garang, firmó un acuerdo de paz con el Gobierno el 26 de mayo de 2004.

***Janjawid***

Son las milicias árabes autoras de salvajes incursiones en la región de Darfur. La palabra *janjawid* se utilizó tradicionalmente para referirse a los bandidos o marginales. Su número se estima en unos 20.000 y están integrados en su mayoría por árabes nómadas de Darfur y Chad. Los testimonios recogidos por organizaciones humanitarias las vinculan directamente con el Gobierno de Jartum, que les aportaría armas, financiación, logística y entrenamiento.

**Ejército de Liberación de Sudán (ELS)**

Esta fuerza fue creada en Darfur, a principios de 2003, para enfrentarse a la política de discriminación del Gobierno central de Jartum. Está integrada básicamente por miembros de las etnias africanas fur, masalit y zagawa, mayoritarias en la región. El grupo reclama una respuesta al subdesarrollo crónico de la zona y el final de los ataques de las milicias árabes. En un principio, el ELS recibió apoyos del Ejército de Liberación del Pueblo de Sudán (ELPS) como entrenamiento y, probablemente, armas. Esta ayuda parece haberse suspendido con el avance en el acuerdo de paz entre el ELPS y el Gobierno de Sudán.

**Movimiento por la Justicia y la Igualdad (MJI)**

También creado en Darfur a principios de 2003, el MJI incluye a antiguos miembros (aunque se sospecha que también miembros en activo) del islamista CNP, de al Turabi. En un comienzo, las diferencias entre las dos fuerzas rebeldes de Darfur, el MJI y el ELS, provocaron su enfrentamiento. Actualmente han alcanzado un acuerdo de cooperación.

***Actores regionales*****Chad**

Este país vecino está muy vinculado al conflicto que estalló en Darfur a comienzos de 2003. Chad comparte una frontera de 1.360 kilómetros con la región de Darfur por la que cruzan milicias y población civil. Desde el inicio de la crisis, pese a su calamitosa realidad económica, ha debido acoger a más de 150.000 refugiados provenientes de Sudán, con la consiguiente saturación y escasez de recursos básicos como agua potable. La zona fronteriza de Chad registra una división étnica similar a la de Darfur, con árabes nómadas en el norte y africanos hacia el sur, lo que ha favorecido que el conflicto se haya trasladado a su territorio.

**Kenia**

Ha intentado centralizar los esfuerzos del continente en la pacificación de Sudán, y ha acogido las conversaciones de paz desde que estas se retomaron bajo los auspicios de Washington en junio de 2002. El máximo logro de Kenia ha sido la firma del acuerdo de paz en la ciudad de Naivisha, el 26 de mayo de 2004.

## **Comunidad internacional**

### **EEUU**

Washington es un actor clave en Sudán. Sus presiones han resultado efectivas y han conducido al proceso de paz con el sur. El Gobierno de George W. Bush busca una buena reputación a nivel internacional con la firma de un acuerdo definitivo. Sin embargo, la situación en Darfur ha logrado enturbiar el éxito de las gestiones diplomáticas. Bush ha consensuado con el G-8 un llamado de atención para que el Gobierno de Jartum frene los ataques de las milicias árabes en Darfur.

### **ONU**

La evolución de la crisis en Darfur, con los esfuerzos concentrados en el proceso de paz en el sur, tomó por sorpresa a Naciones Unidas. Algunos de sus organismos, como el ACNUR, comenzaron a alertar sobre la situación caracterizada por un creciente número de desplazados internos y refugiados en Chad. Las múltiples denuncias de las organizaciones humanitarias han llegado hasta el secretario general, Kofi Annan, que presentó un informe sobre Darfur ante el Consejo de Seguridad. Sin embargo, la ONU no ha logrado ejercer una presión efectiva sobre el régimen de Jartum.

## **DATOS BASICOS**

Sudán es la nación más grande de África, dominada por el río Nilo y sus tributarios, y con una enorme variedad geográfica. Tiene frontera con Etiopía al este (1.606 kilómetros), Chad al oeste (1.360 kilómetros) y Egipto al norte (1.273 kilómetros). También limita con la República Democrática del Congo, Uganda y Kenia al sur; con Eritrea (y el mar Rojo, 853 kilómetros de costa) al este; y con Libia y República Centroafricana al oeste.

El país cuenta con importantes recursos naturales, entre ellos el petróleo. La producción y exportación de hidrocarburos desde 1999 ha permitido un fuerte repunte de la economía, con un crecimiento del PIB del 6,4% (2000), 6,1% (2001) y 5,5% (2002), según el Banco Mundial. El FMI ha presionado a Sudán para que aplique reformas que estabilicen su economía, con una deuda externa de consideración. Sin embargo, la producción petrolera, con unos 210.000 barriles diarios (2001, CIA), está aún en ciernes y la agricultura continúa siendo la actividad económica más importante del país. Ésta representa el 43% del PIB y emplea al 80% de la población. El 7% del suelo es cultivable.

**Superficie:** 2.505.810 km<sup>2</sup> (cinco veces mayor que España)

**Población:** 33,6 millones (ONU, 2003). Con una tasa de crecimiento anual de 2,2 (2002) y una tasa de fertilidad de 4,4 nacimientos por mujer (2002), se calcula que la población puede alcanzar los 63,5 millones en 2050.

**Esperanza de vida:** 54 años los hombres y 57 las mujeres (ONU)

**Tasa de mortalidad infantil:** 66 por mil (2002)

**Tasa de mortalidad infantil hasta los cinco años:** 94 por mil (2002)

**Desnutrición infantil:** 11% (niños menores de cinco años)

**Sida:** 3,1% (2001)

**Religión mayoritaria:** islamismo suní (70%), animistas (25%) y cristianos (5%, en el sur y en Jartum)

**Grupos étnicos:** árabes (39%), dinkas (11,5%) y otros grupos africanos

**Lenguas:** árabe (idioma oficial, hablado por más del 60% de la población), inglés, nubio, otras.

**Analfabetismo:** en torno al 40% (28,9% en hombres y 50,9% en mujeres)

**Gobierno:** régimen militar llegado al poder a través de un golpe de Estado en 1989.

**Capital:** Jartum

**PIB:** 13.300 millones de dólares (2002)

**PIB per capita:** 390 dólares (2002)

**Desempleo:** 18,7% (2002)

**Industrias:** petróleo y textiles.

**Agricultura:** algodón, sésamo y sorgo.

**Destinos de Exportación:** China (55,7%), Japón (14%), Arabia Saudí (4,9%), (2002)

**Orígenes de Importación:** China (19,7%), Arabia Saudí (7,4%), Alemania (5,5%), India (5,5%), Reino Unido (5,4%), Indonesia (4,7%), Australia (4%), (2002)

**Deuda externa:** 15.800 millones de dólares (2002)

**Líneas telefónicas:** 400.000 (fijas) 20.000 (móviles, 2000)

**Internet:** 2,58 por 1.000 (2002)

Fuentes: ONU, Banco Mundial, Banco Africano de Desarrollo, CIA.



# Revista CRÍTICA

NOVENTA AÑOS AL SERVICIO DE LA INFORMACIÓN

*Cada mes un tema en profundidad*  
**análisis, opinión, experiencias, protagonistas**  
y además libros, cine, teatro, T.V., arte, música, ciencia...



## Últimos títulos publicados, 2004

- |             |  |
|-------------|--|
| 911 Enero   | El Islam, tan cerca, tan lejos                             |
| 912 Febrero | Adolescentes. La edad de la contradicción                  |
| 913 Marzo   | Mujeres y Religión. Entre la idealización y la marginación |
| 914 Abril   | Los rostros de la soledad                                  |
| 915 Mayo    | Somos cuerpo   |
| 916 Junio   | Cara y cruz de la televisión                               |

## Próxima aparición

- |                  |                             |
|------------------|-----------------------------|
| 917 Julio-agosto | Juegos Olímpicos            |
| 918 Sept-octubre | La amistad                  |
| 918 Noviembre    | La esclavitud               |
| 919 Diciembre    | La nueva Europa             |
| 920 Enero 2005   | La transmisión de la fe hoy |

**Suscripción (1 año**  
10 números):  
24 € (4.000 pts).  
Extranjero: 30 €

## BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

Enviar a: Crítica, c/ Vizconde de Matamala 3. 28028 Madrid  
Tel. 91 725 92 00. Fax. 91 725 92 09. e-mail: [critica@revista-critica.com](mailto:critica@revista-critica.com)



Nombre y apellidos .....

Dirección .....

..... Tfno. ....

C.P. .... Ciudad .....

Provincia .....

Profesión .....

Modo de pago .....

- Transferencia     Giro  
 Cheque             Domic. Bancaria

Remite y abona esta suscripción .....

.....

Dirección .....

Población .....

C.P. .... Provincia .....

## DOMICILIACIÓN BANCARIA

Titular cuenta .....

Nombre del Banco o Caja .....

Dirección del Banco .....

Nº ..... C.P. .... Población del Banco .....

*Mire su talonario o libreta y cumplimente los datos de su cuenta en su totalidad*

Código cuenta cliente

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Muy Srs. míos: ruego a Uds. se sirvan abonar, hasta nueva orden y con cargo a mi cuenta arriba indicada, los recibos que les presente Crítica

Firma

Fecha    de    de 2004

ANNE-MARIE IMPE

# SOS para Darfur

*Desde principios de 2003 el oeste de Sudán está siendo arrasado por un conflicto que ha provocado una de las crisis humanitarias más graves de este comienzo de siglo. Mientras la comunidad internacional conmemora los diez años del genocidio ruandés con proclamas de “¡Nunca más algo así!”, las ONG denuncian que la “limpieza étnica” y otros crímenes contra la humanidad se extienden por la región sudanesa de Darfur entre una casi total indiferencia.*

Asesinatos, violaciones, torturas, secuestros de mujeres y niños para convertirlos en esclavos, desplazamientos forzados de población, destrucción de pueblos y pillajes: los centenares de testimonios recopilados por Human Rights Watch, Amnistía Internacional, Médicos sin Fronteras o Naciones Unidas coinciden en describir las mismas escenas. Como tantos otros episodios de una historia terrible que se ha desarrollado casi a puerta cerrada.

Desde febrero de 2003, la región de Darfur, situada al oeste de Sudán, es arrasada por un conflicto en el que han muerto más de 10.000 personas y ha provocado el desplazamiento de más de un millón de seres humanos, según Naciones Unidas.<sup>1</sup> Entre ellos, aproximadamente 158.000 han cruzado la frontera del Chad, y varias decenas de miles ya han llegado a los campamentos del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Los demás siguen vagando por la zona árida que bordea la frontera.

Todos los informes concuerdan: este desastre humanitario ha sido provocado por la política de represión indiscriminada impulsada por el Gobierno sudanés contra una rebelión surgida en febrero de 2003 en el seno de poblaciones negro-africanas de Darfur.<sup>2</sup> Mientras Jartum habla de campaña de contra-insurgencia y reconoce que sus tropas pueden haber cometido “algunos excesos puntuales como reacción a los cometidos por los rebeldes” otros, por el contrario, se refieren sin rodeos a una política de depuración étnica llevada a cabo en beneficio de las tribus árabes y en detrimento de las poblaciones negro-africanas.

<sup>1</sup>Habría 570.000 desplazados internos en el Darfur Oeste, 290.000 en el Darfur Norte y 140.000 en el Sur. Fuente: *Report of the Acting High Commissioner on the human rights situation in Darfur*, abril de 2004, 21 páginas.

<sup>2</sup> Ver Anne-Marie Impe, “Le contexte des populations marginalisées”, en *Enjeux Internationaux*, 2/2004, N° 4, pp. 12 y 13.

Anne-Marie Impe es directora y redactora jefe de *Enjeux Internationaux*, revista internacional trimestral, con sede en Bruselas, dedicada a las relaciones internacionales, el desarrollo y las cuestiones políticas, culturales, económicas y sociales globales ([www.enjeux-internationaux.org](http://www.enjeux-internationaux.org))

Traducción : Eric Jalain Fernández

“Sudán es un Ruanda a cámara lenta”, declara sin titubeos John Prendergast, consejero especial del presidente del International Crisis Group.<sup>3</sup> “El nivel de violación de los derechos humanos en Darfur es similar [al de Ruanda]. Es más que un simple conflicto: es un intento organizado de deshacerse de una población”, explica Mukesh Kapila, coordinador de Asuntos humanitarios de la ONU en Sudán.<sup>4</sup> Al regreso de una misión en Darfur, Daniel Augstburger, responsable de las operaciones de socorro urgente de la ONU, confirma este análisis declarando en Ginebra el 1 de abril de 2004: “Hemos constatado desplazamientos sistemáticos de las poblaciones no-árabes llevados a cabo por el gobierno con el propósito de confinarlas en diversos campamentos para refugiados. Hemos logrado acceder a zonas donde hemos sido testigos presenciales de incendios sistemáticos de pueblos. Detrás de esto hay un plan, hay una selección específica de poblaciones”.<sup>5</sup> ¿Exageraciones para protegerse en caso de que la situación derive hacia derroteros apocalípticos? Esto es lo que denuncian algunos periodistas franceses, como Christophe Ayad, que acusa a la ONU de “gritar ‘¡que viene el Cocol!’, corriendo el riesgo de trivializar el problema”.<sup>6</sup> O como Jean-Philippe Rémy, que estima que: “establecer un paralelismo con Ruanda calentará un poco más los ánimos en una región ya altamente inflamable”.<sup>7</sup>

### Sudán : ¿un Ruanda a cámara lenta?

Merezca o no la situación el calificativo de “limpieza étnica”, todo el mundo reconoce hoy en día su extrema gravedad. ¿Cómo explicar entonces la tardanza en reaccionar? Tras el genocidio de Ruanda en 1994, ¿no afirmaba acaso la comunidad internacional tener preparado un sistema de alerta, incluso de prevención de conflictos? Sin embargo, estas declaraciones de altos funcionarios de la ONU se producen trece meses después de la irrupción de la violencia. Desde febrero de 2003 los abusos han ido *in crescendo* para alcanzar su punto culminante entre octubre de 2003 y febrero de 2004. Según un informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la cantidad de desplazados internos ha pasado de 250.000 personas a más de un millón entre septiembre de 2003 y abril de 2004.<sup>8</sup>

Entonces, ¿cómo explicar el “silencio ensordecedor” de los responsables políticos de todo el mundo durante todo este plazo de tiempo? ¿Podría deberse a una

<sup>3</sup> “Ethnic Cleansing in Darfur: A New Front Opens in Sudan’s Bloody War”, discurso pronunciado ante la Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara del Congreso de EEUU, en Washington, el 6 de mayo de 2004.

<sup>4</sup> Declaración del 19 de marzo de 2004, citada por Christophe Ayad en “Une guerre ethnique au cœur de nulle part”, *Libération*, 23 de abril de 2004.

<sup>5</sup> “L’ONU dénonce une catastrophe humanitaire au Darfour”, *Le Monde*, 1 de abril de 2004, en: [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr)

<sup>6</sup> “Une guerre ethnique au cœur de nulle part”, *op. cit.*

<sup>7</sup> “Une ‘guerre oubliée’ qui a déjà fait 10.000 morts selon les Nations Unies”, *Le Monde*, 25 de abril de 2004.

<sup>8</sup> *Report of the Acting High Commissioner, op. cit.*, p. 3.

falta de información? Difícil de creer. Ya en junio de 2003 el *International Crisis Group* describía, en un informe bien documentado,<sup>9</sup> la represión llevada a cabo por Jartum, y apelaba a la respuesta de la comunidad internacional. Y desde septiembre varias ONG, entre ellas Médicos sin Fronteras, difundían sus primeros comunicados de alerta.

Durante los 4 ó 5 meses más “sensibles”, el Gobierno sudanés logró prohibir prácticamente cualquier actividad de las organizaciones humanitarias en Darfur,<sup>10</sup> y consiguió controlar muy estrechamente el acceso de los periodistas. A pesar de ello, algunos lograron entrar en el país, como Jean-Philippe Rémy, el cual publicaba el 20 de enero de 2004 en *Le Monde* un reportaje realizado en territorio sudanés.<sup>11</sup>

Si bien la reacción de la ONU ha sido increíblemente lenta, al menos esta vez sus altos funcionarios han jugado un papel decisivo en el intento de alertar a la opinión pública sobre la gravedad de la situación. El 7 de abril, durante la conmemoración del genocidio ruandés, Kofi Annan, Secretario General de la ONU, reclamó públicamente la reacción de la comunidad internacional, declarando que esta “debía estar preparada para, sean cuales sean los términos utilizados para describir la situación, poder llevar a cabo actuaciones rápidas y apropiadas, es decir, una serie de medidas que podría incluir una acción militar”.

Pero, a pesar de esta toma de postura clara y firme, los diversos Estados miembros de la ONU decidieron... no decidir nada.

## El “informe prohibido”

El 23 de abril la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en Ginebra, optó por tratar con miramientos a Jartum y no condenar los abusos cometidos contra las poblaciones de Darfur. Una postura fuertemente criticada por Human Rights Watch y por Amnistía Internacional, pero que tampoco sorprende demasiado cuando la mayoría de los 53 países que constituyen esta Comisión cometen violaciones contra los derechos humanos, por lo que tienden a bloquear cualquier condena que afecte a uno de ellos.

El proyecto inicial de resolución, interpuesto por la Unión Europea, contaba con el apoyo de Washington. Exigía al Gobierno sudanés tomar medidas para poner fin a los “ataques sistemáticos contra civiles”, y “cesar cualquier menor apoyo (...) a las milicias *janjawid*”.<sup>12</sup> La resolución también denunciaba “la despoblación por la fuerza de zonas enteras”. Tras las negociaciones entre las delegaciones africanas y europeas, este texto resultó totalmente edulcorado, contentándose con pedir a Jartum que “se implique en la neutralización de las milicias armadas”,

*Durante los 4  
ó 5 meses  
más  
“sensibles”,  
el Gobierno  
sudanés logró  
prohibir  
prácticamente  
cualquier  
actividad de  
las organi-  
zaciones  
humanitarias  
en Darfur*

<sup>9</sup> *Sudan's other wars*, International Crisis Group (ICG), Khartoum/Bruselas, 25 de junio de 2003.

<sup>10</sup> *Darfur destroyed*, Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 51.

<sup>11</sup> “Khartoum écrase la rébellion du Darfour par le feu et le sang”, *Le Monde*, 20 de enero de 2004.

<sup>12</sup> Jartum siempre ha negado cualquier relación con estas milicias.

sin ninguna referencia explícita a los *janjawid*. Fue adoptado por 50 votos a favor, dos abstenciones y un voto en contra, el de EEUU.<sup>13</sup>

Fue una victoria doble para el Gobierno sudanés, pues también logró impedir la difusión, antes de la votación, de un informe sobre la situación en Darfur. Redactado tras una misión en el Chad de un equipo del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, entre el 5 y el 15 de abril,<sup>14</sup> este “documento prohibido” describe un “reinado del terror” en Darfur y subraya que los abusos que se producen “bien podrían constituir crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra”. Menciona “ataques reiterativos contra civiles llevados a cabo por fuerzas gubernamentales sudanesas y sus milicias aliadas para provocar su desplazamiento” y “un uso desproporcionado de la fuerza”. También denuncia la total impunidad que disfrutaban los *janjawid*, que actúan en estrecha colaboración con las tropas regulares. Y apunta que los ataques se dirigen esencialmente contra tribus de origen africano.

A comienzos de mayo, dos equipos de la ONU confirman estas acusaciones.<sup>15</sup> El segundo informe describe claramente una política de “limpieza étnica” y denuncia una “estrategia sistemática y deliberada que persigue extender la hambruna entre la población”. Por su parte, las organizaciones humanitarias no se cansan de repetir hasta qué punto la situación exige medidas urgentes. La destrucción durante el conflicto de cosechas y de pozos, junto a la llegada de la época de lluvias, va a suponer en efecto que lo que ya es una catástrofe humanitaria se convierta en una situación de hambruna.

A pesar de todo, el 7 de mayo el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas no se decide a impulsar ninguna actuación inmediata, corriendo así el riesgo de condenar a muerte a miles de personas. De nuevo, se impone la *realpolitik* más cruda y cruel.

Sin embargo, las ONG no cesan en su empeño. Mientras las organizaciones humanitarias fuerzan sus actuaciones en el Chad e intentan intervenir con eficacia en Darfur, las asociaciones de defensa de los derechos humanos multiplican sus interpelaciones a los gobiernos y a las instituciones internacionales. Diez años después de Ruanda, ¿lograremos evitar que la historia tartamudee?

15 de mayo de 2004

<sup>13</sup> “Dentro de 10 años nos preguntarán: ¿Dónde estabais cuando se produjo esta depuración étnica? ¿Qué hicisteis al respecto?” declaraba el 23 de abril Richard Williamson, el embajador estadounidense en la Comisión de los Derechos Humanos.

<sup>14</sup> *Report of OHCHR mission to Chad*, 5-15 de abril de 2004.

<sup>15</sup> El primero pertenece al Alto Comisionado de los Derechos Humanos y el segundo está compuesto por expertos de UNICEF, de la OMS, de la FAO y de la OCHA (Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios). Los títulos de los dos informes son: *Report of the Acting High Commissioner*, op. cit. y *United Nations Inter-Agency Fact Finding and Rapid Assessment Mission*, Kailek Town, South Darfur, 25 de abril de 2004.

