

PAPELES

DE CUESTIONES INTERNACIONALES

Terrorismo de alcance global: origen, respuestas y actores

Nacionalismos e integración europea

José M^a Tortosa, Ferran Requejo,
José M^a Ruiz Soroa, Michael Keating,
Alberto Piris, Pedro Ibarra

Europa vs. EEUU

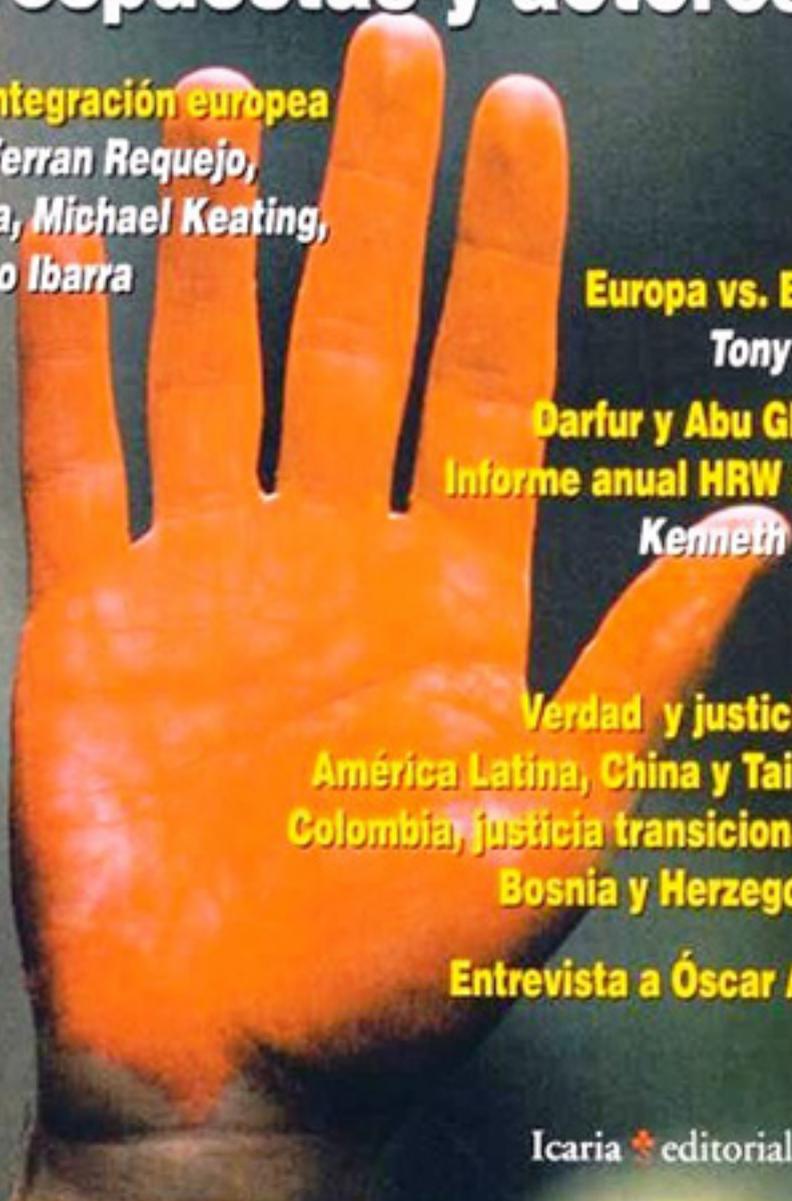
Tony Judt

Darfur y Abu Ghraib
Informe anual HRW 2005

Kenneth Roth

Verdad y justicia en
América Latina, China y Taiwan,
Colombia, justicia transicional en
Bosnia y Herzegovina

Entrevista a Óscar Arias



PAPELES n^o 89 - 2005

De cuestiones internacionales

Directora

Manuela Mesa Peinado

Redactora jefe

Nieves Zúñiga García-Falces

Edición

Mónica Lara del Vigo, Rodrigo Sosa, Elsa Velasco

Consejo de Redacción

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

Publicidad

Ana Belén Martín

Distribución

Icaria Editorial, S.A., Ausiàs Marc, 16, 3r, 2^oA, Barcelona
Tel. 93 301 17 23 - 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 Filesì, 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

Web: www.cip.fuhem.es

Documentación: cd@fuhem.es

Diseño de portada: Pedro Arjona

Diseño interior: Marian Cao

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

Depósito legal: M- 30.281 - 1993

Foto de portada: Susana Vera. REUTERS. Manifestación contra el terrorismo celebrada en Madrid.

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

Los nacionalismos y Europa: ¿se justifican en un marco político como el español que tiende hacia la integración europea? 11

José María Tortosa, Pedro Ibarra, José María Ruiz Soroa, Ferran Requejo, Alberto Piris, Michael Keating

ACTUALIDAD

Europa vs. EEUU 27

Tony Judt

El diseño de la Política Exterior y de Seguridad en la Constitución Europea 41

Juan Miguel Ortega Terol

Juicio a los años de plomo en América Latina 47

Rodrigo Sosa

China y Taiwan: ¿armarse para el diálogo? 59

Xulio Ríos

Bosnia y Herzegovina: una visión *top-down* y *bottom-up* de la justicia transicional 67

Ana García Rodicio

Colombia: ¿reconciliación con impunidad? 77

Nuria del Viso

TERRORISMO DE ALCANCE INTERNACIONAL

Dos respuestas frente al terrorismo: los modelos europeo y estadounidense 87

Antonio F. Fernández Tomás

Inventando la violencia política 97

Mahmood Mamdani

El discurso global sobre las causas del terrorismo 103

Laurence Thieux

Al Qaeda en la red 115

Soledad Segoviano Monterrubio

DERECHOS HUMANOS**Darfur y Abu Ghraib** 125*Kenneth Roth*

ENTREVISTA 130**Entrevista a Óscar Arias: “La teoría de la guerra preventiva es una atrocidad”** 143*Instituto de Periodismo Preventivo y Análisis Internacional (IPPAI)*

RESEÑAS DE LIBROS**El sueño europeo, de Jeremy Rifkin** 153*Alberto Piris***110 claves para comprender Oriente Próximo, de Alain Gresh y Dominique Vidal / Politicidio. La guerra de Ariel Sharon contra los palestinos, de Baruch Kimmerling** 157*Isaías Barreñada***La guerra israelí de la información. Desinformación y falsas simetrías en el conflicto palestino-israelí, de Joss Dray y Dennis Sieffert** 158*Ignacio Álvarez-Ossorio***La Rusia pos-soviética, de Roy Medvedev** 161*Xulio Ríos***Human Rights Watch World Report 2004, de Human Rights Watch** 163*Covadonga Morales Bertrand***Nacionalismo. Razón y pasión, de Pedro Ibarra** 166*José María Tortosa***América Latina en el nuevo sistema internacional, de Joseph Tulchin y Ralph Espach (Eds.)** 168*Laura Ruiz Jiménez*

BIBLIOGRAFÍA**Terrorismo de alcance internacional** 173*Susana Fernández Herrero*

Con motivo del primer aniversario de los atentados terroristas del 11-M en Madrid, del 8 al 11 de marzo se celebró en la capital la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad. Dicho encuentro reunió a más de 50 jefes y ex jefes de Estado y de Gobierno, y alrededor de 150 expertos y ciudadanos de todo el mundo con el objetivo de debatir cómo se puede luchar eficazmente contra el terrorismo, salvaguardando las libertades y derechos fundamentales de los ciudadanos.

Tras el 11-S, el terrorismo constituye una de las principales preocupaciones y la causa de una sensación de inseguridad a nivel mundial. Su importancia como amenaza internacional ha dado lugar a diferentes respuestas para hacerle frente y, en ocasiones, a la utilización interesada del concepto de terrorismo con fines políticos. En el último tiempo, en general, la tendencia ha sido el excesivo endurecimiento y rigidez de determinadas medidas legales —en relación a la inmigración, encarcelamientos sin cargos, entre otras—. Incluso se ha llegado a desarrollar una guerra en nombre de la lucha y prevención del terrorismo. Estas medidas, en sus diferentes grados, se alejan del respeto a los derechos humanos, al Derecho Internacional y a la protección de los ciudadanos. En palabras de Mary Kaldor, “la democracia está siendo socavada por el terrorismo y por el temor al terrorismo”.¹

De esta manera lo que era un problema (el terrorismo de alcance global) se puede convertir en dos (los derechos humanos y los principios democráticos amenazados). La manipulación del concepto de terrorismo es el primer paso para la aplicación de medidas de dudosa legalidad. La forma de evitarlo comienza por la existencia de una definición consensuada y acordada internacionalmente por un organismo como Naciones Unidas. En segundo lugar, las decisiones para resolver el problema terrorista deben contemplar la ampliación del sistema de derecho y de justicia social y ayudar a construir la democracia en todo el mundo. Para ello es requisito imprescindible el estudio y análisis riguroso de un terrorismo, con características nuevas, y en los que se recojan e incorporen las visiones procedentes tanto del mundo árabe como de otros lugares además de Occidente.

¹ Mary Kaldor, “Safe Democracy”, 23 de diciembre de 2004, en: <http://opendemocracy.net/debates/article.jsp?id=2&debatelid=124&articleId=2294>

En este número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* dedicamos un dossier especial al terrorismo de alcance global. En él incluimos artículos sobre los distintos modelos de enfrentar el fenómeno terrorista, los debates entorno a su origen y sus actores, así como una completa bibliografía sobre el tema preparada por Susana Fernández. En la Cumbre de Madrid quedó de manifiesto la omisión de la guerra y de la acción militar —medida defendida por EEUU— como camino óptimo para combatir el terrorismo. EEUU y Europa plantean distintos modelos de hacer frente a una amenaza ante la que ningún Estado es invulnerable. Antonio Fernández Tomás, Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad de Castilla la Mancha, compara ambos modelos y sus distintos grados de eficacia y fidelidad al Estado de derecho.

La utilización del terror como arma política y su repercusión en la formación de la opinión pública tiene su ejemplo más claro en EEUU tras el 11-S. Mahmood Mamdani, Catedrático de la Universidad de Columbia, reflexiona sobre este fenómeno tomando como punto de partida una significativa anécdota: después del 11-S el Corán se convirtió en uno de los mayores éxitos de ventas en las librerías estadounidenses como forma de buscar las motivaciones de lo ocurrido en Nueva York y Washington. ¿La población de Faluya (Irak) se ha dedicado a leer la Biblia para intentar entender las bombas estadounidenses?, se pregunta el autor.

Uno de los principales debates en relación al terrorismo tiene que ver con sus causas. Si bien la pobreza, la alienación política y el malestar social constituyen un caldo de cultivo para el crecimiento de la acción terrorista, no son causas o excusas que la justifiquen. Los debates en torno a la situación socioeconómica, el papel de la cultura y la religión o las situaciones de conflictos y debilidad de los Estados como origen del terrorismo, son recogidos por Laurence Thieux.

Hablar de terrorismo internacional es hablar de Al Qaeda. Esta red ha estado detrás de los atentados terroristas en EEUU, Madrid, Casablanca o Bali. Entre sus principales herramientas están los medios de comunicación y, en concreto, internet. Su violencia está diseñada para los medios periodísticos, utilizados para modelar la atención pública y proyectar su llamada a la guerra santa. Soledad Segoviano expone las estrategias de comunicación de Al Qaeda como uno de los factores clave que explican la evolución progresiva de la organización terrorista que sobrevivió a los ataques a Afganistán.

El 11-S marcó un antes y un después en las relaciones entre EEUU y Europa. Las diferencias entre ambos trascienden los principios de política exterior y alcanzan a los valores y formas de organización social. En el último tiempo son muchas las reflexiones de intelectuales estadounidenses y europeos sobre lo que significan cada uno de estos actores en la escena internacional, así como

en cuanto a sus respectivas características internas. Uno de ellos ha sido Tony Judd, profesor de la Universidad de Nueva York, quien expone y valora en un completo análisis las principales ideas al respecto.

Europa se presenta como una fuerte alternativa a la potencia estadounidense. Una Europa que avanza en su construcción y por la que la sociedad española apostó al ganar el sí a la Constitución Europea, con el 76,73% de los votos, en el referéndum celebrado el 20 de febrero en nuestro país. Este instrumento jurídico no está exento de debates y de cuestionamientos como el que hace referencia al excesivo peso de la cuestión económica en su contenido, dejando de lado otros aspectos importantes. Juan Miguel Ortega Terol recoge lo referente a la situación de la Política Exterior y de Seguridad Común y sus nuevas perspectivas a partir de la Constitución.

En el marco del proceso de integración europea, algunos países como España se enfrentan a situaciones de compleja resolución como la que presentan los nacionalismos subestatales. Si bien es un fenómeno político de largo desarrollo, y que se reproduce en distintos lugares y de diferentes formas, en nuestro país constituye un tema políticamente crítico que genera pasiones y despierta a la reflexión teórica. Diversos analistas y especialistas sobre el tema, de ámbito nacional e internacional, y desde la pluralidad de posiciones, exponen sus planteamientos teóricos a partir de la respuesta a la siguiente pregunta: ¿se justifican los nacionalismos en un marco político como el español que tiende hacia la integración europea?

La situación de los derechos humanos durante el año 2004 ha sido presentada un año más por Human Rights Watch en su informe anual. En este número de *Papeles*, Kenneth Roth, director ejecutivo de la organización, revisa los casos concretos de la crisis en Darfur, en lo que supone la indiferencia frente a las peores atrocidades, y los abusos a presos iraquíes en la cárcel de Abu Ghraib por soldados estadounidenses, hecho que refleja la actuación del poderoso que incumple una de las prohibiciones más básicas. La indiferencia y el abuso protagonizan las situaciones más graves en relación a los derechos humanos durante el pasado año.

En este número de la revista tienen cabida también otros temas fundamentales de la actualidad internacional como la desmovilización de los paramilitares en Colombia, las tensiones entre China y Taiwan, las comisiones de verdad y la justicia histórica en América Latina y los procesos de justicia transicional en Bosnia y Herzegovina. Una entrevista a Óscar Arias, ex presidente de Costa Rica y premio Nobel de la Paz en 1987, y reseñas de libros completan este número.

Nieves Zúñiga García-Falces
Redactora jefe

**Los nacionalismos y Europa:
¿Se justifican los nacionalismos en un
marco político como el español que
tiende hacia la integración europea?**

11

Los nacionalismos y Europa:

¿Se justifican los nacionalismos en un marco político como el español que tiende hacia la integración europea?

Los nacionalismos subestatales son un fenómeno político de larga data y extensión, cuyo desarrollo adquiere diferentes formas. En este texto diversos analistas y expertos en el tema reflexionan sobre el mismo a partir de la pregunta planteada. Desde sus visiones plurales analizan y plantean las cuestiones centrales que hacen del nacionalismo en España un tema políticamente crítico y acuciante en una era de globalización, expresada en Europa en un proceso de integración difícilmente reproducible en otras latitudes.

José María Tortosa

Catedrático de Sociología, Grupo de Estudios de Paz y Desarrollo, Universidad de Alicante. Autor de *Identidades nacionales: "la pequeña Europa" en perspectiva*, Obets, Club Universitario, Alicante, 1999.

El nacionalismo es una ideología relativamente reciente en Europa. Aparece, en sus aplicaciones prácticas, cuando la soberanía deja de residir en el Rey soberano y se encuentra en la nación o el pueblo, que es donde va a residir la soberanía, una legitimación aceptable para la existencia de los Estados. Hasta ese momento, los reyes compraban, vendían, adquirían por conquista o matrimonio o anexionaban territorios con relativa facilidad, con lo que las fronteras de sus Estados eran necesariamente cambiantes. Simbólicamente, el acta de nacimiento de esta doctrina se puede situar en la decapitación de Carlos I en 1649 en la Inglaterra de Oliver Cromwell o la de Luis XVI en la Francia revolucionaria de 1793. En la práctica, los

nacionalismos van apareciendo a medida que las monarquías, en el caso de mantenerse, se van convirtiendo en monarquías constitucionales en las que “el rey reina, pero no gobierna” y en las que el gobierno emana de la nación y en la nación se encuentra la legitimación última de la existencia del Estado realmente existente, formado por ciudadanos.

Desde este punto de vista, el nacionalismo español sigue justificándose dadas las peculiaridades de la integración europea que no consigue construir un nacionalismo supra-estatal (lo que comportaría una integración política mayor más allá de la económica). En otras palabras, la Unión Europea es una estructura política formada por Estados nacionales y esos Estados se legitiman por el recurso a la existencia de una nación que, en el caso español, se encuentra definida como tal en su última Constitución al tiempo que se la declara indivisible. Si la Unión Europea hubiese evolucionado de otra forma, hubiera sido necesaria la construcción de un “nacionalismo europeo” que legitimara la nueva estructura política, pero, de momento, no ha sido así, y no parece que vaya a serlo en el futuro próximo. Ningún problema, pues, con el nacionalismo español dentro de la integración europea en la que los nacionalismos estatales siguen siendo visibles en todos los Estados que la componen y, a más centrales, más nacionalistas. “*Il faut faire l'Europe selon les intérêts de la France*”, como escuché decir a un mandatario francés, Chirac, en la televisión igualmente francesa en 1996.

El problema lo suelen suponer los nacionalismos sub-estatales, en parte herederos de la oleada nacionalista del siglo XIX. A diferencia del nacionalismo inglés y francés en el que un Estado existente intenta construir su nación (y que será el modelo del nacionalismo español nacido con la entrada del ejército de Napoleón en la Península y la sustitución de Fernando VII por José Bonaparte), los nacionalismos alemán e italiano quieren construir un Estado a partir de la pretendida existencia de una nación que legitima la unificación de Alemania o la de Italia como se canta en su himno nacional: “*Noi siamo da secoli calpesti e derisi, perché non siam popolo, perché siam divisi*”.

La contradicción fundamental en la ideología nacionalista es que afirma, simultáneamente, que todo Estado debe hacer lo que esté a su alcance para convertirse en una nación al tiempo que afirma que toda nación debe tener su propio Estado. El problema es que, en el mundo actual, sólo hay seis Estados monolingües y si la lengua, como pretendían los alemanes o los italianos, es la característica de una nación, todos los demás Estados que hoy existen deberían tener problemas nacionalistas. Lo que no es el caso.

El Estado español los tiene y no es rara la perplejidad ante esos problemas precisamente en el contexto de la integración europea. Si cada vez vamos a estar más integrados (moneda única, mercado único, eurocops, política exterior común etc.), los nacionalismos (es decir, los nacionalismos sub-estatales) no tienen sentido.

En primer lugar, se podría decir que, de ser así, los nacionalismos estatales tampoco deberían tener sentido y ya se ha visto que, en el actual proceso de integración, lo mantienen. Los nacionalismos sub-estatales tienen el mismo sentido que los estatales, sólo que su legitimación es diferente: el nacionalismo estatal puede hacer referencia a la existencia empírica de su Estado (de su Constitución,

por ejemplo), mientras que el nacionalismo sub-estatal tiene que hacer referencia a la existencia de su nación "sub-estatal".

Sin entrar en la cuestión jurídica sobre la posibilidad del secesionismo sub-estatal en la nueva legislación europea o sobre su hipotética articulación con la legalidad vigente, sí parece claro que la integración europea, que no es un antídoto contra el nacionalismo estatal, tampoco lo es contra el nacionalismo sub-estatal. Y las pruebas están también fuera de España, por ejemplo en Bélgica, con las divisiones entre flamencos y valones o en Italia donde la región que hizo la unificación es ahora cuna de un movimiento secesionista, minoritario pero no por ello inexistente, que, en todo caso, prueba que la percepción de lo que es una "nación" es algo que cambia con el tiempo.

Muchas de estas paradojas se despejan si se tiene en cuenta que el nacionalismo es un sentimiento, generado artificialmente pero no por ello irreal, que es utilizado por determinadas elites que, en cada momento histórico, buscan satisfacer sus intereses recurriendo a él según les convenga. La integración europea puede ser un estímulo para que las elites políticas quieran reforzar su poder. Dicho en términos muy crudos, es preferible ser el Jefe de Estado número 26 a ser el presidente de la región número 250. La integración europea, al proporcionar determinados servicios económicos, políticos y militares permite que poblaciones relativamente pequeñas salgan airoas del análisis coste-beneficio de su eventual independencia del anterior Estado y su constitución en uno nuevo, gracias al mantenimiento de su pertenencia a una Unión Europea que carece de su propio nacionalismo supra-estatal.

En resumen: no teniendo alternativa al nacionalismo a la hora de legitimar la existencia de los Estados, el nacionalismo estatal es inevitable si la integración europea no significa la creación de una lealtad y pertenencia nacional a una entidad superior a los actuales Estados o naciones. Por otro lado, las elites políticas de entidades territoriales con pretensión de ser naciones, tienen en el actual proceso de integración un argumento más para intentar aumentar sus cuotas de poder. El problema no es metafísico: no se trata de la articulación mutua de entidades míticas como la nación española o la nación catalana o vasca. El problema es político y de elites políticas que pueden enardecer a sus seguidores sin por ello resolverlo.

el nacionalismo es un sentimiento es utilizado por determinadas elites que buscan satisfacer sus intereses recurriendo a él según les convenga

Pedro Ibarra

Catedrático de Ciencia Política en la Universidad del País Vasco y autor de *Nacionalismos. Razón o pasión*, Ariel, Barcelona, 2005¹

Según la pregunta planteada parecería que, por un lado, existen unos nacionalismos periféricos (vasco y catalán) que van en contra de la integración europea. Y, por otro lado, que existe un marco político español que busca dicha integración.

¹ Ver la reseña de este libro en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, pp. 166.

No es esta la realidad política. Lo que ocurre es que varias naciones plenas (España) o comunidades nacionales (Cataluña y el País Vasco) utilizando todas ellas discursos nacionalistas, pretenden participar en el proceso de integración europea. España pretende mantener su soberanía nacional dentro de la Unión Europea, y Cataluña y el País Vasco pretenden que la voz de su identidad y voluntad colectiva nacional sea tenida en cuenta en la Unión. Y tales pretensiones en modo alguno contradicen el texto de la Constitución europea donde se reconocen las preexistentes naciones, estados e identidades nacionales.

El problema podría plantearse si ciertos discursos nacionalistas, que apoyan la persistencia —o la demanda— de tales naciones, tuviesen un carácter excluyente o buscasen el aislamiento nacional en la defensa de una supuesta pureza étnica que no debe ser contaminada. No es así. Ninguno de los tres discursos nacionalistas presenta dicha factura. En todo caso conviene recordar que bajo la denominación de nacionalismo pueden entenderse diversas cosas.

El nacionalismo puede implicar una lealtad exclusiva o marcadamente prioritaria a la nación; la afirmación de que sólo es posible la libertad y realización humanas a través de la identificación con la nación; la plena identificación con los rasgos que se han definido como únicos en la conformación tanto de la identidad nacional como de la propia nación; y, finalmente, la necesidad y virtud de que cada nación tenga su Estado soberano.

Sin embargo, si se define el nacionalismo como una cierta forma de entender el patriotismo, se puede considerar que en el mismo la lealtad a la comunidad nacional no excluye lealtades a otros grupos o movimientos sociales y a otras comunidades políticas superiores. El patriotismo implica defensa de esa comunidad nacional frente a agresiones exteriores. Pero la misma es compatible con la defensa de otros bienes o sujetos colectivos. Por otro lado, el patriota considera que lo que configura la identidad nacional no es tanto una lista cerrada de rasgos y relatos como la voluntad de pertenencia a esa comunidad asentada en señas de identidad flexibles y no excluyentes. El patriota ejerce su libertad y felicidad en otras, además de la nacional, comunidades o espacios de mutuo reconocimiento. Y, finalmente, el patriota no considera absolutamente imprescindible que la defensa y realización de su comunidad nacional exija la presencia de un Estado pleno y soberano.

La defensa de la nación, y su correspondiente discurso nacionalista, que se articula desde las tres naciones o comunidades nacionales (española, vasca, catalana) está mucho más cerca de la segunda definición que de la primera, por lo que resultan perfectamente compatibles con el proyecto de la Unión. Éste —debe reiterarse— no pretende la eliminación de las identidades colectivas nacionales, si no el hacerlas compatibles con un sentido de pertenencia europeo, con una cierta identidad nacional europea. Sin duda, el intento de compatibilización no es fácil, pero, también sin duda, la Unión no pretende resolver la cuestión en base a eliminar las identidades nacionales de cada Estado, o de las que existen en cada Estado.

Pudiera ser que esta falsa y maniquea visión del problema se asiente en la tendencia, en la inercia, a contraponer el nacionalismo (como el Mal) a una Europa unida que ha abandonado al nacionalismo (como el Bien).