---

**Del 11-S al 11-M. Mentira oficial y periodismo global**

---

**145**

JEAN-PAUL MARTHOZ

# Del 11-S al 11-M. Mentira oficial y periodismo global

*“Barbarie” (Jornal de Noticias, Lisboa), “Terrorismo sacude a España” (El Siglo de Torreón, México), “Massacre in Madrid” (The Guardian, Londres). El 12 de marzo, los atentados terroristas en Madrid ocuparon los titulares de la prensa mundial, no sólo por su brutalidad y sus imágenes trágicas de muerte y dolor sino también porque, desde el principio, la mayoría de los periodistas internacionales descodificaron los acontecimientos desde la perspectiva del 11-S, dentro del contexto de la guerra global contra el terrorismo. “Madrid se convirtió en el corazón del mundo”,<sup>2</sup> tanto por la universalidad de la compasión como por la conciencia de la proximidad global de la amenaza terrorista.*

Jean-Paul Marthoz es director internacional de comunicación de Human Rights Watch (Nueva York), asesor editorial de Enjeux Internationaux (Bruselas) y autor de varios libros sobre periodismo global y conflictos<sup>1</sup>

El 12 de marzo, mientras el Gobierno de José María Aznar todavía manejaba la tesis de un atentado de ETA, casi nadie en la prensa internacional confiaba ciegamente en su teoría. La duda o la incredulidad rodearon de inmediato a las declaraciones del Gobierno español. Si algunos diarios optaron por cierta prudencia (“ETA is blamed but doubts arise”, escribía *International Herald Tribune*. “Terreur sans nom”, titulaba *Libération* mencionando “la incertidumbre ayer por la noche sobre la autoría de los atentados”), otros no vacilaron en el momento de atribuir responsabilidades. “In the name of Al Qaeda”, anunciaba la portada del diario *Times Herald-Record* de Hudson Valley en EEUU. “Pista da Al Qaeda na matança de Madrid”, decía *Jornal de Noticias*. “Terror de Bin Laden mata 192 em Madrid”, afirmaba *O Dia* (Brasil).

<sup>1</sup> El análisis expuesto en este artículo es personal y no refleja la posición de HRW.

<sup>2</sup> Rosa María Artal, *11-M/14-M, Onda Expansiva*, Ediciones Espejo de Tinta, Madrid, 2004.

¿Cómo se explica esta reacción de la prensa internacional? En primer lugar, se debió a los filtros personales o nacionales por los que pasa la información. En su libro *Pásalo!*, Carlos Cué, del diario *El País*, señala que “los internautas argentinos fueron los primeros en sembrar dudas”. Se acordaban del brutal atentado en 1994 contra la asociación judía de Buenos Aires. “Hubo 86 muertos. El ataque fue perpetrado por extremistas islámicos, y los argentinos pensaron enseguida en ellos cuando vieron las imágenes de Madrid”.<sup>3</sup> De igual modo, en Nueva York, ciudad atacada el 11 de septiembre de 2001, Human Rights Watch pensó casi inmediatamente en Al Qaeda, aun cuando el 11-M se insertó en el registro del terrorismo clásico por los medios utilizados (explosivos y no aviones), los objetivos (trenes y no el símbolo de una civilización y de un poder mundial, como supusieron las Torres Gemelas,) o el país atacado (una nación europea y no la hiperpotencia mundial).

La imagen internacional del Gobierno español también influyó en la interpretación de los hechos, a favor o en contra de su tesis. Durante sus ocho años de poder, José María Aznar había polarizado la percepción de España en el extranjero. La prensa estadounidense dibujaba una España idílica, pujante, dinámica. John Vinocur, el columnista de *International Herald Tribune*, fue uno de los primeros en lanzar esta visión a principios de 2004. La revista *Time* publicó, poco antes de las elecciones, una portada y edición especiales bajo el título *Rocking Spain*, que era un sueño para la propaganda oficial. De otro lado, Aznar se había ganado la franca hostilidad de muchos en la Unión Europea, en el Magreb y en América Latina, lo que explica que, en estos países, las dudas fueran inmediatas cuando Madrid atribuyó a ETA la responsabilidad de los atentados. La presencia de José María Aznar junto al presidente George Bush y al primer ministro británico Tony Blair en las Azores, sus reclamos institucionales en la Unión Europea y sus vínculos con el presidente italiano Silvio Berlusconi, crearon mucho resentimiento, no solo en los círculos de izquierda sino también, e incluso más ampliamente, en los sectores europeístas. En el Magreb, las relaciones con Marruecos empeoraron a raíz del asunto del islote de Perejil y de las controversias respecto a temas de migración y del islam en España. En América Latina, como consecuencia de la crisis en Argentina, de la reacción confusa ante el golpe contra Hugo Chávez en Venezuela y de la posición combativa de Madrid en relación con el régimen castro, el Ejecutivo de Aznar generaba polémicas en la región.

Las iniciativas insólitas del Gobierno para dirigir las hipótesis hacia la pista de ETA aumentaron las dudas. Pocas horas después del atentado, el jefe de Gobierno llamó a los directores de los principales medios de comunicación nacionales para convencerles de la pista de ETA. El partido gobernante impuso su criterio a las televisiones bajo su control y los corresponsales acreditados en España fueron, según su expresión, “objeto de presiones y engaños del Gobierno para orientarles hacia ETA”. Las llamadas a los periodistas extranjeros durante la tarde del 11 de marzo se produjeron cuando la policía ya tenía en su poder, desde varias horas antes, la furgoneta hallada en Alcalá de Henares con detonadores y una grabación con versículos del Corán en árabe.

<sup>3</sup> Carlos E. Cué, *Pásalo! Los cuatro días de marzo que cambiaron un país*, Ediciones Península, Barcelona, 2004, p. 70.

Cuando las dudas se despejaron fue un *shock* para muchos comprobar que el Gobierno español, que se había alistado tan prestamente en la campaña contra el terror del presidente Bush, se atreviera a desviar la atención hacia la tesis de ETA y a socavar, aunque fuera por poco tiempo (el tiempo electoral), la lucha global contra el terrorismo de Al Qaeda. “La asombrosa cadena de errores en la política informativa del Gobierno español está documentada sin lagunas y solo deja abierta la pregunta de cómo es posible que pudieran producirse tantas equivocaciones y tonterías en el plazo de 72 horas”, escribió Paul Ingendaay en el conservador *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, el 23 de marzo.

## **La política de la soberbia**

La desconfianza de la prensa internacional hacia el Gobierno del Partido Popular (PP) no era nueva. En momentos clave, a raíz de la catástrofe del Prestige, el debate sobre la guerra en Irak o durante la huelga general de 2002, las autoridades habían practicado una política de desinformación y ocultación de la verdad apoyándose en el secuestro editorial de los medios del Estado (*RTVE*) y de las televisiones autonómicas bajo su control. Si después del 11-M las diferencias entre las tesis oficiales y las reacciones de la prensa internacional fueron obvias, en España el contraste entre los medios públicos afines al PP y los otros fue emblemático. “Las cadenas de televisión autonómicas *TV-3* (Cataluña), *Canal Sur* (Andalucía) y *ETB* (País Vasco), —y también las emisoras de radio de dichas comunidades—, ninguna de ellas dependiente de gobiernos del PP, informaron el mismo jueves por la tarde de que existía la posibilidad de que Al Qaeda estuviera detrás de la matanza del 11-M y, a partir del viernes, de que todos los indicios apuntaban hacia el grupo islámico radical... Se da la circunstancia de que Cataluña, Andalucía y el País Vasco, las comunidades que recibieron una información televisiva y radiofónica más plural sobre la investigación de los atentados, son las que justamente más castigaron al PP el domingo en las urnas”.<sup>4</sup>

Esta historia de manipulación de los medios públicos y de silencio oficial volvió como un bumerán contra el Gobierno. También determinó las reacciones muy escépticas a las tesis barajadas después de la derrota electoral desde los círculos próximos al PP, respecto a un complot urdido por miembros socialistas de las fuerzas de seguridad que habrían, según estas acusaciones, desinformado al Gobierno convenciéndole de privilegiar la tesis de ETA.

## **Un enfoque global**

La reacción al 11-M se definió también por la asociación de Aznar con las políticas de desinformación y mentira, ya bien documentadas, de sus aliados en la guerra de Irak, George Bush y Tony Blair. Ésta fue influenciada por la batalla global de imágenes e interpretaciones que libran los gobiernos en el terreno de los medios.

*Si después del  
11-M las  
diferencias  
entre las tesis  
oficiales y las  
reacciones de  
la prensa  
internacional  
fueron obvias,  
en España el  
contraste  
entre los  
medios  
públicos  
afines al PP y  
los otros fue  
emblemático*

<sup>4</sup> Rosario Gómez, *El País*, 16 de marzo de 2004, p. 62.

Muy conscientes del papel de los medios, los gobiernos tratan de encuadrar (*frame*) el mensaje,<sup>5</sup> es decir, de determinar las estructuras de interpretación del evento. En este proceso, la visión del Gobierno español chocó con la mayoría de los otros gobiernos, incluso del de EEUU. Si en Washington algunos temían un nuevo atentado que demostraría el fracaso de la lucha global contra el terror, otros pensaban que un ataque de Al-Qaeda contra Europa reforzaría el frente antiterrorista.

El 14-M desató de nuevo la rivalidad de los enfoques y reveló la ideologización de las miradas periodísticas. Al mismo tiempo que interpretaba el vuelco en las urnas y la victoria socialista, la prensa mundial eligió su marco. Algunos medios afines a la política de Bush-Blair-Aznar condenaron el comportamiento “irresponsable” o “cobarde” del pueblo español, su rendición ante el terror. “Orquestada por la poderosa maquinaria de *spin* o manipulación informativa de la Casa Blanca, prosigue, en paralelo, la campaña internacional para presentar a los españoles que el 14-M votaron por el cambio como unos ‘cobardes’ que se ‘rindieron’ ante el terrorismo islamista”.<sup>6</sup>

Los comentaristas europeístas y de izquierda alabaron la madurez democrática de esta reacción ciudadana. En general, en la prensa de calidad, la tesis de la sanción democrática prevaleció. “El precio de la mentira”, tituló su portada el diario *Liberación*. “España sanciona la mentira de Estado”, escribió *Le Monde*. “El resultado podría verse como una victoria para los terroristas. No compartimos esta opinión. Ha sido un ejercicio sano de la democracia”, afirmó *New York Times*.

## **La maquinaria de la mentira**

El disgusto internacional provocado por el comportamiento del Gobierno español se explica también por otro factor: la toma de conciencia de la prensa mundial y, en primer lugar, de la estadounidense (que reverbera mucho en el resto del mundo), de haber sido víctima y, a veces, cómplice de una política de mentiras y semi-verdades organizada desde la cúpula del poder estadounidense sobre asuntos decisivos de guerra y democracia.

La opinión pública de los países democráticos, muy al tanto de los sistemas de propaganda que prevalecen en regímenes dictatoriales, en muchas ocasiones se olvida de que la verdad no es natural de los Gobiernos sino que es el producto de una relación de fuerza —que sólo permite la democracia— entre poderes y contrapoderes. “Los políticos siempre mienten y pertenece a la prensa el papel crucial de desinflar sus mentiras”, sostenía de manera categórica el *gurú* del periodismo de investigación estadounidense, Izzy Stone.

En los últimos años, la capacidad de manipulación gubernamental en cuestiones de política exterior ha aumentado. Todos los gobiernos han desarrollado sus

<sup>5</sup> Pippa Norris, Montague Kern y Marion Just (Eds.), *Framing Terrorism, the News Media, the Government and the Public*, Routledge, Nueva York, 2003.

<sup>6</sup> Javier Valenzuela, “La prensa mundial destaca la manipulación del Gobierno”, *El País*, 25 de marzo de 2004, p. 29.

estrategias y sus aparatos de comunicación. Los conocidos *spin doctors* se han convertido en personajes estratégicos al interior de los gobiernos, y el auge de las mal llamadas políticas de comunicación ha correspondido a un proceso paralelo de opacidad del poder real.

“La guerra de Irak era una opción, no era una necesidad”, afirmó recientemente Madeleine Albright, ex secretaria de Estado de Bill Clinton. En su afán de justificar la guerra en Irak, el Gobierno de Bush ha desarrollado una política voluntarista y polifacética que logró convencer a una mayoría de la población estadounidense de la necesidad de la invasión. “Creemos fundamentalmente en dos cosas cuando hablamos de opinión pública. Creemos en su pasividad pero también en su racionalidad”, comentaba un especialista de la OTAN. Contrariamente a la imagen de una opinión versátil, inconstante y emotiva, numerosos autores sostienen que el público se determina racionalmente con relación a la información de que dispone.<sup>7</sup> Poco preocupados de su deber de informar, muchos gobernantes estiman que deben suministrar la información —o la desinformación— que llevará a la opinión pública a apoyar las opciones oficiales. En otros términos, al revés de lo que se podría esperar de parte de gobiernos fundados sobre la responsabilidad y la representación democráticas, no hace falta dar al público informaciones exactas o completas sino informaciones oportunas u oportunistas.

La preparación de la guerra en Irak ha ilustrado hasta la caricatura esta ecuación. El Gobierno de Bush no podía decir la verdad a su opinión pública porque ésta habría estimado la guerra inútil o azarosa. Los sondeos indicaban que la opinión mejor informada era también la más escéptica u hostil a los planes de guerra.<sup>8</sup>

Esta conciencia del desfase entre los objetivos oficiales y el estado de ánimo de la opinión llevaron al Gobierno de Bush a crear un dispositivo sistemático de encuadramiento y ocupación del espacio mediático. Sus principales ejes son:

- El control de la información: el acceso a la información oficial fue sometido a nuevas restricciones; se tomaron medidas extremadamente severas para evitar las filtraciones (por lo menos las que enojaban al Gobierno); las conferencias de prensa fueron firmemente manejadas para desactivar las preguntas críticas. Durante la guerra, el sistema de los periodistas empotrados (*embedded*) se concibió como una manera de implicar a la prensa, de acercarla al ejército, a sus *boys*, pero también a los objetivos de guerra.
- La manipulación de la inteligencia: el Gobierno de Bush —en particular, la camarilla neoconservadora en el Pentágono— filtró sistemáticamente la información discrepante procedente de sus propios servicios de inteligencia, a fin de no dar

---

<sup>7</sup> Natalie La Balme, *Partir en guerre. Décideurs et politiques face à l'opinion publique*, Editions Autrement, París, 2002.

<sup>8</sup> Para más detalles sobre esta política de desinformación, Christopher Schher, Robert Scheer y Lakshmi Chaudhry, *The Five Biggest Lies Bush Told Us About Iraq*, Akashic Books/Seven Stories Press, Nueva York, 2003. John Prados, *Hoodwinked: The Documents That Reveal How Bush Sold Us a War*, The New Press, Nueva York, 2004.

*El “control de las conciencias” se ha globalizado porque el mundo mediático también se ha globalizado, trastornando políticas nacionales de comunicación*

argumentos a quienes cuestionaban la realidad de las acusaciones, en las que se basaba el escenario de la invasión, y defendían la prudencia frente a la lógica de guerra.

- La contaminación de los flujos de información: la Casa Blanca, apoyada por los Gobiernos británico y español, multiplicó las declaraciones engañosas, las semi-verdades y las mentiras para contaminar los flujos de información en nombre del principio de que la mala información expulsa la buena. El éxito de esta táctica se comprobó en un sondeo publicado en marzo de 2003: aunque nada comprobaba la implicación de Sadam Husein en los atentados del 11-S, una mayoría de estadounidenses estaban convencidos de su participación.
- La imposición de un nivel de ruido ensordecedor que hace inaudibles las otras posiciones: los portavoces del Gobierno lanzaron intensas y constantes acusaciones y afirmaciones que relegaron a sus adversarios a las trincheras de la información. Ya no había espacio para otras voces, un fenómeno agravado por la tendencia de la prensa en privilegiar las fuentes y el discurso oficiales.
- La intimidación de los enemigos del interior: el Gobierno jugó constantemente la carta patriótica y descalificó a sus opositores. “Están con nosotros o contra nosotros”. Esta frase de George Bush resumió el contexto intimidatorio en el cual se desarrolló el debate estadounidense sobre la guerra en Irak.
- La subversión de las palabras: la Casa Blanca se ha ido apropiando de palabras y conceptos clave —terrorismo, libertad, derecho internacional, justicia—<sup>9</sup> para imponer un significado adaptado a los objetivos de la lógica de guerra y restringir los límites del debate aceptable, sabiendo que la prensa se mueve más fácilmente en un cuadro de consenso con el poder.

Estas políticas de comunicación se aplicaron a nivel mundial porque el escenario del poder también se concibe como mundial. Desde la guerra en Afganistán, la Casa Blanca ha tratado de coordinar su política con sus aliados y ha empujado su diplomacia hacia los países más sensibles, en particular el mundo árabe-musulmán, creando una radio (*Radio Sawa*) y una televisión dedicadas a difundir otra visión de EEUU. El “control de las conciencias” se ha globalizado no solo porque las políticas antiterroristas se conciben a nivel global, sino porque el mundo mediático también se ha globalizado, trastornando políticas nacionales de comunicación.

Esta política de influencia se transmite también desde el sector privado. Los pensadores de moda son exportados y comercializados como películas y actores. El ejemplo más acabado de este *marketing* global de las ideas lo representó el neoconservador Robert Kagan que, con motivo de la crisis entre la vieja Europa y EEUU, se convirtió en uno de los autores más exitosos y uno de los columnistas más omnipresentes tanto en EEUU como en Europa.

<sup>9</sup> John Collins y Ross Glover (Eds.), *Collateral Language, A Users' Guide to America's New War*, New York University Press, Nueva York, 2002.

## Una prensa insegura

Las políticas de comunicación y desinformación han sido favorecidas por un panorama mediático en plena evolución y, por lo tanto, frágil e inseguro. Aunque suene obvio, no hay mentira que valga sin una prensa que la transmite. Impulsada después del 11-S, la guerra contra el terrorismo ha agudizado, en el caso estadounidense, unas tendencias que ya se habían perfilado en los años ochenta, durante la era Reagan, cuando una parte significativa de los medios de comunicación no se atrevió a informar críticamente sobre un presidente demasiado popular.<sup>10</sup>

El peso creciente e intimidante de las voces conservadoras y fundamentalistas en el espacio mediático estadounidense ha quedado demostrado. Es lo que el comentarista David Brock llama la “máquina de ruidos republicana”,<sup>11</sup> una red muy densa de publicaciones de reflexión partidistas, programas de radio populistas (“Rush Limbaugh”), cadenas de televisión patrioterías (*Fox News*) o cristianas (Pat Robertson y su “Christian Broadcasting Network”), sitios web y revistas militantes (*The Weekly Standard*), que saturan el espacio mediático y atacan despiadadamente a sus adversarios liberales. Estos medios se apoyan en fundaciones ricamente dotadas y en *think tanks* (centros de estudios) muy activos no solo en EEUU sino también en el exterior.

Las evoluciones dentro de los medios han acrecentado su vulnerabilidad frente a las manipulaciones oficiales y no oficiales. La integración de los medios de comunicación en poderosos grupos económicos ha llevado al mundo de la prensa a unos conceptos de rentabilidad financiera que han socavado el periodismo. La prosperidad de los medios, obtenida a expensas de las inversiones en las redacciones, se ha correspondido demasiadas veces con una miseria creciente de la información: mientras los beneficios de las empresas del sector han aumentado en un 207% entre 1991 y 2000, el empleo en el seno de las redacciones sólo ha crecido un 3%.<sup>12</sup>

A excepción de unos escasos medios de calidad, la gran prensa, y en particular las televisiones –que son la primera fuente de información para una mayoría aplastante de los consumidores de medios– han disminuido su cobertura internacional en cantidad y en calidad. En 1998, según un estudio de *l’American Journalism Review*,<sup>13</sup> las noticias internacionales sólo ocupaban el 3% del espacio redaccional total de la gran prensa regional de EEUU. Después del 11-S, la prensa aumentó su cobertura internacional y en particular las noticias sobre el terrorismo, pero esta tendencia parece muy frágil y reversible. Además, las noti-

---

<sup>10</sup> Mark Hertsgaard, “On Bended Knees”, *The Press and the Reagan Presidency*, Schocken Books, Nueva York, 1989.

<sup>11</sup> David Brock, *The Republican Noise Machine*, Crown Publishers, Nueva York, 2004.

<sup>12</sup> The Project for Excellence in Journalism, *The State of the News Media 2004*, Washington, 2004.

<sup>13</sup> Peter Arnett, “Goodbye, World”, *American Journalism Review*, noviembre de 1998, pp. 50-67.

cias del extranjero se adhieren al modelo del llamado *soft news*, es decir, que privilegian las imágenes y el espectáculo sin contextualización ni voluntad de entender.<sup>14</sup>

La mayoría de la prensa estadounidense ha respaldado sin reservas ni matices el discurso oficial. “Los programas informativos de las televisiones, exclamaba Sheryl McCarthy del diario *Newsday* (Long Island, Nueva York), no cubren la guerra, sino que la promueven”.<sup>15</sup> Hubo dignas excepciones a la unanimidad y al seguidismo. *The Nation*, *The New York Review of Books*, *The American Prospect*, Amy Goodman del programa radiofónico *Democracy Now!* y otros izaron la bandera del periodismo crítico.<sup>16</sup> Dentro de la prensa tradicional, una minoría influyente de medios y periodistas practicó también un periodismo independiente y casi profético, si se tienen en cuenta las acusaciones a las cuales tienen que enfrentarse hoy las fuerzas de la coalición en Irak. Seymour Hersh en el semanario *The New Yorker*, Dana Milbank y Walter Pincus en *The Washington Post* y el semanario *Newsweek*, sometieron los dogmas y las aseveraciones de la Casa Blanca a un escrutinio intenso.

El balance, sin embargo, es preocupante. En un artículo publicado en *The New York Review of Books*, Michael Massing denunciaba en febrero de 2004 la actitud de la gran prensa, su silencio y su timidez frente a las políticas de manipulación y mentira del Gobierno de Bush. “Muchos periodistas sabían, pero muy pocos decidieron escribir sobre lo que sabían. Mirando y leyendo todo eso, me inclino a preguntarles: ¿dónde estaban ustedes antes de la guerra?”.<sup>17</sup>

Susan Moeller, de la Universidad de Maryland, concluía un estudio sobre la cobertura del tema de las armas de destrucción masiva con una frase igualmente dura: “Los medios estadounidenses no jugaron el papel de controlar y balancear (*checking and balancing*) el ejercicio del poder tal como lo requiere la teoría normal de la democracia”.<sup>18</sup> El propio *New York Times*, que se opuso editorialmente a la guerra, tuvo que admitir en un largo artículo de *mea culpa*, publicado el 26 de mayo de 2004, que sus artículos sobre las armas de destrucción masiva habían engañado al público.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> Para un estudio original de este fenómeno, ver Matthew A. Baum, “Soft News Goes to War”, *Public Opinion and American Foreign Policy in the New Media Age*, Princeton University Press, 2003.

<sup>15</sup> Sheryl McCarthy, “War Coverage Is All About Boosting Ratings”, [www.newsday.com](http://www.newsday.com), 20 de marzo de 2003.

<sup>16</sup> Amy Goodman y David Goodman), *The Exception to the Rulers. Exposing Oily Politicians, War Profiteers, and the Media That Love Them*, Hyperion Books, Nueva York, 2004.

<sup>17</sup> Michael Massing, “Now They Tell Us”, *The New York Review of Books*, 26 de febrero de 2004.

<sup>18</sup> Susan D. Moeller, “Media Coverage of Weapons of Mass Destruction”, Center for International and Security Studies at Maryland (CISSM), 9 de marzo de 2004.

<sup>19</sup> “The Times and Iraq”, *The New York Times*, 26 de mayo de 2004.

## **La rebeldía ciudadana**

A pesar de este escenario, sería errado pensar que los ciudadanos no tienen recursos. En cada democracia, incluidas las más liberales, e incluso en la mayoría de los regímenes autoritarios, hay siempre espacios de libertad y de verdad; intersticios que se pueden ensanchar hasta transformarlos en plazas públicas.

Las nuevas tecnologías de la información y comunicación han aportado un abanico de posibilidades para la discrepancia ciudadana. La convocatoria a las manifestaciones contra la desinformación del PP el 13 de marzo ha demostrado el poder de los SMS (mensajes en los móviles). Las protestas contra la guerra en Irak que se desarrollaron en EEUU y Europa ilustraron también la existencia de un espacio mediático ciudadano alimentado por una proliferación de *blogs* (páginas web personales) pero, quizá de manera más significativa y duradera, por una presencia creciente de sitios de información alternativa de calidad.

La globalización ha proporcionado nuevas posibilidades a esta reacción ciudadana. Las nuevas tecnologías de la información y comunicación se han convertido en instrumentos de disidencia global: ofrecen posibilidades mayores de intrusión dentro de los sistemas mediáticos y de difusión casi instantánea de información y contrainformación, pero también permiten un pluralismo mediático global que se burla de las fronteras y de los mercados hasta ahora muy segmentados.

En la era del cable, la cadena global CNN había organizado la "fronterización" de su cobertura al crear versiones locales de sus programas. Así, la CNN estadounidense es muy diferente de la CNN Internacional, con base en Londres. La primera es más provincial, más patriótica, menos plural y más simplista. Sin embargo, la difusión por satélite e Internet estorba a esta "fronterización", desvelando las incoherencias y los oportunismos de mercadeo. El contrapoder mediático estadounidense ya no se limita a los medios nacionales que han preservado su independencia, sino que está reforzado por medios internacionales que llegan a su *heartland* por Internet o por la parabólica.

Al contrario de lo que pasó en la guerra del Golfo en 2001, EEUU ha perdido el casi monopolio de la (des)información que poseyó durante la guerra de 1991. En lugar de los dos periodistas (Alfonso Rojo de *El Mundo* y Peter Arnett de *CNN*) que permanecieron en Bagdad durante los bombardeos, en esta ocasión centenares de corresponsales informaron desde la capital iraquí, difundiendo una gran diversidad de visiones y perspectivas sobre la guerra. Medios europeos, asiáticos y latinoamericanos se inmiscuyeron en la batalla informativa.

Transmitida por la red pública *PBS* y por *National Public Radio*, la *BBC* (radio y TV) produjo parte de la oferta informativa disponible en EEUU, y aumentó de manera sensible su audiencia. La actuación de las televisiones árabes, como *Al Jazira* o *Al Arabiya*, creó un entorno informativo muy volátil que dificultó muchísimo el manejo de la información estadounidense, no sólo en el mundo árabe sino también en los países de la coalición. Las grandes cadenas hispanas, como *Univision* o *Telemundo*, ofrecieron también una manera diferente de ver el conflicto.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Jean-Paul Marthoz, *Irak, les Médias en Guerre*, Editions Actes Sud, París, 2003, pp. 19-63.

## ¿Qué hacer?

El 11-M, la guerra en Irak y el manejo de la esfera mediática indican la importancia de volver a pensar la ecuación entre la democracia y los medios. Estos acontecimientos han sacado a luz de manera trágica y vergonzosa unas políticas de desinformación y de manipulación que se han convertido en prácticas normales de Gobiernos democráticos, y que no parecieron dañar a sus autores hasta que la gestión diaria de la mentira ya no se pudo diluir en el proceso de indigestión informativa y se topó con eventos dramáticos que sirvieron de revelador y repelente.

Hay que repensar la ecuación democrática en la esfera de la información, discutir de temas tan importantes como la concentración y la conglomeración (la integración de la prensa en grupos industriales o financieros) de los medios, la comercialización de las noticias y el impacto de estos factores sobre la diversidad, la calidad y la libertad de la información.

El postulado de esta reflexión supone que una campaña por una democracia mediática no sea la exclusividad de los profesionales del periodismo. El mundo político tiene que asumir sus responsabilidades para preservar, especialmente en tiempos de crisis, un espacio de crítica y debate.

La sociedad civil tiene que entrar en el debate con la misma urgencia con la que se implica en temas de política social, medio ambiente, paz o migración. Tiene que hacerlo con los ojos abiertos y sin caer en estereotipos ni pensamientos automáticos. Durante todas estas crisis, la gran prensa, particularmente en EEUU, ha demostrado sus disfunciones y sus limitaciones, y es por tanto un imperativo someter los grandes medios a un monitoreo serio y crítico. Sin embargo, la expresión de gran prensa cubre un mundo diverso y muchas veces antagónico. En resumen, hay diferencias esenciales entre *New York Times* y *Fox News*, *Libération* y *Paris Match*. Por eso es imperativo también trabajar dentro de los grandes medios con los reporteros y comentaristas que propugnan un periodismo de calidad, consciente de sus responsabilidades de verdad, de pluralismo y de contrapoder en una sociedad democrática. Una parte notable de la profesión quiere asumir sus responsabilidades y reflexiona sobre sus prácticas y principios, a imagen, en el caso estadounidense, del *Committee of Concerned Journalists*, creado y animado por personalidades eminentes de la profesión. La autocrítica del *New York Times* sobre su cobertura de las armas de destrucción masiva constituye, dentro de este contexto, un ejemplo significativo aunque limitado.

Al lado de este apoyo a la prensa de calidad, los movimientos ciudadanos tienen que reforzar su autonomía frente a los grandes medios comerciales. La prensa alternativa ha demostrado su pujanza proponiendo hechos, encuestas y opiniones que ahora parecen confirmados por la evolución de los acontecimientos. Las nuevas tecnologías de la información ofrecen dentro de esta perspectiva una posibilidad real de recrear una indispensable cacofonía democrática.

Esta reconstrucción de un espacio mediático democrático pasa también por una defensa vigorosa de los medios de servicio público. Esta opción tiene sus condiciones y consecuencias: la independencia frente al Gobierno de turno, una financiación que permite limitar los efectos de la publicidad y de la comercialización, una pluralidad que refleje la diversidad de la sociedad.

Estas iniciativas tienen que tomarse a nivel global. Las críticas al manejo informativo del 11-M no han venido sólo de España sino también del exterior, reflejando la existencia de una comunidad internacional de la libertad de expresión y la conciencia de que la falta de libertad o la desinformación en un país determinado tienen consecuencias nefastas a nivel global.

La política de información de los gobiernos debe ser repensada. La mentira oficial tiene que ser sancionada políticamente pero también judicialmente cuando sirve para esconder a la opinión pública hechos decisivos sobre temas esenciales, como ir o no a una guerra. Como escribía Reporteros sin Fronteras después de la guerra del Golfo de 1991: "No se puede imaginar que una democracia se vaya a la guerra haciendo abstracción de los principios que la fundan. Una democracia se niega de antemano a utilizar ciertos procedimientos, como la tortura o el terrorismo. Así mismo, en el terreno de la información, se niega en principio no la censura, sino la intoxicación y la manipulación. Obviamente, a los ojos de ciertos militares, esto constituye una desventaja estratégica y militar. Pero la democracia esta guiada por otras leyes que la sola lógica militar".<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Reporteros sin Fronteras, *La presse en état de guerre*, París, 1991.

---

**Entrevista a Roméo Dallaire:  
Ruanda, la herida abierta de un fracaso  
de la humanidad**

---

**159**

# Entrevista

ISABEL COELLO

Entrevista a Roméo Dallaire,<sup>1</sup> comandante de la Misión de Naciones Unidas de Asistencia a Ruanda (UNAMIR) durante el genocidio

# Ruanda, la herida abierta de un fracaso de la humanidad

Hace diez años, Ruanda se sumergía en una de las tragedias más dramáticas del siglo XX: el genocidio de 800.000 miembros de la etnia tutsi y de hutus moderados en tan sólo 100 días de 1994. El general canadiense Roméo Dallaire, comandante de la Misión de Naciones Unidas en el país (septiembre 1993 - agosto 1994), fue testigo de la barbarie y de la indiferencia. El desastre de la anterior intervención internacional en Somalia desmotivó la acción de la ONU en Ruanda. Dallaire diseñó un plan de intervención dotado con 4.000 soldados con el que aseguró que podía parar las masacres, pero éste fue rechazado. Años después, estudios de varias escuelas militares afirmaron que el plan era realista y hubiera, en efecto, parado el genocidio. Pero entonces, Dallaire debió conformarse con una fuerza — reducida a sólo 450 hombres mal pertrechados— con la que logró salvar la vida de unas 20.000 personas. Su experiencia en Ruanda le costó una crisis traumática que todavía hoy acusa. Diez años después, decidió contar dicha experiencia en un libro: *Shake hands with the devil. The failure of Humanity in Rwanda*.<sup>2</sup> A sus 58 años, Dallaire es considerado un héroe en Canadá, y su libro es un *best-seller*, pero él todavía lucha día a día con sus fantasmas.

Isabel Coello es periodista, corresponsal de la Agencia Efe para África Oriental, con sede en Nairobi

---

<sup>1</sup> Entrevista realizada en París en febrero de 1994.

<sup>2</sup> *Shake hands with the devil. The failure of Humanity in Rwanda*, Random House Canadá, octubre de 2003. Edición en francés: *J'ai serré la main du diable*, Libre Expression, 2003.

**Pregunta: Cuando le nombran comandante de la Misión de la ONU de Asistencia a Ruanda (UNAMIR), al frente de 2.500 cascos azules, usted está convencido de que puede ayudar al país. ¿Qué fue mal?**

**Respuesta:** Cuando en agosto de 1993 hice la valoración inicial de la misión para determinar si era posible ayudar a los ruandeses con su acuerdo de paz,<sup>3</sup> vi que había suficiente optimismo y buena voluntad, y que militarmente era viable. Escribí un informe al Consejo de Seguridad para proveerme con un mandato. Sin embargo, lo que los ruandeses querían era un mandato de un metro de largo, pero a medida que el documento iba moviéndose por la cadena de órganos de la ONU fue haciéndose más restrictivo y terminó en un mandato de medio metro. Yo debía intentar maximizar dicho mandato para asistir a las partes en su camino a la paz. Estaba ahí como un árbitro más que como alguien que debía poner en práctica el acuerdo. Según el Capítulo VI (de la Carta de Naciones Unidas), no me estaba permitido tener capacidad ofensiva, pues sólo podíamos usar la fuerza en defensa propia, y tampoco podía crear una red de inteligencia. Teníamos que ser totalmente transparentes y contar con la buena voluntad de ambas partes para proveernos de información si había un problema.

Los elementos moderados en el Gobierno tenían buena intención, el Frente Patriótico Ruandés (FPR) también, pues el acuerdo de paz les había dado enormes ventajas y querían que funcionara. Quienes no querían eran los que no habían firmado o habían firmado bajo presión, y era evidente que quienes pertenecían a esa línea dura se habían infiltrado en otros partidos, partidos emergentes, para dividirlos en dos facciones, los partidarios de la línea dura y los moderados. Ahí comenzó el *impasse*. Los extremistas querían garantizarse al menos ocho votos en el nuevo Gobierno para, de acuerdo con la Constitución, poder vetar cualquier ley. Veían lo que había ganado el FPR: ministerios importantes, la jefatura de la Gendarmería, posiciones desde las que podían decidir perseguirles judicialmente. Además, no se había firmado ninguna amnistía ni al presidente se le garantizaba una amnistía, por lo que el FPR se llevaba todos los “tesoros” y ellos podían ser encarcelados un día después de la formación del Gobierno. Según su análisis, cualquier otro partido que no fuera el suyo Movimiento Revolucionario o Nacional para el Desarrollo (MRND) era favorable a los tutsis.

**P: Usted tuvo conocimiento desde meses antes del genocidio de que éste se estaba preparando.**

<sup>3</sup> El acuerdo de paz de Arusha fue firmado en agosto de 1993 por el Gobierno del presidente Juvenal Habyarimana, -quien gobernaba Ruanda desde que tomó el poder en un golpe de Estado en 1973- y el movimiento rebelde Frente Patriótico Ruandés (FPR), compuesto fundamentalmente por tutsis que habían crecido en el exilio al que huyeron tras las primeras olas de masacres contra su pueblo que precedieron y siguieron a la independencia en 1962. El FPR invadió Ruanda desde Uganda en 1990, y la presión internacional forzó a Habyarimana a negociar y llegar a un acuerdo con los rebeldes en el que accedía a compartir el poder con ellos. El nuevo Gobierno con presencia del FPR no llegó a formarse nunca. El acuerdo, que contaba con la oposición de los elementos más extremistas del régimen de Habyarimana, se vino abajo con la muerte del presidente, cuyo avión fue derribado el 6 de abril de 1994 cuando se aproximaba a la capital ruandesa, hecho que marcó el comienzo del genocidio y la reanudación de los combates entre el Ejército ruandés y el FPR.

**R:** Sí, pero debido a que por mandato no podía tener una red de inteligencia y recibía información de las dos partes, mucha de esa información no podía ser corroborada, pues los informantes venían sin pruebas. Yo no podía actuar sin éstas pues habría sido exceder mi mandato y mostrar favoritismo por una parte. Pero hubo un informante que nos proporcionó pruebas, su nombre codificado era Jean Pierre. A diferencia del resto, nos dio muchos más detalles de lo que estaba ocurriendo pues decía estar en la jerarquía de la Interahamwe [la milicia juvenil del partido extremista MRND]. Lo hayamos extremadamente creíble, aunque sólo pudimos verificar parte de lo que nos dijo, como los lugares donde se escondían armas.

**P: ¿Qué fue lo que les comunicó el informante?**

**R:** De forma resumida, que se estaban redactando listas de tutsis y de hutus moderados para exterminarlos. Que había reclutamiento y entrenamientos masivos en la milicia extremista Interahamwe, y que su objetivo operacional era ser capaz de matar a 1.000 tutsis cada veinte minutos. Nos dio información detallada sobre escondites de armas, cómo eran transportadas, matrículas, nombres de importantes extremistas que poseían armas. También nos dijo que los belgas (casacos azules, miembros de la fuerza de la ONU) iban a ser objetivo de acciones para llevarles a un escenario en el que tuvieran que utilizar la fuerza en defensa propia y a continuación serían asesinados. Con dichas víctimas, dado el precedente de Somalia, los belgas retirarían su contingente, la misión entera se retiraría a continuación y ellos tendrían vía libre.

**P: El 11 de enero de 1994, usted informa de ese testimonio a sus superiores y pide permiso para interceptar un escondite de armas. ¿Por qué no pudo actuar entonces?**

**R:** Recibí órdenes directas de no llevar a cabo esa operación. Nueva York (la sede central de la ONU) estaba todavía asustada debido a la retirada de Somalia de los estadounidenses unos meses antes tras la muerte de 18 soldados. Nadie quería arriesgar las vidas de sus tropas en África, ni en un país que no tenía ningún valor estratégico y que no afectaba a su seguridad. La ONU actuó de acuerdo con las reglas impuestas por el Consejo de Seguridad, es decir, los cinco miembros permanentes, y me comunicó que me estaba saliendo de mi mandato. A partir de ahí pasaron seis semanas de extensas negociaciones para otorgarme la autoridad de conducir este tipo de operaciones para desestabilizar a los extremistas. El 1 de abril de 1994 pudimos finalmente hacer la primera redada para interceptar armas.

**P: Es más, le dicen que informe de inmediato al presidente ruandés, Juvenal Habyarimana, es decir, el jefe del partido que estaba detrás de los entrenamientos.**

**R:** Así es, y como resultado, Jean Pierre nos dijo que después de que advirtiéramos al presidente de que tenía un par de días para solucionar la situación, la reacción del partido MRND fue acelerar la distribución de armas.

**P: En su libro sostiene que los extremistas conocían mejor a Occidente de lo que Occidente se conocía a sí mismo. ¿Se refiere a que sabían que la muerte de los cascos azules belgas desencadenaría la evacuación de la misión?**

**R:** Bueno, tenían suficiente información con las pérdidas en Somalia y los temores que EEUU difundió por el mundo para cubrir su decisión de abandonar a los cientos de miles de somalíes a los que habían prometido ayudar. La ONU estaba bajo una enorme presión por parte de los países miembros para que no permitiera que algo así sucediera de nuevo. Al final, todo lo que dijo Jean Pierre ocurrió.

**P: Así, cuando comienzan las matanzas el 7 de abril, diez soldados belgas que protegían a la primera ministra Agathe Uwilingiyimana (una moderada) son asesinados con ella y Bélgica retira su contingente, el más grande y mejor preparado de su misión.**

**R:** Sí, y para el 27 de abril la misión entera fue reducida a 450 soldados. Pedí más tropas y la respuesta fue negativa. Nadie estaba interesado en venir a Ruanda y arriesgarse a sufrir víctimas. A nadie le interesaban unos riesgos que podían tener consecuencias políticas para sus Gobiernos por la potencial reacción de la opinión pública. Pero, sobre todo, no querían venir porque Ruanda no contaba. No había nada de valor estratégico, el país estaba ya superpoblado, y, como me dijeron a la cara una vez, "ya sabe, general, allí no hay nada excepto gente". Lo que, al menos según mi extrapolación, es como decir: "son negros, es un tema tribal, siempre se han matado, así que déjeles que lo arreglen y nosotros recogeremos los restos". Ello era contradictorio con la reacción ante lo que estaba ocurriendo en Yugoslavia. También allí era "tribalismo", aunque nos guste decir que era más sofisticado porque había una historia de religión detrás y la gente tenía estudios, pero el resultado era el mismo: masacraban a gente inocente.

Ahora bien, si quienes causan estragos son europeos, blancos, es intolerable, no sólo por razones de seguridad sino porque humanamente es percibido como intolerable. Pero si las víctimas son 800.000 ruandeses, africanos negros, entonces no pasa nada. Eso me llevó a la conclusión de que no todos los humanos son igual de humanos, algunos son más humanos que otros. Algunos cuentan más y la comunidad internacional reacciona exactamente así. Hubo más gente muerta, herida, desplazada interna y refugiada en Ruanda en cien días que en seis años de guerra en Yugoslavia y mientras se llevaban miles de tropas a Bosnia y se destinaban miles de millones de dólares en ayuda, yo no pude ni siquiera mantener mis tropas en el terreno. El mundo abandonaba a Ruanda.

**P: ¿Cuántas tropas pidió?**

**R:** En los primeros días, 4.000. Pero hacia el 11 de abril se hizo evidente que nadie quería apoyar nuestra misión ni reforzarla. Bajo la influencia de los belgas, cuyo argumento era que nos matarían a todos y que lo mejor que podíamos hacer era evacuar completamente y dejar que los ruandeses hicieran sus cosas, Boutros Ghali, entonces Secretario General de la ONU, ordenó que evacuáramos y yo me negué.

Sin embargo, lo que estaba pasando era que las naciones que habían proporcionado las tropas les ordenaban que se mantuvieran escondidas hasta ser evacuadas, por lo que no podía usar muchas fuerzas porque tenían orden de sus países de no hacer nada. Así las cosas, propuse una misión reducida que pudiera quedarse para negociar un alto el fuego, proteger los cinco lugares en los que teníamos a 20.000 personas bajo nuestra protección, intentar hacerles llegar ayuda humanitaria y constituir una base operativa en caso de que se decidieran enviar refuerzos. Ofrecí tres escenarios con 1.200, 600 y 270 soldados y EEUU se apuntó a éste último. No querían ni un soldado allí, pero accedieron a dejar 270, y mis tropas fueron evacuadas rápidamente. Si finalmente mantuve 450 soldados fue porque necesitábamos conductores para transportar la ayuda y las medicinas. Y con eso me quedé.

Más tarde, cuando ya se había aceptado que se trataba de un genocidio y se barajaban posibles opciones para incrementar la fuerza, yo dejé claro que lo que necesitaba eran tropas en el terreno en una semana y por lo tanto tenían que ser tropas bien entrenadas, de potencias occidentales. La respuesta de los grandes poderes, incluso entonces, fue: “nosotros no, quizá ayudemos con el transporte, pero dejemos que sean los africanos quienes resuelvan un problema africano”. Terminé con un batallón etíope que no tenía ninguna experiencia en una misión de este tipo y que acababa de salir de una guerra civil. Por no hablar de que las primeras tropas de la fuerza de 5.500 soldados que [el Consejo de Seguridad] aprobó el 17 de mayo no llegaron hasta la primera semana de agosto. Ese es el tipo de apoyo que recibí.