Mala tendencia. En primer lugar, no es posible construir la unidad europea sin que la misma se asiente en un sentido de pertenencia comunitaria, en un sentido de pertenencia a la comunidad nacional europea. Y, en segundo lugar, porque a lo mejor el nacionalismo (o ciertos nacionalismos) no son tan horribles. Así por ejemplo:

- El nacionalismo sigue siendo una relevante opción de otorgamiento de sentido. Como dice el profesor Calhoun, (que no es precisamente un nacionalista esencialista), “la idea de nación, tan profundamente insertada en las formas modernas de establecer identidades individuales y colectivas, ayuda a la gente a sentirse situada en el mundo (...) la nación mueve emocionalmente a los pueblos porque les otorga un sentido de ubicación en un ancho y complejo mundo (...) el nacionalismo es una positiva fuente de sentido y de mutuo compromiso entre extensos conjuntos de personas”.
- El nacionalismo hace una oferta de reconocimiento y fraternidad que por el momento ha demostrado tener más calado que otras propuestas comunitarias basadas en otras solidaridades. Sin duda, la comunidad nacional es una comunidad más imaginada que real (la gente no ve, no conoce a sus supuestamente iguales) pero ello no quiere decir que no sea operativa, en la medida que la gente se siente cerca de los otros —aunque no sea de todos los otros—, comparte, no se siente sola y hace cosas para los demás, con los demás.
- Porque es un generador de cohesión social. Parece que resulta imprescindible un mínimo de “cemento social” para que no surja una sociedad regida por la fragmentación y la lucha de todos contra todos. No resulta imaginable una sociedad que sobrevive solo por razones represivas o egoístas. No resulta creíble una sociedad en la que la gente paga impuestos y no liquida a tiros a su vecino para quedarse con sus bienes solo porque sabe que si no paga o si mata el Estado le castigará, o porque, desde sus muy particulares y exclusivos intereses, le conviene hacerlo.
- El nacionalismo crece porque parece ser un buen antídoto contra los aspectos más banales de la posmodernidad. Porque frente a la propuesta y práctica posmoderna de infinita, gratuita y angustiosa fragmentación, el nacionalismo opone, con su comunidad de pertenencia, un cálido y razonable invento para sobrevivir. El nacionalismo crece porque la gente no puede vivir sin hogar. Porque la gente puede decir que lo que le interesa, que lo que hay que defender, son los derechos universales, y hasta puede decir que es un ciudadano del mundo. Pero, hoy por hoy, de momento, no puede sentirse miembro activo y solidario de una comunidad mundial, salvo en momentos puntuales. Su hogar tiene que ser más pequeño, menos abstracto, más reconocible. Por eso demanda la comunidad nacional, que aunque sea todavía demasiado grande, en la práctica le cubre esa necesidad emocional de reconocimiento colectivo.
- Porque, finalmente, el nacionalismo apoya sus exigencias de reconocimiento nacional y político también en una cultura que le trasciende, en una cultura hoy

universal, en la democracia. El nacionalismo apela a la democracia para exigir que se otorgue a su comunidad nacional el derecho a decidir. A decidir qué quiere ser, cómo quiere gobernarse, quién quiere que le gobierne. Lo de la autodeterminación no es mucho más que esa demanda. Por eso la exigencia de ese derecho tiene la democracia a su favor. Porque es democrática.

José María Ruiz Soroa

Doctor en Derecho y Licenciado en Ciencias Políticas

Para poder situar la cuestión del papel de los nacionalismos subestatales en el esquema europeo conviene empezar por una precisión conceptual: la de que nos referimos a los nacionalismos que se presentan como tales en el sentido político clásico del término, es decir, aquellos que tienen como meta la de hacer coincidir la nacionalidad con la estatalidad. Este es el caso en España de los nacionalismos vasco, catalán y gallego que, de una u otra forma, persiguen un reconocimiento de la estatalidad de sus países respectivos, aunque en lugar de plantear la secesión pura y dura del actual Estado español, prefieran revestir sus exigencias con ropajes confederales o de libre asociación. Quedaría fuera de nuestro análisis el caso de los “nacionalismos liberales” propuestos como constructo teórico por autores como Ramón Maíz, o el caso de los sedicentes nacionalismos que no ponen en cuestión el marco estatal (casos canario, valenciano o aragonés, que pueden comprenderse mejor como simples regionalismos).

Existen dos interpretaciones extremosas, y a mi modo de ver erróneas por simplistas, de la situación actual de los nacionalismos en el marco que define la futura Constitución Europea. Una considera que esta Constitución supone el fin de los nacionalismos subestatales, por cuanto que reconoce el principio o garantía de integridad territorial de los Estados miembros (art. 1-5), lo que supondría algo así como una prohibición general de cualquier intento de secesión o reorganización interna del reparto territorial de poder en los Estados miembros. Es la postura del Partido Popular, que periódicamente se dirige a Bruselas para que la Comisión le diga que el llamado Plan Ibarretxe es contrario a la Unión (obteniendo como respuesta un educado encogimiento de hombros). Y es que se trata de una interpretación abusiva de los textos constitucionales europeos. La postura opuesta, que suelen adoptar los portavoces nacionalistas, es la de considerar que la construcción europea no influye para nada en lo que definen como una cuestión interna de los Estados miembros: su organización o desorganización territorial. Para estos portavoces, el reconocimiento constitucional de “los pueblos de Europa” o de “la diversidad cultural” (art. 1-3) es incluso un guiño europeo a sus propuestas para deshacer los Estados afectados por esa diversidad y reorganizar sus fronteras de otra manera. De nuevo una interpretación simplista que, además, entraña probablemente una grave tergiversación de las posibilidades que Europa abre al futuro, con la consiguiente intoxicación por falsas esperanzas de los votantes nacionalistas.

El error de ambas interpretaciones, además de su parcialidad evidente, es el de adoptar una visión estática y jurídico-estructural de Europa, cuando en realidad Europa es, ante todo y sobre todo, un proceso continuo, un *iter* histórico sin un esquema estructural definido como término. Por ello, lo trascendente es tener claro el sentido de ese proceso y, una vez establecido, comprobar si los nacionalismos subestatales son funcionales y congruentes con él, o más bien resultan ser entorpecedores para su desarrollo. Veámoslo.

El proceso en marcha es uno de integración estatal. Inicialmente se pusieron en común políticas concretas, de acuerdo con el modelo neofuncionalista de supranacionalidad; pero hoy se ponen en común ciudadanos y responsabilidades públicas, lo que supone una integración política real. Una primera constatación se impone: la integración exige unos actores estables, unos Estados bien ordenados en su interior. De lo contrario, el proceso se tambalea. En este primer sentido los nacionalismos resultan disfuncionales al proceso de integración en marcha, desde el momento en que desestabilizan a sus actores principales. A la Unión Europea no le es indiferente, por ello, lo que les suceda a sus miembros en el plano interno. No es sólo que la secesión y creación de nuevos Estados exigiría una difícil readaptación de los Tratados, eso sería un problema jurídico formal. Es que la desestabilización de cualquier Estado repercute en la posibilidad política de continuar el proceso de integración.

Por otro lado, es preciso tomar en consideración un concepto tan clásico como el de soberanía para entender este proceso. Todo el mundo proclama hoy, a nivel dialéctico, que la soberanía ha periclitado en una realidad mundial globalizada como la contemporánea, pero no es menos cierto que mantiene todo su valor como referente simbólico en las tensiones intraestatales. El proceso europeo es precisamente uno de disolución, o mejor de diseminación de la soberanía. Los Estados ceden parcelas de ella hacia arriba, a la Unión, pero el proceso exige también que las cedan hacia abajo, hacia los entes territoriales regionales y locales (en países hasta hace poco fuertemente centralizados, como Francia o el Reino Unido, han sido en gran parte las exigencias de implantación de las políticas comunitarias las que han llevado a una regionalización del poder). En definitiva, en la Unión la soberanía se disemina en redes complejas. Los nacionalismos típicos, por mucho que enfaticen la idea de cosoberanía o de compartir soberanías, lo que realmente persiguen es multiplicarlas. Bien sea mediante la independencia, bien mediante la confederación o la libre asociación, lo que se busca es duplicar o triplicar las actuales soberanías estatales. Y esto es también disfuncional al proceso: multiplicar las soberanías es todo lo contrario de diseminarlas. Parafraseando a Guillermo de Occam podríamos decir que a la Unión Europea no le agrada la multiplicación de entes sin necesidad.

Last but not least, el proceso de integración europeo se fundamenta en dos sujetos activos, que son los Estados y los ciudadanos, no en los “pueblos” (término que, cuando viene recogido en sus textos, lo es con un valor indeterminado, que lo mismo hace referencia a los habitantes de los Estados actuales que a los subgrupos con características nacionales propias). La meta a conseguir son sociedades pluralistas en las que los conflictos con las minorías estén estructuralmente desactivados mediante su pleno reconocimiento y protección, desdramatizando su trascendencia,

*Los
nacionalismos
típicos, por
mucho que
enfaticen la
idea de
cosoberanía o
de compartir
soberanías, lo
que realmente
persiguen es
multiplicarlas*

en cierto sentido trivializándolas, como ha observado el profesor López Basaguren. Y, de nuevo, sociedades pluralistas no son lo mismo que una pluralidad de sociedades viviendo una junto a otra, como el irredentismo nacionalista persigue.

El Estado autonómico español (con las correcciones federalizantes que precise) es un buen marco de convivencia para una sociedad con plurales sentimientos nacionales solapados y entrecruzados, es un marco que permite un razonable desarrollo de lealtades políticas y culturales plurales, nunca exclusivas. Seguir insistiendo en su modificación drástica (como opción diversa de su profundización), tal como hacen los nacionalismos hispánicos, es tanto como remar contra la corriente del proceso de integración en marcha, al tiempo que debilitar seriamente la posición de España en ese proceso. En ese sentido, esos nacionalismos han dejado de estar adaptados a la realidad, y deben reconvertir sus metas si no quieren convertirse en rémoras para el progreso del ideal europeo, una de las pocas utopías en vías de materializarse en el mundo.

Ferran Requejo

Catedrático de Ciencia Política en la Universidad Pompeu Fabra y autor de *Multinational Federalism and Value Pluralism. The Spanish Case*, Routledge, 2005 (ferran.requejo@upf.edu)

La respuesta es, obviamente, sí. De hecho, lejos de lo que suele decirse, la Unión Europea no está representando ninguna dilución de los estados —y de sus consiguientes nacionalismos— sino más bien su reforzamiento en un marco más amplio. Y es en dicho marco donde coinciden los procesos de *nation-building* que realizan tanto los Estados como las naciones minoritarias europeas (Escocia, Flandes, Cataluña, País Vasco, etc). La era del nacionalismo dista de haber iniciado su ocaso. Todos los Estados, también los democráticos, han sido y siguen siendo agencias nacionalizadoras. Los conflictos territoriales siguen siendo mayoritarios a escala global. En algunos casos, el federalismo ofrece vías de solución. Pero hay que saber hacia dónde mirar cuando queremos obtener ejemplos de referencia. Veamos algunos datos que ofrece la política comparada sobre conflictos territoriales y sobre su posible acomodación democrática.

Los conflictos de carácter territorial constituyen el grupo más importante entre los conflictos que se dan en el mundo. En un estudio exhaustivo sobre la cuestión, se constata que entre 1989 y el año 2000 se produjeron 111 casos de lucha armada en 74 lugares distintos. De ellos, tan solo 7 fueron conflictos entre estados. El resto, 104 casos, tuvieron lugar en el interior de un mismo Estado. Y de estos últimos, más de la mitad (53,4%) fueron de carácter territorial, es decir, estuvieron caracterizados por el control de una parte del territorio.² Por otra parte, estudios

² P. Wallerstein-M. Sollenberg, "Armed conflict 1989-2000", *Journal of Peace Research*, 2001, 38, Nº 5, pp. 629-644.

sobre las democracias, también enmarcados en los años noventa, han constatado que a partir de determinadas cotas de desarrollo económico, cifradas alrededor de los 8800 dólares de renta *per capita* en valor adquisitivo del año 2000, los Estados que han accedido a sistemas democráticos no realizan regresiones hacia sistemas autocráticos.³ En los estudios de federalismo comparado, realizados de forma independiente de los anteriores, se comprueba una cosa similar: por encima de un nivel parecido de renta, los estados federales muestran unos índices bajos de violencia en los conflictos de carácter territorial, mientras que por debajo de los 3000 dólares, el federalismo no muestra una mejor acomodación de los conflictos territoriales que los estados unitarios.⁴

En las democracias occidentales, los conflictos armados de Irlanda del Norte y del País Vasco son la excepción: la mayoría de los contenciosos territoriales en favor de mayores cotas de autogobierno por parte de minorías nacionales son de carácter pacífico. Es el caso, entre otros, de Escocia, Cataluña, Quebec o Flandes. En todos ellos existen partidarios de la independencia de sus territorios. Sin embargo, a partir del siglo XX, la emergencia de un gran número de nuevos Estados en Europa se ha producido a partir del derrumbe de dos imperios, el austro-húngaro tras la I Guerra Mundial y el soviético durante la última década de siglo. En el grupo de las democracias occidentales no ha habido una revisión de las fronteras estatales desde la época de la separación de Noruega de Suecia a principios del siglo XX y de la secesión de Irlanda de Gran Bretaña en 1921 (sin mencionar el caso de algunas islas menores). Un hecho que según los partidarios del independentismo democrático podría cambiar durante el siglo XXI, si bien, hoy por hoy, resulta empíricamente aventurada cualquier hipótesis en este sentido dado el carácter favorable al *status quo* que juegan organizaciones transnacionales como la Unión Europea. En el plano conceptual, no hay nada que impida que el tema de dónde deben trazarse las divisiones políticas sea parte del debate democrático. Pero, en el plano empírico, se constata que los Estados democráticos (y sus regulaciones constitucionales) son muy celosos de sus territorios; un tema frente al que se comportan siempre más como Estados que como democráticos.

Algunas conclusiones de estos estudios resultan más o menos obvias, pero otras, en cambio, son mucho más sutiles. Por una parte, se constata que el grado de desarrollo socioeconómico no representa una condición para el acceso a la democracia. De hecho, en los últimos años han emergido nuevas democracias (o semidemocracias) en países con bajos niveles de desarrollo. Por otra parte, los estudios empíricos constatan que, en el ámbito de las democracias, los conflictos territoriales no tienden a desaparecer —tal como pretendían algunas concepciones sobre la modernización de carácter liberal o marxista—, sino que más bien ocurre lo contrario. Además, a partir de un determinado nivel, el desarrollo socioe-

³ A. Przeworski, et. al., *Democracy and development: political institutions and well being in the world, 1950-1990*, Cambridge University Press, Cambridge y New York, 2000; L. Diamond, “¿Puede el mundo entero ser democrático? Democracia, desarrollo y factores internacionales”, *Revista Española de Ciencia Política*, 2003, Nº 9, pp. 9-38.

⁴ U. Amoretti-N. Bermeo (Eds.), *Federalism and Territorial Cleavages*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2004.

La resolución de una acomodación política satisfactoria del pluralismo nacional del Estado es más una cuestión de liberalismo y de democracia que de nacionalismo

conómico de una democracia no es un factor que sirva para predecir un mayor o menor grado de éxito en la acomodación política de sus minorías nacionales internas. Otros factores mucho más decisivos son la historia concreta de la interacción entre los grupos afectados y la existencia de mecanismos institucionales, tales como el federalismo y la existencia de cláusulas consociales, es decir, de instituciones compartidas entre los distintos grupos territoriales en la composición de los gobiernos, en los tribunales, así como de sistemas electorales proporcionales y de derechos de veto por parte de las minorías.

En el actual momento “reformista” del Estado español, sería conveniente tener en cuenta las experiencias de otros países democráticos de carácter plurinacional o plurilingüístico (Canadá, Bélgica, Suiza) antes de tomar unas decisiones que previsiblemente tendrán vigencia durante bastantes años. La acomodación estable y efectiva del pluralismo nacional español —un tema que la Constitución de 1978 no resolvió adecuadamente— no va a solucionarse con la mera reforma del Senado (que según como se haga puede incluso empeorar las cosas). Requeriría también un autogobierno de las naciones minoritarias del Estado que las capacite para realizar políticas propias y diferenciadas en los ámbitos más sensibles del autogobierno (educación, sanidad, pensiones, símbolos, política europea, etc.), así como una revisión de la composición del tribunal constitucional que reflejara el carácter plurinacional del Estado, y la existencia de mecanismos consociales en el establecimiento de las políticas comunes (mecanismos existentes, por ejemplo, en Bélgica y Suiza). Una “democracia avanzada”, en el caso español, debería suponer una mejor regulación política de su pluralismo nacional interno. Algo que viene dificultado por la ausencia de una cultura política de carácter plurinacional y federal en la historia española contemporánea. La resolución de una acomodación política satisfactoria del pluralismo nacional del Estado es más una cuestión de liberalismo y de democracia que de nacionalismo. Avanzar en esta línea es una de las tareas más urgentes para la mejora de la calidad democrática en el renovado contexto europeo tras la previsible ratificación del Tratado Constitucional europeo en los próximos años.

Alberto Piris

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

Si por “justificar” entendemos, de acuerdo con el diccionario, “probar algo con razones convincentes, testigos o documentos”, parece probada la existencia del nacionalismo como opción política de los pueblos, con independencia o no de las estructuras políticas en las que se encuadren. Las razones en que se basa cada nacionalismo concreto podrán convencer a unos y serán desestimadas por otros, pero su realidad y su protagonismo político son innegables.

Hay algo más: dada la hegemonía que tiene hoy el estado-nación en las relaciones internacionales, siempre subsistirá un elemento de nacionalismo estatal

como telón de fondo sobre el que se inscriba cualquier otro nacionalismo de ámbito infraestatal. La existencia del nacionalismo, por tanto, es independiente de cualquier marco político superior y poco o nada tiene que ver con él. Basta analizar, siquiera someramente, la actualidad internacional en el día de hoy para comprobar que el espíritu nacionalista —estatal o infraestatal— sigue siendo un elemento político imprescindible para explicar lo que sucede en muchas partes del mundo.

La cuestión se complica porque dentro de la expresión “nacionalismo” coexisten, al menos, dos realidades conceptuales distintas. Una es de índole política, dentro de la que se mueven y actúan los partidos y asociaciones de esa naturaleza y se promueven legislaciones, estructuras políticas o intereses nacionales acordes con sus idearios. La segunda se desarrolla en el plano, más abstracto, de las percepciones de identidad, tanto en el ámbito personal de cada ciudadano como en los idearios e imaginarios colectivos de los pueblos. Ambas realidades están relacionadas, porque es evidente que los partidos nacionalistas excitan y amplifican las percepciones de identidad de sus simpatizantes y propugnan su expansión mediante el proselitismo. Por otro lado, son esas percepciones personales o comunitarias las que sustentan y alimentan la acción de los partidos políticos nacionalistas. Esta dinámica es análoga a la de cualquier otro partido político que se base en las aspiraciones de un grupo concreto de personas para promoverlas y reforzarlas.

Siendo así, lo que parecería deducirse de la pregunta inicialmente planteada es que esta cuestión, más que en términos de justificación, habría de plantearse en términos de opinión. Es decir, discutir sobre si, en un ámbito supraestatal — como la Unión Europea—, tienen o no razón de ser los nacionalismos políticos infraestatales y, en consecuencia, si algunos ciudadanos europeos siguen encontrando necesaria la existencia y la actividad de los partidos nacionalistas. El nacionalismo estatal se da por supuesto, ya que son los Estados los que actualmente componen la Unión Europea.

Planteada la cuestión en estos términos, la respuesta es tan variada como puedan ser las opiniones existentes al respecto. Los extremos del arco corresponden aproximadamente a las dos opiniones siguientes: (1) En una Europa que tiende cada vez a estar más unificada, los nacionalismos no tienen ya ninguna razón de ser; y (2) Ante los fenómenos globalizadores mundiales, los ciudadanos necesitan un soporte próximo y asequible sobre el que sustentar su identidad íntima y personal.

Puesto que el problema pasa a ser una cuestión de valoración de opiniones, ayudaría mucho a su comprensión considerar lo que se opina dentro de España, para lo que puede recurrirse a las encuestas de opinión. El llamado “sondeo 2455” del CIS, publicado en 2003, fue un ejemplo típico de medición de la percepción de identidad. Se preguntó a cada encuestado sobre su sensación de ser “únicamente español”, “únicamente de su comunidad autónoma” y tres graduaciones intermedias entre ambos casos: “más que”, “tanto como”, “menos que”. Los resultados globales mostraron que más de la mitad de los encuestados (54%) rechazaban las posturas básicamente nacionalistas y se sentían igualmente españoles y miembros de su propia comunidad. Digamos que rechazan por igual el nacionalismo estatal y el infraestatal, o que los aceptan en el mismo grado, lo que en el fondo indica su desapego por el nacionalismo en general. El nacionalismo español

alcanzó un 23% y el nacionalismo infraestatal un 20% (el 3% no respondió). La variante extrema del primero ("me siento solo español") alcanzó un 14% y la del segundo ("solo de mi comunidad") un 6%.

Los resultados por comunidades autónomas reflejaron el peso político de los nacionalismos infraestatales. En el País Vasco un 25% se sentía solo vasco, aunque un 34% aceptaba por igual el nacionalismo estatal y el vasco. En Cataluña, las cifras respectivas fueron 16% y 37%. Merece la pena detenerse en el caso de los nacionalismos isleños. Tanto en Canarias como en Baleares es notable la identidad solo nacionalista (15% y 11% respectivamente), superior a todas las demás comunidades excepto la catalana y la vasca. No obstante, el porcentaje de quienes en ambos archipiélagos rechazan el nacionalismo es muy elevado: 52% y 49% respectivamente. Son casos en los que el factor geográfico ejerce una peculiar influencia.

Reducida la cuestión inicial a su esencia, basada en las opiniones personales, habría que deducir que la forma en que éstas se expresen y, por tanto, los mecanismos con los que sean moldeadas, habrán de jugar un papel importante tanto en el futuro de España como en el de la Unión Europea. No son, pues, los marcos políticos los que pueden reforzar o atenuar las tendencias nacionalistas sino las percepciones de los ciudadanos. La creación de un nacionalismo europeo real, y no solo formal, podrá servir para cohesionar la futura Unión Europea, donde los nacionalismos a tres niveles (europeo, estatal e infraestatal) actuarán en una dinámica combinada de enfrentamiento y cooperación, como siempre ha ocurrido en la historia de la política.

Michael Keating

Catedrático de Ciencias Políticas, Instituto Universitario Europeo, Florencia. Autor de *Plurinational Democracy. Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*, Oxford University Press, 2001.

Traducción: Leandro Nagore

Durante gran parte del siglo XIX persistió en Europa la preocupación por la cuestión de las nacionalidades, es decir la escasa compenetración entre los Estados y las naciones. Tras la I Guerra Mundial, y el derrumbamiento de los imperios centrales, tuvo lugar un intento, global, de resolver el asunto mediante el principio de la autodeterminación. La aplicación universal de este principio demostró ser imposible y fracasó durante el periodo entre las dos guerras mundiales, debido a que muchos de los nuevos Estados y democracias de Europa central se desplomaron. Con el colapso del sistema soviético, la fórmula del Estado-nación ha vuelto a intentarse en Europa central, y una vez más está mostrando indicios de extenuación.

A finales del siglo XX, Estados multinacionales como España, el Reino Unido y Bélgica parecían ser los pioneros de una nueva vía, reconociendo la diversidad

nacional, sin por ello desmoronarse mediante la secesión. Un ingrediente clave en este proceso ha sido el proyecto de la unidad europea, que pone la cuestión de las nacionalidades bajo un nuevo contexto. Europa ha transformado el concepto de lo que es un Estado y, por tanto, de la independencia, limitando los poderes tradicionales que definen al Estado. Si un Estado carece de su propia divisa, impuestos o incluso política de defensa, su soberanía se ve duramente limitada. Por consiguiente, los nacionalistas deben buscar una nueva vía a la autodeterminación, distinta a la tradicional, basada en lo que supone ser un Estado. Esto a su vez se puede lograr a través del principio de la soberanía dividida, ahora ampliamente reconocido tanto por politólogos como por juristas, en contraposición al modelo del Estado unitario y soberano. Si la soberanía puede compartirse entre el Estado y Europa, en principio también puede subdividirse un poco más para incluir a naciones sin Estado dentro de los Estados.

Algunas naciones y nacionalidades han demostrado mayor capacidad que otras para adaptarse a las nuevas condiciones que supone la soberanía dividida, ya que cuentan con un largo historial de pactismo y de autoridad compartida. Las tradiciones políticas catalanas están imbuidas de la noción del pactismo y Cataluña antes de 1714 ofrece un modelo de una política de autogobierno incorporada dentro de una serie de acuerdos confederales con el Reino de Aragón y la Corona de España, junto con una proyección exterior hacia el Mediterráneo y las rutas comerciales europeas. La tradición foral del País Vasco se centra a su vez en la soberanía compartida y dividida, aunque Sabino Arana, un producto del nacionalismo del siglo XIX, intentó moldear estos elementos en una doctrina de independencia absoluta. En las tradiciones políticas y legales de Escocia abundan las referencias a la soberanía limitada y dividida, lo cual facilitó la adaptación a Europa, comparado con el caso de Inglaterra.

Europa es un espacio de democracia y de derechos, por lo que los movimientos nacionalistas que comparten estos valores se encuentran más a gusto en este espacio que aquellos que predicán la intolerancia, la xenofobia o la violencia. Así es que, la Liga Norte italiana, o la Vlaams Blok belga han rechazado a Europa, mientras que los nacionalistas democráticos e inclusivos la han abrazado.

En este nuevo contexto, la autodeterminación no se centra tanto en lograr la condición de Estado como en establecer un proyecto para el desarrollo económico, social y cultural e intentar conseguirlo dentro de las nuevas y complejas estructuras de toma de decisiones políticas. La teoría económica moderna hace hincapié en las ventajas de las pequeñas unidades para hacer frente al cambio y en la acumulación de capital social para intentar competir en un mundo globalizado. Las naciones sin Estado han unido sus fuerzas con las regiones más poderosas, han trabajado desde dentro de sus gobiernos estatales, han hecho presión en Bruselas y han intentado ser reconocidas ante las instituciones europeas. Algo de éxito han tenido, y al ir acercándose Europa y las nacionalidades, se han ido encontrado soluciones imaginativas para resolver viejos conflictos: Irlanda del Norte, Bélgica, el País Vasco, ahora en Europa central y oriental, y en un futuro puede que incluso en los Balcanes. El Plan Ibarretxe es tan sólo el último programa que utiliza a Europa para intentar encontrar una nueva vía ante el antagonismo secular entre el Estado y la nación.