**P: ¿Por qué no dimitió?**

**R:** Bueno, tenía tres opciones. Una, ordenar la completa retirada de la fuerza por mi cuenta. Aunque no tenía autoridad para ello podría haberlo hecho, es decir, estaba lejos de Nueva York, en el terreno, así que podía hacerlo. Otra opción era dimitir. Y la tercera quedarme y aguantar.

Ahora bien, si yo retiraba las tropas les hacía el juego a los extremistas, que no nos querían allí, les hubiera dado vía libre para actuar por su cuenta y llevar a cabo el genocidio, sólo que mucho más rápido. Ya sabíamos que eso era lo que querían así que de ningún modo íbamos a darles esa satisfacción, al menos de mí no la iban a obtener.

Segunda opción, dimitir. Si un comandante que tiene la confianza de sus tropas dimitir porque percibe la situación como imposible, yo eso lo considero abandonar a sus tropas en el campo de batalla. Si mis tropas han dejado de confiar en mí o yo siento que soy un incompetente, entonces sí, la dimisión sería totalmente apropiada. Pero, de ningún modo, sólo porque el trabajo es extremadamente difícil y las condiciones casi imposibles, puede eso cimentar la decisión de un comandante de abandonar la misión. Para mí, aunque la misión era muy compleja y difícil, esa opción estaba completamente descartada.

**P: ¿Se sintió apoyado por sus jefes inmediatos en el Departamento de Operaciones de Pacificación de la ONU (DPKO)?**

**R:** Mis jefes estaban muy preocupados porque nos quedábamos, aunque no

discrepaban con mi obstinación por no marcharnos. De hecho, sentían que era una postura moral a tomar. En lo que tenían problemas es en que todo el mundo les decía que me ordenaran salir y abandonar a su suerte a los ruandeses. El DPKO nunca me ordenó eso. Boutros Ghali y el Consejo de Seguridad sí, pero ellos no, y lo agradecí, pues hubieran obtenido como respuesta un no rotundo. Colaboraron intentando extender el concepto de genocidio, y me ayudaron a desarrollar mi plan de refuerzo de tropas, ya que para el 29 de abril, Boutros Ghali había reconocido que se trataba de genocidio y en otros diez días lo hizo el Consejo de Seguridad.

**P: ¿Qué responsabilidad atribuye a sus jefes directos?**

**R:** Mi jefe último era el Consejo de Seguridad. Y dentro del Secretariado, el Secretario General. Así que si nada se movió no era por el personal del DPKO, era más por Boutros Ghali y el Consejo de Seguridad, que no querían vivir con la responsabilidad de que pasara algo, y crearon una atmósfera de “no queremos víctimas, no queremos implicarnos en otro altercado en África, ya hemos tenido suficiente con la debacle de Somalia, así que encuentren soluciones para sacarnos de ahí y no nos agobien con las complejidades del problema y la necesidad de aumentar el apoyo”. Es decir, a nadie le importaba que los africanos se mataran entre ellos.

**P: ¿Qué sintió cuando Kofi Anan, ya como Secretario General de la ONU, recogió el Premio Nobel de la Paz?**

**R:** Bueno, el premio fue para los soldados de las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU, y él fue a recibirlo en su nombre. Me pareció muy bien, no tengo ningún problema con eso en absoluto. Le considero una persona muy honesta y humana, muy comprometida con la mejora de la humanidad. Él cometió errores, yo también, muchos países no llegaron a cometer errores porque simplemente decidieron no hacer nada y son los que tienen la responsabilidad última de crear esa atmósfera de no intervención.

**P: Sí, pero no deja de ser irónico que fuera el ex responsable del departamento encargado de una misión que usted califica de “fracaso de la humanidad” quien recogió el premio.**

**R:** Pero lo hacía en representación. Mire, en 1994 había 17 misiones de paz de la ONU en el mundo. Muchas fueron un éxito. En Camboya, mucha gente fue salvada y la nación reconstruida. De acuerdo, tuvimos un fracaso catastrófico en una misión que no tenía absolutamente ninguna prioridad y que a nadie le importaba. ¿Cómo podía Anan trabajar en esas circunstancias? ¿Se inventa las tropas, se inventa el dinero? Nadie quería darnos presupuesto. Así que, aunque había buena voluntad, se encontró con que no había ningún deseo de proveernos con nada, literalmente nada.

En lo único que puedo ver una debilidad por su parte, al igual que por la mía, es en que no actuaron a partir de la información que les llegaba. Y una de las razones era que yo era percibido como demasiado agresivo, una especie de *cowboy* dispuesto a asumir riesgos en un momento en el que nadie quería asumirlos

debido a lo ocurrido en Somalia, y que sobrepasaba mi mandato. Jacques-Roger Booh-Booh, el Representante Especial del Secretario General (RESG) en Ruanda, que era mi jefe, daba informes mucho menos incendiarios que yo, y de hecho me decía, “resolver estas cosas lleva su tiempo”. Si te están llegando dos versiones tan diferentes del terreno, ve allí y aclárate, despídeme a mí, despide a Booh-Booh, o arréglalo. Ahí es donde yo veo el error. Nadie vino porque, de nuevo, no era una prioridad.

**P: Una noche de invierno, seis años después de abandonar Ruanda, le encuentran en un parque de Quebec borracho. ¿Cómo llega a ese estado?**

**R:** Me ocurrió lo que se ha visto que ocurre a un gran número de tropas que sirven en estas misiones muy complicadas en las que tienes muy poca autoridad para hacer nada, para parar crímenes contra la humanidad, y presencias estos crímenes y eres testigo de barbaries como nunca se han visto. Se llama Síndrome de Estrés Post Traumático y afecta a tu cerebro, un par de cables se funden; y también afecta a tu psiquis hasta el punto de que revives las escenas de los traumas. Y nosotros vivimos experiencias traumáticas varias veces al día durante meses así que había bastante acumulación de todo eso. Aunque yo, a mi regreso, hablaba mucho de Ruanda en conferencias, no estaba abordando el fondo del asunto, y estaba trabajando demasiado. La teoría entonces era: si trabajas mucho olvidarás. Pero es completamente falso. Lo cierto es que trabajar mucho te debilita y te hace más vulnerable al regreso de todas esas escenas terribles. En cualquier momento pueden aparecer, las desencadena un sonido, un olor, un ruido, cualquier cosa y te devuelven al lugar de los hechos. Porque las escenas no se borran, vuelven a tu cabeza con una claridad digital. Para borrarlas, o al menos intentar controlarlas, necesitas terapia profesional y en muchos casos medicación. Lo peor de todo es que al principio no te das cuenta de que lo tienes y te puede asaltar de pronto, seis meses después, un año, o cuatro. Y cuando llega te desborda y literalmente te derrumbas, no puedes leer, hablar o encontrarte con gente, eres un absoluto caso perdido.

**P: ¿Intentó suicidarse?**

**R:** Sí. Es todo parte de ello. Por eso no se me permitía estar solo ni podía haber alcohol en casa. Estaban esas imágenes en mi cabeza, pero también estaba la culpa, todo lo exacerbaba el hecho de que yo me considero responsable por el fracaso de la misión y considero que podría haber hecho más para convencer a la comunidad internacional de que se implicara. No lo logré y cientos de miles murieron y millones fueron desplazados y heridos. Y no puedes simplemente zanjar el tema con una afirmación como “bueno, hice todo lo que pude”. No funciona. Como comandante y por la forma en que he sido educado, si te dan una misión tu trabajo es llevarla a cabo con éxito y si fracasas es tu responsabilidad. Y así es exactamente como yo lo siento.

**P: Pero el resultado dependía de muchos procesos convergentes. Usted no podía ser militar, político, periodista y todo al mismo tiempo.**

**R:** Ya, pero quizá debería haber sido capaz de discernir eso mejor. El mandato

era claro. Estábamos allí para ayudar a los ruandeses estableciendo una atmósfera de seguridad que facilitara el avance del acuerdo de paz. No voy a hablar de mi jefe político y su papel, pero en lo que respecta al mío, no logramos esa atmósfera de seguridad, la gente fue puesta en situación de riesgo y en última instancia fallamos. Y sí, fueron los ruandeses los que querían matar y mataron a otros ruandeses, eso no lo puedes cambiar, y hay una génesis en todo ello que se remonta a la llegada del hombre blanco y de las potencias coloniales y todo eso, pero sí puedes, sin embargo, identificar que hay procesos y hay gente que decide en los procesos que puede ser influida. La cuestión es que, en mi opinión, yo no influí lo suficiente en esa gente como para lograr que el resultado fuera otro.

**P: ¿A quién más culpa?**

**R:** Para empezar, a EEUU y Francia porque ambos tenían perfecto conocimiento de lo que estaba pasando, no nos dieron la información para que pudiéramos reaccionar, dejaron muy claro que no iban a intervenir en Ruanda y tampoco ayudaron a nadie para que interviniera, todo puramente por razones de desinterés estratégico y completo desprecio por las vidas humanas negras africanas. Un funcionario estadounidense que me llamó para pedirme datos para algún tipo de planificación que estaba haciendo llegó a decirme que según sus cálculos hacían falta 85.000 vidas ruandesas para poder arriesgar la vida de uno de sus soldados. Es indignante. Y todavía George W. Bush, unas semanas antes de mandar sus tropas a Irak, dice: "No vamos a hacer lo que la ONU hizo en Ruanda. Vamos a intervenir", cuando fue su predecesor y toda su estructura quienes minaron toda posibilidad de ayudar a los ruandeses. Eso sí me indigna, y lo que más me enfada es que no haya un solo estadounidense capaz de plantarle cara y decirle que es un mentiroso.

**P: Usted pensaba que el mundo funcionaba de una manera y resultó funcionar de otra. ¿Qué pasó con sus creencias, con su sistema de valores, se desmoronó todo eso también?**

**R:** No, eso no, es como cuando la gente me pregunta si todavía creo en Dios. Nunca pensé ni por un momento que el planteamiento entero fuera un error. Creo que fueron los objetivos de diferentes grupos los que llevaron al fracaso, es decir, seres humanos dentro de procesos y estructuras. Y como tales son responsables, desde los ruandeses hasta los estadounidenses, que se negaron por completo a considerar implicarse en el país, básicamente porque no querían sufrir víctimas y al fin y al cabo a quién le importan los negros africanos.

Además, sí encuentro cierto consuelo en el hecho de que moralmente yo no me rendí, porque podría haberlo hecho durante las primeras 24 horas. A partir de ahí yo ya no tenía más mandato para el mantenimiento de la paz y si jugaba de acuerdo con las reglas que la ONU me imponía debería haber recogido mis cosas y marcharme con mis tropas. Sin embargo, opté por mantener una posición moral antes que abandonar a los ruandeses. Y siento que al menos fui capaz de mantener eso. Al final fracasé, pero eso no quiere decir que pueda permitirme pasar por encima de mis convicciones éticas y lo mismo con mi religión.

**P: La enfermedad es un buen recurso para trivializar un argumento, especialmente si es crítico. Todo lo que se “patologiza” se “despolitiza” porque quien habla es un enfermo. ¿Teme que eso ocurra con usted?**

**R:** Sí, es una inquietud, y ya lo pensé cuando fui a declarar al Tribunal Penal Internacional para Ruanda. Pero mi libro, por ejemplo, se atiene a los hechos, no es un viaje emocional en el que la razón se pierde. Muestra lo que pasó en el terreno y el hecho de que todo esto a mí me haya afectado es sólo una indicación del compromiso que teníamos con la misión y de lo que estas cosas pueden hacer a las personas que se implican. Si la gente intenta trivializarlo porque yo estoy enfermo, una especie de golpe de gracia para alguien herido, pueden ser acusados inmediatamente de ignorar los hechos, que son que 800.000 personas fueron masacradas y millones desplazadas y heridas, y no creo que nadie en el mundo puede desentenderse de eso.

**P: El sistema de operaciones de mantenimiento de la paz parece fallar desde la base. En su libro menciona los problemas con los límites del mandato, tropas que no le obedecen porque responden a órdenes de sus países, soldados sin formación —y a veces sin ni siquiera equipo— que llegan a misiones muy complejas. ¿Qué debe cambiar para evitar en el futuro desastres como el de Ruanda?**

**R:** Hay muchos aspectos de táctica que cambiar y gracias a Dios tenemos el Informe Brahimi,<sup>4</sup> que ha traído muchas modificaciones. Aunque hay que decir que el grueso de los cambios aún no ha sido puesto en práctica porque no hay dinero, o lo que es lo mismo, países con dinero no quieren dedicarlo a estas reformas. Algunos de estos países, en realidad, no necesariamente quieren que la ONU sea un organismo efectivo. EEUU es el ejemplo perfecto de eso, no quiere una ONU que vaya a ser otro actor importante en áreas donde no creen que es necesario.

Por otro lado, potencias medias como Canadá y países similares han estado sentados mirando el partido desde el banquillo durante demasiado tiempo y deberían ser mucho más activos dentro de la ONU y ofrecer a las grandes potencias más opciones, en vez de integrarse en coaliciones unilaterales que no hacen más que perjudicar al sistema. Es mejor tener a la ONU, que es todavía la única organización transparente e imparcial en el mundo, con todos sus defectos, o utilizar potencias medias para prevenir crisis e implicarlas en resolución de conflictos. Todo es parte de la evolución de la ONU, hay muchas cuestiones estratégicas que tienen que desarrollarse y no todas las reformas están vinculadas al dinero, también hay temas ligados a una actitud, un compromiso.

**P: Usted ha criticado a los países que sólo actuaron en su propio interés. ¿Cree que alguna vez eso dejará de ser la regla?**

---

<sup>4</sup> Ver un análisis sobre el Informe Brahimi en The Henry L. Stimson Center, “El Informe Brahimi y el futuro de las operaciones de paz de Naciones Unidas”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2004, N° 85, pp. 117-130.

**R:** Sí, creo que sí, porque verdaderamente creo en los derechos humanos. Un amigo me dijo una vez: “¿pero cómo diablos crees que vas a conseguir algo así?” Y yo le respondí: “Bueno no espero que pase en los próximos 20, 30 ó 40 años, creo que va a llevar tiempo”. ¿Conoce el dicho de cómo se come una golosina de una tonelada? Mordisco a mordisco. Pues eso, tarde o temprano llegaremos. Creo que la comunidad internacional puede ser movilizada por potencias medias y de otras formas para que no actúe por su propio interés sino por la humanidad y los derechos humanos, pero también pienso que no va a ocurrir en diez años, puede que lleve siglos. Pero con mucho trabajo, un día no habrá más conflictos a causa de nuestras diferencias. Habrá muchas muertes en el camino y muchos esfuerzos increíbles por parte de mucha gente, pero ocurrirá.

**P.– Es usted un optimista.**

**R.–** Si no lo fuera estaría muerto.

---

<b>El derecho al retorno. El problema de los refugiados palestinos, de Farouk Mardam-Bey y Elias Sambar</b>	<b>171</b>
<hr/>	
<b>La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI, de Felipe Gómez Isa y José Manuel Pureza</b>	<b>174</b>
<hr/>	
<b>Al Qaeda y lo que significa ser moderno, de John Gray</b>	<b>178</b>
<hr/>	
<b>Pies de barro. La decadencia de los EEUU de América, de Luis de Sebastián</b>	<b>182</b>
<hr/>	
<b>Inmigración y procesos de cambio. Europa y el Mediterráneo en el contexto global, de Gemma Aubarell y Ricard Zapata-Barrero</b>	<b>185</b>
<hr/>	
<b>Bush en Babilonia. La recolonización de Irak, de Tariq Ali</b>	<b>187</b>
<hr/>	
<b>Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre, de Proyecto Esfera</b>	<b>190</b>
<hr/>	
<b>Evaluación de impacto para agencias de desarrollo. Aprendiendo a valorar el cambio, de Chris Roche</b>	<b>193</b>
<hr/>	

**EL DERECHO AL  
RETORNO. EL  
PROBLEMA DE LOS  
REFUGIADOS  
PALESTINOS**

Farouk Mardam-Bey y Elias Sambar (Compiladores)  
Ediciones del Oriente y el Mediterráneo  
Madrid, 2004,  
393 páginas.

Dos años después de la publicación en Francia de *Le droit au retour. Le problème des réfugiés palestiniens*, se publica su traducción al castellano. Esta obra, en origen una recopilación de textos realizada por los palestinos Farouk Mardam-Bey y Elias Sambar, se suma a otras interesantes novedades editoriales aparecidas en los últimos meses en nuestro país y relacionadas con el conflicto israelo-palestino. Al altamente recomendable *El muro de hierro. Israel y el mundo árabe* de Avi Shlaim, se añaden en 2004 el libro autobiográfico *En la frontera. Israel-Palestina: testimonio de una lucha por la paz* de Michel Warschawski e *Israel-Palestina. Cómo acabar el conflicto* de Tanya Reinhart. Todos ellos pensadores israelíes que, desde prismas muy diferentes (Shlaim es historiador, Warschawski es un militante antisionista y Reinhart es periodista), analizan la evolución del conflicto prestando especial atención a su desarrollo en el curso de la última década, la correspondiente al Proceso de Oslo. La aparición de tal número de publicaciones no se podría entender sin aludir al menos a tres cuestiones. En primer lugar, el

interés generado por el inicio del proceso de paz en Oriente Medio a comienzos de la década de los noventa; en segundo lugar, el colapso de las negociaciones israelo-palestinas en Camp David-Tabá (2000-2001) que condujo a la Intifada del Aqsa y que llevó a muchos a preguntarse sobre las razones del fracaso del Proceso de Oslo; por último, la invasión anglo-estadounidense de Irak y la aparición del proyecto del Gran Oriente Medio con el que el Gobierno de Bush pretende rediseñar una zona de gran importancia geoestratégica en la que se encuentran buena parte de las reservas energéticas del planeta.

El futuro de los refugiados palestinos está estrechamente relacionado con estas tres cuestiones pues es uno de los principales obstáculos para lograr una solución definitiva al conflicto israelo-palestino. El problema adquiere dimensión regional si se considera que los refugiados se hallan repartidos prácticamente por todos los países de Oriente Próximo y se concentran en los que limitan con Israel y Palestina: Líbano (10% de los refugiados), Siria (10%) y Jordania (42,5%), así como en los Territorios Ocupados (37,5%). Pese a que la Resolución 194 (1948) de la Asamblea General de Naciones Unidas reclama su retorno e indemnización, la negativa israelí lo ha impedido.

Aunque en un primer momento el Proceso de Oslo relegó el problema de los refugiados a un discreto segundo plano (al igual que el futuro de Jerusalén, los asentamientos de colonos o la delimitación de las fronteras), era previsible que tarde o temprano se convirtiese en la piedra angular de las negociaciones. Al mismo tiempo, no debe olvidarse la labor

desarrollada a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta por los denominados “nuevos historiadores israelíes” (entre los que se encuentran Benny Morris, Illan Pappé, Avi Shlaim, Simha Flapan o Tom Segev), que replantearon algunos de los mitos fundacionales de Israel, en especial aquellos relativos con su fundación en 1948 (incluida la expulsión del 90% de la población palestina de sus hogares durante la guerra de Independencia o la *nakba*). No es de extrañar que *El derecho al retorno. El problema de los refugiados palestinos* dedique su primera parte a los “Orígenes del problema”. De particular interés es el artículo “De Intifada en Intifada: Israel frente a su historia” en el que Dominique Vidal (redactor adjunto de *Le Monde Diplomatique*) repasa los argumentos de los “nuevos historiadores israelíes”, centrándose en sus trabajos sobre los refugiados. Vidal reflexiona sobre tres mitos: que Israel afrontara en 1948 una amenaza mortal, que Israel buscó la paz con los árabes tras dicha guerra y que el éxodo palestino fue voluntario. El autor concluye que “la mayoría de los refugiados (de 700.000 a 900.000) se vieron obligados a marcharse durante la contienda, según lo dispuesto en un plan político-militar jalonado de matanzas” y que “no habrá una paz duradera en Oriente Próximo si no se soluciona la cuestión de los refugiados palestinos; esto implica que Israel reconozca su responsabilidad en el éxodo de 1948 y el derecho al retorno”. En esta primera parte destaca también el artículo de Nur Masalha (profesor de la Universidad de Surrey) que revisa el concepto de “traslado” en la doctrina y práctica sionistas. Masalha realiza un minucioso análisis de las opiniones

sionistas favorables al “traslado” de los palestinos considerando que “la actitud de la mayoría de los grupos sionistas hacia la población de origen árabe iba desde una mezcla de indiferencia y superioridad condescendiente a la negación pura y simple de sus derechos nacionales y su expulsión a países vecinos”. El lema “un pueblo sin tierra para una tierra sin pueblo”, popularizado por Theodor Herzl y Chaim Weizmann, serviría de argumento justificador de la posterior limpieza étnica que fue respaldada por los revisionistas herederos de Ze’ev Jabotinsky, pero también por el laborista Ben Gurion.

La segunda parte se dedica al “Estado de la cuestión”. De entre los cinco artículos que se incluyen destacan especialmente dos de ellos. En primer lugar, el artículo conjunto de Salim Tamari (director del Institute for Jerusalem Studies) y Elia Zureiq (profesor de la Universidad de Queens) sobre “Los archivos de la UNRWA”. En él se resalta la importancia de los archivos del Organismo de Obras Públicas y Socorro para los refugiados palestinos que cuenta con más de 80 millones de documentos (expedientes, archivos, audiovisuales y mapas) los que, además de ser útiles para establecer la cuantía de las indemnizaciones a percibir por los refugiados, podrían servir en un futuro para establecer un gran museo sobre el éxodo. Jalal al Hussein (investigador del CERMOC de Amán) analiza cómo el Organismo de Obras Públicas y Socorro se ha visto obligado a replantear sus funciones como consecuencia del Proceso de Oslo. Tras analizar la labor desarrollada por dicha institución desde su aparición en 1949 (descrita como “positiva” y

“extraordinaria”), al Hussein interpreta que los refugiados vieron en la UNRWA “el precio a pagar por Naciones Unidas por su responsabilidad directa en su éxodo o, por lo menos, algo que se les debía mientras se hallaba una solución equitativa basada en la resolución 194”. De ahí que “se pueda decir que la UNRWA es tan importante para los refugiados y la OLP tanto por los servicios que presta como por su valor simbólico”. El Proceso de Oslo relegó a los refugiados a un segundo plano, mientras que la autonomía establecida en distintas partes de Cisjordania y Gaza se convirtió en la prioridad absoluta. Esta situación “acentuó la sensación de haber sido marginados del proceso de paz”. De hecho, sus condiciones de vida se deterioraron notablemente como consecuencia del desvío de fondos desde la UNRWA hacia la Autoridad Palestina. Consecuencia de ello es la situación crítica que padece en la actualidad la agencia de Naciones Unidas que “se encuentra en un callejón sin salida y se las ve y se las desea para sobrevivir y atender a una población cada vez más indigente (el 70% de la población de los campamentos de Gaza vive bajo el umbral de la pobreza)”. De la tercera parte, dedicada a los “Desafíos y perspectivas del derecho al retorno”, destacan los dos últimos artículos. El primero, de Philippe Fargues (director de investigación del Institut National d'Études Démographiques francés), estudia las consecuencias demográficas que tendría el retorno masivo de los refugiados palestinos a sus hogares. Las preguntas centrales que se formulan son “¿cuántos refugiados optarán por el retorno, dónde se asentarán y a qué ritmo?” Fargues

establece tres posibilidades. En primer lugar, un retorno casi simbólico y una naturalización masiva de los refugiados, escenario contemplado en las negociaciones de Taba de enero de 2001. En segundo lugar, un retorno dentro de las fronteras del Estado palestino. En este sentido señala: “Sería la economía, más que el derecho, lo que pondría límites al número de retornos, porque hoy en día Gaza y Cisjordania tienen una capacidad de desarrollo casi nula a causa de la beligerancia, la ocupación, la privación de la tierra y el agua, los controles militares, la compartimentación del espacio y la dificultad para comunicarse con el mundo exterior”. En tercer lugar, Fargues analiza la opción más complicada —el retorno a Israel— a la vista de la cerrazón israelí a admitir un retorno masivo que podría amenazar el carácter judío del Estado. Es interesante que, según distintas encuestas recogidas por el autor, hasta un 97% de los refugiados considera necesario retornar a sus pueblos y ciudades de origen y no establecerse en los territorios controlados por la Autoridad Palestina. Esta circunstancia dificulta aún más, si cabe, el debate sobre el derecho al retorno ya que muchos lo considerarían violado en el caso de que sólo se les ofreciese la alternativa de establecerse en Cisjordania o Gaza.

El cierre del libro corresponde a Elias Sambar (director de la *Revue d'Études Palestiniennes*) quien intenta explicar “¿por qué los palestinos, desterrados o no, consideran el derecho al retorno una cuestión casi sagrada? ¿Por qué, a juicio de los israelíes, es una suerte de pesadilla [...] que en realidad lo que pretende es acabar con Israel?” El problema de los

refugiados, según Sambar, no corresponde sólo al pasado: “La expulsión de los palestinos de su patria en 1948 es el foco original del conflicto, el pecado original de Israel. Es, por lo tanto, la expresión y la perpetuación de una injusticia fundamental cometida con un pueblo. También la herida por la que supura continuamente el conflicto”. El autor interpreta que con el reconocimiento de sus responsabilidades Israel daría un paso de gigante para reconciliarse con los palestinos que, a cambio, deberían separar la noción de patria y Estado: “siendo Palestina la patria de los palestinos, el Estado palestino se establecerá en una parte del territorio de esa patria”. Y deberían distinguir entre el derecho legítimo al retorno de los refugiados y su aplicación práctica: “El derecho no es negociable, pero su aplicación sí, una vez que se haya reconocido el derecho”.

Los artículos recopilados por Mardam-Bey y Sambar representan una fuente esencial para conocer no solamente los orígenes del conflicto sino también cuáles pueden ser las claves para sellar una paz duradera entre israelíes y palestinos. Este volumen cobra mayor importancia si se tiene en cuenta que se trata de la única obra en castellano que se centra en el problema de los refugiados, y que es de máxima actualidad pues todas las contribuciones (excepto la de Walid Khalidi que fue publicada originalmente en 1961) fueron publicadas en el curso de los últimos años por autores de reconocido prestigio y rigor.

*Ignacio Álvarez-Ossorio Alvarino*  
Profesor de Estudios Árabes e  
Islámicos  
Universidad de Alicante

## **LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI**

Felipe Gómez Isa (Dtor.) y  
José Manuel Pureza  
Humanitarian Net,  
Universidad de Deusto,  
Bilbao, 2003,  
835 páginas.

Configurado de manera sistemática y progresiva a partir del fin de la II Guerra Mundial, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos constituye una herramienta crecientemente versátil y significativa para la protección de tales derechos. Constituido en sus inicios en el contexto de Naciones Unidas, el sistema internacional de protección se expandió pronto a otras esferas con el establecimiento de sistemas regionales en América, Europa y más tarde África. Se trata de sistemas en estrecha interconexión que se retroalimentan mutuamente, lo que se refleja en los desarrollos en la jurisprudencia, en sus informes temáticos y por países y en otras iniciativas. Por ello se habla indistintamente de sistema internacional de protección de los derechos humanos y de sistemas internacionales. En la actualidad, y sobre la base de un conjunto de tratados y declaraciones así como de órganos especializados, se desarrolla un trabajo de supervisión permanente de la situación de los derechos humanos en todo el mundo, en el cual la sociedad civil toma parte

activa a través de presentaciones de denuncias y de otras formas de incidencia de las ONG. Sin perjuicio de esta evolución, subsisten todavía muchas insuficiencias en la protección internacional de estos derechos, en las que influyen la renuencia de no pocos Estados a una supervisión significativa, la falta de imperio de sus resoluciones y los desacuerdos existentes en torno a algunos parámetros. El libro *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, publicado por la Universidad de Deusto, entidad coordinadora de Humanitarian Net (red formada por cerca de 100 universidades y centros de estudios europeos) presenta, en más de 800 páginas, un panorama de las fortalezas, carencias y desafíos mencionados. El volumen recorre sucesivamente la protección internacional de los derechos humanos en general; la fundamentación de los derechos humanos; el sistema de protección de Naciones Unidas; el sistema del Consejo de Europa en materias de derechos humanos; la situación al respecto en la Organización de Estados Americanos; la Unión Africana y los derechos humanos; el incipiente sistema asiático en la materia; así como una serie de aspectos específicos como la Corte Penal Internacional, la protección internacional de las minorías y de los pueblos indígenas, las instituciones financieras internacionales respecto de los derechos humanos, la situación del SIDA frente a tales derechos, el movimiento de derechos humanos y, finalmente, la relación entre tales derechos y la cultura de paz. Para la realización de este trabajo han tomado parte más de 25 autores.

Uno de los aspectos que se recoge en varios de los trabajos es el de la progresiva tendencia hacia un reconocimiento de la indivisibilidad de los derechos humanos. Históricamente, de acuerdo a la concepción liberal clásica, los únicos derechos humanos a los que se reconocía el status de tales eran los derechos civiles y políticos. Según esta teoría, la función del Estado en relación con dichos derechos consistía básicamente en obligaciones de no hacer, es decir, de no interferir en la esfera privada de las personas que ejercerían tales derechos por sí mismas. Sin embargo, ya desde el siglo XIX comienzan a advertirse las insuficiencias de estos postulados, puesto que sin una base material o real el ejercicio de aquellos derechos se tomaría una quimera. A partir de esta apreciación se fue originando el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). No ha sido una tarea fácil ya que por mucho tiempo, y en muchos casos, más que como derechos propiamente dichos se han entendido como beneficios que la población recibiría del Estado. Si bien el derecho internacional de los derechos humanos ha reconocido a los DESC el status de derechos, su tratamiento diferenciado (y hasta dicotómico) respecto de los derechos civiles y políticos ha posicionado a los primeros en un papel secundario. Superada la época de la Guerra Fría, sin embargo, esta dicotomía o distinción radical entre los derechos civiles y políticos (o derechos humanos clásicos) y los derechos económicos, sociales y culturales se ha ido diluyendo, abriéndose paso al relevo de una tercera generación de derechos humanos de dimensión colectiva.

No obstante, como señala Felipe Gómez Isa en sus estudio sobre la protección internacional de los derechos humanos que abre el libro, se trata de un proceso todavía en ciernes que recién comienza a cobrar alguna fuerza. También se pone énfasis respecto de la interdependencia de los distintos derechos, lo que requiere prestar atención simultánea a todos ellos.

Resulta significativo, y así se señala en diversos artículos del libro, el tránsito que se observa en el sistema internacional de derechos humanos desde regulaciones de carácter general, como las contenidas en sus instrumentos fundacionales, a otras más específicas, poniendo el acento y dando visibilidad a áreas tradicionalmente descuidadas, en particular en lo que se refiere a la protección de colectivos vulnerables. Se trata de procesos no exentos de obstáculos y “ruidos”, en la medida en que en no pocas oportunidades algunos Estados, para oponerse a la elaboración de instrumentos específicos, se escudan en el argumento de que su adopción resultaría redundante, dado que supuestamente bastarían las disposiciones de carácter general ya contenidas en otros documentos. Sin embargo, como lo prueba la evolución del sistema internacional de protección, y según se caracteriza en el libro, en la práctica la aprobación de instrumentos específicos ha contribuido a que los órganos internacionales y los propios Estados a nivel interno asignen mayor relevancia a materias tradicionalmente desatendidas y postergadas.

Es importante recalcar el tratamiento que el libro da al surgimiento y evolución del sistema de Naciones Unidas y a

los sistemas regionales de protección de los derechos humanos. De hecho, de los 25 trabajos recogidos, 16 de ellos se dedican precisamente a estos aspectos.

En relación con Naciones Unidas, se analizan sus instrumentos más relevantes en la materia, especialmente en sus aspectos sustantivos y en los mecanismos de protección que establecen, así como los mecanismos extraconvencionales, que históricamente lidiaban de manera casi exclusiva con violaciones masivas y sistemáticas pero cuyo ámbito de trabajo, aunque su principal foco de atención continúe siendo ése, se ha diversificado en las últimas décadas. El sistema de protección de derechos humanos de la ONU aparece así como un vasto y complejo entramado de instituciones, con mandatos a veces parcialmente superpuestos y en el que operan órganos, tanto formados por representantes de los Estados como con integrantes a título individual.

En cuanto al sistema europeo, el trabajo del ex miembro de la Comisión Europea de Derechos Humanos y ex juez del Tribunal Europeo en la materia, Juan Antonio Carrillo Salcedo, proporciona una visión general sobre el Convenio Europeo de Derechos Humanos y sobre la labor desempeñada por los mecanismos de protección establecidos originalmente en el Convenio, así como sobre el diseño actual del sistema. Otros cuatro textos abordan instrumentos específicos al respecto en el ámbito europeo. El artículo del profesor Carrillo describe el cambio central producido en 1998 en este sistema, al ser abolida la Comisión y establecerse un

Tribunal con carácter permanente, al cual las víctimas tienen acceso directo para presentar demandas. Éste constituye un hito histórico para el derecho internacional de los derechos humanos, dado que es la primera vez que se reconoce a las víctimas tal derecho. En relación con el sistema europeo, es interesante la revisión que se hace acerca de la ejecución de las sentencias que de él proceden. La eficacia de las resoluciones del sistema europeo ha sido históricamente una nota destacada del mismo en comparación con los otros sistemas de protección. Como contrapartida, existe el peligro de un excesivo formalismo a la hora de determinar la admisibilidad de las demandas. Además, el enorme volumen de casos que en la actualidad debe manejar el Tribunal Europeo dificulta de manera significativa su trabajo. La experiencia europea muestra que la pretensión de acometer adecuadamente las violaciones a los derechos humanos por la sola vía de la resolución de casos individuales carece de realismo. En este sentido, los otros trabajos contenidos en el libro sobre dicho sistema proporcionan antecedentes acerca de cómo a lo largo de los años se han establecido otros mecanismos de protección, que recurren a misiones *in loco* y a informes generales para velar por tales derechos. En el ámbito americano, el juez y ex Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Antonio Cançado Trindade, ofrece una revisión general del sistema interamericano de protección de tales derechos. Como explica el juez Cançado Trindade, en sus inicios, a partir de 1948, la Organización de Estados

Americanos (OEA, en la cual se enmarca el sistema interamericano) aprobó una serie de instrumentos con incidencia en la materia, pero sin estructurar de inmediato mecanismos de protección. Esto solo aconteció en 1959, con la creación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Desde un principio, la Comisión adoptó una actitud vigorosa, lo que se tradujo en la preparación y publicación de una serie de informes sobre las condiciones de tales derechos en diferentes países. Ello fue seguido a mediados de la década de los sesenta por el conocimiento y resolución de casos. Factor fundamental para el pronto desarrollo de la Comisión Interamericana lo constituyó el hecho de que sus miembros actuaran a título individual y no como representantes de sus Estados. Esto le otorgó independencia a la Comisión en un contexto en el que muchos Estados del continente americano se hallaban sometidos a regímenes dictatoriales. Posteriormente, en 1978, entra en vigencia la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y junto con ella la Corte Interamericana en la materia. En su primera década de funcionamiento, esta última se dedicó fundamentalmente a la emisión de opiniones consultivas, que sientan jurisprudencia en una variedad de temas. A partir de finales de los años ochenta, y de manera creciente en los noventa, la Corte comenzó a abordar casos contenciosos, en un principio concentrados en violaciones al derecho a la vida, para alcanzar paulatinamente una mayor diversidad temática, reflejada en pronunciamientos sobre el debido proceso, derechos de los pueblos indígenas, libertad de expresión y

otros. Este desarrollo se ve reforzado en la presente década. Otra dimensión del trabajo de la Corte, resaltada por Cançado Trindade, es la adopción de medidas provisionales, destinadas a situaciones urgentes y graves, y mediante las cuales numerosas vidas han sido salvadas. La Comisión, por su parte, y especialmente tras el tránsito hacia sistemas democráticos en muchos países, también ha diversificado su quehacer desde un punto de vista temático y ha profesionalizado de manera creciente su trabajo. No obstante, la eficacia de las resoluciones emanadas de los órganos del sistema interamericano es aún notoriamente insuficiente, especialmente en lo relativo a los dictámenes de la Comisión. La interrelación entre estos sistemas se muestra en diversos ámbitos. Una nota común es la relevancia de que los integrantes de los órganos internacionales de derechos humanos ejerzan sus cargos a título individual, lo que fortalece la imparcialidad e independencia de dichos mecanismos. Otro aspecto destacable lo constituye la atención que cada sistema presta a la jurisprudencia de los demás. Si bien no se trata de procesos necesariamente similares –y no podría serlo, puesto que los instrumentos en que ellos se basan no son los mismos–, existen muchos puntos de confluencia y un aprendizaje recíproco. Un tercer elemento de importancia es la participación de las víctimas ante los órganos de protección, especialmente en el sistema europeo. En el caso del sistema interamericano, desde 2001 se está en una fase equivalente a la intermedia vivida en Europa, puesto que si bien no se le reconoce a la víctima un derecho

de acceso directo a la Corte, una vez interpuesta la demanda por la Comisión o el Estado, aquélla puede intervenir de forma autónoma a lo largo de todo el proceso.

*La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI* constituye una iniciativa de indudable interés, que con seguridad resultará útil para el trabajo docente y académico, así como para el trabajo práctico en relación con los derechos humanos.

*Felipe González Morales*  
Profesor de Derecho Internacional  
de los Derechos Humanos y  
Derecho Constitucional  
Director del Programa de  
Derechos Humanos de la  
Universidad Diego Portales  
(Chile)

## **AL QAEDA Y LO QUE SIGNIFICA SER MODERNO**

John Gray  
Paidós,  
Barcelona, 2004,  
180 páginas.

La modernidad es un concepto tan plástico que puede ser adscrito a un gran número de fenómenos, desde las máximas de Voltaire a una fábrica en un país pobre. En el libro de John Gray, la modernidad desempeña un papel fundamental: es el pegamento que une al terrorismo fundamentalista, a la creencia en la libertad de los mercados y al esfuerzo por establecer derechos humanos

universales. Que un concepto, casi indefinible, pueda reunir a un grupo de credos tan dispares parecería un absurdo o una afirmación vacía, pero para el historiador de las ideas es una metodología de trabajo estándar. A este fin el filósofo británico, John Gray, intenta descubrir los vínculos que unen a los padres fundadores del pensamiento político contemporáneo y sus posteriores reverberaciones en la vida pública global. Su sugerencia es que la veneración de la ciencia y la transformación tecnológica que se encuentra en el positivismo del siglo XIX, han asumido, a lo largo de los siglos, un celo casi evangélico que ya era evidente entre sus fundadores filosóficos (“un catolicismo al que se le ha restado el cristianismo” según la definición que ofreció T. H. Huxley sobre la obra del fundador del positivismo, Henri de Saint-Simon). Según Gray, los herederos de esta filosofía, entre los que se incluyen a Marx, Milton Friedman y Bin Laden, comparten el deseo de llevar a una emancipación de la humanidad que de alguna forma desembocaría en una utopía colectiva. Según el autor, todos se forjaron ilusiones y, por tanto, son culpables de infestar la modernidad con objetivos imposibles que requieren hechos atroces, ya sean purgas, campos de concentración o ataques terroristas. Resulta difícil evaluar la veracidad de este argumento mediante el examen de los hechos históricos o los acontecimientos contemporáneos. Sin duda Marx leyó a Saint-Simon y al también positivista, Auguste Comte, pero desde entonces el interés por estos dos filósofos idiosincrásicos ha sido escaso. Por consiguiente, no hay ningún mecanismo de

transmisión sólido o visible sobre el cual apoyarse cuando se estudia su influencia. Se asume que los fundadores de ciertas ideas crean cierto “ambiente” ideológico, que es respirado por las futuras generaciones sin que se den cuenta. Por ende, en la actual guerra “contra el terror”, que Gray identifica como parte de la dinámica modernista establecida por el positivismo, las consideraciones ideológicas —la *sharia*, la *yihad*, el “fundamentalismo” — reciben poca atención, consideradas por Occidente como perversiones y patologías más que como herederas de los trabajos de distinguidos eruditos musulmanes.

Gray logra salir de este atolladero para ofrecer algunos destellos meritorios y reveladores. Su principal contribución es iluminar la forma según la cual el ideal positivista de la ciencia — la ciencia como fuente de abundancia material y medio para alcanzar una sociedad perfecta — ha formado (o deformado, según la opinión del autor) una serie de ideologías muy dispares. Sayyid Qutb, el fundador egipcio del fundamentalismo islámico, vivió en EEUU durante varios años, y, entre otras cosas, sintió repugnancia por sus bailes libidinosos. Sin embargo, según Gray, “Qutb es un autor que toma en préstamo de fuentes occidentales muchas de sus ideas. Era especialmente deudor del anarquismo europeo. La idea de una vanguardia revolucionaria dedicada a alumbrar un mundo sin gobernantes ni gobernados carece de precedentes en el pensamiento islámico”. Por su parte, todos estos anarquistas europeos (por ejemplo, Bakunin) compartían el credo positivista básico, que a su vez ha sido transmitido al mundo

musulmán: “al igual que los marxistas y los neoliberales, los islamistas radicales consideran la historia como el preludio de un mundo nuevo”, afirma Gray.

“Todos están convencidos de que pueden reorganizar la condición humana”, añade.

El anhelo por un mundo mejor no es lo único que tienen en común estos dogmas. En sus armas y su organización, Al Qaeda ha recurrido ampliamente a las innovaciones del capitalismo más moderno. Los teléfonos móviles activaron las devastadoras explosiones en Atocha el 11 de marzo, y también llevaron a la captura de los principales culpables. Por su parte, la organización internacional que coordina estos ataques está basada en una estructura de células, muy frecuente en los carteles de la droga o las “corporaciones virtuales”, y actúa dentro de la lógica del mercado de los medios de comunicación. “Al Qaeda entiende que las guerras del siglo XXI son pugilatos espectaculares en los que la difusión mediática de las imágenes constituye una estrategia capital,” apunta Gray. Las indagaciones del autor en cuanto a lo que podría llamarse “contagio ideológico”, van bastante más allá del ámbito de los movimientos islamistas. Posiblemente su afirmación más intrigante, y una que sin duda mantendrá ocupados a los historiadores en los años venideros, es que las aspiraciones revolucionarias de la Unión Soviética fueron a lo largo de los cincuenta años de la Guerra Fría transferidas, como por ósmosis, al corazón mismo del “mundo libre”. En breve, EEUU absorbió el deseo de rehacer las condiciones humanas en su propia imagen y, desde entonces, han deseado imponer su “terapia de

choque” de mercados libres y democracia, con dosis de fuerza crecientes. Pudiera ser relevante en este respecto recordar que el núcleo neoconservador se vio fuertemente influenciado por Trotsky.

Queda por ver si este orden del día, innegablemente revolucionario tanto por sus formas basadas en el mercado como por sus formas militares, es compatible con la tradición estadounidense, más vetusta, del conservadurismo realista en las relaciones internacionales. Gray lo duda, “los misioneros neoliberales estadounidenses abrazaron los aspectos más débiles del pensamiento de Marx. Imitaron su determinismo histórico pero carecieron de su homérica visión del conflicto histórico”. La introducción a la tragedia que ofrecen los campos de batalla de Irak bien podrían servir para corregir este defecto. La investigación de Gray sobre estos tres paralelismos filosóficos, y sus herencias, es cautivador, y muestra grandes dosis de conocimientos en filosofía, geopolítica y literatura, sin por ello afectar, en ningún momento, la lucidez de su análisis. Si bien, en un libro como este —que cubre la experiencia política global a lo largo de los dos últimos siglos en tan sólo 160 páginas— es comprensible que algunos temas clave sean excluidos.