No obstante, hay algunos desarrollos recientes que son posiblemente menos esperanzadores. Las naciones sin Estado, aliadas con las regiones más poderosas, lograron, durante la década de los ochenta y noventa, concesiones en Europa, incluyendo el Comité de las Regiones, la oportunidad (dependiendo de acuerdos locales) para representar a su estado ante el Consejo de Ministros, y extensos derechos de consulta sobre las políticas europeas. Parecía que podría estar emergiendo un tercer estrato de gobierno, uno muy heterogéneo y con formas muy distintas en toda Europa, reflejando, en cierta forma, la diversidad del espacio europeo. La Convención sobre el Futuro de Europa y el proyecto de Constitución brindaron una oportunidad para avanzar aún más por esta vía, creando nuevos espacios para las naciones y las nacionalidades dentro de la arquitectura institucional europea. Sin embargo, los avances que se lograron fueron muy modestos, debido a la oposición de los Estados (incluyendo el anterior Gobierno español) y por divisiones en el propio Comité de las Regiones entre los que deseaban el reconocimiento de "regiones constitucionales" y aquellos que insistían que todo gobierno por debajo del nivel de un Estado miembro debería ser tratado con plena igualdad. A su vez, algunos de los Landers alemanes, anteriormente aliados al Movimiento por una Europa de las Regiones, se están volviendo algo más euro-escépticos, intentando alejar a Europa de sus asuntos en vez de incorporarse más estrechamente en una Europa cada vez más unida. Poco se logró en la Convención sobre el Futuro de Europa, que se centró en gran medida en intentar dividir competencias entre la Unión Europea y el Estado. Los nacionalistas proeuropeos están, por tanto, bastante desilusionados ante este proyecto de constitución. De ahí que no sorprenda que algunos de los movimientos nacionalistas hayan concluido que la independencia dentro de Europa, con un puesto en el Consejo de Ministros, es la única opción que les queda.

Europa tiene un enorme potencial para desactivar la cuestión de las nacionalidades y para ofrecer nuevas e imaginativas formas de orden político. España debería liderar el camino dada su fuerte vocación europea, pero de momento esta oportunidad no está siendo aprovechada.

| | |
|--|-----------|
| Europa vs. EEUU | 27 |
| El diseño de la Política Exterior y de Seguridad en la Constitución Europea | 41 |
| Juicio a los años de plomo en América Latina | 47 |
| China y Taiwan: ¿armarse para el diálogo? | 59 |
| Bosnia y Herzegovina: una visión <i>top-down</i> y <i>bottom-up</i> de la justicia transicional | 67 |
| Colombia: ¿reconciliación con impunidad? | 77 |

TONY JUDT

Europa vs. EEUU

Con motivo de la política de guerra preventiva estadounidense que llevó a la guerra en Irak, se agudizaron las diferencias entre EEUU y Europa. Unas diferencias que trascienden los principios de política exterior y alcanza a los valores y formas de organización social. Tony Judt reflexiona sobre las diferencias entre EEUU y Europa en un completo y afilado análisis en el que también recoge y valora las principales ideas al respecto de otros influyentes intelectuales.

Piensen en una taza de café americano. Pueden encontrarla en cualquier parte. Cualquiera puede hacerla. Es barata... y te sirven más gratis. Como no tiene mucho sabor, se puede diluir a gusto de cada uno. Su tamaño compensa su falta de atractivo. Es el método más democrático que se ha inventado para introducir cafeína en el ser humano. Ahora tomen una tacita de café exprés italiano. Requiere un equipo caro. La relación precio-volumen es abusiva, y sugiere indiferencia hacia el consumidor e ignorancia del mercado. La satisfacción estética que acompaña a la bebida excede con mucho sus efectos en el metabolismo. No es una bebida, es un artefacto.

Este contraste puede representar las diferencias entre EEUU y Europa, diferencias que hoy día se reivindican con mayor frecuencia y no poca acritud a ambos lados del Atlántico. Las críticas mutuas son familiares. Para los comentaristas estadounidenses, Europa está “estancada”. Sus trabajadores, empleadores y regulaciones carecen de la flexibilidad y adaptabilidad de sus homólogos estadounidenses. Los costes de las prestaciones sociales y servicios públicos europeos son “insostenibles”. Las poblaciones envejecidas y “mimadas” de Europa son poco productivas y están satisfechas de sí mismas. En un mundo globalizado, el “modelo social europeo” es un espejismo condenado al fracaso. Esta conclusión es típica incluso entre los observadores estadounidenses “liberales”, que sólo se diferencian de los críticos conservadores (y neoconservadores) en que no sienten ningún placer en ello.

Sin embargo, para un número cada vez mayor de europeos, es EEUU el que tiene problemas y el “estilo de vida estadounidense” el que no se puede sostener. La búsqueda estadounidense de la riqueza, el tamaño y la abundancia –como sustitutos materiales de la felicidad– es estéticamente desagradable y ecológicamente catastrófico. La economía estadounidense está hecha de arena (o, para ser más precisos, del dinero de otros). Para muchos estadounidenses, la promesa de un futuro mejor es una esperanza que se apaga. La cultura de masas contemporánea

Tony Judt es director del Remarque Institute de la Universidad de Nueva York

Traducción: Berna Wang

en EEUU es sórdida y ampulosa. No resulta extraño que muchos estadounidenses recurran a la iglesia en busca de consuelo.

Estas percepciones constituyen la auténtica distancia atlántica e indican que algo ha cambiado. En las últimas décadas se asumía convencionalmente –con satisfacción o pesar– que Europa y EEUU estaban convergiendo en un único modelo “occidental” de capitalismo tardío, con EEUU en cabeza, como siempre. La lógica de la escala y el mercado, de la eficiencia y el beneficio, acabaría ineludiblemente con las variaciones locales y limitaciones culturales heredadas. La americanización (o globalización; ambos términos se consideraban sinónimos) era inevitable. La mejor esperanza –en realidad, la única– para los productos y prácticas locales era que fueran engullidas por el torbellino global y empaquetadas de nuevo como artículos “internacionales” para consumo universal. Así, un producto arquetípicamente italiano –el café exprés– viajaría a EEUU, donde se transformaría de preferencia de la élite en producto popular, y después una cadena comercial estadounidense lo volvería a empaquetar y lo vendería a los europeos.

Pero algo no funciona en esta historia. No se trata sólo de que Starbucks se haya encontrado una resistencia inesperada en el extranjero al moka-doble-descafeinado-con-leche-desnatada-y-canela (salvo, lo que es revelador, en el Reino Unido), o que los europeos políticamente motivados abjuren de los productos notoriamente estadounidenses. Cada vez es más patente que EEUU y Europa no son paradas obligadas de una cadena de producción histórica en la que los europeos deben esperar heredar o reproducir la experiencia estadounidense una vez transcurrido el periodo de tiempo adecuado. En realidad, son lugares totalmente distintos, que muy posiblemente se mueven en direcciones divergentes. Incluso hay personas –incluidos los autores de dos de los libros que se reseñan– para las cuales no es Europa, sino EEUU, el que está atrapado en el pasado.

Las peculiaridades culturales de EEUU (vistas desde Europa) están bien documentadas: la fuerte religiosidad de la nación, su lascivia selectiva,¹ su afición a las armas de fuego y a las prisiones (la UE tiene 87 reclusos por cada 100.000 habitantes; EEUU, 685). Como dice T.R. Reid en *The United States of Europe*: “Sí, los estadounidenses erigen enormes carteles que dicen ‘ama a tu prójimo’, pero asesinan y violan a sus prójimos en proporciones que escandalizarían a cualquier nación europea”. Pero son las curiosidades de la economía estadounidense, y sus costes sociales, lo que ahora llama la atención.

Los estadounidenses trabajan mucho más que los europeos: según la OCDE, un empleado típico estadounidense trabajó 1.877 horas en el 2000, frente a las 1.562 de su homólogo francés. Un estadounidense de cada tres trabaja más de cincuenta horas semanales. Los americanos tienen menos vacaciones pagadas que los europeos. Mientras que los suecos disfrutaban de más de treinta días de vacaciones pagadas al año, e incluso los británicos tienen como media veintitrés

¹ La cadena de televisión estadounidense que emitió recientemente una fugaz visión de la anatomía de Janet Jackson fue vilipendiada por su desvergonzado mal gusto; pero la avalancha de anuncios publicitarios de productos concebidos para mejorar la potencia masculina que lo acompañó apenas recibió comentarios. El pecho de la mujer, según parece, puede corromper el núcleo de la moral de una nación, pero los penes con disfunciones son saludables y aptos para toda la familia.

días, los estadounidenses pueden esperar algo comprendido entre cuatro y diez días, dependiendo del lugar donde vivan. El desempleo en EEUU es inferior que en muchos países europeos (aunque teniendo en cuenta que los americanos sin trabajo pierden enseguida su derecho al subsidio de desempleo y son eliminados de los registros, estas estadísticas podrían ser engañosas). Parece que EEUU es mejor que Europa en la creación de empleo. Así, hay más adultos estadounidenses trabajando y trabajan mucho más que los europeos. ¿Qué obtienen a cambio de sus esfuerzos?

Poca cosa, salvo que sean adinerados. EEUU es un lugar excelente para ser rico. En 1980, el presidente de una empresa estadounidense ganaba, como media, cuarenta veces más que un obrero. Para el nivel superior de los presidentes de empresa estadounidenses, la proporción actual es de 475 a 1, y sería mucho más elevada si se tuvieran en cuenta también las ventajas, y no sólo los ingresos. En comparación, en Gran Bretaña la proporción es de 24 a 1; en Francia, de 15 a 1; en Suecia, de 13 a 1.² Una minoría privilegiada tiene acceso a los mejores tratamientos médicos del mundo, pero hay 45 millones de estadounidenses que no tienen ningún seguro médico (de los países desarrollados del mundo, sólo EEUU y Suráfrica no ofrecen cobertura médica universal). Según la Organización Mundial de la Salud, EEUU ocupa el primer puesto en gastos de salud per cápita... y el 37º en calidad de servicio.

Como consecuencia, los estadounidenses viven menos que los europeos occidentales. Sus niños tienen más probabilidades de morir en la primera infancia: EEUU es el 26º de las naciones industriales en mortandad infantil, un índice que duplica el de Suecia, superior al de Eslovenia y sólo un poco más elevado que el de Lituania; y ello pese a que invierte el 15% del producto interior bruto (PIB) en “atención médica” (gran parte de la cual está destinado a gastos administrativos de redes privadas comerciales). Suecia, por el contrario, dedica sólo el 8% de su PIB a la salud. El panorama educativo es muy similar. En total, EEUU gasta mucho más en educación que los países de Europa Occidental; y tiene, con diferencia, las mejores universidades de investigación del mundo. Pero un estudio reciente indica que por cada dólar que EEUU invierte en educación, obtiene peores resultados que cualquier otra nación industrial. Los niños estadounidenses tienen sistemáticamente un rendimiento inferior que los europeos tanto en lengua como en cálculo.³

Muy bien, podrían concluir. Los europeos son mejores –más justos– en el reparto de los bienes sociales. No es nada nuevo. Pero no puede haber bienes ni servicios sin riqueza, y si hay algo en lo que indudablemente el capitalismo estadounidense es bueno, y en lo que los europeos, con tanto tiempo libre y tan indulgentes consigo mismos, tienen que mejorar, es en la creación dinámica de riqueza. Pero esto no es nada evidente hoy día. Los europeos trabajan menos, pero cuando trabajan, parecen aprovechar mejor el tiempo. En 1970, el PIB por hora en

EEUU gasta mucho más en educación que los países de Europa Occidental, pero obtiene peores resultados que cualquier otra nación industrial

² Ver Robin Blackburn, *Banking on Death: Or, Investing in Life: The History and Future of Pensions*, Verso, Londres, 2002, p. 201, tabla 3.2.

³ Para el informe del PISA (Proyecto Internacional para la Producción de Indicadores de Resultados Educativos de los Alumnos, por sus siglas en inglés) del 2003, publicado por la OCDE el 6 de diciembre de 2006, en: www.pisa.oecd.org

la UE era un 35% inferior al de EEUU; hoy, la diferencia es de menos del 7% y se reduce con rapidez. La productividad por hora de trabajo en Italia, Austria y Dinamarca es similar a la de EEUU; pero este es superado ahora claramente en esta medida clave por Irlanda, los Países Bajos, Noruega, Bélgica, Luxemburgo, Alemania... y Francia.⁴

La antigua ventaja de EEUU en salarios y productividad –regalos tanto del tamaño como de la ubicación y la historia– parece desaparecer poco a poco, con las consecuencias que conlleva para el dominio de EEUU en la escena empresarial internacional. La economía moderna estadounidense no sólo está en manos de los bancos internacionales, con una deuda externa de 3,3 billones de dólares (el 28% del PIB); también está cada vez más en manos extranjeras. En el año 2000, la inversión directa europea en EEUU superó a la de EEUU en Europa en casi dos quintas partes. Entre las decenas de emblemáticas empresas y productos “americanos” que ahora son propiedad de los europeos figuran Brooks Brothers, DKNY, Random House, los cigarrillos Kent, el jabón Dove, Chrysler, Bird’s Eye, Pennzoil, Baskin-Robbins y Los Angeles Dodgers.

Los europeos parecen incluso ser mejores en la creación de pequeñas y medianas empresas. Hay más pequeñas empresas en la UE que en EEUU, y crean más empleo (el 65 de los empleos europeos en 2002 estaban en pequeñas y medianas empresas, frente a sólo el 46% en EEUU). Y cuidan mucho mejor a sus trabajadores. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE promete el “derecho a un permiso pagado por maternidad y a un permiso parental con motivo del nacimiento o de la adopción de un niño” y todos los países de Europa Occidental prevén el pago del salario durante dicho permiso. En Suecia las mujeres tienen 64 semanas de permiso y reciben dos tercios de su salario. Hasta Portugal garantiza un permiso de maternidad de tres meses con un 100% del salario. El gobierno federal de EEUU no garantiza nada. Como dice Valgard Haugland, ministro democristiano noruego para la infancia y la familia: “A los estadounidenses les gusta hablar de los valores familiares. Nosotros hemos decidido hacer algo además de hablar; usamos los ingresos fiscales para pagar los valores familiares”.

Pero, pese a los impedimentos burocráticos y fiscales para la producción de los que tantos se quejan, los europeos parecen arreglárselas bastante bien.⁵ Y, desde luego, el Estado del bienestar no es sólo un valor en sí mismo. Como dice el economista Nicholas Barr, de la London School of Economics, es “un mecanismo de eficiencia contra las deficiencias del mercado”:⁶ un impedimento prudencial

⁴ Ver Andrew Sharpe, tabla 2 del apéndice, “Output per House Levels in the OECD Countries Relative to the United States” para 2003; Centre for the Study of Living Standards, *International Productivity Monitor*, N° 9 (Otoño de 2004), en www.csls.ca/ipm/9/sharpe-tables.pdf.

⁵ Obsérvese también que la subida constante del coste de los seguros médicos privados en EEUU representa para las empresas de ese país al menos la misma carga que la que representan los impuestos sociales y los privilegios de las prestaciones sociales para sus homólogos europeos... al mismo tiempo que no proporcionan ninguno de los beneficios sociales que conllevan.

⁶ Katrin Benahold, “Love of Leisure, and Europe’s Reasons,” *The New York Times*, 29 de julio de 2004.

frente a los riesgos sociales y políticos de la desigualdad excesiva. Fue Winston Churchill quien declaró en marzo de 1943 que “no hay mejor inversión para cualquier comunidad que dar leche a los bebés”. Para sus autoproclamados discípulos de la América contemporánea, sin embargo, esto apesta a “prestación social”. En los EEUU de hoy, el 1% de los más ricos tiene el 38% de la riqueza y la redistribuyen para beneficiarse aún más. Mientras tanto, un adulto estadounidense de cada cinco vive en la pobreza, frente a uno de cada quince en Italia.⁷ Los beneficios ya ni siquiera gotean. Para muchos extranjeros hoy esta es una visión claramente poco atractiva: el “estilo americano de vida” ya no vale nada. Como modelo económico, EEUU no es reproducible.⁸ Como modelo social ofrece pocas cualidades que compensen. Recuerda las mordaces reflexiones de Oliver Goldsmith sobre una era anterior de codicia privada e indiferencia pública: “Enferma está la tierra, presa de apresurados males, donde la riqueza se acumula y los hombres disminuyen.”⁹

El debate intelectual

Esto es lo que argumentan Jeremy Rifkin y T.R. Reid. Rifkin es el más ambicioso de los dos, demasiado incluso: su libro, *El sueño europeo*,¹⁰ está repleto de esfuerzos para resumir todo, desde la historia de la iglesia hasta la filosofía de la Ilustración, todo para demostrar que es la individualista América la que está atrapada en el tiempo y la cooperativa Europa la que representa el futuro. Creo que básicamente está en lo cierto; pero su argumentación sólo puede resultar perjudicada por los ingenuos resúmenes de “La gestación de la burguesía” o “El nacimiento de un Estado-nación”, así como por la burda y reduccionista exposición del materialismo estadounidense y la mezcolanza de alusiones poco acertadas a la teoría del caos, la “gran cadena del ser”, Hobbes, Descartes, Hegel y las leyes de crecimiento.

El sueño europeo no es un mal libro, como han insinuado algunos críticos, y tiene algo importante que decir. De la América contemporánea, escribe Rifkin: “Contando únicamente con nuestro fervor religioso al que aferrarnos, nos hemos convertido en un ‘pueblo elegido’ sin una narrativa, lo que convierte a América en un lugar más peligroso y solitario en potencia.”

⁷ A tenor de la definición de la OCDE de ingresos familiares, menos del 50% de los ingresos personales medios de la nación.

⁸ Atractivo o no, el modelo económico estadounidense nunca se podría reproducir en ningún otro lugar. Los americanos son los consumidores mundiales de último recurso. Pero sus déficits nacionales en presupuesto y cuenta corriente están alcanzando niveles sin precedentes. El dólar, que se hunde, sólo lo sostienen la voluntad de los extranjeros: los estadounidenses gastan actualmente el dinero de otros en productos de otros. Si EEUU fuera cualquier otro país, estaría ya en las implacables manos del Fondo Monetario Internacional.

⁹ *The Deserted Village* (1770).

¹⁰ Ver la reseña de este libro en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, p. 153.

La Unión Europea es el producto de décadas de negociaciones de políticos europeos occidentales que buscaban promover sus intereses nacionales y sectoriales

Pero el libro habría sido mucho mejor en conjunto si Rifkin se hubiera ceñido a lo que sabe y no hubiera intentado con tanto ahínco decir algo “importante”.

T.R. Reid es periodista y su exposición de la superioridad europea, que abarca gran parte del mismo territorio que la de Rifkin, es más breve, aguda y legible, y menos pretenciosa. Tiene algunas estampas divertidas: en concreto, las de inocentes americanos –Jack Welch, George W. Bush (y más recientemente Bill Gates)– atrapados en un mundo feliz de regulaciones europeas que no pueden entender ni ignorar. Y Reid, al igual que Rifkin, demuestra con mucha eficacia por qué la Unión Europea, con sus poderes reguladores, su riqueza y su ejemplo institucional, es un lugar que los estadounidenses tienen que tomarse muy en serio en las próximas décadas.

Pero, aunque sus libros son oportunos, ninguno de los dos autores dice nada muy nuevo. Su lista crítica de detalles sobre EEUU es familiar para los europeos: fue en 1956 cuando Jimmy Porter, en *Mirando hacia atrás con ira*, de John Osborne, observó sardónicamente que “vivir en la era americana es bastante deprimente... salvo que, desde luego, seas americano”, y de una forma u otra esta idea se repite desde hace décadas hasta la actualidad. Pero sólo porque hay algo que va muy mal en EEUU hoy, y hay algo no menos intuitivamente atractivo en el pacto social europeo, no nos da derecho a contar cuentos de hadas.

Cualquiera que busque en estos libros un relato de los orígenes de la UE irá por mal camino. Reid y Rifkin se desviven elogiando a los padres fundadores de Europa por su previsión y sabiduría al guiar a Europa hasta su prestigio actual. Según Reid, en “los años que siguieron a la Declaración de Schuman, el Movimiento Europeo tomó el continente por asalto”. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero fue un “éxito económico apoteósico”. Rifkin va más allá aún: Europa, escribe, es “un gigantesco y audaz laboratorio experimental para replantearse la condición humana...”.

Estas afirmaciones son absurdas.¹¹ La Unión Europea es lo que es: el producto en gran medida no deliberado de décadas de negociaciones de políticos europeos occidentales que buscaban hacer valer y promover sus intereses nacionales y sectoriales. Ese es parte de su problema: es un compromiso a escala continental, diseñado literalmente por cientos de comités. En realidad, esto hace que la UE sea más interesante y en algunos aspectos más impresionante que si fuera la mera encarnación de algún proyecto utópico incuestionado. En este sentido, parece una tontería escribir, como hace Rifkin, sobre lo horroroso de las “extensiones de casas, todas iguales” como otro síntoma más de la mediocridad americana sin reconocer los propios adefesios europeos. Este hombre nunca ha mirado la barbie urbana de Sarcelles, una ciudad dormitorio de la posguerra del norte de

¹¹ Como lo es la calificación que hace Reid de David Beckham, al que considera el “Michael Jordan de Europa”. Beckham es un futbolista competente con un peinado de primera y una esposa célebre. Nunca habría destacado en la época de Pele, Johann Cruyff o Ferenc Puskas. Su importancia en las páginas de deportes europeos ilustra el poder del márketing transcontinental, pero en este y en otros aspectos, Beckham no es más que un deprimente monumento al espíritu de nuestro tiempo: es, en palabras de Camus, un “prophète vide pour temps médiocre”. La analogía pertinente no es Michel Jordan, sino Dennis Rodman.

París; no ha muerto un poco en Milton Keynes; y ha evitado los suburbios más alejados de la moderna Milán. Reid tiene razón en insistir en que Europa tiene las mejores carreteras, los trenes más rápidos, los billetes de avión más baratos. Y sí, la UE está realmente más cerca, como dice Rifkin, “del pulso de los cambios que están transformando el mundo en una sociedad globalizada”. Pero no es en absoluto perfecto.

De hecho, Europa afronta problemas reales. Pero no son los que cuentan los críticos del libre mercado estadounidenses con tan macabro júbilo. Sí, la Comisión Europea hace el ridículo periódicamente, aspirando a regularizar el tamaño de los preservativos y la curvatura de los pepinos. El tan cacareado Pacto de Estabilidad para limitar los gastos y las deudas nacionales se ha desmoronado en acritud, aunque sin perjuicios apreciables para el euro, para cuya protección estaba concebido. Y las pensiones y otras prestaciones sociales sufrirán graves recortes de financiación a menos que los europeos tengan más hijos, acojan a más inmigrantes, trabajen algunos años más antes de jubilarse, perciban indemnizaciones por desempleo menos generosas y faciliten que las empresas contraten a jóvenes. Pero estos no son defectos estructurales profundos del estilo de vida europeo: son opciones políticas difíciles con consecuencias políticas, y ninguna de ellas implica el desmantelamiento del Estado del bienestar.¹²

Los verdaderos dilemas de Europa son otros. En los Países Bajos, en París y Amberes y otras ciudades, el antagonismo y la incompreensión entre la población indígena local y una minoría de musulmanes que crece con rapidez (un millón en los Países Bajos, más de cinco millones en Francia, quizá 13 millones en la UE hasta la fecha) ya ha pasado de los grafitis y las zonas prohibidas a los incendios provocados, las agresiones y los asesinatos. Los turcos, marroquíes, tunecinos, argelinos y otros están llegando a Europa Occidental desde los años sesenta. Ahora vemos el nacimiento de una tercera generación: en su mayoría sin empleo, airados, alienados, y cada vez más abiertos al atractivo comunitario del islam radical.¹³

Durante casi cuatro décadas, los políticos europeos de la corriente dominante han hecho oídos sordos a todo esto: al impacto de las viviendas segregadas de hecho; a comunidades no integradas y aisladas; y a la creciente oleada de votantes blancos, temerosos y resentidos, convencidos de que el barco estaba “lleno”. Han hecho falta un Jean-Marie Le Pen, el político holandés asesinado Pim Fortuyn, y un tropel de partidos demagógicos y antiinmigrantes desde Noruega hasta Italia para que los europeos se despierten y vean esta crisis... y no presagía nada

¹² En cualquier caso, el actual endeudamiento de EEUU hipoteca el futuro al menos igual que los compromisos con el bienestar de Europa. Y los americanos que señalan el déficit europeo en las pensiones deberían recordar que si United Airlines, General Motors o cualquier otra empresa medio solvente abandonase sus compromisos de pensiones, imposibles de financiar, serían los contribuyentes de EEUU quienes cargarían con el muerto.

¹³ Para una exposición exhaustiva y bastante más optimista sobre el caso francés, ver Herman Lebovics, *Bringing the Empire Back Home: France in the Global Age*, Duke University Press, Durham, 2004.

bueno que la respuesta de todos, desde Tony Blair hasta Valéry Giscard d'Estaing, haya sido gritar "¡devastación!" y alzar el puente levadizo.

Porque el otro problema que afronta Europa, y los dos están, desde luego, relacionados, es la presión que sufren sus fronteras exteriores. La Unión Europea es casi demasiado atractiva para su propio bien; a diferencia de EEUU, que disgusta a muchos por lo que hace, la UE atrae sólo por lo que es. Los refugiados y los inmigrantes ilegales de medio África se ahogan periódicamente en sus desesperados esfuerzos por cruzar el Estrecho de Gibraltar o desembarcan en las islas más meridionales de Italia, o en cualquier lugar al que consigan llegar sanos y salvos, sólo para ser embarcados de vuelta. Turquía llevaba casi cuarenta años intentando ser admitido en el club europeo hasta que el mes pasado se aceptó (a regañadientes) su solicitud. La mejor esperanza de Ucrania para un futuro democrático estable está dentro de Europa; o al menos en la perspectiva de llegar ahí algún día, lo que reforzaría en gran medida el poder de Viktor Yushchenko y sus partidarios tras su reciente victoria. Y lo mismo cabe decir de los Estados de la antigua Yugoslavia. Pero, aunque Bruselas es muy consciente de los riesgos que conlleva ignorar a África o dejar que Ucrania o Bosnia se enconen a sus puertas –y mucho menos arrojar a 70 millones de musulmanes turcos al redil del islam radical–, los líderes europeos están muy preocupados ante la perspectiva (y el coste) de comprometer a la UE a ampliarse hasta las fronteras con Asia.

Estos son desafíos reales para Europa. La UE podría ser, como sugieren Reid y Rifkin, un luminoso modelo de cooperación, justicia y armonía entre Estados.¹⁴ Pero no será fácil para la UE integrar sus minorías étnicas y religiosas, regular la inmigración o admitir a Turquía en condiciones factibles.¹⁵ Pero, si no gestiona bien la crisis permanente en sus fronteras orientales y meridionales, Europa va a tener serias dificultades. Y esa, y no ninguna especie de antiamericanismo o envidia atávicos, es la razón por la que muchos europeos razonables y sus líderes están totalmente enfurecidos con el presidente George W. Bush.

Para el Gobierno de Bush, "el islam" es una abstracción, el objeto políticamente utilizable de lo que los entendidos de Washington llaman ahora "guerra global contra el terror". Para EEUU, Oriente Medio es un lugar lejano, un sitio cómodo a donde exportar los problemas de América y no tener que abordarlos en la "patria". Pero Oriente Medio está en el "exterior próximo" de Europa, además de ser un importante socio comercial. Desde Tanger hasta Tabriz, Europa está rodeada por "Oriente Medio". Un número cada vez mayor de europeos procede de este Oriente Medio. Cuando la UE comience las conversaciones sobre la incorporación con

¹⁴ Tal vez no tan armonioso: los líderes europeos occidentales ya se están preguntando por qué deben hacer generosas transferencias presupuestarias a nuevos miembros como Eslovaquia, sólo para que ésta utilice estas subvenciones para contener sus impuestos locales de sociedades y robar así empresas y fábricas a sus colegas occidentales, más caros.

¹⁵ El dilema turco es complejo, y los bienintencionados liberales europeos pueden encontrarse en ambos lados del debate. Para un resumen sensible y convincentemente razonado de los argumentos a favor de mantener Turquía a cierta distancia, Ver la entrevista con Robert Badinter, ex ministro francés de Justicia y veterano eurófilo, en *Le Figaro*, 13 de diciembre de 2004.

Turquía, estará anticipando su propia inserción en Oriente Medio. La estrategia de EEUU de enfrentamiento global con el islam no es una opción para Europa: es una catástrofe.

EEUU, el mundo exterior y Europa

Timothy Garton Ash probablemente no discreparía mucho del anterior análisis. De hecho, en su interesante nuevo libro va más lejos que Rifkin y Reid en ciertos aspectos. Como ciudadano internacional, señala, EEUU es un delincuente irresponsable. La UE entregó 36.500 dólares en ayuda al desarrollo en 2003. EEUU dio sólo un tercio de esa cantidad; y gran parte de esa ayuda exterior estaba destinada a Israel o imponía condiciones: casi el 80% de toda la “ayuda al desarrollo” estadounidense obliga a los receptores a invertir el dinero en bienes y servicios estadounidenses. Sólo en Irak, EEUU gastó ocho veces la cantidad que entregó en ayuda exterior al resto de los países del mundo. EEUU es el más tacaño de los países ricos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. Los europeos son los más generosos con diferencia.

Hay más. EEUU tiene sólo el 5% de la población mundial (y está descendiendo), pero es responsable del 25% de las emisiones anuales de gases de invernadero del mundo. Cada año nuestra atmósfera tiene que absorber veinte toneladas métricas de dióxido de carbono por cada hombre, mujer y niño estadounidense; sólo nueve toneladas por cada europeo. Y la proporción estadounidense sigue aumentando, pese a lo cual el Gobierno de Bush bloquea cualquier medida internacional contra la contaminación o el calentamiento global. Las verdaderas armas de destrucción masiva, según Garton Ash, son la pobreza global y la incipiente catástrofe medioambiental. En estas auténticas amenazas para nuestra civilización común, el historial de la Unión Europea es llamativamente superior. Garton Ash mira con divertido desdén a los expertos estadounidenses contemporáneos, los “terribles simplificadores” que con tanta labia hablan de Marte y Venus o del Choque de Civilizaciones. Pero es totalmente implacable con la despreocupada indiferencia del actual titular de la Casa Blanca: “Se decía de la antigua Roma que el emperador Nerón tocaba el violín mientras se incendiaba la ciudad. En la nueva Roma, el presidente tocaba el violín mientras se incendiaba la Tierra.”

Al mismo tiempo, el Mundo Libre no es en absoluto otra crítica más de América. Timothy Garton Ash conoce Europa; o, más bien conoce las muchas Europas diferentes, la variable geometría de peleas e intereses y alianzas que limitan la capacidad de la UE para hacerse notar en la política mundial. Comparte el generalizado recelo inglés hacia los daños que pueden hacer los franceses. Y compensa sus observaciones sobre EEUU con algunos disparos bien dirigidos contra el Fondo Agrario Común, señalando que aunque en el año 2000 la UE donó 8 dólares per cápita al África Subsahariana, consiguió reservar, en forma de subvenciones, 913 dólares para cada vaca en Europa.

Pero, pese a todo eso, Garton Ash se muestra muy optimista tanto con Europa como con EEUU. Lo más sorprendente es que es optimista –incluso un poco irónico, o así me lo parece– sobre el futuro de la alianza occidental. En parte, por cier-

to, por lo que considera una necesidad urgente: Occidente debería dejar de pelearse y encontrar una forma de trabajar juntos para el bien común, porque sólo quedan veinte años para que China (y después la India) se convierta en una gran potencia y las narcisistas diferencias menores entre Europa y América desaparecerán: “En una perspectiva histórica más a largo plazo, esta podría ser nuestra última oportunidad de establecer la agenda de la política mundial.”

Esta agenda, según Garton Ash, es dejar de lado las recientes peleas y “reinventar” el Occidente posterior a la guerra fría como ejemplo y defensor de la libertad: libertad frente a la necesidad, libertad frente al miedo, libertad frente a la opresión humana y ecológica (el capítulo sobre pobreza global y riesgo medioambiental se titula, reveladoramente, “Los nuevos Ejércitos Rojos”). Los ecos rooseveltianos no son una coincidencia: en realidad, Garton Ash está pensando en una nueva Alianza Atlántica y no es casual que Winston Churchill ocupe un lugar destacado en su razonamiento. Este es un libro muy británico. La elección entre Europa y América se presenta como algo que los británicos entienden mejor que nadie (porque la viven desde hace sesenta años); la reconciliación atlántica es, por tanto, algo en lo que Londres –incómodamente encaramado en el borde de la Europa continental y mirando de reojo todo el tiempo a Washington– está en la mejor posición para contribuir a lograr.

Pero, ¿es Gran Bretaña realmente, como escribe Garton Ash, un “sismógrafo” o “termómetro” de las relaciones entre europeos y estadounidenses? Es cierto que en la actualidad el Reino Unido logra al mismo tiempo ser parte de la Unión Europea y manifestar algunos de los aspectos más rancios de la cultura comercial estadounidense, pero dudo de que Garton Ash esté pensando en esto. Por el contrario, parece que considera que Londres desempeña el papel de suavizar los daños provocados por el unilateralismo estadounidense por una parte, y el “eurogaullismo” por otra (“la versión de Chirac del eurogaullismo no lleva a ninguna parte”). Su ideal es un “euroatlantismo” de mentalidad internacional, que encarna Tony Blair: “Tony Blair ha captado y articulado este interés, papel y oportunidad nacionales británicos mejor que ninguno de sus predecesores”. Naturalmente, Garton Ash apenas puede negar que Blair ha eludido hasta ahora el desafío de convencer de las bondades de la Constitución Europea a una escéptica opinión pública británica. Y no creo que albergue ilusiones sobre la “relación especial”. Pero aun así, insiste en que Gran Bretaña tiene este papel vital que desempeñar para salvar la separación del Atlántico.

En mi opinión, es una afirmación muy curiosa. Tony Blair es un táctico político con una pequeña y lucrativa actividad suplementaria como moralizador a medida.¹⁶ Pero sus aventuras internacionales han alejado a Gran Bretaña de muchos de los demás miembros de la UE sin obtener ninguna influencia sobre Washington, donde las visitas del primer ministro británico son ejercicios de inutilidad y humillación. Sí, en ciertos aspectos el Reino Unido de hoy tiene verdaderas afini-

¹⁶ En el último congreso del Partido Laborista, en lugar de intentar defender sus razones para ir a la guerra en Irak, Blair se limitó a informar a la audiencia de que “creía” que debían compartir su “fe”, y que en cualquier caso (como Martín Lutero: “Aquí estoy, no puedo hacer otra cosa”), no iba a ceder.

dades con EEUU: la escala de la pobreza en Gran Bretaña, y la diferencia de ingresos entre ricos y pobres, han aumentado constantemente desde los años setenta y están más cerca de las de EEUU que las de ningún otro país de Europa Occidental. La tasa de productividad por hora británica está muy por debajo de la mayoría de las de Europa Occidental. Sin embargo, se suponía que el Nuevo Laborismo iba a combinar lo mejor del modelo social europeo con el espíritu emprendedor estadounidense: el propio Garton Ash reconoce que no lo ha logrado del todo.¹⁷

El mundo libre subestima el desafío al que se enfrentan los británicos –y otros europeos– que tratan de atraer de nuevo a EEUU a algún proyecto internacional común más allá de la “guerra global contra el terror”. Timothy Garton Ash tiene razón en insistir en que hay en EEUU algo más que neoconservadores y republicanos que no saben nada de nada, y que su actual predominio pasará. Pero su libro trata del aquí y el ahora. Por tanto, no podemos ignorar que la gente que hace la política en Washington no está interesada en leer la “Declaración de Interdependencia” de Timothy Garton Ash. Lo último que desean es una “iniciativa común” en Oriente Medio. Y no les podrían importar menos sus “Nuevos Ejércitos Rojos”. Sí: por su propio interés, “América debería querer que Europa sea un freno y un contrapeso benignos de su propio hiperpoder solitario”. Es un buen consejo. Pero nadie en el poder está escuchando.

Los gabinetes estratégicos de Washington presionan contra cualquier presencia internacional europea consolidada; en las palabras de David Frum, miembro del American Enterprise Institute y ex redactor de discursos de Bush, eso “plantea importantes cuestiones estratégicas” (es decir: no nos gusta).¹⁸ El nuevo secretario de Estado estadounidense obtuvo un amplio eco en 2003 cuando dijo que EEUU tiene la intención de “perdonar a Rusia, ignorar a Alemania y castigar a Francia”. Según los autores de un reciente informe del Consejo Atlántico, el Gobierno de Bush considera que Europa está “en libertad condicional”, y su futura posición respecto de Washington depende de que mejore su conducta.¹⁹ Por primera vez desde la II Guerra Mundial, hay voces influyentes que insinúan que una Europa unida sería una amenaza para los intereses americanos y que EEUU debería bloquear su surgimiento.

Por otra parte, los valores comunes de Europa y EEUU sobre los que se basa el razonamiento de Timothy Garton Ash podrían no ser tan comunes como sugiere este autor. En su extendida religiosidad y el lugar que ocupa Dios en sus asuntos públicos, su recelo ante la disidencia, su miedo a la influencia exterior, su desco-

En EEUU hay algo más que neoconservadores y republicanos que no saben nada de nada, y que su actual predominio pasará

¹⁷ De hecho, reproduce un chiste popular: Se prometió a Gran Bretaña que la Tercera Vía de Blair traería universidades estadounidenses y prisiones alemanas; pero lo que está consiguiendo son prisiones estadounidenses y universidades alemanas.

¹⁸ Frederick Studemann, “US Conservatives Cast Wary Eye at EU Treaty,” *Financial Times*, 5 de noviembre de 2004. El nuevo tono de ansiedad ante una Europa renaciente puede encontrarse incluso en augustas revistas de debate sobre política exterior de la corriente dominante. Ver, por ejemplo, Jeffrey L. Cimbalo, “Saving NATO from Europe,” en *Foreign Affairs*, noviembre-diciembre de 2004.

¹⁹ Ver Bowman Cutter, Peter Rashish y Paula Stern, “Washington Wants Economic Reform in Europe,” *Financial Times*, 22 de noviembre de 2004.

nocimiento de los países extranjeros y su dependencia de la fuerza militar cuando trata con ellos, EEUU sí tiene mucho en común con otros países; pero ninguno de ellos está en Europa. Cuando la ONU aprobó el tratado internacional que prohíbe las minas terrestres en 1997 por 142 votos a favor y ninguno en contra, EEUU se abstuvo; junto con Rusia y algunos países más, aún no lo hemos ratificado. EEUU es uno de los dos únicos países del mundo (el otro es Somalia) que no ha ratificado la Convención de los Derechos del Niño de 1989. Nuestra oposición a la Convención internacional sobre Armas Biológicas la comparten China, Rusia, India, Pakistán, Cuba e Irán.

La abolición de la pena de muerte es una condición para ingresar en la UE, mientras que EEUU ejecuta presos a una escala que sólo igualan China, Irán, Arabia Saudí y el Congo. La oposición estadounidense a un Tribunal Penal Internacional ha recibido el apoyo, en la ONU y otros lugares, de Irán, Irak, Pakistán, Indonesia, Israel y Egipto. La doctrina estadounidense de la “guerra preventiva” ahora encuentra su fraternal equivalente en la “contrarrevolución preventiva” de Moscú.²⁰ Y en cuanto a las propias Naciones Unidas, la joya de la corona de los organismos internacionales creada tras la II Guerra Mundial por una generación anterior de líderes estadounidenses, cuando redacto estas líneas se está organizando desde Washington una insidiosa campaña de muchos decibelios para derribar a Kofi Annan, secretario general de la ONU, y paralizar su institución.

Así pues, ¿qué puede hacer Europa? En primer lugar, resistirse a la tentación de hacer una virtud de las actuales tensiones. No tiene sentido negar su existencia. En épocas anteriores, el papel del “otro” de Europa –el vecino cercano contra el que los europeos miden su propia identidad particular– lo han ocupado Turquía y Rusia; hoy ese papel lo desempeña EEUU. Pero al igual que Garton Ash, creo que sería un error seguir el consejo de Jürgen Habermas de intentar crear la unidad europea en torno a “diferencias de valor trasatlánticas”. Los europeos necesitan sin duda encontrar un propósito y definir su papel común, pero hay formas mejores de hacerlo.

Una de ellas sería seguir adelante con la ratificación de su proyecto de Constitución. Este documento suscita paranoia y ansiedad en Washington (y Londres); pero en realidad es bastante flojo y anodino. En su mayor parte consiste en recetas básicas de procedimientos para tomar decisiones en un engorroso conjunto de más de veinticinco Estados soberanos distintos. La Constitución también refuerza el papel de los tribunales europeos y amplía la competencia transfronteriza de la legislación penal y el orden público (un objetivo totalmente loable para cualquiera que se tome en serio la lucha contra el terrorismo). Pero, aparte de eso, se limita a dar fundamento y aplicación a la pretensión de la UE de “coordinar las políticas económicas y de empleo de los Estados miembros”. No es un documento muy inspirador –su principal redactor, Valéry Giscard d’Estaing, no es Thomas Jefferson–, pero será muy beneficioso en la práctica.

²⁰ La expresión la emplea el asesor del Kremlin Gleb Pavlovski para calificar la estrategia emergente del presidente Putin para abordar los desafíos de “contención” de las fronteras de Rusia. Debo a Ivan Krastev, de la Universidad Centroeuropa de Budapest, esta referencia, en su estudio inédito sobre la “Atracción fatal de Europa”.

Sobre todo, permitirá que Europa siga aprovechando sus puntos fuertes internacionales pese a la obstrucción de EEUU²¹ y a los esfuerzos del Gobierno de Bush para deshacerse de Estados miembros concretos de la UE o presionarlos. La UE no es actualmente sólo un proyecto interesante para un gobierno interestatal sin los inconvenientes de la soberanía supranacional. Europa ha vivido el siglo XX –invasión, ocupación, guerra civil, anarquía, matanzas, genocidio y el descenso a la barbarie– de una forma muy distinta que en otros lugares. Por tanto, para los europeos son más evidentes los riesgos inherentes de una “guerra de elección” (Irak) o del abandono de los organismos internacionales a favor de la iniciativa unilateral, o de una dependencia excesiva del poder militar, que para la mayoría de los demás pueblos: “Los europeos quieren estar seguros de que no hay aventura en el futuro. Ya han tenido demasiadas”.²² EEUU, por el contrario, no ha experimentado directamente lo peor del siglo XX; y por tanto es, lamentablemente, inmune a sus lecciones.

El patriotismo beligerante al estilo estadounidense, como señala Garton Ash, es raro en la Europa contemporánea. Esta aversión hacia la belicosidad va mucho más allá del pacifismo tradicional: los europeos ya no piensan siquiera en las relaciones entre Estados en términos bélicos. Pero con todos los respetos a los críticos estadounidense, esto hace que los europeos y su modelo sean más efectivos, y no menos, cuando se trata de abordar crisis internacionales. EEUU sigue siendo muy bueno en el anticuado arte de hacer la guerra. Pero hacer la guerra es la excepción en los asuntos internacionales modernos. El auténtico desafío es prevenir la guerra, hacer la paz... y mantenerla. Y esto es algo en lo que Europa va a ser cada vez más experta.

Los países de la UE ya proporcionan el mayor número de miembros a las operaciones de paz y a las policías internacionales del mundo. Los europeos tienen una capacidad militar real, si bien limitada, aunque tendrán que dedicar más recursos a la “eurofuerza” prevista de 60.000 hombres para que sea efectiva. Las mejores tropas europeas –por ejemplo, el ejército británico– llevan décadas entrenándose para trabajar con poblaciones ocupadas y en guerra civil, una capacidad de la que increíblemente carece el ejército estadounidense. Pasará mucho tiempo antes de que la UE desarrolle e implante una política exterior común, pero la nueva constitución lo facilitaría, aunque sólo sea con la creación de un ministro de exteriores europeo autorizado para hablar en nombre de toda la unión. Pero cuando finalmente hable con una sola voz en los asuntos internacionales, la UE ejercerá un gran poder.

La razón no es que la UE será rica o grande, aunque sin duda es ambas cosas. EEUU es rico y grande. Y algún día China podría ser más rica y más grande. Europa tendrá importancia por el modelo transfronterizo sobre el que se está construyendo la Europa contemporánea. La “globalización” no se refiere principal-

²¹ EEUU sigue dificultando los esfuerzos europeos para lograr un acuerdo nuclear con Irán. Incluso en esta cuestión tan imprevisible, a Washington le preocupan más los riesgos del éxito de una iniciativa europea que los beneficios de un acuerdo regional.

²² Alfons Verplaetse (gobernador del Banco Nacional de Bélgica).

mente al comercio o a las comunicaciones, a los monopolios económicos, ni siquiera al imperio. Si fuera así, no sería nada nuevo: esos aspectos de la vida ya estaban “globalizándose” hace cien años.²³ La globalización se refiere a la desaparición de las fronteras –fronteras culturales y económicas, fronteras físicas, fronteras lingüísticas– y al desafío de organizar nuestro mundo sin ellas. Como dice Jean-Marie Guéhenno, director de operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU: “Tras haber perdido la comodidad de nuestras fronteras geográficas, debemos redescubrir de hecho qué es lo que crea ese vínculo entre los seres humanos que constituye una comunidad”.²⁴

Para su propia sorpresa y ocasional consternación, los europeos han empezado a hacerlo: a crear un vínculo entre seres humanos que trasciende fronteras más antiguas y hacer de estas nuevas formas institucionales algo que sea una verdadera comunidad. No siempre lo hacen muy bien y hay aún una nostalgia considerable en ciertos sectores por esos antiguos puestos fronterizos. Pero algo es mejor que nada: y nada es precisamente lo que nos quedará si permitimos que los frágiles acuerdos, tratados, organismos, leyes e instituciones internacionales que hemos erigido desde 1945 se corrompan y decaigan; o, lo que es peor, sean destruidos deliberadamente. Tal como están las cosas, la ruptura de fronteras y la creación de comunidades es algo que los europeos están haciendo mejor que nadie. EEUU, atrapado una vez más en lo que Tocqueville llamaba sus “perpetuas declaraciones de autoalabanza”, ni siquiera lo está intentando.

²³ A este respecto, ver los magistrales párrafos iniciales del ensayo de John Maynard Keynes, *The Economic Consequences of the Peace*, Penguin, Nueva York, 1995.

²⁴ Jean-Marie Guéhenno, *The End of the Nation-State*, University of Minnesota Press, Minnesota, 1995, p. 139.

JUAN MIGUEL ORTEGA TEROL

El diseño de la Política Exterior y de Seguridad en la Constitución Europea

El proceso de construcción europea ha sido frecuentemente criticado por centrarse en aspectos económicos, dejando a un lado elementos de mayor calado político. La progresión hacia una construcción de conjunto, como Schuman y Monnet proponían en 1950 “mediante realizaciones concretas, creando primero una solidaridad de hecho”, ha encontrado una especial reluctancia por parte de los Estados miembros en relación con sus políticas exteriores, y mucho más respecto a dotar a las Comunidades Europeas, inicialmente, y a la Unión Europea, después, de una política exterior propia. Sin embargo, la necesidad de contar con una presencia internacional relevante se encuentra en el núcleo del actual estadio del proceso de construcción europea. La Constitución Europea, recientemente referendada en España, perfila nuevas perspectivas para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).

En la Constitución Europea desaparece la estructura en trípode que se había establecido desde Maastricht, y desarrollado en los tratados de Ámsterdam y Niza, caracterizando a la Unión Europea como una noción globalizadora sustentada sobre un pilar supragubernamental, conformado por la estructura propiamente comunitaria —Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Comunidad Europea de la Energía Atómica y Comunidad Económica Europea (posteriormente, Comunidad Europea)—, y dos pilares intergubernamentales —el de los asuntos de justicia e interior (más tarde reducido a la cooperación policial y judicial en materia penal por la “comunitarización” de una serie de competencias que han quedado bajo la rúbrica de espacio de libertad, seguridad y justicia) y el de la política exte-

Juan Miguel Ortega Terol es profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad de Castilla-La Mancha y director del Seminario de Estudios Internacionales Luis de Molina

rior y de seguridad común (PESC)—. Y es que la Constitución Europea, que reconoce expresamente la personalidad jurídica de la Unión, adopta una visión más integrada de su marco competencial, dedicando la Parte I a su definición general (así como al diseño institucional y a los objetivos que persigue la UE), mientras que en la Parte III se desarrollan de forma más pormenorizada las políticas y el funcionamiento de la Unión.¹

Sin embargo, aunque el tratado constitucional prevé que “la Unión dispondrá de competencia para definir y aplicar una política exterior y de seguridad común, incluida la definición progresiva de una política común de defensa” (art. I-12. 4.), la PESC no encaja en ninguna de las dos grandes rúbricas competenciales que establece el Título III: competencias exclusivas (art. I-13) y competencias compartidas (art. I-14). Esta especialidad de la competencia en materia de PESC se explica por la tradicional renuencia a la cesión de soberanía por parte de los Estados miembros en ese ámbito. No es extraño que la regla de la unanimidad predomine en la adopción de decisiones en este terreno, si bien aparece una tímida apertura a la regla de la mayoría cualificada (art. III-300. 2.), así como la posibilidad de que por medio de la primera se amplíe el alcance de la segunda. En definitiva, la adopción de “decisiones europeas”² en este contexto requerirá de la concurrencia de las voluntades de todos los Estados miembros, aunque la abstención tiene carácter constructivo, esto es, no impide adoptar la decisión de que se trate.