Por ejemplo, el autor parece asumir que la modernidad híbrida del proyecto de Bin Laden ya era visible en el régimen de los talibán, en el que una multitud de prohibiciones mezclaban la revolución (por ejemplo, la destrucción de los budas de Bamiyan) con retales de la tradición islámica. Esto puede ser cierto de por sí, pero nos lleva a preguntarnos, ¿hasta que punto

está apoyando Al Qaeda una ideología verdaderamente universal?, una que podría ser aplicada a todas las personas sea cual sea su religión o cultura. Si no es más que un credo para el *ummah* musulman — como así parece en la actualidad — entonces carece de la universalidad del marxismo o del neoliberalismo, y se asemeja mucho más al nazismo, cuya base radicaba en la glorificación de la pureza de la sangre aria. En otros términos, parece posible distinguir a los verdaderos herederos del positivismo, que son credos aplicables a toda la humanidad, de aquellas ideologías que asumen algunos aspectos modernos (como la ciencia, la tecnología, la propaganda) junto con unas definiciones muy limitadas sobre quiénes son los elegidos y quiénes los excluidos. Esta posibilidad, que apuntaría a una categorización y valoración mucho más compleja de las filosofías políticas modernas, es rotundamente ignorada por Gray. Su rechazo hacia todo el concepto de los credos universales es palpable cuando propone que no debería haber ningún código general de los derechos humanos o del buen gobierno: “a menos que pueda demostrarse que un régimen es una amenaza para la paz, no se hará ningún intento encaminado a alterar su forma de gobierno. Incluso los regímenes intolerables serían tolerados mientras no representaran ningún peligro para los demás.” Una valoración más equilibrada de la modernidad podría, posiblemente, intentar diferenciar entre la protección de los derechos humanos universales – basados en los ejes de la igualdad y el mutuo respeto – de las obsesiones fanáticas por la pureza, racial o religiosa, que de alguna forma

han conseguido tomar prestadas algunas nociones revolucionarias básicas. Tal extremo, requeriría, sin embargo, una exposición mucho más detallada de la historia política y social, ya que las ideologías del nazismo o de Al Qaeda no son los productos de una investigación filosófica, sino de unos cuantos elementos frustrados, perturbados y lunáticos que responsabilizan al “ambiente” de la modernidad de sus crímenes, lo cual equivaldría a acusar a Franklin Roosevelt por las políticas de Bush. Los propios antecedentes políticos de Gray ayudan, y mucho, a entender sus prejuicios. En su época un “thatcherista” convencido, se volvió contra la ex primer ministro británica por sus dudas respecto a su visión del libre mercado. Desde entonces, sus libros han intentado defender una visión de comunidades establecidas y estables viviendo en gran medida de sus propios recursos, contra el trasfondo de caos generado por los mercados globales. Muchas de las críticas que ha vertido contra el proceso de globalización han sido válidas. En su última obra subraya muchas preocupaciones genuinas respecto al suministro de petróleo, el futuro del estado de bienestar, el capitalismo global y la “forma de vida estadounidense” (*American way of life*). Pero esta avalancha de jeremiadas no sirve más que para adornar su principal preocupación, Grey está convencido de que una crisis causada por el exceso de población y la escasez de recursos naturales está al caer. Es, en sus propias palabras, un seguidor de Malthus, el gran profeta del apocalipsis de la humanidad civilizada. Su principal remedio contra esta amenaza se basa en un mundo más fragmentado y menos

interdependiente, en el que de alguna forma —y tampoco es que ofrezca muchos más datos, ni que considere otra alternativa— el optimismo científico, se encuentra relegado a un segundo plano en favor de una vida comunal más unida.

Sin duda, existen argumentos que se pueden esgrimir para defender tal punto de vista, muchos de los cuales están centrados en consideraciones medio ambientales. Pero Gray intenta llegar a sus conclusiones por vías filosóficas y geopolíticas, tomando prestados elementos de una gran variedad de escuelas del pensamiento para defender su postura —del movimiento anti-globalización, del conservadurismo antirracional, pasando por el campo de estudios sobre la seguridad—. El resultado es en muchos aspectos incompleto y aún sin digerir. Por lo que parece, Gray sufre los mismo síntomas de confusión y de contagio ideológico que describe tan brillantemente.

*Ivan Briscoe*

Analista

Traducción: Leandro Nagore

**PIES DE BARRO. LA  
DECADENCIA DE LOS  
EEUU DE AMÉRICA**

Luis de Sebastián

Península,

Barcelona, 2004,

347 páginas.

Éste no es un libro oportunista. Es un libro necesario. Sucesos como la guerra contra Afganistán o la

ocupación de Irak, así como la tortura en Guantánamo, Abu Ghraib y otros establecimientos estadounidenses en el mundo, han hecho que la panoplia de reacciones que ya se observaba con la Unión Soviética se vuelva a observar con EEUU.

En uno y otro caso hubo y hay reacciones desde el punto de vista de “aquí no pasa nada”, “todo está bajo control” o “vivimos en el mejor de los mundos posibles”.

Eran los pro-soviéticos viscerales y son los “pro-americanos” viscerales. El Gobierno de EEUU ha hecho, dicen, lo que tenía que hacer optando de manera realista en un mundo complicado para conseguir un mundo más seguro y pacífico. “Vamos a ganar”, dirán, “la guerra contra el terrorismo”.

Después están los que atribuyen los hechos en cuestión a las “manzanas podridas” habituales, pequeños fallos en un sistema básicamente bien aceitado o desviaciones respecto a una norma habitualmente respetada y respetable. En los episodios de las torturas esta corriente es claramente visible: fueron unos pocos y pocas las que se apartaron de lo aceptable. En el caso de las guerras, si hubiese habido alguna equivocación se habría debido a ciertas personas en concreto que o no dieron la información contrastada (la CIA) o se embarcaron en aventuras no suficientemente analizadas (los “neoconservadores” que habrían “secuestrado” al segundo presidente Bush).

Para EEUU, como en su tiempo para la URSS, hay una tercera categoría que está compuesta por los que afirman que es el sistema en su conjunto el que no funciona y que, además, no puede funcionar vistas sus premisas y sus reglas de funcionamiento. Eran los puntos de vista de los

disidentes, como Sajarov. Ahora se trata de ver la corrupción sistémica estadounidense (la “inmoralidad institucionalizada” de la que ya hablaba C. Wright Mills en 1956), el peso excesivo que tienen las empresas en la vida pública estadounidense desde la financiación de los partidos hasta la toma de decisiones políticas pasando por el papel jugado por empresas con las que el gobierno tiene relaciones directas y que están en la “reconstrucción” de Irak con dinero público (Halliburton, Bechtel, la antigua Enron, hoy CTI), en la extracción del petróleo o en la seguridad y el espionaje privado como CACI International, Titan Corporation, Blackwater Security Consulting o la polivalente Halliburton, las dos primeras, por cierto, implicadas en las torturas de Abu Ghraib. El caso puede llegar a la aplicación de complejas teorías de la conspiración que implican a Carlyle, la “petrocracia” o grupos más o menos discretos a escala internacional y que llevan a conexiones con las facciones más duras del gobierno de Israel o con familias petroleras saudíes como la Bin Laden. Pero también puede llevar a idealizaciones extremas, muy propias por cierto de sectores importantes de la izquierda. Se trata de ver a EEUU no como parte de un “eje del mal” sino, según el vocabulario acuñado por el fallecido presidente Reagan para referirse a la Unión Soviética, como “imperio del mal”. Como un objeto sin fisuras, malo por definición para esta izquierda, bueno por definición para otros, cercano a la divinidad, es decir, omnipresente (están en todas partes gracias a su despliegue militar), omnisciente (se enteran de todo gracias a los servicios secretos) y omnipotente

(no hay nada que se les resista). Y eterno, claro. Lo único que se puede hacer ante tamaño imperio es someterse, correr en socorro del vencedor o retirarse a los cuarteles de invierno, refugiándose en la crítica verbal e incluso verbalista o en la autodefensa a escala local. Desde este punto de vista, esta izquierda es, probablemente, lo más conservador del statu quo que pueda encontrarse: exaltando sólo las fortalezas, se convierten en una profecía que se autorrealiza. Frente a esta corriente de sumisión de hecho, tanto de la derecha como de la izquierda, destacan algunas obras en las que EEUU es sometido a análisis, buscando sus luces y sombras, sus pros y contras, sus fortalezas y debilidades. Es una actividad mucho más difícil (los análisis concretos de situaciones concretas son mucho más trabajosos que el etiquetado rápido utilizando el vocabulario de escuela, marxista o no), pero es una actividad muy necesaria para no caer en los simplismos de la demonización absoluta o de la idealización igualmente extrema. A su vez, dentro de esta corriente analítica, destacan tres obras en las que la conclusión a la que se llega es muy parecida: el imperio estadounidense se encuentra en decadencia. No es, pues, eterno, ni eternos parece que van a ser sus atributos divinos. La presente obra se enmarca entre las otras dos y, probablemente, fue escrita entre una y otra. La primera es la de Emmanuel Todd (*Después del imperio. Ensayo sobre la descomposición del sistema norteamericano*) que Luis de Sebastián cita, y la segunda es la de Immanuel Wallerstein (*The decline of American power*) que se debió de escribir por el tiempo o muy poco después de *Pies de*

barro. Todd y Wallerstein son sociólogos; Luis de Sebastián, economista. La metáfora que da título al libro es la del sueño de Nabucodonosor, tal y como se encuentra en el Libro de Daniel. La estatua en la que sueña el Rey “tenía la cabeza de oro puro, el pecho y los brazos de plata, el vientre y los lomos de bronce, las piernas de hierro y los pies mitad de hierro y mitad de barro”. Mientras el Rey la está mirando, “una piedra se desprendió sin intervención de mano alguna, golpeó los pies de hierro y de barro de la estatua y los hizo pedazos. Entonces todo a la vez se hizo polvo: el hierro y el barro, el bronce, la plata y el oro; quedaron como la paja de la era en verano, que el viento se lleva sin dejar rastro”. Más allá de la metáfora, el argumento del libro es convincente y hay que seguirlo en toda su precisión de economista porque, además, como en él se afirma, es en la economía donde reside la posible decadencia. El libro tiene un primer capítulo (“Más allá del punto de inflexión”) en el que se resumen las líneas del mismo. Tomando referencias sobre todo del *Auge y caída de las grandes potencias*, del historiador Paul Kennedy, se plantean las dificultades que tiene el EEUU contemporáneo para mantenerse en su posición actual, y el significado que posee el punto de inflexión en el que se encuentra ahora. Un exceso de presencia militar en el mundo (como fue el caso de España y de Inglaterra), una economía que ya no puede soportar el peso del imperio y que puede, como ha indicado Paul Krugman, ser engullida por sus propias deudas y una democracia “baja en calorías” (light como se dice en España incomprensiblemente para

referirse a lo que en EEUU se llama “lite”) inmersa en sus propias contradicciones, forman el entramado de fuerzas que trabajan a favor de la hipótesis de la decadencia. A continuación, vienen cinco capítulos (del 2 al 6) en los que se traza el “auge y caída” de esta gran potencia desde su nacimiento hasta la Guerra Fría con la URSS y sus consecuencias, algunas inesperadas. Los capítulos 7, 8 y 9 desarrollan las debilidades actuales en el frente interior (económico y social) y en el frente exterior (el unilateralismo). Finalmente, el capítulo 10 resume el camino andado volviendo a la metáfora del sueño de Nabucodonosor y dedicando un epígrafe a cada una de las partes de la gran estatua que es EEUU y en la que se aprecian elementos de oro, plata, bronce, hierro, pero también de barro. En su intento de analizar el problema en su complejidad, los elementos positivos no se descartan sino que se reconocen y se presentan como objeto, incluso de admiración. Pero “una estatua tan grande y pesada pero con pies de barro es un desafío a las leyes de la gravedad. No se cae de milagro, o por inercia, o porque todavía conserva algún sentido del equilibrio en medio de su aparente ebriedad. El barro en nuestro caso está formado de varios ingredientes y agentes que, al mezclarse con el hierro, debilitan la solidez de la estatua: el deterioro de la democracia interna (...); el escaso progreso económico de la mayoría de la población; el hecho de tener un gobierno de ricos para ricos; la pérdida del liderazgo moral y político en el plano internacional; el unilateralismo (...); el haberse convertido en una potencia militar acomplejada, unilateralista y

centrada en sí misma, en definitiva, en una “nación bribona” (...); su dependencia del dinero ajeno”. Es el barro de la decadencia.

Queda un punto por dilucidar, que está igualmente cargado de futuro y al que el autor dedica las últimas páginas del libro: después de EEUU ¿qué? Fue una pregunta ausente en las discusiones sobre el futuro de la Unión Soviética en las que los que preveían la decadencia eran minoritarios. La obra más lúcida (*¿Podrá sobrevivir la Unión Soviética a 1984?*, del disidente Amalrik) no acababa de abordar qué pasaría después. Y si pocos fueron los que anticiparon la descomposición de la URSS, menos fueron los que previeron los bienes y males que para sus ciudadanos y para el mundo se iban a derivar de la caída. ¿Qué quedará de EEUU una vez que se le cierren sus fuentes de financiación actuales? ¿Qué pasará en el mundo cuando la hiperpotencia, como una supernova, se convierta en una enana blanca? Y, lo que es más importante, ¿qué tipo de mundo hay que ir construyendo para poder afrontar la catástrofe que puede ser el desmoronamiento del gigante con los pies de barro? Algunas respuestas verosímiles se encuentran en este detallado libro que se lee con facilidad.

José María Tortosa  
Grupo de Estudios sobre Paz y  
Desarrollo  
Universidad de Alicante

## **INMIGRACIÓN Y PROCESOS DE CAMBIO. EUROPA Y EL MEDITERRÁNEO EN EL CONTEXTO GLOBAL**

Gemma Aubarell y Ricard  
Zapata-Barrero (Eds.)  
Icaria, IEMed  
Barcelona, 2004,  
470 páginas.

Este libro reúne algunas de las ponencias presentadas en el simposio titulado *Europa-Mediterráneo: políticas de inmigración*, organizado por el Instituto Europeo del Mediterráneo y la Universidad Pompeu Fabra, celebrado del 30 de enero al 1 de febrero de 2002 en Barcelona. La obra transita algunos de los temas que configuran el debate actual sobre las políticas de inmigración, considerando los cambios estructurales y el contexto de la Europa mediterránea. A lo largo de sus páginas se combina la elaboración teórica y la práctica política, ofreciendo a los lectores un espacio de reflexión entre académicos de diversas nacionalidades y disciplinas como la Sociología, la Demografía, la Antropología, la Filosofía o el Derecho. Muchos de los autores extranjeros son de reconocido prestigio internacional y este libro nos brinda la oportunidad (escasa) de leerlos en castellano. Según las palabras de uno de sus editores, estas páginas pretenden “cubrir tres objetivos básicos: destacar los principales temas y desafíos que presentan actualmente los procesos migratorios internacionales, (...) elaborar un enfoque conceptual que pueda servir de referencia para orientar el debate y la

práctica política, abrir una línea de análisis que contribuya al debate internacional sobre la inmigración, conectando los tres contextos históricos: el período de la globalización, el de la construcción de la política de la Unión Europea y el contexto del Mediterráneo.” La diversidad de temas y cuestiones involucradas queda reflejada en los bloques que organizan las distintas intervenciones. En la primera parte, “Los contextos de las políticas migratorias”, aparecen los temas prioritarios de la agenda política con relación a los desafíos que representan las migraciones internacionales: Globalización e inmigración, en el artículo de Stephen Castles; Migraciones y desarrollo, en el texto de Abdelkader Sid Ahmed; Migraciones y relaciones euromagrebíes por Mohamed Khachani; la relación triangular entre Europa, Turquía y sus emigrantes, por Isabelle Rigoni; y las migraciones en el marco del diálogo mediterráneo en la propuesta de Catherine Wihtol de Weden.

La segunda parte, “Políticas de admisión: el debate sobre las fronteras”, abarca los principales temas vinculados con la fase de recepción de la población inmigrante. El impacto transformador de la inmigración en la ciudadanía es desgranado por Rainer Bauböck, mientras Javier de Lucas resalta el potencial excluyente de la actual condición de ciudadanía y Giovanna Zincone analiza la relación entre la expansión del capitalismo y la erosión de los derechos de ciudadanía en el contexto italiano. A continuación, el artículo de Gian Carlo Blangiardo presenta datos de las estadísticas oficiales sobre inmigrantes de países del Sur y de la Europa del Este

asentados en Italia, Pere Salva ofrece una panorámica de los movimientos migratorios en el mediterráneo -centrándose en las Islas Baleares- y, en el último trabajo de ésta segunda parte, Alain Tarrius describe sociedades, culturas y redes de emigrados que conforman el Mediterráneo Occidental, tomando como caso de estudio Casablanca y Marsella.

La tercera parte, “Políticas de coexistencia: el debate de la acomodación del pluralismo”, alumbra las principales cuestiones que se plantean cuando los inmigrantes pasan a formar parte de las sociedades de recepción. Los tres primeros artículos enfocan la gestión del pluralismo cultural y religioso. Stefano Allivie trata el pluralismo religioso como elemento clave en los procesos de cambio de Europa; Gemma Martín Muñoz analiza la relación entre inmigración e islam, desalentando visiones esencialistas de la cultura; Marco Martinello compara la lógica del mercado con la lógica del Estado en la gestión de la diversidad cultural con el objetivo de hacer visibles las paradojas del liberalismo en la gestión de la diversidad cultural. La segunda línea temática de este apartado está relacionada con las políticas e integración. Así, Joseph Carens explora los aspectos normativos de la integración, intentando establecer algunos principios acerca de cómo deberían actuar los Estados democráticos con respecto a sus inmigrantes; Ricard Zapata Barrero rastrea las dificultades para desarrollar e institucionalizar una política de integración, tomando como caso de estudio el Estado español; y Jeff Harper escribe desde una perspectiva antropológica sobre la necesidad de dotar a los inmigrantes de “zonas de contacto”, entendidas

como “un punto de referencia cultural construido por un grupo inmigrante para sus miembros”, que brinda un marco donde los inmigrantes pueden entablar negociaciones y relacionarse de una manera estructurada con miembros de la sociedad dominante.

El libro se cierra con unas conclusiones elaboradas por Gemma Aubarell, bajo el título de “Globalización, Unión Europea y Mediterráneo”. Fiel al espíritu del simposio, estas conclusiones buscan aportar reflexiones y propuestas concretas que puedan ser tenidas en cuenta a la hora de elaborar y poner en marcha políticas migratorias sostenibles en el contexto europeo y mediterráneo. Para ello se retoman algunos trazos marcados por las intervenciones precedentes. El encaje de las diversas voces se organiza respondiendo a cuatro preguntas: ¿Estamos ante una crisis en la gestión de las políticas migratorias a escala internacional?; ¿Es viable un sistema de gestión mediterráneo en un contexto global?; Ciudadanía y Estado: ¿qué margen queda para la movilidad?; ¿Es posible negociar la diversidad? Las respuestas a estas preguntas no sólo afectan a la población inmigrante, sino que son de vital importancia para saber qué clase de sociedades estamos construyendo. Una vez más, las migraciones revelan su faceta de espejo. El desafío esta en comenzar a re-conocerse en esos reflejos que no siempre se asemejan a las imágenes que las sociedades de destino elaboran acerca de sí mismas.

Sandra Gil Araujo  
Instituto Universitario  
Ortega y Gasset

## **BUSH EN BABILONIA. LA RECOLONIZACIÓN DE IRAK**

Tariq Ali  
Alianza Editorial,  
Madrid, 2004,  
287 páginas.

A diferencia de la anterior obra de Tariq Ali (*El choque de los fundamentalismos*) mucho más voluminosa, calidoscópica y pausada, la última *Bush en Babilonia. La recolonización de Irak*, publicada en julio de 2003, es más breve, monotemática y ágil. Se podría calificar de un ensayo de combate sin restar por ello un ápice de su rigurosidad y seriedad en el tratamiento del tema.

Desde el primer momento, Tariq Ali muestra en esta obra sus filias y fobias políticas al afirmar rotundamente que el objetivo de la ocupación de Irak busca su “privatización” y el establecimiento de “un régimen pro occidental”. Con algunas excepciones, entre las que destacan los trabajos de Gema Martín Muñoz (*Iraq. Un fracaso de Occidente (1920-2003)*, Tusquets, Barcelona, 2003) y de Antoni Segura i Mas (*Irak en la encrucijada*, RBA, Barcelona, 2003), no todos los autores que han escrito sobre Irak reconocen abiertamente su posición. Sin embargo, todo autor parte de una determinada posición política, máxime ante un tema tan controvertido en el que difícilmente se pueden sortear aspectos tan importantes como la ilegalidad de la guerra, la ilegitimidad de la ocupación militar, la manipulación informativa –cuando no la mera burla a la opinión pública

mundial- y, no menos importante, la hegemónica política exterior de EEUU en Oriente Medio.

*Bush en Babilonia* es mucho más que un alegato contra la intervención y posterior ocupación estadounidense de Irak. Sin duda, ésta tiene un lugar destacado en la obra, pero no siempre constituye la parte más importante ni la central del libro. En este sentido, Tariq Ali se encarga de despejar cualquier duda respecto a su visión de la política regional: “No comparto la opinión de quienes creen que todas las tragedias que le han sobrevenido al mundo árabe son consecuencia de la intervención de Occidente. Los países occidentales se han valido muchas veces de las debilidades árabes para apuntarse victorias. En estas páginas se examinarán con detenimiento las heridas que el mundo árabe se ha infligido a sí mismo, puesto que comprender sus causas es fundamental para volver a avanzar”.

No obstante, dada la estrecha interrelación entre política interior y exterior y entre el sistema internacional y el subsistema regional árabe, el autor no elude las obligadas referencias a los actores externos. En el tercer capítulo, por ejemplo, aborda el establecimiento de la monarquía hachemí en el Irak pos otomano, resultado de la división y reparto colonial de Oriente Medio entre las grandes potencias europeas de la época, Francia y Gran Bretaña, bajo la cobertura legal de la Sociedad de Naciones y su sistema de mandatos.