En este orden de consideraciones, puede subrayarse que, ya en la Parte III, la PESC se engloba en el marco mucho más amplio del Título V, que recibe la denominación de “acción exterior de la Unión”, optando por una visión de conjunto y más integrada de toda la actuación externa de la UE, en la que se incluyen además la política común de seguridad y defensa, como parte integrante de la PESC, la política comercial común, la cooperación con terceros países y la ayuda humanitaria. Asimismo, se establecen las disposiciones financieras para hacer frente a las decisiones adoptadas, se prevé la posibilidad de adoptar medidas restrictivas en las relaciones comerciales que acompañen a dichas decisiones y, finalmente, se regula el procedimiento para la celebración de tratados internacionales por la UE. Dicho de otro modo, si bien los mecanismos de adopción de decisiones se rigen por procedimientos diferentes según el concreto ámbito material de que se trate, la PESC ya no es un capítulo aislado y pasa a formar parte de una actividad exterior que aspira a dotarse de unidad en sus múltiples facetas, en aras de una mayor coherencia.

Los principios y los objetivos

No es extraño que los principios y los objetivos a los que se adhiere la UE en este terreno impregnen la totalidad de la acción exterior, de la que la PESC es un ele-

¹ La Parte II contiene la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión.

² Este es el nombre que reciben los actos jurídicos típicos en materia de PESC en el nuevo tratado constitucional, definidos como actos no legislativos obligatorios en todos sus elementos.

mento destacado. Conviene poner de relieve la importancia de la formulación de los mismos, toda vez que esa es una función que suele otorgarse a los textos jurídicos que aspiran a convertirse en parámetro de validez de un sistema, y no cabía esperar otra cosa de un tratado que quiere ser Constitución. En este sentido, como ha señalado Quel López, el catálogo de propósitos y principios, contenido en el art. III-292, constituiría un auténtico compromiso de acción *ad intra* y *ad extra* del marco europeo.³

Así, si los principios vienen dados por la democracia, el Estado de derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de Naciones Unidas, los objetivos se establecen en consonancia con aquellos. Y, por una parte, se contemplan una serie de objetivos de solidaridad: “apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza; fomentar la integración de todos los países en la economía mundial, entre otras cosas mediante la supresión progresiva de los obstáculos al comercio internacional; contribuir a elaborar medidas internacionales de protección y mejora de la calidad del medio ambiente y de la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible; y ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano” (art. III-292. 2 d, e, f y g).

Por otra parte, otros objetivos tendrían una clara proyección en la esfera de la seguridad: “defender sus valores, intereses fundamentales, seguridad, independencia e integridad; y mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas, así como a los principios del Acta de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores” (art. III-292. 2 a y c).

Finalmente, un conjunto de objetivos estaría orientado a la promoción de los valores que han inspirado la creación, desarrollo y ampliación de la UE: “consolidar y respaldar la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho Internacional; y promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial”.

El marco institucional

La falta de visibilidad y de coherencia de la acción exterior europea han sido algunas de las críticas más constantes, y a paliar esas deficiencias se dirige una de las innovaciones más destacadas de la Constitución Europea, mediante la crea-

*La falta de
visibilidad y
de coherencia
de la acción
exterior
europea han
sido algunas
de las críticas
más
constantes*

³ Javier Quel López, “La Política Exterior y de Seguridad Común en el Proyecto de Constitución para Europa”, en *Europa ante su futuro. Una visión desde Euskadi*, Consejo Vasco del Movimiento Europeo, Bilbao, 2004, p. 96.

ción del cargo del (la) Ministro(a) de Asuntos Exteriores de la Unión (MAEU).⁴ Efectivamente, la dualidad existente entre un Mister PESC y un Comisario con capacidades en ese ámbito ha hecho surgir no pocos desencuentros. Y la forma en que se propone solventar la cuestión, al tiempo que se dota de unidad institucional, es la fusión de las funciones del Alto Representante de la PESC y del Comisario de Relaciones Exteriores en una sola persona. Aun no siendo el representante exterior único, toda vez que la Comisión y el Presidente del Consejo Europeo disponen de facultades en ese terreno, el (la) MAEU cumplirá una doble función de mandatario del Consejo —que presidirá en su formación de asuntos exteriores— y Vicepresidente de la Comisión, con lo que se pretende garantizar la cohesión entre unos y otros elementos de la acción exterior de la UE.

En la primera faceta, el (la) MAEU tendrá un derecho de iniciativa en materia de PESC, aunque no en régimen de monopolio puesto que también los Estados miembros tienen esa capacidad, se encargará de ejecutar las decisiones europeas del Consejo Europeo y del Consejo en este ámbito, dirigirá el diálogo político con terceros en nombre de la Unión y expresará la posición de la UE ante organizaciones y conferencias internacionales (art. III-295. 1 y 2). También ejercerá labores de coordinación con los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros y, como elemento destacable, consultará e informará al Parlamento Europeo, así como velará por que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones.

En la segunda faceta, el (la) MAEU se someterá a los procedimientos propios de la Comisión, lo que significa que en este contexto su labor será de coordinación, mientras que la iniciativa recaerá sobre la propia Comisión, salvo en el caso de que se trate de una petición de medidas restrictivas, en cuyo caso la iniciativa ante el Consejo ha de ser presentada conjuntamente entre el (la) MAEU y la Comisión. No obstante, las suspicacias de algunos Estados miembros hacia una “comunitarización” encubierta de la PESC se percibe en la delimitación de sus funciones en uno y otro contexto y adquiere su manifestación más palmaria en el hecho de que, ante una moción de censura a la Comisión, el (la) MAEU debe dimitir del cargo que ejerce en ésta, pero no de su condición ante el Consejo.

Obviamente, en esta perspectiva institucional de la PESC, Consejo Europeo y Consejo de Ministros llevarán la batuta del diseño y desarrollo de dicha política. Al primero le compete la definición de las orientaciones generales en materia de PESC y de defensa, mientras que al segundo le corresponde definir y aplicar dichas orientaciones. No obstante, fruto de la dependencia que genera la unanimidad y del carácter sensible que tiene la PESC entre los Estados miembros, éstos gozan de un amplio margen de actuación. En este sentido, empero, cabe señalar que la Constitución Europea establece la obligación de informar al Consejo con carácter inmediato de las medidas nacionales que adopte, de acuerdo con las circunstancias de cada caso, salvo cuando se trate de la mera transposición de decisiones europeas al ámbito nacional. Asimismo, las disposiciones pertinentes en la materia buscan un equilibrio entre las posiciones más decididamente atlantistas,

⁴ En estos tiempos de corrección política, y para una organización que apuesta decididamente por la igualdad entre hombres y mujeres, quizás sea criticable la designación por el género masculino que se hace del nuevo cargo.

sin que ello presuponga una relación dependiente de la OTAN, y las posiciones de neutralidad que mantienen algunos Estados miembros.

El papel del Parlamento Europeo, por el contrario, es más reducido y, junto a lo señalado en relación con el (la) MAEU, se establece una obligación de consulta periódica al mismo y puede dirigir preguntas o formular recomendaciones al Consejo o al (la) MAEU, así como realizar debates sobre el desarrollo de la PESC.

Por último en este apartado, las atribuciones del Tribunal de Justicia de la Unión son limitadas, y se excluye con carácter general su competencia para pronunciarse sobre la PESC. No obstante, la Constitución Europea contiene algunas excepciones que merecen ser señaladas. En primer lugar, el Tribunal de Justicia puede controlar que no se produzca un vaciamiento de las competencias más genuinamente comunitarias por la vía de la PESC. En segundo lugar, puede controlar la legalidad de las decisiones europeas por las que se establezcan medidas restrictivas frente a personas físicas o jurídicas adoptadas al amparo de la PESC.

Los instrumentos y otros elementos de la PESC

Para el desarrollo de la PESC, la Constitución Europea prevé dos nuevos instrumentos. El primero de ellos está relacionado con la nueva figura del (la) MAEU y es el Servicio Europeo de Acción Exterior, una estructura de apoyo a aquél, compuesto por funcionarios europeos y personal de los servicios diplomáticos nacionales en comisión de servicios. Se crearía de esta forma un embrión de cuerpo diplomático europeo, susceptible de compensar esa falta de visibilidad a que hacíamos referencia anteriormente. Una declaración aneja al tratado constitucional prevé que los trabajos preparatorios para su constitución debían comenzar con la firma del mismo.

Enmarcado bajo la rúbrica de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), a su vez parte integrante de la PESC, aparecería un segundo instrumento: la Agencia Europea de Defensa (AED), con el objeto de identificar las necesidades operativas, fomentar medidas para satisfacerlas, contribuir a identificar y, en su caso, aplicar medidas tendentes a reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa. Esta AED se incardina en la necesidad de definir una política europea de capacidades y de armamento y, no exenta de polémica, pretende erigirse en un elemento que evite la dependencia externa de la Unión Europea en este contexto.

Otros elementos que merecen ser considerados en esta panorámica serían, en primer lugar, en el entorno de la PCSD, la adaptación del mecanismo de las cooperaciones reforzadas que permitiría a los Estados miembros, con capacidades militares y voluntad de coordinación, que lo deseen a establecer una cooperación estructurada permanente en el ámbito de la defensa. La cuestión es, además, objeto de un protocolo adicional al tratado.

En segundo lugar, habría que hacer referencia a la cláusula de solidaridad (arts. I-43 y III-329) que establece la necesidad de que los Estados miembros actúen conjuntamente si otro Estado miembro sufre un ataque terrorista o es víctima de una catástrofe natural o de origen humano.

A modo de reflexión

La Constitución Europea tiene mucho de codificación de los presupuestos en que se basaba el antiguo pilar de la política exterior y refleja las perennes reticencias de los Estados miembros a ceder espacios en ese contexto. Tímidamente aparecen elementos que buscan llenar las criticadas ausencias de una política unitaria en la escena mundial y limitar el enanismo que se achaca a la UE como actor internacional. De todos ellos, quizás se atribuye la mayor responsabilidad al (la) MAEU, que tendrá que cargar sobre sus hombros con el reto de hacer coherente la acción exterior de una Unión Europea “constitucionalizada”. Coherencia que debe predicarse en relación con los principios y objetivos propuestos. En esta dirección, no cabe desdeñar la influencia que puede ejercer la estrecha vigilancia a que será sometida tanto su actuación como la de los Estados miembros, jugándose una importante parte de la credibilidad de las Instituciones Europeas de cara a su ciudadanía, muy sensibilizada tras la crisis abierta con la guerra en Irak.

RODRIGO SOSA

Juicio a los años de plomo en América Latina

Latinoamérica busca saldar cuentas con su pasado más negro. En los últimos dos años se ha registrado un proceso sin precedentes en el que, simultáneamente, varios países de la región se han abocado a la búsqueda de verdad y justicia ante los crímenes cometidos en los años de plomo. En diferentes grados, Chile, Argentina, Uruguay y Brasil procuran el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos cometidas por las dictaduras de los años setenta y ochenta, en tanto que Perú ha destapado los crímenes ocurridos en la lucha contra las guerrillas en los ochenta y noventa. Estos movimientos por la verdad no han estado al margen de los procesos políticos de los últimos años, en los que la izquierda ha asumido el gobierno en varios países.

Rodrigo Sosa es
Master en
Periodismo
(UAM/ELPAIS) y
Licenciado en
Historia
(Universidad
Buenos Aires)

En la actualidad, más de 300 personas han sido condenadas o se encuentran procesadas por crímenes contra los derechos humanos en Chile, mientras que cerca de 35.000 víctimas de la tortura han dado a conocer su tormento en un estremecedor informe revelado a finales de 2004. Más de 100 personas han sido detenidas en Argentina en el último tiempo y en agosto de 2003 el Congreso derogó las leyes de perdón que han obstruido cientos de procesos. Ese mismo mes de 2003, Perú descubrió a través de un informe el trágico legado de dos décadas de guerra interna —casi 70.000 muertos—, aunque el enjuiciamiento de los responsables ha resultado más lento y difícil. En marzo pasado, el nuevo Gobierno de Uruguay firmó un acuerdo con el de Argentina para, por primera vez, colaborar en la investigación sobre el paradero de los desaparecidos en ambos lados del Río de la Plata, mientras que Brasil debate en la actualidad la apertura de los archivos secretos de la represión militar.

Buena parte de estos avances están relacionados con un cambio en la tendencia política. Los Gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil, enero de 2003), Néstor Kirchner (Argentina, mayo de 2003) y Tabaré Vázquez (Uruguay, marzo de 2005) se sumaron al de Ricardo Lagos (Chile, marzo de 2000) en la marcha hacia la izquierda en la región. Este giro implica en muchos casos la llegada al poder de la generación más afectada por los años de plomo. Varios legisladores o funciona-

rios de los nuevos gobiernos —militantes activos y en las listas negras de las dictaduras— vivieron la represión de cerca. Es el caso, por ejemplo, de los presidentes de ambas cámaras en el nuevo legislativo en Uruguay, destacados integrantes de la guerrilla urbana de los Tupamaros en los años setenta.

Los progresos de la región en favor de la justicia han sido valorados por las organizaciones de derechos humanos. “En una nota positiva, el Gobierno de Kirchner mantiene su presión para el cumplimiento de la justicia por las violaciones de los derechos humanos cometidas durante el periodo militar”, señala Human Rights Watch (HRW) en su informe anual de 2005.¹ Al mismo tiempo, “Chile ha hecho avances muy significativos en los últimos años en el procesamiento de ex militares acusados de cometer graves violaciones a los derechos humanos”, según esta organización.

Informe de atrocidades en Chile

Chile cerró el año pasado con la vista puesta sobre el horror de los crímenes cometidos durante el extenso régimen de Augusto Pinochet (1973-1990). La publicación del Informe de la Comisión sobre Prisión Política y Tortura ha estremecido a la sociedad. El texto, dado a conocer el 28 de noviembre pasado, recoge el testimonio de 35.000 víctimas de torturas, muchas de las cuales nunca antes habían hablado de su experiencia. El volumen de casos y el grado de brutalidad han roto definitivamente con el mito sostenido por la corporación militar y los sectores conservadores de que sólo se habían cometido excesos aislados. Con la revelación de que se aplicaron tormentos en cada unidad militar —en más de un millar de lugares— en unos actos de terror financiados y silenciados por el Estado, el informe confirma que la violación de los derechos humanos fue una práctica sistemática. Poco antes de la difusión del informe, el Ejército reconoció por primera vez su responsabilidad en las violaciones de los derechos humanos. “El Ejército de Chile tomó la dura, pero irreversible, decisión de asumir las responsabilidades que como institución le cabe en todos los hechos punibles y moralmente inaceptables del pasado”, afirmó el jefe del Ejército, general Juan Emilio Cheyre.²

El informe —elaborado por más de 80 funcionarios, asistentes sociales, abogados y psicólogos— estuvo acompañado por el apoyo institucional al más alto nivel. La comisión que lo llevó a cabo, presidida por el obispo Sergio Valech, fue creada en 2003 por orden del presidente Ricardo Lagos (66 años, socialista). Además, el propio Lagos presentó sus resultados en una emisión televisiva. “Durante muchos años dijimos: queremos saber la verdad. Pues bien, hoy en Chile se sabe la verdad”, señaló el presidente.³ Lagos, el primer gobernante socialista desde la elección en 1970 y derrocamiento en 1973 de Salvador Allende, llegó al poder en marzo de 2000 y actualmente está en el tramo final de su mandato.

¹ Human Rights Watch, *World Report 2005*, Nueva York, 2005. Ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* Kenneth Roth, “Darfur y Abu Ghraib”, pp. 125-139; y la reseña del informe anual de HRW, pp. 163-166.

² Juan Emilio Cheyre, “El fin de una invasión”, *La Tercera*, 5 de noviembre de 2004.

³ *El País*, entrevista de Francesc Relea en Santiago de Chile, 5 de diciembre de 2004.

El Gobierno ha recalcado el objetivo de la comisión: la identificación de las víctimas, a las que se les ofrecerá una reparación económica. El procesamiento de los responsables queda fuera de sus competencias. Las ONG, que han reconocido el valor del informe, han criticado el hecho de que los testimonios no se puedan utilizar judicialmente. Según una ley, estos datos deben mantenerse en secreto durante 50 años. “La Comisión sobre tortura ha contribuido a revelar uno de los secretos más atroces de la dictadura militar”, señaló José Miguel Vivanco, director ejecutivo para las Américas de HRW. “Si esta valiosa información permanece en secreto durante medio siglo, muchos de los responsables de estos hechos atroces jamás enfrentarán a un tribunal de justicia”.

Lluvia de causas sobre Pinochet

Augusto Pinochet (89 años) sigue siendo el centro de atención en esta ola revisionista. Su fortuna cambió en mayo de 2004, cuando perdió su inmunidad como ex jefe de Estado en un dictamen confirmado en agosto por la Corte Suprema. Desde entonces, su situación judicial empeora día a día. En la actualidad, está siendo sometido a tres investigaciones diferentes. Su supuesto estado de “demencia moderada”, que lo salvó del banquillo en 2002, quedó fuera de consideración definitivamente el pasado 5 de enero, cuando la Corte Suprema ratificó que Pinochet se encuentra en condiciones de salud para afrontar un juicio. Inmediatamente después, el juez Juan Guzmán notificó al ex dictador su procesamiento y decretó su arresto domiciliario —aunque a la semana autorizó su libertad bajo fianza—. Se le acusa de ser autor de diez crímenes (nueve secuestros y un homicidio) en el marco de la Operación Cóndor, el plan de cooperación entre las dictaduras de Chile, Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia y Paraguay que permitió el secuestro, la tortura y la desaparición de centenares de opositores, trasladados en secreto de un país a otro en los años setenta y ochenta.⁴

En diciembre de 2004, Pinochet perdió su inmunidad nuevamente, esta vez ante una petición de la justicia argentina para permitir su enjuiciamiento por el asesinato del general Carlos Prats (jefe del Ejército, vicepresidente y ministro del Interior bajo la presidencia de Salvador Allende) y su esposa, Sofía Cuthbert, en Buenos Aires en 1974. Esta decisión aún debe ser confirmada por la Corte Suprema de Chile. En una vuelta de tuerca de la Operación Cóndor, la cooperación ahora es entre los poderes judiciales de los países del Cono Sur y es la justicia argenti-

*Las ONG han
criticado el
hecho de que
los
testimonios
no se puedan
utilizar
judicialmente*

⁴ La existencia de la Operación Cóndor fue descubierta en Paraguay, en diciembre de 1992, de forma casual. El abogado paraguayo y ex preso político Martín Almada halló en una comisaría de Asunción una importante serie de documentos ahora conocido como el Archivo del Terror, con información sobre cientos de opositores secuestrados y asesinados. Según los datos que maneja la justicia en la actualidad, este plan se formalizó en Santiago de Chile, en noviembre de 1975. A este cónclave acudieron representantes de los aparatos de seguridad de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay y el anfitrión fue la DINA (Dirección de Inteligencia Nacional), que se convirtió en el centro de coordinación de esta macabra alianza. Numerosos documentos prueban la existencia de esta reunión y la situación de Pinochet es comprometedor, porque los jueces consideran que es imposible que el ex dictador no se enterase ni diera su aprobación.

na, que ha establecido que el atentado fue cometido por agentes de la policía secreta chilena, la que busca procesar al ex dictador.

Pero los problemas de Pinochet con la justicia no terminan aquí. En julio de 2004, una investigación del Senado estadounidense reveló que el ex dictador mantuvo ocho millones de dólares en cuentas del Riggs Bank en ese país entre 1994 y 2002. Pero esto solo fue la punta del iceberg. Su situación empeoró aun más en marzo pasado cuando se destaparon más datos de la investigación: Pinochet, siempre considerado un ejemplo de honestidad por los sectores conservadores, mantuvo una red de hasta 125 cuentas secretas en seis bancos en EEUU durante cerca de 25 años con un monto hasta ahora no determinado con precisión. Para esto utilizó hasta diez identidades falsas. La justicia chilena intenta ahora determinar la procedencia de este dinero sin declarar, mientras que las autoridades fiscales han comenzado su propia investigación por evasión.

Otros procesos relevantes

Entre los más de 300 procesados que esperan sentencia o ya están en prisión se encuentra el general Manuel Contreras, antiguo jefe de la nefasta Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) —el principal órgano de lucha contra la oposición—, que a fines de enero ingresó a prisión con una condena de 12 años.⁵ Momentos antes de su detención, Contreras, despechado, decidió romper su silencio de lealtad corporativa al viejo líder. En una entrevista al canal estatal de televisión, sostuvo que el ex dictador era la “cúpula de la DINA” y que desayunaban juntos a diario para darle cuenta de la represión contra los opositores. “Yo cumplí mi misión de acuerdo a las órdenes que me dio”, dijo.

En diciembre de 2004, se produjo otro caso con alto contenido simbólico: el procesamiento del teniente coronel del Ejército Mario Manríquez por el asesinato del reconocido poeta y cantante Víctor Jara. Manríquez fue el responsable del principal campo de prisioneros durante la dictadura, el tristemente célebre Estadio Chile de Santiago —rebautizado en 2003 como Estadio Víctor Jara—. Después de arduas tareas por la negativa del Ejército a colaborar, el juez logró identificar a Manríquez, quien, como la máxima autoridad, “facilitó los medios con que se cometió el crimen”, realizado “con ensañamiento y premeditación”, según la resolución. Jara fue brutalmente torturado: los soldados destrozaron sus manos a culatazos antes de acribillarlo.⁶

⁵ Contreras fue condenado por la muerte de Miguel Ángel Sandoval, miembro del Movimiento de Izquierda Revolucionaria detenido por agentes de la DINA en enero de 1975. Es la segunda vez que Contreras ingresa en prisión. En 1995, fue condenado por el asesinato de Orlando Letelier, ministro de Exteriores bajo la presidencia de Allende.

⁶ Víctor Jara, que era miembro del comité central de las Juventudes Comunistas, tenía 40 años cuando fue detenido. Según la justicia, cuando los militares lo reconocieron, lo golpearon de inmediato con culatazos de fusil. Después lo trasladaron a un pasillo donde continuó siendo objeto de maltratos y vejaciones. Se ensañaron con él, especialmente con sus manos, que quedaron reducidas a una sola llaga.

Pese a estos avances, las ONG han alertado sobre un nuevo peligro. El 25 de enero pasado, la Corte Suprema ordenó a los jueces que investigan cerrar los sumarios en un plazo de seis meses. Esta medida, de aplicarse, afectaría a 315 procesos pendientes. “La resolución emitida por la Corte Suprema puede facilitar la impunidad de responsables de violaciones a los derechos humanos, ya que impone un estrecho límite temporal a las indagaciones sobre desaparición forzada y otros graves crímenes de lesa humanidad”, advirtió Virginia Shoppee, investigadora sobre Chile de Amnistía Internacional (AI).⁷ “De prevalecer la referida resolución, la Corte Suprema habrá consolidado un grave revés a los progresos efectuados durante los últimos años”, concluyó. Estas medidas, según HRW, “siguen una larga campaña militar para frenar las investigaciones”. Las ONG temen que la medida se transforme en un punto final a las investigaciones, tal como sucedió en Argentina a finales de los años ochenta.

Derogación de “leyes de perdón” en Argentina

A diferencia del caso chileno, las atrocidades cometidas entre 1976 y 1983 por la última dictadura militar en Argentina fueron sometidas a la justicia y a la opinión pública inmediatamente después de la llegada de la democracia. La sociedad tomó contacto rápidamente con los más horrendos crímenes a través de un extenso informe, publicado con el título *Nunca Más*.⁸ Junto con el informe se produjeron los juicios y las condenas a los altos mandos.

Sin embargo, la justicia se topó rápidamente con la coyuntura: una democracia incipiente y una corporación militar todavía potente forzaron una marcha atrás en el proceso. Primero se promulgó la ley de Punto Final (1986), que marcó una fecha límite para la presentación de demandas y la realización de los procesos. Luego se estableció la ley de Obediencia Debida (1987), que eximió de culpa a los sectores subalternos. Estas normas libraron del proceso a 1.180 militares y policías sospechosos de participación en los campos de concentración y tortura de los detenidos, donde se estima que murieron unas 30.000 personas. Por último, en 1990, se estableció un indulto que dejó en libertad a los mayores responsables de los crímenes.

Más de 20 años después, la justicia ha encontrado revancha y en los últimos años se han dado pasos decisivos para reiniciar los procesos. En agosto de 2003, el Congreso derogó la ley de Obediencia Debida y la ley de Punto Final, una medida que, si recibe la confirmación aún pendiente de la Corte Suprema, puede permitir la realización de nuevos juicios.

⁷ Comunicado de Amnistía Internacional, 27 de enero de 2005.

⁸ La Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas investigó los crímenes de la dictadura militar entre 1976 y 1983. En su informe de 1983, la comisión, presidida por el escritor Ernesto Sábato, identificó a 8.960 desaparecidos, señaló que el número podía ser mayor (se considera que son 30.000) y elaboró una lista de 1.351 represores.

Buena parte de este nuevo impulso es el resultado de una decisión política. La llegada al Gobierno de Néstor Kirchner (55 años, peronista) en mayo de 2003 significó un cambio en la indiferencia oficial ante este problema. “Formo parte de una generación diezmada. Castigada con dolorosas ausencias”, subrayó Kirchner en su discurso de asunción. “Llegamos sin rencores pero con memoria”, dijo. Algunos integrantes de su gabinete sufrieron la persecución de aquellos años. “Nos emociona pensar que el presidente, su esposa y varios miembros de su gabinete tienen la edad de nuestros hijos desaparecidos”, afirmó Estela Carlotto, presidenta de las Abuelas de Plaza de Mayo.⁹

En el campo judicial, los procesamientos y detenciones se han multiplicado. Un centenar de personas, entre las que se encuentran algunos de los principales responsables de la represión como el oficial de la marina Alfredo Astiz, fueron detenidas desde mayo de 2003, según datos del Ministerio de Defensa de junio de 2004.