Los siguientes capítulos están más volcados en la política doméstica y regional. En “Coroneles y comunistas” se advierten las difíciles relaciones entre los nacionalistas y el movimiento

comunista árabe. Su principal contradicción residió en dos concepciones opuestas de la política. Frente a la revolución popular basada en un movimiento político de amplia base de apoyo social (el partido comunista iraquí era el más grande e importante de la región); los nacionalistas eran principalmente los militares, más partidarios de las revoluciones palaciegas, es decir, de acceso al poder *manu militari* y de la promoción de los cambios (sociopolíticos y económicos) desde arriba. Autodenominados como Oficiales Libres, e inspirados en el modelo liderado por el *Raïs* (guía) egipcio Gamal Abdel Nasser, su comportamiento, más personalista y populista, tendió al bonapartismo, deudor de rivalidades e intrigas palaciegas. Ejemplo trágico de ello fue que los militares iraquíes Qasim Abd al-Krim y Abd al-Salam Aref pasaron de ser compañeros de armas en la toma del poder en 1958 a enemigos mortales. La destitución de Aref por Qasim terminó invirtiéndose con el derrocamiento del primero por el segundo en 1963. Como señala el autor, los militares procedían de una estructura jerárquica, “acostumbrados a dar y recibir órdenes”, sin lugar al disenso y contagiando a la política con estas formas autoritarias. De ahí que la “inexistencia de instituciones en las que debatir estas discrepancias y exponerlas al pueblo allanó el camino a las dictaduras personalistas en Egipto, Siria e Irak”.

El baazismo merece también un capítulo aparte en la obra de Tariq Ali, no en vano el partido Baaz (Renacimiento) ha gobernado durante las tres últimas décadas en Irak y Siria. Sus militantes

procedían prácticamente de la misma base social que engrosaba las otras fuerzas políticas laicas que, al igual que ésta, compartían su rechazo al imperialismo y su apego a las ideas nacionalistas, socialistas o comunistas. Sin embargo, el Baaz registró una creciente militarización que dio al traste con sus elementos civiles y más válidos, impuso el control militar del Estado e impidió cualquier “pretensión de democracia interna”. Como apunta el autor, el Baaz “se convirtió en una camarilla burocrática de oficiales ambiciosos, atrincherados tras una represión cada vez más dura y dependientes de las lealtades tribales y de clan”. En esa estructura de seguridad crecieron personajes como Sadam Husein, a la sombra de su pariente Ahmad Hasan al-Bakr presidente de Irak desde 1968, hasta llegar a ser el hombre fuerte del régimen y desplazar a éste en 1979. Tariq Ali establece cierto paralelismo entre las trayectorias personalistas del Baaz iraquí y sirio. Si bien considera que ni Sadam Husein ni Hafez al-Asad fueron los creadores de dicho sistema, no menos cierto es que fueron sus grandes beneficiarios al “instituir sendas dinastías personalistas”. A pesar de su retórica panarabista, en las relaciones entre ambos partidos dominaron “el regionalismo y el faccionalismo”, y entre ambos Estados “los estrictos intereses estatales”. “Ambos habían derrotado a los radicales de sus respectivos partidos; habían apuntalado a los comerciantes y tenderos de clase media; habían creado una estructura en la que el líder ocupaba el vértice de una pirámide política diseñada para otorgar al déspota el poder absoluto y los dos utilizaban la

retórica antiimperialista en público a la vez que procuraban agradar a EEUU en privado”, sostiene el autor. El resto es una historia más conocida, la de la bélica política exterior de Sadam Husein, primero con Irán (1980-88) y luego con Kuwait (1990-91), que terminaron poniendo a Irak, uno de los países más prometedores de la región, al borde del abismo. En un primer momento, frente a la revolución iraní, Sadam contó con cómplices regionales (las petromonarquías del Golfo) e internacionales (EEUU). No así en el segundo caso, con la invasión de Kuwait, que chocó frontalmente con sus antiguos aliados al extralimitarse Bagdad en su interpretación de los márgenes de maniobra de la posguerra fría. Durante la década de 1990, Irak no dejó de ser un blanco permanente de los bombardeos angloestadounidenses. Pero, según el autor, tanto la llegada a la Casa Blanca del equipo neoconservador presidido por Bush hijo como la instrumentalización que éste hizo del 11-S situaron a Irak nuevamente en el punto de mira estadounidense. Tariq Ali resume en tres las razones de esa decisión: económicas, centradas en la segunda reserva mundial de petróleo; estratégicas, la posición geopolítica de Irak y su conflictiva relación con otros Estados regionales; y disuasorias, haciendo de Irak un ejemplo con el que ilustrar o amenazar a posibles competidores o rivales de EEUU tanto en el sistema mundial como en el extremo Oriente. Como era previsible, la ocupación militar de Irak no sería precisamente un paseo. En tanto que sistema de dominación no

puede sostenerse sólo mediante la fuerza, necesita también del consentimiento. Pero este último no acaba de producirse. Por el contrario, la insurrección popular desatada a principios de abril diseña un panorama bastante diferente. En este sentido, Tariq Ali se hace eco de una máxima extraída de la historia del colonialismo: “Todo imperio provoca, más pronto o más tarde, una reacción. Cuando un déspota —indígena o proconsular— se da cuenta que todas las tácticas han empezado a fallar y ya ni la tortura ni las penalidades infligidas a sus súbditos bastarán para salvarlo, se empieza a volver más y más paranoico”. La declaración de Paul Bremer acusando a los iraquíes insurrectos de “banda de asesinos y terroristas” es una muestra clara de la paranoia neocolonial.

*José Abu-Tarbush*  
 Profesor de Sociología  
 Universidad de La Laguna

**CARTA HUMANITARIA  
 Y NORMAS MÍNIMAS  
 DE RESPUESTA  
 HUMANITARIA EN  
 CASOS DE DESASTRE**

Proyecto Esfera,  
 Ginebra, 2004,  
 403 páginas.

Esta iniciativa del Proyecto Esfera es quizá uno de los esfuerzos más sistemáticos realizados en los últimos años para mejorar la respuesta humanitaria en desastres

naturales y conflictos armados. A partir del intercambio y la sistematización de conocimientos adquiridos por numerosas organizaciones a lo largo de muchos años, tanto la Carta y las Normas Mínimas como el propio Proyecto Esfera reflejan la voluntad de la llamada “comunidad humanitaria” de mejorar la calidad de su trabajo y la rendición de cuentas (*accountability*) ante sus donantes, socios y, sobre todo, los beneficiarios de su actuación. Este deseable esfuerzo se hace aún más importante en un tiempo en que estas organizaciones y el propio concepto de humanitarismo se enfrentan a dilemas y retos que incluso han llevado a cuestionar su papel: la selectiva atención que los gobiernos donantes, los medios de comunicación y la opinión pública otorgan a las distintas crisis (y que determina el nivel de respuesta hacia ellas); la manipulación e instrumentalización de lo humanitario con fines políticos (una tendencia que se fue acentuando en los años noventa pero ha llegado a puntos difícilmente superables en Afganistán e Irak); o la participación de contratistas civiles y ejércitos en tareas “humanitarias”. Ésta última crea una confusión de roles y mandatos sobre el terreno que pone en peligro a los miembros de las organizaciones, como se ha mostrado en el asesinato de cinco miembros de Médicos Sin Fronteras el pasado dos de junio en Afganistán (un caso que, lamentablemente, no es el primero ni será el último). Estos retos vienen a unirse a los de siempre: negociar el acceso a poblaciones en peligro, en ocasiones con actores armados no estatales, milicias autónomas o señores de

la guerra; reclamar el respeto de las normas internacionales; o crear los fundamentos para el desarrollo de capacidades locales que puedan impulsar la salida de la situación.

La iniciativa Esfera fue lanzada en 1997 por el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y numerosas organizaciones y coaliciones dedicadas a la asistencia humanitaria, y significó la apertura de un novedoso proceso de consultas y cooperación entre agencias para desarrollar un marco de referencia sobre el que basar su actividad. La edición de 2004 integra los resultados de consultas y aportaciones de más de 400 organismos de ochenta países. El volumen se abre con la Carta Humanitaria, basada en los principios y normas del Derecho Internacional Humanitario, la normativa internacional sobre derechos humanos, el derecho de refugiados y el Código de Conducta para el Socorro en Casos de Desastre del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las ONG. Este documento define los principios en que se basa la acción humanitaria y el compromiso de sus firmantes con los mismos: el imperativo humanitario en primer lugar (es decir, el derecho de las poblaciones a recibir protección y asistencia) y, derivado de él, el derecho a vivir con dignidad, la distinción entre combatientes y no combatientes y la no devolución de refugiados sin consentimiento. Se trata de cuestiones generales y globales pero que definen la esencia misma del humanitarismo y deben guiar la actuación de los actores realmente humanitarios. Las referencias a los marcos jurídicos internacionales son aún más importantes porque, sobre

todo en los últimos años y desde la perspectiva de algunos donantes, ha tendido a identificarse la acción humanitaria con una respuesta voluntarista y de buena fe —y como consecuencia, en muchas ocasiones discrecional y selectiva— mientras se olvida que sus principios y valores están claramente codificados en el Derecho Internacional.

A continuación se desarrollan las normas mínimas comunes a todos los sectores, que establecen elementos básicos de la respuesta a un desastre, comenzando por un adecuado conocimiento de sus causas y efectos, es decir, una valoración y entendimiento claro del contexto en el que se va a trabajar para poder determinar la respuesta adecuada. En este contexto, para Esfera es fundamental contar con la participación de los beneficiarios, realizar una valoración inicial del desastre y de las capacidades de respuesta (tanto locales, de las comunidades o el Gobierno en cuestión, como de las propias ONG), cuidar la selección de beneficiarios, seguimiento y evaluación de los proyectos o programas, análisis de la competencia de los trabajadores humanitarios, etc.

Las normas mínimas afectan a cuatro sectores básicos que se exploran en los capítulos siguientes: agua, saneamiento y fomento de la higiene; seguridad alimentaria, nutrición y ayuda alimentaria; refugios, asentamientos y artículos no alimentarios, y servicios de salud. Para cada uno de ellos hay una serie de normas de carácter cualitativo que definen los mínimos a alcanzar en todos los contextos (por ejemplo, en materia de ayuda alimentaria, “los alimentos que se facilitan son

idóneos y aceptables para los beneficiarios, y se pueden utilizar eficazmente en el hogar”); indicadores que funcionan como “señales” para determinar si se ha alcanzado ese nivel (se realizan consultas sobre la idoneidad de los alimentos y se tienen en cuenta al tomar decisiones, se ofrecen instrucciones sobre cómo prepararlos...); notas de indicación para facilitar su aplicación (cuestiones prioritarias, cómo afrontar las dificultades prácticas, dilemas y lagunas...) y el enlace con los instrumentos jurídicos internacionales. En cualquier caso, desde el Proyecto Esfera se aclara que no se trata de un manual de instrucciones ya que cada situación es diferente y los factores y el contexto local influyen en las necesidades y en la capacidad de respuesta, por lo que no siempre será posible cumplir con los estándares. Sin embargo, estos facilitan un proceso de autoevaluación que siempre debe estar presente en los proyectos y programas con el objetivo de mejorarlos. En esta edición del manual se abordan, además, cuestiones transversales a todos los sectores como la situación de la infancia, las personas de mayor edad y los discapacitados, la necesidad de abordar las cuestiones de género, el sida, la protección y el medio ambiente, aspectos incluidos en todos los capítulos y cuya relación con la vulnerabilidad hace imprescindible que se tengan en cuenta. Es especialmente importante la referencia a la protección ya que, aunque a menudo se olvida, ésta y la asistencia son los dos pilares básicos de la respuesta humanitaria y no pueden abordarse por separado. De hecho, en conflictos armados, muchas veces la mayor amenaza

para poblaciones y comunidades son las acciones directas de los actores armados contra ellos o la obstrucción de la respuesta humanitaria. Ambas conductas están prohibidas por el Derecho Internacional pero son muy frecuentes —especialmente en el caso de los actuales conflictos civiles que se caracterizan, entre otras cuestiones, por la proliferación de grupos y bandas armadas y la dispersión de la violencia— y la respuesta a ellas es uno de los mayores retos para las ONG humanitarias. El libro no define estrategias detalladas pero sí, en cada apartado, algunos aspectos relativos a esta cuestión. Por ejemplo, el capítulo sobre seguridad alimentaria establece que, en el caso de manejar dinero en metálico (por ejemplo, para distribuir préstamos o remunerar trabajos), esto debería hacerse lo más cerca posible de las viviendas de los destinatarios aunque suponga un riesgo para el personal del programa y se recomienda que, si se sospecha que hay riesgo de corrupción o desvío de fondos, se sustituya el sistema de “dinero por trabajo” por el de “alimentos por trabajo”. Como todas las iniciativas de coordinación entre agencias humanitarias, el Proyecto Esfera y el manual también han generado cierta polémica. En la última década hubo numerosos intentos en este sentido que dieron lugar, por ejemplo, a la creación de colectivos como el Steering Committee for Humanitarian Response, el Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA), InterAction o el grupo Organizaciones Voluntarias para la Cooperación en Emergencias (VOICE), todos los cuales forman parte de Esfera. Sin embargo, sigue habiendo un intenso debate sobre la

conveniencia de este tipo de medida en el que se podrían distinguir dos grupos. Uno, liderado por Oxfam y ONG mayoritariamente inglesas, partidario de un mayor desarrollo de normas y códigos que puedan mejorar la rendición de cuentas e incluso de la creación de un *ombudsman* (algo similar a un “defensor del pueblo” humanitario) para evaluar las respuestas sobre el terreno. El otro, más opuesto a la formulación de reglas interagencias y compuesto básicamente de ONG francesas o de origen francés, está liderado por Médicos Sin Fronteras pero también incluye a Acción contra el Hambre o Médicos del Mundo, y considera que esas iniciativas pueden ser manipuladas por los Gobiernos para sus propios objetivos —por ejemplo, para retirar la financiación si no se cumplen los estándares, algo que siempre dependerá de la situación sobre el terreno, o para aumentar su control sobre las ONG— y que significan una “marquetización” de la respuesta humanitaria en detrimento de los valores y principios que deben guiarla. Estas polémicas y diferentes puntos de vista expresan la independencia y la diferencia de mandatos, orígenes y culturas organizativas. Pero en cualquier caso, en un “mercado” humanitario cada vez más masificado, el establecimiento de códigos de conducta y criterios de respuesta y evaluación se hace cada vez más necesario. El número de ONG en los países del norte casi se duplicó en los años ochenta, de 1.600 a más de 2.500, y actualmente se calcula que puede haber entre 3.000 y 4.000. Sólo la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA) tiene registradas

260 ONG y consorcios occidentales de carácter humanitario, sin contar con las que surgen como respuesta a emergencias específicas para las que hay un importante volumen de fondos. Todas los avances que, sin poner en riesgo la independencia, tiendan a reforzar la profesionalidad y la calidad de la acción humanitaria deben ser bienvenidas porque contribuyen a lograr el fin último de ésta: la asistencia y protección de los destinatarios de la misma, los verdaderos protagonistas de la historia.

*Mabel González Bustelo*  
Periodista, analista del Centro de  
Investigación para la Paz  
(CIP-FUHEM)

## **EVALUACIÓN DE IMPACTO PARA AGENCIAS DE DESARROLLO. APRENDIENDO A VALORAR EL CAMBIO**

Chris Roche  
Intermón Oxfam,  
Colección Cuadernos de  
Cooperación N° 7,  
Barcelona, 2004,  
375 páginas.

En los últimos años han aparecido diversas voces cuestionando el papel y la legitimidad de las ONG como agentes de desarrollo, y las agencias oficiales han dejado de ser los únicos “villanos” hacia los que se dirigen las críticas referidas a las políticas de cooperación. Esas críticas inciden

en cuestiones como la escasa representatividad de las ONG y de sus órganos de gobierno; la falta de transparencia y de rendición de cuentas ante sus distintos partícipes y, en especial, respecto de los beneficiarios de sus acciones; las motivaciones reales de su acción, relacionadas con agendas políticas o religiosas no explicitadas y a menudo ajenas a sus objetivos declarados de desarrollo; en relación con lo anterior, sus vínculos con gobiernos, organizaciones religiosas o empresariales; y la percepción de que existe una distancia creciente entre la retórica de las ONG y la realidad de sus logros.

En la bibliografía reciente sobre las ONG se ha descrito el “círculo vicioso” al que a menudo se enfrentan estas organizaciones, en particular las que actúan desde los países industrializados. En ese “círculo vicioso”, la incapacidad de mostrar los resultados y el impacto de su trabajo en relación a sus fines expuestos de lucha contra la pobreza y mejora de las condiciones de vida de los pobres conduce a la falta de rendición de cuentas, a un deficiente aprendizaje institucional y a la ausencia de normas y estándares profesionales. A falta de resultados, se recurre a buscar una presencia mayor en los medios de comunicación para mejorar su perfil y recaudar fondos, y a la postre, ello se traduce en una dinámica de creciente competencia entre las ONG que daña su imagen y reputación. Con este telón de fondo, no es de extrañar que las ONG se vean cada vez más urgidas a demostrar que su actuación conduce a resultados tangibles. Algunas ya parecen haber asumido que su legitimidad como agentes del desarrollo, su respaldo social, sus

posibilidades de recaudar fondos y su capacidad de interpelar a los Gobiernos por sus actuaciones, ya no pueden seguir descansando en una mera declaración de buenas intenciones. La cuestión sobrepasa ampliamente la acción de las ONG. Al igual que ocurre con la ayuda canalizada por las agencias oficiales, a largo plazo las políticas de cooperación al desarrollo perderán respaldo social y político si no se demuestra que tienen resultados tangibles en la reducción de la pobreza.

Entre las respuestas que se han dado a este conjunto de problemas se encuentra la adopción —a veces con exceso de celo— de metodologías de planificación orientadas a objetivos y resultados, como el Enfoque del Marco Lógico (EML); la tendencia a la autorregulación de las ONG, adoptando “códigos de conducta” y compromisos normativos con ciertos estándares de calidad, como el Proyecto Esfera —al que se ha tildado, de manera irónica, como “la norma ISO 9000” de las agencias humanitarias—; y un mayor énfasis en la evaluación de impacto. En la última década, prácticamente todas las agencias oficiales de cooperación han establecido departamentos y programas de evaluación, con sus correspondientes diseños metodológicos. La cooperación española se ha incorporado a esta tendencia de forma tardía y renuente, pero el hecho es que ya existe un programa regular de evaluaciones en el seno de la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE), adscrita a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI); algunas de las principales ONG han empezado a realizar evaluaciones por su cuenta (MSF,

Cruz Roja Española...) y es previsible que esta práctica se vaya extendiendo, en parte porque la cooperación oficial empieza a exigir evaluaciones de impacto en el marco de los programas de cofinanciación con ONG. Sin embargo, la evaluación de impacto es un área poco explorada tanto desde el punto de vista analítico como práctico, en especial en el caso español. La experiencia acumulada es poca, y la bibliografía sobre evaluación de impacto en lengua castellana es escasa y monocorde. Esa bibliografía se reduce a varios manuales de uso interno de ONG, en particular de Cruz Roja Española; a textos de carácter oficial —la metodología de evaluación de la Agencia Española de Cooperación Internacional—; o se trata de traducciones de manuales de organizaciones como la Agencia Noruega de Desarrollo (NORAD).<sup>1</sup> A esa uniformidad contribuye el hecho de que prácticamente todos los títulos publicados han sido elaborados o traducidos por los mismos autores. Pero lo más importante es su orientación: todos están basados en el Enfoque del Marco Lógico y son una clara muestra de la visión tecnocrática de la evaluación que emana del Comité

de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que agrupa a los gobiernos de los países donantes. En este contexto, la publicación del libro de Chris Roche en castellano es muy oportuna tanto por la temática como por el enfoque. Se trata un completo manual de evaluación de impacto orientado a organizaciones de desarrollo y ayuda humanitaria, aunque es especialmente apto para organizaciones no gubernamentales. *Evaluación de impacto* es un libro sistemático y riguroso, y cuenta con un sólido respaldo bibliográfico, por lo que se puede augurar que tendrá buena acogida en el ámbito universitario. Sin embargo, no es un libro académico. Está orientado, sobre todo, al personal que trabaja en proyectos y a aquellos que han de conducir evaluaciones de impacto, tanto en ONG financiadoras como en aquellas organizaciones que los llevan a cabo con las comunidades y/o los beneficiarios directos. Aparecido por primera vez en inglés en 1999, y reeditado en 2002 en la serie Directrices de Desarrollo de Oxfam Gran Bretaña, este libro se ha convertido en un título de

<sup>1</sup> VV AA (1992), *Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo: de la identificación a la evaluación*, Madrid, IEPALA; UD-NORAD (1997) *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo: Manual para evaluadores y gestores*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-Fundación Centro Español de Estudios de América Latina; Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y de Iberoamérica (1998), *Metodología de evaluación de la cooperación española*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, Oficina de Planificación y Evaluación, SECIPI; VV AA (1999), Monográfico sobre evaluación, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 4; Cruz Roja Española (2001), *Cooperación internacional. Evaluación de proyectos, Manual del alumno*. Madrid, Cruz Roja Española, Oficina Central; Cruz Roja Española (2001), *Cooperación internacional. Guía para la evaluación. Manual del alumno*. Madrid, Cruz Roja Española, Oficina Central.; Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y de Iberoamérica (2001), *Metodología de evaluación de la cooperación española II*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, Oficina de Planificación y Evaluación, SECIPI.

referencia en esta materia. En gran medida parte de la experiencia del autor en la intervención directa en cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria, pues Roche es Jefe del equipo de Desarrollo de Programas de Oxfam Gran Bretaña, y anteriormente trabajó como Jefe del equipo de Género y Aprendizaje de esta misma organización y como responsable de los programas de ACORD en África Occidental. Además de este libro, es coautor, con Ben Rogaly, de *Learning from South-North. Links in Microfinance*, editado por Oxfam en 1998. De la preocupación de Roche por la búsqueda de coherencia entre los principios, el método y los resultados también da fe el excelente artículo “Operacionalidad en la turbulencia. La necesidad de un cambio”, traducido al castellano en el volumen editado por Stephen Commins *Desarrollo en estados de guerra*, publicado por el Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) e Intermón en 1998 en la serie “El desarrollo en la práctica”. En este libro la evaluación no se aborda de manera aislada sino como práctica para incorporar en el conjunto del “ciclo de proyecto”, y como parte de un proceso de “aprendizaje organizativo”. La obra se estructura a partir de áreas temáticas y está basada en diez estudios de caso de proyectos realizados por socios locales de Oxfam-GB y Novib en Asia, África y América Latina. Además, incluye un programa llevado a cabo en el Reino Unido para mostrar que el método y las técnicas presentadas también son aplicables a programas de desarrollo comunitario en países industrializados.