En septiembre de 2004, 19 altos cargos, incluyendo a Rafael Videla (81 años), ex jefe de la Junta Militar en 1976, fueron procesados y detenidos por su participación en la Operación Cóndor. La causa no es nueva, ya que Videla fue el primer ex dictador acusado por esta operación en 2001, pero nuevos datos y la colaboración de la justicia de Paraguay y Chile, en donde se analizan 12 casos de los cuales siete se desconocían en Argentina, han permitido su relanzamiento. Videla está acusado de 34 hechos de privación ilegal de la libertad.¹⁰ En otro caso de gran relevancia, en marzo de 2004, la corte federal de La Plata sentenció a siete años de prisión al ex jefe policial Miguel Etchecolatz y al médico Jorge Berges por apropiación y cambio de identidad de la hija de Aída Sanz, secuestrada en 1977 con un embarazo de nueve meses y luego desaparecida. Se trata de un éxito de la vía judicial abierta por las Abuelas de Plaza de Mayo.

Apropiación de niños

Las leyes de perdón y los infructuosos juicios celebrados al inicio de la democracia —que al final han resultado contraproducentes ya que no se puede procesar a una persona dos veces por el mismo delito— han servido de escudo durante muchos años a los militares implicados en la represión. Las Abuelas de Plaza de Mayo fueron de las primeras en abrir una brecha en este castillo judicial: el procesamiento por la apropiación de niños, tema no juzgado en los años ochenta, ha permitido la detención de algunos de los más destacados criminales, devolviéndo-

⁹ *El País*, entrevista de Rodrigo Sosa en Barcelona, 8 de mayo de 2004.

¹⁰ Junto con Videla, se encuentran procesados por integrar una asociación ilícita con estructura militar altos mandos como el ex jefe del primer cuerpo del Ejército Carlos Suárez Mason, Antonio Domingo Bussi y el ex jefe del Ejército Cristino Nicolaidis. Las acciones judiciales en torno a la Operación Cóndor también han provocado la detención en julio de 2002 de 42 militares y civiles miembros del espionaje del Ejército, entre los que se encuentran altos cargos como el ex general Leopoldo Galtieri (al frente del país durante la guerra de Malvinas en 1982), en este caso, por el secuestro, tortura y desaparición en países vecinos de 18 opositores en 1980.

los a prisión o poniéndolos bajo arresto domiciliario dada la avanzada edad de la mayoría. Por ejemplo, Videla o el ex jefe de la Armada Emilio Massera —responsable de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA), el más siniestro campo de concentración de la dictadura por el que pasaron más de 5.000 personas—, está en prisión domiciliaria desde hace más de un lustro por esta causa.¹¹

En los últimos años, la batalla por la justicia también se ha librado en el terreno de la memoria y los símbolos. En marzo de 2004, cuando se cumplió el 28 aniversario del golpe militar de 1976, el Gobierno decidió “limpiar” algunas instituciones militares de referencias a la dictadura. En un acto público, el presidente Kirchner ordenó retirar los retratos de altos mandos militares de la dictadura que aún presidían la ESMA. En esa misma jornada, el presidente anunció que esta Escuela se convertirá en un museo de la memoria. Esta decisión ha sido muy aplaudida por las organizaciones de derechos humanos.

Nuevo contexto político en Uruguay

Las elecciones de octubre de 2004, con el triunfo por primera vez de la izquierda, han abierto la posibilidad de revisar los crímenes del pasado en Uruguay. El presidente Tabaré Vázquez (65 años, Frente Amplio), que asumió el poder el 1 de marzo pasado, no esperó ni 24 horas para comenzar a cumplir sus promesas de saldar las deudas del Estado con las violaciones a los derechos humanos perpetradas por la dictadura (1973-1985). El 2 de marzo firmó una declaración presidencial conjunta con el gobernante argentino Néstor Kirchner en la que ratificaron “el más firme compromiso de ambos gobiernos con la vigencia, promoción y protección de los derechos humanos”. El acuerdo compromete a Uruguay y Argentina a realizar “todos los esfuerzos necesarios para esclarecer el destino de las víctimas del terrorismo”. Al menos en el plano de la declaración de principios, el acuerdo no tiene precedentes y ha despertado grandes expectativas entre las ONG.

“Reconozcámoslo, veinte años después todavía subsisten zonas oscuras y, por el bien de todos, es necesario aclararlas en el marco de la legislación vigente”, afirmó Tabaré en su discurso presidencial. La aclaración respecto a cumplir las normas actuales no es banal y hace referencia a uno de los puntos más delicados de la situación en Uruguay: la Ley de Caducidad de 1986, ratificada en consulta popular en 1989, cierra la puerta a las causas judiciales contra los criminales. Las fuerzas políticas y sociales terminaron por aceptar el veredicto popular. “Intentamos la derogación de esta ley, pero lamentablemente perdimos el plebiscito”, dijo Tabaré. Numerosas organizaciones han denunciado la Ley de Caducidad ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como una violación de los tratados.

¹¹ Las Abuelas de la Plaza de Mayo han recuperado cerca de 80 nietos desde 1979 y estiman que aún quedan unos 500 sin identificar. Las abuelas que esperan a sus nietos nacidos en cautiverio y apropiados por militares y policías son unas 240, entre ellas la propia presidenta de la organización, Estela Carlotto. “Siempre espero que un día, el joven que entre por la puerta sea mi nieto”, señaló en una entrevista a *El País*, *op. cit.*

El nuevo sector gobernante en Uruguay cuenta entre sus funcionarios y legisladores a militantes de la izquierda que se enfrentaron a la dictadura

Desde el punto de vista de la represión, los crímenes cometidos por la dictadura en Uruguay tienen una importante diferencia cuantitativa con respecto a las brutalidades registradas en otros países vecinos. Las informaciones oficiales hablan de 26 desaparecidos (otras cifras hablan de 140). Sin embargo, la tortura sí fue una práctica sistemática —existen miles de denuncias—, se realizaron detenciones de opositores de otros países de la región como parte del Plan Cóndor y, al igual que en Argentina, los represores se apropiaron de niños nacidos en cautiverio.

Tabaré Vázquez afirmó que entre sus proyectos se encuentra el resarcimiento de las víctimas y el cumplimiento aún pendiente del artículo cuarto de la Ley de Caducidad: la investigación del paradero de los desaparecidos. El acuerdo firmado con Kirchner incluye la colaboración para la búsqueda de un centenar de uruguayos desaparecidos en Argentina, así como la búsqueda en Uruguay de casos como la nuera del poeta argentino Juan Gelman, María Claudia García Irureta Goyena, desaparecida cuando estaba embarazada —su hijo fue apropiado, pero logró ser identificado hace unos años—. “Terminó el tiempo de oscuridad, vamos a trabajar fuertemente por la verdad y ya no habrá impedimentos” para avanzar en el esclarecimiento de estos casos, manifestó Kirchner tras el encuentro con Vázquez.

Como en el caso de Argentina, el nuevo sector gobernante en Uruguay cuenta entre sus funcionarios y legisladores a militantes de la izquierda que se enfrentaron a la dictadura. Incluso hay antiguos miembros de la guerrilla urbana de los Tupamaros, como José Mujica, presidente del Senado, y Nora Castro, presidente del Congreso. Son representantes de una generación y de una época que ahora, 25 años después, llega al poder.

Los archivos de la dictadura en Brasil

La memoria sobre los años de plomo también ha resurgido en Brasil. En la actualidad se discute la apertura de los archivos secretos de la dictadura militar (1964-1985), tema hasta ahora tabú. En diciembre de 2002, poco antes de dejar el cargo, el ex presidente Fernando Cardoso amplió el plazo que protege esos documentos hasta los 50 años. Evitaba así que Luiz Inácio Lula da Silva (59 años, Partido de los Trabajadores, PT) tuviese que enfrentar este espinoso tema. Sin embargo, en junio de 2003 la justicia dictó una sentencia favorable a la apertura y Lula ordenó apelar esta decisión, en una acción muy criticada por las ONG. En diciembre de 2004, el Tribunal de Justicia Federal resolvió que el Gobierno debía presentar una propuesta concreta para la apertura. En este caso, el presidente no sólo no recurrió la decisión sino que revocó el decreto de Cardoso y firmó otro que acorta los plazos del secreto, lo que abre la puerta a la desclasificación de archivos.

La atención está puesta especialmente en el caso de la guerrilla de Araguaia (1971-1974), foco de resistencia a la dictadura fundado por el Partido Comunista do Brasil en el sur del Estado de Pará. Se trata de un pequeño grupo de poco más de 70 personas que logró mantener su territorio “liberado” durante cuatro años hasta que fueron brutalmente exterminados por las Fuerzas Armadas. La

mayoría de los militantes fueron torturados, asesinados y permanecen desaparecidos. “Los familiares de los desaparecidos todavía siguen sin saber dónde están sus seres queridos ni qué pasó con ellos”, resaltó Jair Lima Krischke, fundador del Movimiento Justicia y Derechos Humanos de Porto Alegre. La última sentencia determina que el Estado tiene un plazo de 120 días para indicar dónde fueron enterradas las víctimas, emitir los atestados de defunción y permitir el traslado de los restos.

A diferencia de Chile o Argentina, la vieja cúpula militar brasileña se muestra firme en su rechazo a asumir cualquier responsabilidad en violaciones a los derechos humanos. Por otro lado, Lula se encuentra presionado por una opinión pública y unas instituciones —como la Iglesia— que piden la apertura. La presión ha llegado incluso desde su propio partido. En noviembre de 2004, la Ejecutiva del PT señaló que “la apertura de los archivos es parte de la agenda democrática del país”. “Los archivos de la dictadura tienen que ser abiertos y el tema tiene que ser tratado con responsabilidad y sin traumas”, dijo el presidente del PT, José Genoíno.

José Genoíno, además de presidente del partido en el Gobierno, es uno de los pocos sobrevivientes de la guerrilla de Araguaia. La activa militancia contra la dictadura de algunos miembros del sector gobernante, comenzando por el propio Lula —protagonista de huelgas y encarcelado una corta temporada—, hizo más incomprensible para las ONG los obstáculos a la apertura. “Amnistía Internacional siente una preocupación extrema por los constantes impedimentos puestos por los sucesivos gobiernos, incluido el actual, para permitir el acceso público a los archivos o a otra información sobre las violaciones de derechos humanos”, afirmó la organización.¹²

El debate sobre los archivos, luego del enfriamiento de las expectativas que había despertado Lula, saltó nuevamente al primer plano en octubre de 2004 con la publicación de unas fotos que fueron atribuidas a un periodista asesinado en un calabozo militar en 1975.¹³ Estas imágenes desencadenaron una verdadera tormenta política. Tras su publicación, la cúpula militar divulgó una nota en la que defendió su accionar alegando que la población pedía mano dura. “Las medidas tomadas por las fuerzas legales fueron una legítima respuesta a la violencia de los que recusaron el diálogo, optaron por el radicalismo y por la ilegalidad y tomaron la iniciativa de buscar las armas para desencadenar acciones criminales”, se aseveró en el comunicado.

La justificación de los abusos generó rechazo en la opinión pública y Lula ordenó al comandante del Ejército, general Francisco Albuquerque, que se retractase. La nueva nota del Ejército dejó insatisfechos a todos, especialmente al ministro de Defensa, José Viegas, que presentó la renuncia en noviembre ante la creciente tensión con los militares. El ejército, “en un lenguaje totalmente

¹² Comunicado de Amnistía Internacional, 25 de octubre de 2004.

¹³ El diario *Correio Braziliense*, de Brasilia, publicó fotos de un hombre desnudo en una cárcel, atribuyéndolas al periodista Wladimir Herzog, muerto en instalaciones del Ejército en Sao Paulo. El Gobierno desmintió posteriormente que las imágenes fuesen de este periodista.

inadecuado, intentó justificar deplorables episodios del pasado”, la nota “representa la persistencia de un pensamiento autoritario (...) incompatible con la democracia y con el Brasil del siglo XXI”, afirmó en su carta de renuncia, difundida por Folha Online.

Más de 20 años después, se están dando los primeros pasos para llegar a la verdad. Se estima que unos 400 opositores fueron secuestrados, torturados y asesinados. Sin embargo, la amnistía decretada en 1979, que benefició a los que cometieron crímenes entre 1961 y 1979, impide cualquier proceso. La deuda con la justicia sigue pendiente y el incidente generado por las fotos “demuestra que las heridas permanecen abiertas a causa de la sensación imperante de injusticia”, según Amnistía Internacional.¹⁴

La Comisión de la Verdad en Perú

La sociedad en Perú también se ha enfrentado a la terrible realidad de graves violaciones a los derechos humanos. A diferencia de otros países del Cono Sur, los crímenes aquí involucraron a varios gobiernos democráticos durante las dos décadas (1980-1990) de lucha contra la insurgencia de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA). El 28 de agosto de 2003 se dio a conocer el informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) en el que se reveló que las atrocidades habían ido mucho más allá de lo pensado: 69.280 personas murieron en ese periodo, tres veces más de lo calculado hasta ese momento.¹⁵

Junto con estos datos, la comisión identificó a presuntos responsables de crímenes de lesa humanidad y resaltó la necesidad de establecer reparaciones a las víctimas. Ante el golpe que representó el informe, el presidente, Alejandro Toledo (58 años, Perú Posible, centro), asumió públicamente la responsabilidad estatal. “Pido perdón, en nombre del Estado, a quienes han sufrido. En general a todas las víctimas de la violencia y el terror”, dijo y anunció una serie de medidas. Sin embargo, un año y medio después, las ONG coinciden en resaltar la lentitud y la parálisis. “Ninguna de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad se ha incorporado al presupuesto del Estado. Lo poco que se ha hecho hasta ahora es totalmente insuficiente”, señaló Cecilia Blondet, investigadora del Instituto de Estudios Peruanos.¹⁶

¹⁴ Comunicado de Amnistía Internacional, *op. cit.*

¹⁵ La CVR recogió unos 17.000 testimonios en casi todo el país durante 20 meses. El informe reveló que el 79% de las víctimas vivían en zonas rurales y el 75% tenían el quechua y otras lenguas nativas como idioma materno. “La discriminación social, étnica y de género contribuyó a que las violaciones de derechos humanos contra la mayoría pobre, indígena y campesina, no provocaran la indignación de la opinión pública y pasaran prácticamente desapercibidos durante años”, señala Amnistía Internacional. El informe se puede consultar en www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php.

¹⁶ *El País*, 27 de agosto de 2004.

La CVR logró establecer las partes de responsabilidad por las atrocidades: Sendero Luminoso aparece como el mayor responsable, con el 54% de los muertos, y luego las Fuerzas Armadas y cuerpos de seguridad, con el 37%. Estos últimos han sido responsables de la mayor parte de crímenes como torturas, violaciones sexuales y desapariciones, prácticas sistemáticas y generalizadas en algunas zonas del país.¹⁷ Una de las críticas de las ONG resalta el hecho de que mientras los crímenes cometidos por los grupos armados de oposición ya han sido penalizados, aquellos que involucran a las Fuerzas Armadas continúan en gran medida impunes.

La CVR presentó para su investigación 47 casos de violaciones de derechos humanos con 1.284 víctimas, en los que han sido identificados 1.195 perpetradores (en su mayoría soldados, oficiales y policías), de los que 1.018 están bajo investigación. Sin embargo, en agosto de 2004, sólo había 166 procesados y de ellos sólo 73 con orden de captura. Peor aún, sólo había 30 detenidos. Estas cifras contrastan con los más de 3.000 arrestados por terrorismo.

Entre los avances realizados están los procesos por violaciones de derechos humanos en Ayacucho, en el caso del asesinato de 69 pobladores de Acomarca y la desaparición de 55 personas en el cuartel Los Cabitos, en 1983. Sin embargo, la lentitud se impone en otros casos importantes, como el del Grupo Colina, un escuadrón de la muerte que operó a comienzos de la década de 1990, durante el Gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000). “Es preocupante que en casos de graves violaciones de derechos humanos, tal como el proceso contra integrantes del Grupo Colina, acusados del asesinato y desaparición de decenas de personas, los procesos se dilatan por años”, señaló Amnistía Internacional.

Una de las trabas han sido los intentos de mantener las causas dentro de la justicia militar. En el caso de La Cantuta, se aceptó la preeminencia del Consejo Supremo de Justicia Militar, que ya había exonerado a los acusados —entre ellos el ex comandante Nicolás Hermoza Ríos y el ex jefe del espionaje Vladimiro Montesinos—. ¹⁸ Posteriormente, el Tribunal Constitucional estableció que las violaciones a los derechos humanos cometidas por militares no pueden ser juzgadas por estos, por lo que asociaciones y abogados están intentado reabrir el proceso. En otro ejemplo del peso que aún guarda esta corporación, el Consejo Supremo militar decidió en abril de 2004 archivar el caso Chavín de Huantar.¹⁹ ONG como Amnistía Internacional han expresado su preocupación sobre “el reconocimiento de la jurisdicción de los tribunales castrenses para juzgar casos que constituyen violaciones de derechos humanos (...) La sentencia dictada por la justicia militar

¹⁷ La CVR estableció que el 83% de las violaciones sexuales fueron realizadas por miembros de las Fuerzas Armadas.

¹⁸ Los crímenes ocurridos en la Universidad de La Cantuta (Lima) en 1992 incluyen el asesinato y desaparición de nueve estudiantes y un profesor de esta institución.

¹⁹ En el caso Chavín de Huantar se investigaba el asesinato por parte del ejército de varios integrantes del MRTA, que se habrían rendido durante un operativo militar en la residencia del embajador de Japón, en abril de 1997.

en el caso Chavín de Huantar parece representar un paso atrás en el camino hacia la verdad, la justicia y la reparación en Perú”.²⁰

Otros retrasos e impedimentos en los juicios están relacionados con una grave ineficiencia burocrática y una notoria escasez de medios y personal calificado.²¹ Inoperancia, negligencia o miedo actúan sobre las investigaciones. Como en el proceso iniciado el 27 de enero pasado contra cinco militares por el delito de asesinato con ferocidad y contra otros seis por asesinato por explosión contra más de 100 internos de la cárcel de El Frontón (Callao) en junio de 1986. A pesar de las múltiples evidencias, el juez no ha dispuesto ninguna detención, según alertó la organización peruana Justicia Viva.²² Mientras que la verdad se ha abierto paso en Perú en los últimos años, la justicia aún debe esperar.

²⁰ Amnistía Internacional, documento de 11 de mayo de 2004.
<http://web.amnesty.org/library/index/ESLAMR460042004>.

²¹ Human Rights Watch, “World Report 2005”, *op. cit.*

²² Justicia Viva, nota de prensa de 27 de enero de 2005.

XULIO RÍOS

China y Taiwan: ¿armarse para el diálogo?

Las relaciones entre China y Taiwan parecen haber entrado en un nuevo tiempo, aunque con la incertidumbre que ya es característica de este particular contencioso. La derrota del actual presidente taiwanés, Chen Shuibian, en las elecciones legislativas de diciembre de 2004 ha supuesto un respiro para las autoridades del continente, que ahora parecen dispuestas a aprovechar su fracaso electoral para impulsar una tímida normalización de las relaciones bilaterales.

Xulio Ríos es director del Instituto Gallego de Análisis y Documentación (IGADI)

La victoria de Chen en las presidenciales de marzo de 2004 había disparado las alarmas en Pekín, hasta entonces confiado en que el mandato del líder del Partido Democrático Progresista (PDP) supondría un pequeño y desagradable paréntesis en las relaciones entre las dos partes del estrecho de Formosa. Su triunfo en las legislativas y el programa político anunciado, que incluía la redacción de una nueva Constitución, agravaría las tensiones en un momento en que China quería concentrarse en la preparación de los Juegos Olímpicos de 2008. Ese año Chen abandonaría el cargo, pero dejando atrás una Carta Magna que enfatizaría la identidad política genuina y diferenciada de Taiwan.

Durante su primer mandato (2000-2004), la actitud de Chen hacia China se ha caracterizado por el uso de un doble lenguaje. De una parte, gestos conciliadores e invitación al diálogo, incluso con mayor énfasis del esperado, a sabiendas de la tendencia soberanista del PDP, exhibida como una marca específica e irrenunciable. De otra, implementación continuada de medidas y políticas tendentes a afirmar la identidad de Taiwan, a pesar de su creciente aislamiento internacional. El reclamo de una relación política bilateral se formula desde una doble convicción: el principio de “una China”, hasta entonces eje de cualquier diálogo y condición indiscutible para el continente, no debería actuar como requisito previo; y, por otra parte, la asunción de que Taiwan es un país de facto independiente porque en la práctica actúa como tal.

En su discurso de toma de posesión en 2000,¹ Chen se comprometió solemnemente a no declarar la independencia, a no cambiar el nombre del país, a no incluir en la Constitución la mención de las relaciones “de Estado a Estado” y a no convocar ningún referéndum que pudiese alterar el *statu quo* vigente. Todo ello siempre y cuando China se abstuviera, a su vez, de recurrir a la fuerza militar para resolver el contencioso que les enfrenta. En este contexto, para sorpresa de muchos, Chen parecía asumir una línea de clara continuidad con la trayectoria más tradicional del Kuomintang (KMT),² durante décadas gestor de las relaciones bilaterales sobre la base de la postulación de una unificación pacífica, aunque sosteniendo diferentes interpretaciones del significado de esta acepción, según se había reflejado en las conversaciones de Singapur de 1993.

No obstante, el empeoramiento de las relaciones entre China y Taiwan se inicia no con Chen, sino durante el último mandato del KMT. El entonces presidente, Lee Teng-hui, visitó EEUU en 1995 y cuatro años más tarde evocó la fórmula de “relaciones especiales de Estado a Estado” para referirse a la definición del hipotético diálogo que debiera existir entre las dos Chinas, una acepción que Pekín interpreta como un deseo de acentuar la separación política de ambas entidades, en detrimento de la aspiración compartida a la unificación.³

Lo paradójico de la evolución de las posiciones de los principales partidos políticos taiwaneses en relación al diálogo interchino es que, mientras el histórico KMT bajo Lee Teng-hui tiende a radicalizarse, el PDP de Chen Shuibian ha evolucionado hacia la moderación. El programa de este partido incluía en 1991 una mención explícita a la lucha por la independencia. En vísperas de su elección, sin embargo, pasaba a afirmar que ya no sería necesario declarar la independencia porque de hecho Taiwan ya es un país independiente. Chen y Lee Teng-hui (este último alejado del KMT y con una formación política propia, la Alianza por la Unión de Taiwan), acercaron posturas a partir de 2002, año en el que Chen inicia el giro en su actitud ante China a raíz del escaso eco de sus llamamientos a Pekín y de la pérdida de un aliado diplomático, la República de Nauru, en beneficio del continente. Chen habla entonces de la existencia de “un país a cada lado”, lo que se asemeja bastante a la fórmula “de Estado a Estado” de Lee. China, por su parte, como si nada hubiese ocurrido, reitera su posición: no hay más que una China en el mundo, que agrupa a Taiwan y al continente, y la soberanía e integridad territoriales son inseparables. La política taiwanesa de Pekín ha sido siempre muy conservadora y todo matiz o cambio de dirección resulta complicado, laborioso y difícil.⁴

El tránsito de la indiferencia calculada al alejamiento hostil se acentúa al anunciar Chen la posibilidad de convocar un referéndum en 2004, coincidiendo con la

¹ Puede ser consultado en <http://www.president.gov.tw>

² Partido Nacionalista de Taiwan.

³ Xulio Ríos, “China y Taiwan”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, otoño 1999, Nº 68.

⁴ Mikael Mattlin, “Les relations entre Taipei et Pékin depuis 2000: meme contenu, nouvel emballage”, *Perspectives Chinoises*, septiemb-roctubre 2004, Nº 85.

elección presidencial.⁵ A partir de ese momento, China combina ignorancia y denuncia, cuestionando la palabra de Chen y sus compromisos del discurso de investidura de mayo de 2000, procurando minar su terreno a través de la potenciación de los vínculos económicos y empresariales, y movilizándolo toda su influencia para tratar de bloquear sus proyectos y debilitarlo políticamente.

¿Independencia, unificación ¿o conflicto armado?

¿Serán capaces China y Taiwan de encontrar un lenguaje común en este segundo mandato de Chen Shuibian para evitar el enfrentamiento? Existe una divergencia de fondo que parece irreconciliable. En la isla avanzan los partidarios de la independencia y retroceden los de la unificación, lo que provoca nerviosismo e impaciencia en Pekín ante la hipótesis de un aplazamiento *sine die* de la recuperación de la soberanía sobre la provincia rebelde. La hipótesis del conflicto militar no se puede descartar. China ha incrementado sus compras de armas en Rusia, en especial de submarinos y de aviones de combate. Estas dotaciones materiales las combina con iniciativas legislativas como la ley antisecesión, que será objeto de aprobación en la reunión plenaria anual del Parlamento chino que inicia sus sesiones en marzo de 2005.⁶

Ambas medidas parecen formar parte de una batería de respuestas de Pekín —hasta ahora convencido de que la mejor política era mantener invariable la existente—, que pasa a retomar la iniciativa para neutralizar, en el ámbito interno, las intenciones de Chen y, en el ámbito internacional, para obtener la complicidad tácita de las principales potencias implicadas (EEUU y Japón) en su objetivo de reunificación.

La propuesta de Chen de elaborar una nueva Constitución que afirme la identidad de Taiwan supone un gesto político de distanciamiento de la tendencia hacia la unificación. No significa obvia y explícitamente una apuesta por la independencia, pero sí cabe interpretarla como una manifestación política de gran calado de rechazo a las tesis continentales. A su pesar, los resultados de las elecciones legislativas han otorgado una mayoría parlamentaria a la oposición, el denominado “campo azul”, lo que dificultará mucho la realización de este propósito. Los intentos de modificar la política de alianzas del Partido del Pueblo Primero (PPP) de James Soong han fracasado. Éste anunció en enero la renuncia a formar una coalición de gobierno con el PDP, optando por mantener su alianza con el KMT, del que se había escindido hace cuatro años. El anuncio se hacía desde EEUU y cristalizaría en la elección de cargos del nuevo Yuan Legislativo.⁷ Con esas mimbres le resultará complicado a Chen aprobar su proyecto de reforma constitucional, pero también a China interpretar su propuesta como un gesto orientado a plasmar una proclamación independentista *sui generis*.

*La propuesta
de Chen de
elaborar una
nueva
Constitución
que afirme la
identidad de
Taiwan
supone un
gesto político
de distanciamiento de la
tendencia
hacia la
unificación*

⁵ Xulio Ríos, “Elecciones y crisis en Taiwan”, *Política Exterior*, mayo-junio 2004, N° 99.

⁶ Comunicado de la Agencia Oficial de Noticias Xinhua, 29 de enero de 2005.

⁷ Comunicado de la Agencia Central de Noticias de Taiwan, 2 de febrero de 2005.

En términos generales, se diría que la correlación de fuerzas ha iniciado un giro más favorable al continente. Ello podría reavivar las tesis de los partidarios de un conflicto militar, aunque también podría reforzar las posiciones de los partidarios de ejercer una presión constante y calculada sobre Taipei, a la vez que tenaz sobre EEUU, procurando mantenerlos alejados del contencioso. Se trata de un equilibrio complicado, en especial para los países terceros, toda vez que la mínima señal de desentendimiento puede ser interpretada como la concesión de un cheque en blanco a las autoridades chinas para resolver la cuestión de la manera que mejor consideren.

El conflicto y las implicaciones de y para EEUU

La posición de EEUU sigue siendo clave. Y, en más de una ocasión, abierta e interesadamente ambigua. Si por un lado se asegura que el poder de la isla no es soberano, afirmación que puede contentar a Pekín, en Washington no deja de ignorarse que una recuperación de Taiwan contribuiría de forma decisiva a fortalecer la hegemonía regional de China, lo que reduciría sus posibilidades en la zona y su credibilidad ante los demás países del Asia marítima, que quedaría, como poco, en entredicho.

Es importante en cualquier caso promover las medidas de prevención para evitar una deriva belicista del contencioso. El diálogo entre China y Taiwan, entre China y EEUU, y entre Taiwan y EEUU, debería auspiciarse para generar el necesario clima de confianza tanto a nivel político como militar, en especial entre EEUU y China. La reducción de la tensión militar en el último año en el Estrecho es inseparable de la intensificación del diálogo y la comunicación entre el Pentágono y el Estado Mayor del Ejército Popular de Liberación (EPL), que implementan medidas relacionadas con la transparencia de sus movimientos de tropas y otros elementos que ayudan a predecir las políticas militares de ambos países.

EEUU combina ese diálogo con llamadas al compromiso de otros Estados de la región a propósito de la supuesta amenaza china. Fundamentalmente Japón, que ha conocido la intrusión de la Marina china en sus aguas territoriales recientemente, está respondiendo de forma activa a esta estrategia. Ambos comparten la idea de que el diálogo debe complementarse con una política de disuasión suficientemente creíble como para desaconsejar cualquier hipótesis de ofensiva militar. De ahí también los llamamientos a la Unión Europea para que mantenga el embargo de armas a China, a fin de evitar un acelerado desequilibrio en la correlación de fuerzas entre ambos lados del Estrecho.

EEUU, además, ha reforzado en los últimos años su presencia militar en el Pacífico, especialmente a través del incremento de los medios desplegados en la isla de Guam. El estacionamiento de bombarderos estratégicos B2 y la organización de grandes ejercicios militares, con medidas temporales como la presencia de cazabombarderos en Corea del Sur, etc., apuntan a un reforzamiento del papel estadounidense en la zona que tiene en Pyongyang una excusa perfecta para no ser contestado por Pekín.

Taiwan, por su parte, tiene crecientes dificultades para acceder a la compra de armamento sofisticado. El proyecto de adquisición de seis submarinos convencionales, una escuadrilla de 12 aviones de detección antisubmarina y seis baterías de misiles antimisiles Patriot, por valor de 610.800 millones de dólares taiwaneses, ha sido bloqueado inicialmente por la oposición y espera turno de debate en la nueva legislatura. Algunas voces como la del antiguo viceministro de defensa, Lin Chong-pin, han recordado que los sistemas de protección de Taiwan deben ser de gran precisión, pues solo de esa forma se podrá evitar lo que China pretende: un ataque rápido y contundente que impida toda acción militar de apoyo por parte de otro Estado. La antigua presidenta del Instituto Americano en Taiwan, Theresa Shaheen, ha llegado a afirmar claramente que la negativa del Legislativo a secundar la propuesta de adquisición de armamento a Washington podría dañar las relaciones con EEUU. Si los taiwaneses no tienen voluntad de defenderse por sí mismos, difícilmente otros podrán ayudarles, ha venido a decir.⁸

¿Cambio de actitud?

También es verdad que Pekín parece consciente de las graves consecuencias de un conflicto y ensaya otras opciones. La apuesta comercial es bien conocida: el comercio entre Taiwan y China (pasando por Hong Kong) ha ascendido a 63,48 millones de dólares en 2004, con un crecimiento del 36,2% en un año. Los taiwaneses residentes en el continente se aproximan al millón de personas (Taiwan cuenta con 23 millones de habitantes) y entre dos y tres millones de taiwaneses van y vienen a China cada año. Estos han visto con buenos ojos la posibilidad de los lazos aéreos directos durante tres semanas y con motivo del Año Nuevo Lunar. En 2004 no fue posible esta transacción por el miedo de Pekín a que el entendimiento favoreciera las posibilidades de reelección de Chen. Pero en 2005 el acuerdo se ha mejorado incluso en relación a 2003: no hay necesidad de efectuar escala alguna, participan compañías de ambos lados, y se viaja en los dos sentidos. Es la primera vez en más de cinco décadas que se autorizan los vuelos directos a través del Estrecho. Taipei cedió en su insistencia de que el Consejo para los Asuntos de China Continental (CACC) o la semioficial Fundación para los Intercambios a través del Estrecho representaran al Gobierno de la República de China en las conversaciones, y Pekín pasó por alto la cuestión de calificar a los vuelos como "internos" o "internacionales", como deseaba Taiwan.

¿Significa ello que es posible un cambio de actitud? Para restar importancia al acuerdo, Pekín se ha cuidado de señalar que se ha fraguado sin la participación directa de agentes gubernamentales y que la negociación ha sido conducida por responsables de la aviación civil de las dos partes. Pero hay más: con motivo de las exequias de Koo Chen-fu, quien fuera máximo negociador de Taiwan en los diálogos con China, una delegación china de alto nivel asistió a los funerales, en lo que supone la primera visita a la isla de altos responsables chinos desde 1999. Koo era considerado por China como un interlocutor creíble y respetado, que

⁸ *Ibidem*, 7 de enero de 2005.

había intentado sin éxito la reanudación del diálogo bilateral en 1998 a través de un contacto directo con el entonces presidente chino, Jiang Zemin, quien no perdonaría nunca la visita de Lee Teng-hui a EEUU en 1995. Esta reacción de Pekín ha sido muy bien valorada en numerosos medios de Taipei, no solo por su significado diplomático sino por la expresión de simpatía que otros dirigentes han expresado desde Pekín (en especial Chen Yulin, director del Gabinete de Asuntos Taiwanesees).

Por otra parte, Jia Qinglin, presidente del Comité Nacional de la Conferencia Política Consultiva del Pueblo Chino y número cuatro del régimen, ha enfatizado que no importa la “retórica ni las acciones pasadas” para retomar el diálogo bilateral sobre la base del respeto al principio de una China, mostrándose dispuesto a “explorar nuevas formas” de resolver el problema.⁹

Perspectivas

El modelo de Chen Shuibian consiste en dirigirse lentamente hacia una separación política cada vez más acentuada del continente. En Pekín lo saben y por ello quieren adelantarse con la aprobación de una ley antisecesión y promover el diálogo constructivo con la oposición y las conversaciones con EEUU, que también es consciente de que si todo sigue su curso normal, Taipei acabará por ser absorbido por China como consecuencia de la intensificación de los procesos de integración económica en curso. Después de la experiencia de los vuelos directos del Año Nuevo Lunar, el Ejecutivo taiwanés, a instancia de los medios empresariales, estudia la posibilidad de extender la autorización al transporte de mercancías. Con ello se lograría reducir los costes de expedición para los productos electrónicos que se exportan a China y que suman 20.000 millones de dólares cada año. Por otra parte, el proceso de deslocalización de firmas taiwanesas en China sigue su curso imparable. Asimismo, la exclusión de Taiwan de proyectos de integración regional de los países de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) con algunas potencias vecinas supone un costo anual para la isla de entre el 0,1% y el 0,98% de su PIB, según ha señalado Ho Mei-yueh, ministra de economía de Taipei.¹⁰

La ley antisecesión de Pekín declara por anticipado ilegal toda proclamación de independencia de Taiwan que, de producirse, obligaría a China a imponer la reunificación por la fuerza. En los primeros días de enero, Chen Yulin se reunió en Washington con el nuevo Consejo de Seguridad Nacional (Stephen Hadley y su adjunto Michael Green) y el subsecretario de Estado estadounidense, Richard Armitage, para explicarles que la iniciativa, a diferencia de lo expresado por Chen Shuibian, no está orientada a alterar el *statu quo* vigente sino, por el contrario, a reforzarlo, impidiendo que los partidarios de la independencia vayan demasiado lejos y pongan en peligro la estabilidad de la zona. No se trata de una ley de unifi-

⁹ Comunicado de la Agencia Oficial de Noticias Xinhua, 28 de enero de 2005.

¹⁰ Comunicado de la Agencia Central de Noticias de Taiwan, 1 de febrero de 2005.

cación sino de una ley contra una declaración de independencia. A pesar de ello, el jefe del Yuan Legislativo, Wang Jin-pyng, reelegido para esta legislatura con el apoyo de la mayoría opositora a Chen, ha expresado su deseo de viajar a Pekín en un desesperado intento de evitar la aprobación de la ley antisecesión que, según dice, puede cambiar unilateralmente el *statu quo*.

En paralelo, China acentúa la presión diplomática haciendo retroceder la significación internacional de Taiwan. La última deserción ha sido Granada, presuntamente descontenta con la ayuda ofrecida por Taipei para paliar los efectos del huracán Iván que asoló la isla en septiembre de 2004. Granada se convertía así en el quinto aliado que ha roto sus relaciones diplomáticas con la isla en los últimos cuatro años.¹¹ Actualmente, Taiwan solo mantiene relaciones oficiales con 26 países. Y podrían ser menos muy pronto. Una delegación china se ha mostrado especialmente activa en países como Haití (donde China tiene tropas desplegadas formando parte de una misión de Naciones Unidas) y la República Dominicana que, de cambiar de bando, podrían arrastrar a muchos más países centroamericanos. El éxito de la gira suramericana de Hu Jintao a finales de 2004 no es ajeno a este cambio de percepción en los aliados de Taiwan en este continente.

La opinión pública también ha evolucionado hacia la moderación. Si en 1990 solo el 28% de los taiwaneses preferían el *statu quo*, en 2002 ese porcentaje era del 50,5%. Mientras, el apoyo a la reunificación ha pasado, en el mismo período, del 51% al 15,1%; y el apoyo a la independencia ha progresado del 4% al 19,7%. Las posiciones más extremistas son minoritarias en el escenario político taiwanés.¹²

El presidente Chen tendrá que desarrollar en su segundo mandato una política que tenga en cuenta ese estado de ánimo en la sociedad y que no acentúe las diferencias con un Parlamento que no controla. A pesar de ello, ha demostrado la firmeza de sus convicciones y también su disposición para alentar procesos de cambio de gran audacia. Ese carácter imprevisible, que gusta poco en Washington y mucho menos en Pekín, dispara las cautelas de China.

¹¹ *Ibidem*, 28 de enero de 2005.

¹² Dafydd Fell, "Le débat politique entre partis à Taiwan depuis les années 1990", *Perspectives chinoises*, septiembre-octubre 2004, N° 85.

ANA GARCÍA RODICIO

Bosnia y Herzegovina: una visión *top-down* y *bottom-up* de la justicia transicional

"Nunca podré olvidar, no quiero olvidar. No sería justo, no para los que sobrevivimos la guerra, no para nuestros muertos, no para los desaparecidos."

E.K. Sarajevo, mayo 2004

El proceso de paz iniciado por los Acuerdos de Dayton el 14 de diciembre de 1995 supuso un gran avance hacia la paz. Sin embargo, nueve años más tarde, numerosas cuestiones relativas al legado que dejaron las guerras en la región de los Balcanes están pendientes y en la actualidad la construcción de la paz enfrenta dilemas y retos profundos. Entre ellos se encuentra la justicia de transición, cuestión delicada y problemática a todos los niveles sociales y políticos, y que es objeto de debate debido en parte a la retirada progresiva de la jurisdicción del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TPIY). Este tribunal finalizó su mandato de investigación penal a finales de 2004 y, previsiblemente, terminará su actuación entre 2008 (juicios en primera instancia) y 2010 (juicios en apelación). Otro desafío pendiente es la instauración de otras formas complementarias de justicia que faciliten el establecimiento de la verdad, la creación de espacios sociales de comunicación y la elaboración del duelo y del trauma individual y colectivo.

En Bosnia y Herzegovina,¹ el período de post-comunismo y la progresiva fragmentación de la ex Yugoslavia que supuso la apertura de un proceso de reorganiza-

¹ El Estado de Bosnia y Herzegovina comprende dos entidades: la Federación de Bosnia y Herzegovina y la República Srpska (República Serbia de Bosnia). Las reflexiones del presente artículo tienen como referencia el trabajo de campo llevado a cabo por la autora en distintos lugares de ambas entidades en febrero y mayo del año 2004.

Ana García Rodicio es investigadora de Globalitaria-Iniciativas para la Construcción de la Paz (Madrid)

ción social y política, abrió a su vez la coyuntura para el terror. Esta situación dejó al país arrasado por una guerra (entre abril de 1992 y diciembre de 1995) que dejó un legado de más de 200.000 muertos, más de 2,2 millones desplazados forzados y graves violaciones masivas de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que incluyeron genocidio y actos de limpieza étnica.

“La premisa de que la impunidad puede ser una respuesta a las violaciones de derechos humanos ha sido común en sociedades en post-conflicto. Sin embargo, la experiencia de las últimas décadas ha puesto de manifiesto que la impunidad ha dejado de ser una solución y debe abordarse a todos los niveles: jurídico, político, moral e histórico”, según establece la Declaración de Barcelona sobre Resolución Pacífica de Conflictos.²

La conformación de consensos a nivel socio-político tiene que estar en la base de los procesos de justicia de transición porque “cada sociedad tiene que encontrar su propio equilibrio entre las exigencias, a menudo conflictivas, de estabilidad y justicia, y desarrollar su entendimiento común de lo que se entiende por justicia”.³ “Cualquiera que sea la vía elegida, es importante que el conjunto de la sociedad la considere legítima, especialmente las víctimas de la violencia y el abuso, y también que exista la posibilidad de un diálogo abierto sobre el pasado. Asimismo, es esencial que las sociedades divididas por el conflicto civil logren un grado de consenso sobre la responsabilidad moral, la memoria colectiva y los valores compartidos que guían el proceso de justicia y reconciliación”.

La justicia de arriba-abajo

En Bosnia y Herzegovina, “demasiada gente estuvo de alguna manera implicada en la guerra, y demasiada de esa gente sacó provecho de ello (...) la verdad conlleva la posibilidad de culpa individual y de responsabilidad colectiva”.⁴ La justicia de transición refiere a un proceso muy complejo de larga duración que incluye niveles diferentes, tanto con relación a la culpa individual como a la responsabilidad colectiva. Como parte del proceso de justicia de arriba-abajo (*top-down*), se han producido una serie de iniciativas y mecanismos, tanto judiciales como de carácter no judicial.⁵

² Comité Español de ACNUR, Forum Universal de las Culturas-Barcelona 2004 y Globalitaria-Iniciativas para la Construcción de la Paz, “Declaración de Barcelona sobre Resolución Pacífica de los Conflictos”, (Apartado 21). Texto adoptado en la Conferencia Final “Conflictos: Prevención, Resolución, Reconciliación”, Barcelona, 16-20 de junio de 2004.

³ María Ángeles Siemens, Rosemary Vargas y Ana García Rodicio, *Crisis Humanitarias, Post-conflicto, Reconciliación*, Comité Español de ACNUR, Globalitaria-Iniciativas para la Construcción de la Paz, Siglo XXI de España Editores, España, mayo de 2004, Vol II, p. XII.

⁴ Slavenka Drakulic, “They would never hurt a fly. War Criminals on Trial in the Hague”, Time Warner Book Group, Reino Unido, 2004, p. 17.

⁵ Para un análisis más específico, ver “Bosnia and Herzegovina: Selected Developments in Transitional Justice”, Internacional Center for Transitional Justice, EEUU, octubre de 2004.

Una de las características del proceso de justicia transicional en Bosnia y Herzegovina es que se inició antes del final de la guerra y, por tanto, antes del proceso de transición propiamente dicho, con la creación del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TPIY). El hecho de que este tribunal fuese promovido por la comunidad internacional en su conjunto —establecido mediante una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (Resolución 827 de 25 de mayo de 1993)—, y que su sede se situase fuera de la región de los Balcanes (en La Haya), facilitó en gran medida su establecimiento en un momento tan delicado en términos del conflicto bélico.

La importancia de este tribunal ha sido muy relevante por su impacto en la región y porque ha sido un referente fundamental para la justicia penal internacional y la creación del Tribunal Penal Internacional. Específicamente, con relación a Bosnia y Herzegovina, la gran repercusión del tribunal se refleja tanto cuantitativamente, porque la mayoría de los juicios han versado sobre crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos en su territorio; como cualitativamente, en cuanto a lo que ha supuesto en la lucha contra la impunidad y la consolidación del proceso de paz.

Junto con este reconocimiento, también existen numerosas controversias con relación al tribunal: limitación en su mandato, lentitud en los procesos judiciales, escaso número de acusados y procesos judiciales;⁶ imposibilidad de las víctimas de participar activamente en los juicios; escasa cooperación de las autoridades locales con el tribunal —especialmente en la República Srpska (República Serbia de Bosnia) y en Serbia y Montenegro—; enfoque amplio y ambicioso de la fiscalía en los últimos años, con acusaciones excesivamente complejas y muy lentas; la lejanía física del tribunal con respecto a los lugares donde se cometieron los crímenes y el impacto limitado de sus decisiones con relación a las poblaciones locales. Pese a ello, y con carácter general, “tanto la integridad de los procedimientos ante el tribunal como los razonamientos legales de sus decisiones han sido extraordinarios”.⁷

Junto con el TPIY, están los procedimientos judiciales que tienen lugar en los tribunales locales y cuya jurisdicción es concurrente con el tribunal, si bien éste puede alegar primacía por interés para la justicia internacional. De estos tribunales, y tal como comenta la fiscal general del TPIY, Carla del Ponte, “siempre se ha esperado que llevaran sus propios casos, aunque todas las evidencias demuestran que por diferentes razones eso no ha sucedido. Por ejemplo, en el caso de Bosnia y Herzegovina, los casos criminales que han sido presentados ante mí despacho para su contraste han sido 5.908 y, sin embargo, sólo se han procesado a 90 personas en los tribunales locales”.⁸

*Una de las
características
del
proceso de
justicia
transicional
en Bosnia y
Herzegovina
es que se
inició antes
del final de la
guerra y, por
tanto, antes
del proceso
de transición*

⁶ Hasta el 17 de enero de 2005, 107 personas acusadas han comparecido ante el tribunal, el cual ha emitido 54 pronunciamientos. Key Figures on ICTY Cases, www.un.org/icty.

⁷ Human Rights Watch, “World Report 2005. Bosnia y Herzegovina”, EEUU, 13 de enero de 2005.

⁸ Carla del Ponte, “Devolving War Crimes Justice”, texto de la conferencia de la fiscal general del TPIY en el Humanitarian Law Center, Serbia y Montenegro, octubre de 2004.

En Bosnia y Herzegovina, el sistema judicial tiene numerosas fallas y “existe una enorme necesidad de un sistema de justicia criminal local que sea comprensivo, sostenible y verdaderamente independiente”, según la organización Amnistía Internacional.⁹ “En el presente, miles de perpetradores continúan gozando de impunidad por crímenes de guerra”. En Bosnia y Herzegovina existen unas 9.000 personas sospechosas de haber cometido crímenes de guerra (3.000 en el territorio de la Federación y 6.000 en la República Srpska), según estimaciones de esta ONG realizadas en noviembre de 2003.

El sistema judicial sigue siendo frágil y los tribunales nacionales “no están actualmente bien equipados como para tratar crímenes de guerra de una manera justa pues estos crímenes están a menudo política y emocionalmente determinados, además de ser legalmente complejos”, según la organización Human Rights Watch. “Entre los obstáculos están: la falta de independencia de los jueces, la escasa preparación de los casos por parte de la fiscalía, una cooperación inadecuada por parte de la policía a la hora de realizar investigaciones, la falta de cooperación entre Estados con relación a cuestiones judiciales y la ineficacia de los mecanismos de protección a los testigos”.¹⁰

Dada la situación de precariedad y falta de independencia de la justicia local, se plantean numerosas cuestiones ante la progresiva transferencia de los casos desde la jurisdicción del TPIY a la Audiencia Nacional de Bosnia y Herzegovina, establecida por ley en 1992, y la adjudicación de única responsabilidad a los tribunales locales para juzgar crímenes de guerra, genocidio y lesa humanidad. Actualmente, y tras controvertidos debates, se ha establecido una Cámara Especial en la Audiencia Nacional que juzgará específicamente los crímenes más serios y que está previsto que comience con los primeros casos de forma inminente.

Junto a los mecanismos judiciales, existen también iniciativas de carácter no judicial, entre las que destaca la propuesta iniciada en 2000 para la creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR). Esta comisión sería un instrumento que se centraría en las víctimas, analizaría las pautas de la violencia masiva en un contexto amplio y sería un paso adelante en una de las cuestiones más controvertidas de la región: el establecimiento de la verdad. Algo imprescindible en términos de justicia, pues “es igualmente importante que la gente llegue a un consenso con relación a su historia reciente y al reconocimiento de los abusos sufridos por todas las víctimas”.¹¹

Los promotores de esta iniciativa señalan la importancia que la CVR tendría también en términos de justicia restaurativa.¹² “Puede ayudarnos a mejorar nues-

⁹ Amnistía Internacional, *Bosnia y Herzegovina. Shelving justice-war crimes prosecutions in paralysis*, Reino Unido, noviembre de 2003.

¹⁰ Human Rights Watch, *Justice at Risk: War crimes trials in Croatia, Bosnia and Herzegovina, and Serbia and Montenegro*, EEUU, octubre de 2004, Vol. 16, Nº 7 (D).

¹¹ Richard Goldstone, “Ethnic Reconciliation Needs the Help of a Truth Comisión”, *International Herald Tribune*, 24-25 de octubre de 1998, p.6.

¹² El análisis del paradigma de justicia restaurativa, y su diferencia con la justicia retributiva, excede los límites de este artículo. “La justicia restaurativa es una manera contemporánea de elaborar teorías de justicia. Se diferencia de otras teorías con-

tras relaciones inter-étnicas e inter-personales. Nos puede ayudar a confrontar nuestro pasado de una forma abierta aunque dolorosa".¹³ En la primera mitad del año 2002 se presentó al ministro de Derechos Humanos el borrador para un proyecto de ley que estableciese la CVR, que tendría un mandato limitado de dos años, no llevaría a cabo ningún tipo de funciones judiciales y no otorgaría amnistías. Debido a la falta de voluntad política para debatir este borrador en el Parlamento, esta iniciativa no ha prosperado por el momento.

Otro mecanismo de carácter no judicial es la Comisión de Srebrenica, establecida en diciembre de 2003 por la Asamblea Nacional de la República Srpska con el mandato de elaborar un informe acerca de lo ocurrido en Srebrenica entre el 10 y el 19 de julio de 1995 y revelar la verdad sobre los hechos que acaecieron en esa área, calificados por el TPIY como genocidio. La comisión presentó el primer informe en marzo de 2004, que fue interpretado por el Alto Representante de Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina como obstruccionista de la verdad y encubridor de crímenes y por ello inaceptable, lo que dio lugar a la destitución de distintas autoridades de la República Srpska por la falta de cooperación para proveer evidencias.