Así mismo, destacan los capítulos sobre evaluación de impacto en situaciones de emergencia y en actividades de incidencia política o *advocacy*. La evaluación de impacto en estos ámbitos es una materia relativamente nueva en la bibliografía en inglés sobre desarrollo, y constituye una de las primeras aportaciones en esta materia en castellano. Lo más destacable de este volumen es el enfoque normativo de la evaluación adoptado por el autor, que se distancia así del planteamiento tecnocrático dominante en esta materia, y que deriva en gran medida de la adopción de métodos de gestión de ciclo de proyecto como el “enfoque del Marco Lógico” (EML) y de las exigencias de las agencias gubernamentales proveedoras de fondos, que a menudo se trasladan a las organizaciones locales. En esa “cadena de la ayuda”, a menudo las ONG terminan estando más preocupadas por cumplir con los requisitos formales de los donantes, que por el impacto de su acción en el desarrollo. Para Roche, cuestiones como los derechos, la participación y el empoderamiento deberían estar en el centro de la planificación y la evaluación de proyectos. En ese sentido, el libro de Roche representa una aportación doctrinal y práctica original, y de especial interés para las ONG más comprometidas con una visión del desarrollo centrada en los derechos y el empoderamiento. Para Roche, la evaluación de impacto es un elemento clave en el “círculo virtuoso” que debería caracterizar el trabajo de las ONG de desarrollo. Demostrar un impacto positivo en el desarrollo y la reducción de la pobreza a través de un proceso sistemático de evaluación es un elemento

esencial en la rendición de cuentas y el desarrollo de normas y estándares profesionales más rigurosos. Ello permite, a su vez, el aprendizaje institucional y el desarrollo de alianzas estratégicas entre las ONG de los países industrializados y en desarrollo, los gobiernos, las organizaciones internacionales y los movimientos sociales. De todo ello se deriva una renovada legitimidad de la acción de las ONG, y, por extensión, de la cooperación al

desarrollo en su conjunto. Como señala el propio Roche, “esto es importante si queremos ver un futuro basado en nociones de interdependencia y reciprocidad, en lugar de dependencia y limosnas”.

*José Antonio Sanahuja*  
Director del Departamento de  
Desarrollo y Cooperación  
Instituto Complutense de Estudios  
Internacionales (ICEI)

# Bibliografía

---

**Conflicto israelo-palestino**

**201**

---

SUSANA FERNANDEZ HERRERO

# Conflicto israelo-palestino

## LIBROS:

- Abu Hussein, Hussein y Fiona McKay, *Access denied. Palestinian Land Rights in Israel*, Zed Books, Londres, 2003.
- Álvarez-Ossorio, Ignacio, *El miedo a la paz. De la guerra de los Seis Días a la Segunda Intifada*, Libros de la Catarata, Madrid, 2001.
- Álvarez-Ossorio, Ignacio e Isaías Barreñada (Eds.), *España y la cuestión palestina*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2003.
- Álvarez-Ossorio, Ignacio (Ed.), *Informe sobre el conflicto de Palestina. De los Acuerdos de Oslo a la Hoja de Ruta*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 2003.<sup>2</sup>
- Aranguren, Teresa, *Palestina. El Hilo de la Memoria*, Caballo de Troya, Barcelona, 2004.
- Aruri, Naseer H., *Dishonest Broker. The US Role in Israel and Palestine*, South End Press, Cambridge, 2003.
- Barreñada, Isaías, “Israel y Palestina”, *Anuario CIP 2001. Políticas mundiales, tendencias peligrosas: Claves sobre la realidad internacional*, CIP/FUHEM, Icaria, Barcelona, 2001.
- Bastenier, Miguel Ángel, *La guerra de siempre. Pasado, presente y futuro del conflicto árabe-israelí*, Península Atalaya, Barcelona, 1999.
- Bligh, Alexander (Ed.), *The Israeli Palestinians. An Arab Minority in the Jewish State*, Frank Cass, Londres, 2003.
- Bouillon, Markus E., *The Peace Business. Money and Power in the Palestine-Israel Conflict*, I.B. Tauris, Londres, 2004.
- Brown, Nathan J., *Palestinian Politics after the Oslo Accords. Resuming Arab Palestine*, University of California Press, Berkeley, 2003.
- Davidi, Efraim, “Capitalismo, resistencia a la ocupación y crisis múltiple en Israel”, *Anuario CIP 2004. Escenario de conflicto: Irak y el desorden mundial*, CIP/FUHEM, Icaria, Barcelona, 2004.

<sup>1</sup> La autora agradece la colaboración de Isaías Barreñada, especialista en Oriente Medio y colaborador del Centro de Investigación para la Paz (CIP), para la realización de esta bibliografía.

<sup>2</sup> Ver la reseña de este libro realizada por Alberto Piris en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2004, N° 85, pp. 171-174.

Susana Fernández Herrero es Licenciada en Historia y responsable del Centro de Documentación del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)<sup>1</sup>

- Davis, Uri, *Apartheid Israel. Possibilities for the Struggle Within*, Zed Books, Londres, 2004.
- Gordon, Neve, “Israel: el enemigo interior y los límites del movimiento por la paz”, *Anuario CIP 2003. Tiempos difíciles: Guerra y poder en el sistema internacional*, CIP/FUHEM, Icaria, Barcelona, 2003.
- Gresh, Alain, *Israel, Palestina. Verdades sobre un conflicto*, Anagrama, Barcelona, 2002.
- Guyatt, Nicholas, *The Absence of Peace: Understanding the Israeli-Palestinian Conflict*, Zed Books, Londres, 1998.
- Iglesias, Alfonso, *El Proceso de Paz en Palestina*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2000.
- Kapeliouk, Amnon, *Arafat. L'irréductible*, Fayard, París, 2004.
- Karsh, Efraim y P. R. Kumaraswamy (Eds.), *Israel, The Hashemites and The Palestinians: The Fateful Triangle*, Frank Cass, Londres, 2003.
- Kimmerling, Baruch (Ed.), *Politicide. Ariel Sharon's War Against the Palestinians*, Verso, Londres, 2003.
- Louër, Laurence, *Les citoyens arabes d'Israel*, Editions Balland, París, 2003.
- Mardam-Bey, Farouk y Elías Sanbar (Comps.), *El derecho al retorno. El problema de los refugiados palestinos*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 2004.
- Masalha, Nur, *The Politics of Denial. Israel and the Palestinian Refugee Problem*, Pluto Press, Londres, 2003.
- Nair, Sami, *Las heridas abiertas. Las orillas del Mediterráneo: ¿un destino conflictivo?*, El País, Aguilar, Madrid, 1998.
- Nimni, Ephraim (Ed.), *The challenge of post-zionism. Alternatives to Israeli Fundamentalist Politics*, Zed Books, Londres, 2003.
- Ortiz, Javier (Coord.), *¿Palestina existe?*, Foca, Madrid, 2003.<sup>3</sup>
- Pappé, Ilan, *A History of Modern Palestine: One land, two Peoples*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Parsons, Nigel Craig, *From Oslo to Al-Aqsa. The politics of the Palestinian Authority*, Routledge, Londres, 2003.
- Payes, Shany, *Palestinian NGOs in Israel. The Politics of Civil Society*, I.B. Tauris, Londres, 2004.
- Ramonet, Ignacio, “Oriente Próximo. La nueva guerra de los Cien Años”, *Guerras del Siglo XXI: nuevos miedos, nuevas amenazas*, Mondadori, Barcelona, 2002.
- Reinhart, Tanya, *Israel-Palestina: cómo acabar con el conflicto*, RBA, Barcelona, 2004.
- Rothstein, Robert L., Moshe Ma'oz y Khalil Shikaki (Eds.), *The Israeli-Palestinian Peace Process. Oslo and the Lessons of Failure*, Sussex Academic Press, Brighton, 2003.
- Rubenberg, Cheryl A., *The Palestinians: in Search of a Just Peace*, Lynne Rienner, Boulder, 2003.

<sup>3</sup> Ver la reseña de este libro realizada por Alberto Piris en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2004, Nº 85, pp. 171-174.

- Said, Edward W., *Crónicas Palestinas. Árabes e Israelíes ante el nuevo milenio*, Grijalbo, Barcelona, 2001.
- Said, Edward W., *Gaza-Jericó: Pax Americana*, Txalaparta, Tafalla, 1995.
- Said, Edward W., *Palestina. Paz sin territorios*, Txalaparta, Tafalla, 1997.
- Said, Edward W., *Nuevas crónicas palestinas: El fin del proceso de paz. Nueva edición revisada y ampliada (1995-2002)*, Mondadori, Barcelona, 2002.
- Shlaim, Avi, *El Muro de Hierro, Israel y el Mundo Árabe*, Almed, Granada, 2003.
- Schulz, Helena Lindholm, *The Palestinian Diaspora*, Londres, Routledge, 2003.
- Shannon, Vaughn P., *Balancing act. US Foreign Policy and the Arab-Israeli Conflict*, Ashgate, Aldershot, 2003.
- Usher, Graham, *Dispatches from Palestine: The Rise and Fall of the Oslo Peace Process*, Pluto Press, Londres, 1999.

## ARTÍCULOS:

- Yezid Sayigh, "Palestine's Prospects", *Survival*, invierno 2000-2001, Vol. 42, N° 4, pp. 5-20.
- Mark A. Heller, "Israel's Dilemmas", *Survival*, invierno 2000-2001, Vol. 42, N° 4, pp. 21-34.
- Rema Hammami y Salim Tamari, "The Second Uprising: End or New Beginning?", *Journal of Palestine Studies*, invierno 2001, Vol. XXX, N° 2, pp. 5-25.
- Shibley Telhami, "Camp David II: Assumptions and Consequences", *Current History*, enero 2001, Vol. 100, N° 642, pp. 10-14.
- Glenn E. Robinson, "Israel and the Palestinians: The Bitter Fruits of Hegemonic Peace", *Current History*, enero 2001, Vol. 100, N° 642, pp. 15-20.
- Don Pertz, "Barak's Israel", *Current History*, enero 2001, Vol. 100, N° 642, pp. 21-26.
- Chris Hedges, "The New Palestinian Revolt", *Foreign Affairs*, enero-febrero 2001, Vol. 80, N° 1, pp. 124-138.
- Álvarez-Ossorio, Ignacio, "Israel, gobierno de unidad nacional: Autonomía a cambio de no beligerancia", *Nación Árabe*, primavera 2001, Año XIV, N° 44, pp. 11-19.
- Samuel Hadas, "Oriente Próximo: nuevas incertidumbres", *Política Exterior*, marzo-abril 2001, Vol. XV, N° 80, pp. 77-86.
- Ron Pundak, "From Oslo to Taba: What Went Wrong?", *Survival*, otoño 2001, Vol. 43, N° 3, pp. 32-46.
- Yezid Sayigh, "Arafat and the Anatomy of a Revolt", *Survival*, otoño 2001, Vol. 43, N° 3, pp. 47-60.
- Deborah Santag, "Quest for Middle East Peace: How and Why is Failed", *Journal of Palestine Studies*, otoño 2001, Vol. XXXI, N° 1, pp. 75-85.
- Camille Mansour, "The Impact of 11 September on the Israeli-Palestinian Conflict", *Journal of Palestine Studies*, invierno 2002, Vol. XXXI, N° 2, pp. 5-18.
- Sara Roy, "Why Peace Fails: An Oslo Autopsy", *Current History*, enero 2002, Vol. 101, N° 651, pp. 8-16.
- Khalil Shikaki, "Palestinians Divided", *Foreign Affairs*, enero-febrero 2002, Vol. 81, N° 1, pp. 89-105.

- Nassar Ibrahim y Majed Nassar, “Bush’s Middle East Doctrine: Ever-Changing, Never Changing”, *News from Within*, abril 2002, Vol. XVIII, Nº 4, pp. 24-27.
- Nabol Maarouf, “Guerra en Palestina”, *Política Exterior*, mayo-junio 2002, Vol. XVI, Nº 87, pp. 123-130.
- Yacov Ben Efrat, “Palestina tras la ofensiva de Sharon: De pseudo-Estado a protectorado”, *Nación Árabe*, verano 2002, Año XV, Nº 47, pp. 15-30.
- Isaías Barreñada, “¿Palestina o Palestinistán?”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2002, Nº 78, pp. 23-28.
- Human Rights Watch, “La situación de los refugiados palestinos en Yenin”. *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2002, Nº 78, pp. 133-141.
- Sami Nair, “Arab Unity and Palestinian Intifadas”, *News from Within*, septiembre 2002, Vol. XVIII, Nº 5, pp. 4-10.
- A. Robert Abboudy y Newton N. Minow, “Advancing Peace in the Middle East: The Economic Path Out of Conflict”, *Foreign Affairs*, septiembre-octubre 2002, Vol. 81, Nº 4, pp. 2-7.
- Rema Hammami, “Palestina después de la operación Escudo Defensivo”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno 2002, Nº 80, pp. 29-42.
- Michael Scott Doran, “Palestine, Iraq and American Strategy”, *Foreign Affairs*, enero-febrero 2003, Año X, Nº 25, pp. 24-31.
- Gloria Bletter, “Israel’s Impunity under International Law”, *Peace Review*, marzo 2003, Vol. 15, Nº 1, pp. 3-9.
- Alejandro Pozo, “Crónica de una Palestina Ocupada”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2003, Nº 81, pp. 133-141.
- Loles Oliván, “Hoja de Ruta: poner punto final a la Cuestión Palestina”, *Nación Árabe*, verano 2003, Año XVIII, Nº 49, pp. 15-28.
- Deborah Hyams, “Forbidden to Witness: Israeli Treatment of Foreign National in Palestine”, *News from Within*, julio 2003, Vol. XIX, Nº 6, pp. 12-18.
- Ahmed Nimer, “La Hoja de Ruta: el camino del apartheid”, *Viento Sur*, julio d 2003, Nº 69, pp. 13-20.
- Sergio Yahni, “The Politics of the Apartheid Wall”, *News from Within*, septiembre 2003, Vol. XIX, Nº 7, pp. 4-9.
- Patrick Mueller, “The Struggle for Hebron’s Old City”, *News from Within*, octubre 2003, Vol. XIX, Nº 8, pp. 4-10.
- Tikva Honig-Parnass, “El sionismo y la guerra total contra los palestinos”, *Viento Sur*, diciembre 2003, Nº 72, pp. 25-38.
- Ignacio Álvarez-Osorio, “El Acuerdo de Ginebra: la culminación del proceso de Oslo”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno 2003-2004, Nº 84, pp. 73-78.
- Toni Judt, “Israel: la alternativa”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno de 2003-2004, Nº 84, pp. 81-88.
- Gary Sussman, “Is the two-state solution dead?”, *Current History*, Vol. 103, Nº 669, pp. 37-42.
- Jesús A. Núñez Villaverde, “La paz árabe-israelí, clave de la seguridad Euromediterránea”, *Cuadernos de Estrategia*, marzo de 2004, Nº 125, pp. 49-74.
- Samuel Hamas, “El plan de Sharon”, *Política Exterior*, marzo-abril 2004, Vol. XVIII, Nº 98, pp 87-97.

- Emmanuele Ottolenghi, "Why Palestians and Israelis are not Ready for Peace", *Survival*, primavera 2004, Vol. 46, N° 1, pp. 41-54.
- Jonathan Rynhold, "Israel's Fence: Can Separation Make Better Neighbours?", *Survival*, primavera 2004, Vol. 46, N° 1, pp. 55-76.
- Victor de Currea-Lugo, "El muro de Palestina y el Derecho Internacional", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2004, N° 85, pp. 105-116.
- Ferrán Izquierdo Brichs, "Palestina: dos conflictos y una víctima", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2004, N° 86, pp. 81-88.
- Nassar Ibrahim, "¿Qué le ha Pasado a la Izquierda Palestina?", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2004, N° 86, pp. 89-92.

## DOCUMENTOS:

- Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la cuestión Palestina: 42 (1948), 43 (1948), 44 (1948), 48 (1948), 49 (1948), 50 (1948), 53 (1948), 54 (1948), 56 (1948), 57 (1948), 59 (1948), 61 (1948), 62 (1948), 66 (1948), 69 (1949), 72 (1949), 73 (1949), 89 (1950), 93 (1951), 100 (1953), 101 (1953), 106 (1955), 119 (1956), 127 (1958), 162 (1961), 228 (1966), 233 (1967), 234 (1967), 235 (1967), 236 (1967), 237 (1967), 240 (1967), 242 (1967), 248 (1968), 250 (1968), 251 (1968), 252 (1968), 258 (1968), 259 (1968), 267 (1969), 271 (1969), 298 (1971), 331 (1973), 338 (1973), 339 (1973), 381 (1975), 425 (1978), 446 (1979), 452 (1979), 465 (1980), 468 (1980), 469 (1980), 471 (1980), 478 (1980), 484 (1980), 500 (1982), 508 (1982), 509 (1982), 512 (1982), 513 (1982), 515 (1982), 516 (1982), 517 (1982), 518 (1982), 520 (1982), 521 (1982), 573 (1985), 592 (1986), 605 (1987), 607 (1988), 608 (1988), 611 (1988), 636 (1989), 641 (1989), 672 (1990), 673 (1990), 681 (1990), 694 (1991), 726 (1992), 799 (1992), 904 (1994), 1073 (1996).
- Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Jerusalén: 250 (1968), 252 (1968), 267 (1969), 271 (1969), 298 (1971), 446 (1979), 476 (1980), 478 (1980), 672 (1990), 1073 (1996).
- Los Acuerdos Secretos Sykes- Picot (1916).
- La Declaración Balfour (1917).
- Artículo 22 del Pacto de la Sociedad de las Naciones de 29 de junio de 1919.
- Resolución 194 III de 11 de diciembre de 1948.
- Resolución 242 de 22 de noviembre de 1967.
- Los Acuerdos de Camp David (1978).
- Resolución 446 de 22 de marzo de 1979.
- La Hoja de Ruta (2002).

## DIRECCIONES DE INTERNET:

- Adalah. The Legal Center for Arab Minirity Rights in Israel - [www.adalah.org](http://www.adalah.org)
- Al Awda (The Pelestine Right to Return Coalition) - <http://www.al-awda.org/>
- Al-Haq - <http://www.alhaq.org/>

- Alternative Information Center (AIC) - <http://www.alternativenews.org/>
- Amnesty International (Israel & Occupied Territories) – [http://www.amnesty-usa.org/countries/israel\\_and\\_occupied\\_territories/index.html](http://www.amnesty-usa.org/countries/israel_and_occupied_territories/index.html)
- The Arab Association for Human Rights - [www.arabhra.org](http://www.arabhra.org)
- Asociación Al-Quds de Solidaridad con los pueblos del Mundo Árabe - <http://www.alqudsmalaga.org>
- B'Tselem: Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories – <http://www.btselem.org>
- Comité de Solidaridad con la Causa Árabe – <http://www.nodo50.org/csca>
- Foundation for Middle East Peace (FMEP) - <http://www.fmep.org/>
- The Edward Said Archive – <http://www.edwardsaid.org>
- Human Rights Watch (HRW) Middle East North Africa Division - <http://www.hrw.org/mideast/>
- Institute for Jerusalem Studies - <http://www.jqf-jerusalem.org/index.htm>
- Institute for Palestine Studies - <http://www.ipsjps.org/>
- Israel/Palestine Center for Research and Information Israel (IPCRI) - <http://www.ipcri.org/>
- Israel Ministry of Foreign Affairs - <http://www.mfa.gov.il/mfa>
- Journal of Palestine Studies - <http://www.jstor.org/journals/0377919X.html>
- League of Arab States - <http://www.arableagueonline.org>
- The Middle East Institute - <http://www.mideasti.org>
- The Middle East Research and Information Project (MERIP) - <http://www.merip.org/>
- Mundo Árabe - [www.mundoarabe.org/palestina.html](http://www.mundoarabe.org/palestina.html)
- New Israel Fund – <http://www.newisraelfund.org>
- News from Within – <http://www.newsfromwithin.org>
- The Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA) – <http://passia.org>
- Palestinian Center for Human Rights - <http://www.pchrgaza.org>
- Palestinian Conflict Resolution Center (PCRP) - <http://www.planet.edu/~alashlah/>
- Palestinian Liberation Organization (PLO) - <http://www.nad-plo.org>
- Palestinian National Authority - <http://www.pna.gov.ps/>
- Peace Now (Shalom Achshav) - <http://www.peacenow.org.il/>
- Permanent Observer Mission of Palestine of The United Nations – <http://www.palestine-un.org/>
- Shaml. Palestinian Diaspora and Refugee Centre - <http://www.shaml.org/>
- Stop the Wall. The Grassroots Palestinian Anti-Apartheid Wall Campaign – <http://www.stophthewall.org>
- United Nations Development Programme (UNDP). Programme of Assistance to the Palestinian People - <http://www.papp.undp.org>
- United Nations Information System of the Question of Palestine (UNISPAL) - <http://domino.un.org/UNISPAL>
- United Nations Relief and Work Agencies for Palestinian Refugees (UNRWA) - <http://www.un.org/unrwa>
- Women's Centre for Legal Aid & Counsellin – <http://www.wclac.org>