En junio de 2004 se presentó otro informe con nuevas conclusiones y el texto final presentado en octubre de 2004 establece que entre el 10 y el 19 de julio de 1995 varios miles de civiles bosníacos fueron masacrados deliberada y planificadamente, y determina la precisa situación de fosas comunes. El informe final ha sido muy positivo en términos de justicia transicional: "primero, el hecho de que el gobierno de la República Srpska haya adoptado el informe en su totalidad y haya endosado sus recomendaciones (...); segundo, la determinación explicitada por el gobierno de la República Srpska para recoger más documentos y continuar las investigaciones del crimen (...); tercero, el reconocimiento oficial de su responsabilidad, que empezó en junio de este año, por las atrocidades cometidas en Srebrenica de manera deliberada y a gran escala".¹⁴

Aparte de estos mecanismos, cabe mencionar, entre otros, el procedimiento ante el Tribunal Internacional de Justicia iniciado por Bosnia y Herzegovina contra Serbia y Montenegro por la aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Crimen de Genocidio de 1948.¹⁵ Otras iniciativas son la Ley sobre las Per-

temporáneas tales como la justicia retributiva, la justicia correctiva y la justicia retributiva porque la esencia de la justicia restaurativa es que se centra en restaurar las relaciones humanas que se han roto debido a un mal". Definición y elementos en Ana García Rodicio, "Restoration of Life: A New Theoretical Approach to Voluntary Repatriation based on a Cambodian Experience of Return", *International Journal of Refugee Law*, Oxford University Press, Reino Unido, 2001, Vol. 13, N° 1/2.

¹³ Jacob Finci, "Why do we need a Truth and Reconciliation Commission?", *Association Truth and Reconciliation*, Bosnia y Herzegovina, abril de 2002.

¹⁴ Conferencia de prensa, Oficina del Alto Representante en Bosnia y Herzegovina, 8 de noviembre de 2004.

¹⁵ Bosnia y Herzegovina inició el procedimiento el 20 de marzo de 1993, alegando violación de la convención y exigiendo el cese inmediato de las prácticas de limpieza étnica y el pago de una reparación. Las audiencias públicas sobre el fondo del asunto comenzarán el 27 de febrero de 2006, tras algunas decisiones tomadas por el tribunal con relación a medidas provisionales en abril de 1993 y a cuestiones de carácter formal en 1996 y 2003. Ver www.icj-cij.org

sonas Desaparecidas y el establecimiento del Instituto para las Personas Desaparecidas, las decisiones tomadas por la Cámara de Derechos Humanos —algunas de las cuales incluyen reparaciones— y las leyes de reforma de la judicatura y la fiscalía.

Una perspectiva de abajo-arriba: el caso de Kozarac

¿Qué ha ocurrido en el nivel de la base? ¿Qué impacto ha tenido el proceso de justicia de transición para las víctimas de los crímenes cometidos durante la guerra? ¿Qué ocurre actualmente en los lugares en los que se produjeron esos crímenes? El caso de Kozarac permite profundizar en la justicia de transición.¹⁶ Área situada al este de la ciudad de Prijedor, dentro del distrito de Opstina Prijedor (República Srpska), Kozarac es representativa de algunos de los actos más atroces cometidos contra la población musulmana durante la guerra. Lo cual, por supuesto, no es excluyente de otros crímenes cometidos en Bosnia y Herzegovina contra éste y otros grupos étnicos. Aunque el análisis, debido a que el enfoque utilizado es de abajo-arriba, se centra en lo micro y por ello no se puede extrapolar a la generalidad del país, se considera que, debido a su relevancia en el contexto, ofrece pistas importantes para la exploración de la justicia de transición desde la base.

El 24 de mayo de 1992 la población no-serbia del área de Kozarac sufrió actos de limpieza étnica y crímenes de lesa humanidad. Murieron aproximadamente 7.000 civiles y otros muchos fueron objeto de graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Kozarac fue arrasada y toda la población musulmana que sobrevivió se convirtió en desplazada o refugiada.

Una comisión de expertos de Naciones Unidas estableció en su informe final en mayo de 1994 las siguientes conclusiones con relación al distrito de Opstina Prijedor: “la población que no era serbia fue atacada en sus pueblos y en la ciudad de Prijedor y cientos, posiblemente miles de personas fueron asesinadas en estas áreas, frecuentemente después de ser maltratadas. Los supervivientes que temporalmente escaparon o se escondieron, fueron divididos. Por un lado las mujeres y los niños menores de 16 años (en algunas ocasiones este límite de edad pudo haber sido incluso rebajado) y hombres ancianos (mayores de 60-65 años); por otro lado los hombres. El segundo grupo —los hombres— fue llevado a campos de concentración en la fábrica de cerámica Keraterm, cerca de Prijedor y a la mina y planta procesadora de Omarska. Masacres, torturas y condiciones degradantes hicieron que el número de detenidos disminuyese rápidamente”. Según estableció esta comisión, “las mujeres fueron llevadas normalmente al campo de concentración de Trnopolje (...) Violaciones, maltratos y otras torturas, incluso asesinatos, no eran extraños (...) Es incuestionable que los sucesos ocurridos en Opstina Prijedor desde el 30 de abril de 1992 se califican de crímenes

¹⁶ El trabajo de campo fue desarrollado en Kozarac en febrero de 2004. Debido a las tensiones existentes en el área, y por razones de seguridad, los comentarios de sus habitantes se refieren entre comillas y no incluyen sus nombres.

de lesa humanidad. Aún más, es probable que se confirme en los tribunales, mediante el proceso debido, que esos eventos constituyen genocidio”.

Tras la firma de los Acuerdos de Dayton y el cese del conflicto armado, muchas familias han optado por regresar. “En los últimos años, Kozarac ha experimentado uno de los retornos más exitosos de toda la entidad”, explica Peter Lippman.¹⁷ “Este éxito fue posible con la ayuda de las ONG internacionales y contó con la obstrucción decidida del Gobierno de la entidad serbia. El Gobierno fue obligado a ceder pero, tras su retorno, los musulmanes de Kozarac se enfrentaron a una situación similar a la del *apartheid*. Se les dejó sin servicios públicos, fueron sujetos a presiones discriminatorias y sesgadas en el cumplimiento de las regulaciones y fueron obligados a restaurar su pueblo sin ayuda del Gobierno local (...) De hecho, el área es foco de recurrentes actos de acoso étnico.” “Una de las pocas mezquitas reconstruidas en la entidad serbia fue bombardeada y un cementerio musulmán en el mismo municipio fue profanado”.

En este contexto complejo, los supervivientes han confrontado continuamente numerosas cuestiones relacionadas con la justicia de transición: propiedades ocupadas por miembros de otros grupos étnicos; testificaciones ante el Tribunal Internacional de La Haya, que está juzgando o ha juzgado a presuntos máximos responsables de los crímenes cometidos en esta área durante la guerra; dificultades de coexistencia en una zona en la que la población musulmana es minoría; el retorno de los niños a colegios que fueron utilizados como campos de concentración durante la guerra, símbolos y cuestiones relativas a la memoria histórica individual y colectiva, etc.

Justicia retributiva

La sentencia del TPIY “Fiscal v. Dusan Tádíc”, de 7 de mayo de 1997, fue un hito en la historia de la justicia penal internacional, al constituir la primera sentencia de un tribunal internacional por crímenes de guerra y lesa humanidad desde los tribunales de Núremberg y Tokio tras la II Guerra Mundial. En la sentencia se realiza una exposición exhaustiva de los hechos que tuvieron lugar en el área de Kozarac en el año 1992, en los que Dusan Tádíc estuvo directamente involucrado, y se establece la responsabilidad individual del mismo. La sentencia en apelación fue pronunciada el 20 de enero de 2000 imponiendo a Tádíc una pena de 20 años de prisión.

Posteriormente, el TPIY ha dictado otras sentencias contra perpetradores relacionados con crímenes en Opstina Prijedor. Algunas personas de Kozarac han comparecido en La Haya en calidad de testigos y su experiencia pone de relieve algunas limitaciones de la justicia impartida por el tribunal: “Yo fui como testigo al Tribunal de la Haya. ¿Qué es justicia para nosotros? Sigo buscando a mi hijo. Desapareció, se lo llevaron. Una noche vinieron los serbios y se lo llevaron. No lo

¹⁷ Peter Lippman, “Buscando la reconciliación en Bosnia: una perspectiva desde las bases”, en María Ángeles Siemens, Rosemary Vargas y Ana García Rodicio, *op. cit.*, pp. 344 y 354.

Una de las críticas generales al TPIY ha sido la lejanía de los procedimientos con relación a las víctimas y el impacto limitado a nivel local de sus actuaciones

vimos más. No sabemos qué le sucedió. Nadie sabe nada de él. Esa casa que ves ahí es la de mi hijo. Está arrasada y destruida, pero no queremos tirarla porque nos recuerda que tenemos que seguir buscándole, tal vez vuelva un día. Mi marido sale todos los días a cavar la tierra aquí y allá en los alrededores, piensa que va a encontrar a nuestro hijo. No sabemos si está muerto”.¹⁸

El tribunal no se centra en las víctimas, sino en el establecimiento de los hechos constitutivos de los crímenes, la responsabilidad individual y las consiguientes penas, dentro de los límites de su mandato (siendo además materialmente imposible juzgar a los miles de presuntos perpetradores). Además, en palabras de un miembro de la fiscalía, “su mandato no es hacer historia ni sociología, ni promover la reconciliación por sí misma, sino que tiene simplemente la función de, como diría Foucault, vigilar y castigar”.¹⁹

Una de las críticas generales al TPIY ha sido la lejanía de los procedimientos con relación a las víctimas y el impacto limitado a nivel local de sus actuaciones. Reconociendo dichas limitaciones —aunque muy tardíamente, debido quizás a las dificultades y sensibilidades suscitadas en la región con relación a sus actuaciones—, el tribunal ha llevado a cabo sesiones públicas de seguimiento en diversos lugares donde ocurrieron hechos que han sido objeto de sus procedimientos judiciales.

En Kozarac, otra cuestión difícil ha sido el retorno debido de la propiedad, pues el desplazamiento forzoso incluyó además apropiación de casas, tierras, etc. Como señala una mujer retornada: “Cuando regresé con mi familia del exilio en que estuvimos, nuestra casa estaba ocupada por una familia serbia. Ellos no querían irse, decían que su casa también estaba ocupada y no tenían a dónde ir. Las autoridades locales no nos ayudaron. Tuve mucho miedo. Pero quería recuperar mi casa, vivir con mis vecinos que habían vuelto a Kozarac. Cada vez que iba a hablar con las autoridades locales temblaba, pero una señora de una ONG de aquí me ayudó a exigir mis derechos y conseguí recuperar la casa. Eso fue sólo el principio, regresar aquí ha sido muy difícil y los problemas continúan”.²⁰

Estas pinceladas desde Kozarac, junto a observaciones de carácter general, tales como la falta de colaboración de las autoridades de la República Srpska con el TPIY o el hecho de que el primer y único juicio por crímenes de guerra llevado a cabo en esta entidad tuvo lugar en 2003, ponen de manifiesto algunas de las limitaciones de los mecanismos de justicia retributiva en el nivel local. A esto se añaden las dificultades sociales y políticas para hacer valer derechos, especialmente cuando el grupo es minoritario desde el punto de vista étnico.

¹⁸ Ver nota 16.

¹⁹ Xabier Aguirre Aramburu, “El Tribunal Penal Internacional de Naciones Unidas para la Antigua Yugoslavia (La Haya)”, en María Ángeles Siemens, Rosemary Vargas y Ana García Rodicio, *op. cit.*, p. 253.

²⁰ Ver nota 16.

Justicia restaurativa

La guerra, con su propia idiosincrasia, destruyó el tejido social y afectó profundamente las relaciones humanas a todos los niveles (familia, grupo, pueblo, Estado). Junto a ello, “hubo siempre una macabra intimidad en la guerra de Bosnia —la gente conocía a sus torturadores y asesinos— y esa intimidad permanece (...)”. “Casi cada día veo a la gente que nos hizo esto”, dice S. en un artículo publicado por el periódico *The Guardian* sobre Kozarac,²¹ y añade: “vivimos vidas separadas, no hay nada que nos una a los serbios”. Debido a ello, la justicia restaurativa es especialmente importante para el avance democrático y social del país, tal y como ilustran las experiencias de un hombre retornado de Kozarac: “Mi familia no está aquí, esta guerra nos destruyó. Mi mujer murió en la guerra. Mi hija está en Austria, no quiere vivir más aquí. Antes vivíamos tranquilos unos con otros. Todo eso se perdió. Volver atrás es imposible, pero es necesario recuperar las relaciones poco a poco”.²²

La posguerra también confronta a las víctimas con el pasado, con dificultades sociales para la coexistencia y traumas producidos por la guerra, como expresa una mujer retornada de Kozarac: “Mi marido y yo decidimos regresar. Para nosotros es difícil, pero nuestras hijas son las que más sufren. Durante la guerra nos detuvieron y mi hija mayor fue recluida conmigo en su colegio, que fue convertido en campo. Era muy pequeña, tenía tres años. Vivimos un horror. Pero tuvimos suerte, las dos sobrevivimos. Después de algún tiempo allí, nos metieron en un tren que iba a Croacia (...) Decidimos volver, somos de aquí. A mi hija le tocaba ir al mismo colegio en el que nos recluyeron durante la guerra. Pero no pudo aguantar allí. Temblaba y tenía pesadillas. No hablaba. Se quería ir de Kozarac. Tuvimos que cambiarla de colegio, a uno de otro pueblo lejos de aquí. Ahora ya habla”.²³

Delante del colegio que durante la guerra fue convertido en un campo de concentración, donde tantas víctimas no-serbias fueron torturadas y masacradas, hay hoy un monumento conmemorativo de homenaje con una inscripción que dice “a los serbios que murieron en la guerra”. Hechos como éstos, entre otros, ponen de manifiesto la re-victimización a la que son sometidas muchas personas después de la guerra en diferentes niveles sociales.

Cuestiones complejas como la recuperación de la memoria histórica (individual, grupal y colectiva), el establecimiento de la verdad en sus diferentes niveles y la creación de espacios sociales de comunicación, las iniciativas de base que faciliten la elaboración del duelo y el trauma individual y colectivo, entre otras, son fundamentales en el proceso de justicia de transición en el marco de mecanismos de justicia restaurativa. En Bosnia y Herzegovina estas cuestiones no han tenido cabida en las agendas políticas y, en general, han estado infravaloradas tanto por la comunidad internacional como por las autoridades locales. Dada la situación actual del proceso de transición, la justicia restaurativa tiene especial relevancia.

²¹ “We can’t forget”, *The Guardian*, Reino Unido, 1 de septiembre de 2004.

²² Ver nota 16.

²³ *Ibidem*.

El proceso de justicia transicional: retos actuales

En Bosnia y Herzegovina, nueve años después de los Acuerdos de Dayton, prosigue la tarea compleja y enorme de intentar dar respuestas contra la impunidad de los crímenes cometidos durante la guerra. En palabras del juez Richard J. Goldstone: “Desafortunadamente, las víctimas están invariablemente al final de las agendas políticas”.²⁴ El gran reto actual consiste —además de que las víctimas ocupen lugares centrales en las agendas políticas— en promover consensos inclusivos para que toda la sociedad en los diferentes niveles se apropie del proceso, desde el reconocimiento de que es la sociedad en su conjunto la que ha sido afectada por la violencia masiva. Respuestas comprensivas a las cuestiones de justicia de transición actuales incluyen, junto al reforzamiento de los mecanismos de justicia retributiva, la exploración y promoción de mecanismos e iniciativas complementarias de justicia restaurativa que emerjan en los distintos niveles sociales y que son especialmente relevantes y urgentes para la construcción democrática y social del país.

²⁴ Richard J. Goldstone, *For Humanity. Reflections of a War Crimes Investigator*, Yale University Press, EEUU, 2000.

NURIA DEL VISO

Colombia: ¿reconciliación con impunidad?

El Gobierno de Álvaro Uribe celebró, en febrero en Cartagena, la Mesa de Coordinación y Cooperación Internacional para Colombia, a la que asistieron representantes de 34 países y organismos internacionales. Concebida inicialmente como una mesa de donantes, la reunión no se orientó a evaluar la agenda de cooperación con Colombia, según los compromisos adquiridos en la Reunión de Londres en julio de 2003, ni a obtener financiación. Por el contrario, se convirtió en un “firme respaldo” al Gobierno de Uribe y a su política de seguridad democrática como respuesta al conflicto armado.

En la reunión de Cartagena, la comunidad internacional se mostró más flexible con los planteamientos del presidente Uribe que en la reunión de Londres de 2003. Sin embargo, fue firme en cuanto a las condiciones para prestar su apoyo al proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, tema central de la agenda. Finalizado el evento internacional, el Gobierno inició los trámites en el Congreso del marco legal que regule la desmovilización. La ley ya presenta modificaciones respecto a la presentada a la comunidad internacional días antes y es posible que se introduzcan nuevas cláusulas que alejen el proyecto de los estándares internacionales. De nuevo, vuelve a aparecer en primer término el riesgo de que se implante la impunidad.

En el encuentro de Londres la comunidad internacional se comprometió a apoyar a Colombia con diálogo político y respaldo financiero, e instó al Ejecutivo de Uribe a impulsar una solución negociada al conflicto armado. Por su parte, Colombia adquirió el compromiso de implementar las recomendaciones del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Estos compromisos, gestionados por el vicepresidente, Francisco Santos, no gustaron al presidente Uribe, que ha buscado desembarazarse de sus implicaciones. Casi dos años después, la Declaración de Cartagena refleja sustanciales diferencias en los términos del discurso y en los compromisos que se evalúan.

Nuria del Viso es investigadora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) y coordinadora del proyecto *Europa y Colombia: diplomacia y sociedad civil* impulsado por el CIP

La lucha contra el terrorismo lanzada por el Gobierno de EEUU ha tenido un impacto significativo en la interpretación de la situación colombiana. Después de la victoria de George Bush, y salvados los escollos para la reelección presidencial en el Congreso colombiano, Álvaro Uribe ha endurecido sus posiciones en el exterior. El Gobierno de Colombia niega la existencia de un conflicto armado, alegando que se trata llanamente de terrorismo, sobre la base de la existencia de una democracia legítima en Colombia. Por tanto, no busca como salida una negociación política, sino un cese de hostilidades unilateral. El único objetivo posible de una negociación es la desmovilización de los grupos insurgentes. En este contexto encaja la suspensión de la figura del Asesor Especial del Secretario General de Naciones Unidas, cuyas principales actividades se centraron en establecer contactos con los grupos insurgentes, y en especial con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El giro argumental del Ejecutivo de Uribe supone suprimir toda obligación relacionada con el respeto al Derecho Internacional Humanitario, puesto que según su interpretación, no existe un conflicto armado interno. Sin embargo, según el Protocolo II de Ginebra, es innegable la existencia de un conflicto armado en Colombia —evidente en cuestiones como la existencia de grupos armados organizados bajo un mando responsable, operaciones militares sostenidas y control de porciones del territorio—, aunque en él se inserten ataques terroristas.

La existencia de una crisis humanitaria —muy ligada al conflicto armado— incomoda al Ejecutivo de Colombia, que prefiere la denominación de “situación humanitaria”, más acorde con la imagen que se muestra de eficacia, de Gobierno que cosecha éxitos. Por otro lado, el Gobierno insta a la comunidad internacional a establecer un concepto más amplio de la ayuda humanitaria en el que quepa el apoyo a la desmovilización de los grupos paramilitares.

Como tercer pilar de este cambio conceptual, el Gobierno de Uribe sostiene que las recomendaciones del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, aceptadas en Londres, son entendidas como sugerencias y no como obligaciones.

Buena parte de la comunidad internacional, especialmente Europa, no comparte este enfoque porque supone contradecir los compromisos de la Declaración de Londres. Sin embargo, en Cartagena se reconoció políticamente al Gobierno colombiano apoyándolo “de manera decidida y concreta”, según consta en la declaración final. En la base de la tolerancia europea podría estar la reactivación de la relación transatlántica y su deseo de acercamiento a EEUU, representando Colombia un ámbito más de colaboración.

La Declaración de Cartagena es un equilibrio de consensos y presiones que refleja las contradicciones entre enfoques contrapuestos sobre los problemas de Colombia. El punto central, la existencia de un conflicto armado o no, queda nombrado tangencialmente cuando reclama “una solución pacífica y negociada a la situación de violencia interna generada por el conflicto con los grupos armados ilegales”. Aunque la declaración insta al Gobierno colombiano a avanzar en la ejecución de las recomendaciones de la ONU, se detecta una flexibilización de las exigencias de la comunidad internacional en materia de derechos humanos.

El tema que centró la atención de la comunidad internacional fue el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares. Un punto en que se ha mantenido firme es en la exigencia al Gobierno de la aprobación de un marco legal que respete los derechos de las víctimas de verdad, justicia y reparación y el rechazo a la impunidad.

El Gobierno de Álvaro Uribe acudió a Cartagena con lo que en su Gabinete denominan “hechos de paz”: la desmovilización de unos 3.000 paramilitares encuadrados en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como prueba de su compromiso con la paz en Colombia. El objetivo de desmovilizar unos 15.000 combatientes antes de diciembre de 2005 se ha presentado como un avance incuestionable. En Cartagena el presidente se comprometió a tener listo un marco legal antes de julio de 2005.

El Ejecutivo ha presentado ya dos propuestas de ley para regular la desmovilización de combatientes, que no lograron ser aprobadas en el Congreso. Más recientemente, negoció una iniciativa con los parlamentarios impulsores de otra propuesta —liderada por el senador Rafael Pardo—, que contaba con el respaldo de la sociedad civil y de la comunidad internacional, pero que finalmente no fue consensuada. Después de presentar su propuesta de Ley de Verdad Justicia y Reparación a la comunidad internacional y obtener su aprobación, el borrador fue nuevamente modificado y presentado en el Congreso por el Ministro de Interior y Justicia, Sabas Pretelt como Ley de Justicia y Paz. Sorpresivamente, el proyecto ha generado duras críticas por parte de destacados integrantes del Gobierno, el Vicepresidente y el Alto Comisionado para la Paz —que ha impulsado la presentación de otra propuesta en el Congreso, que aboga por condiciones más laxas—. Las declaraciones de los altos funcionarios reviven el riesgo de que se implante la impunidad como modelo. Defienden la reconciliación frente a la reparación, la paz por encima de la justicia y el perdón frente al esclarecimiento de la verdad. La confesión podría convertirse en mera retórica sin conllevar penas.

La división dentro del Gobierno se saldó con un comunicado respaldando la propuesta de Justicia y Paz como único proyecto gubernamental. Sin embargo, se hacen importantes concesiones a los críticos al admitir incorporar “una mayor extensión en el tratamiento sobre reconciliación”,¹ lo que supone incorporar mayores dosis de perdón, frente a verdad, justicia y reparación. De nuevo, vuelve a plantearse utilizar la legislación existente, la ley 782, a la que se añadirían otras leyes y estatutos en temas específicos.

Consideraciones sobre la desmovilización

A finales de 2002 se inició un proceso de acercamiento con los grupos paramilitares que supone grandes retos para el país. El primero es asegurar que se desarrolle dentro de un marco legal acorde con los requisitos mínimos internacionales y de acuerdo a los tratados suscritos por Colombia. En segundo lugar, cómo llevar a cabo la desmovilización, desarme y reinserción, con garantías de no reincidencia en ausencia de un plan realista y de financiación adecuada. Finalmente, queda depurar

*A finales de
2002 se inició
un proceso de
acercamiento
con los
grupos
paramilitares
que supone
grandes retos
para el país*

¹ *El Espectador*, 18 de febrero de 2005.

las responsabilidades intelectuales más allá de los combatientes, que alcanzan al propio Estado, y desarticular la estructura de control del paramilitarismo. Todas estas tareas implican esfuerzos extraordinarios para un Estado y un sistema judicial con graves carencias. La marcha del proceso plantea serias dudas respecto a los resultados, y se teme que puedan convertirse en un nuevo elemento de violencia.

El actual proceso de diálogo se inscribe en un contexto complejo en el que interactúan diversos actores armados y donde se superponen crisis de distinta naturaleza: conflicto armado, crisis humanitaria y alto desplazamiento interno, grave situación de los derechos humanos, debilidad institucional y del sistema judicial, falta de solidez del Estado de derecho y refundación de las propias bases del Estado a través de la política de seguridad democrática, que recorta las garantías previstas en la Constitución de 1991.

Naciones Unidas y organizaciones de derechos humanos han mostrado su preocupación por las reiteradas violaciones del cese de hostilidades de los grupos de autodefensa. Los diferentes grupos dentro de las AUC son responsables de graves violaciones de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. La ausencia hasta ahora de un marco legal no ha impedido desmovilizar a varios miles de combatientes. Además, existen fuertes lazos de los paramilitares con el narcotráfico y la justicia de EEUU ha reclamado en extradición a algunos de los jefes paramilitares que negocian con el Gobierno.

La desmovilización paramilitar tiene implicaciones importantes para la comunidad internacional. En primer lugar, la solución que se adopte contribuirá a sentar las bases de una paz duradera o, si se implanta la impunidad, dificultará la reconciliación, incrementará la violencia y el conflicto interno y socavarán el Estado de derecho. El marco jurídico que se apruebe servirá de referencia para la desmovilización de otros actores armados en futuros procesos. Por ello, tiene especial importancia construir un marco legal adecuado.

Los delitos que se imputan a los paramilitares —violaciones graves de derechos humanos y narcotráfico— tienen una trascendencia más allá de las fronteras de Colombia. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de hacer respetar los estándares legales internacionales y los tratados suscritos por los Estados. En la última década se ha avanzado significativamente en la construcción de una justicia global.² Es importante que se den pasos para afirmar el multilateralismo y la legalidad internacional. La desmovilización de los paramilitares en Colombia puede ser una buena oportunidad para afirmar estos valores.

Principales carencias del proceso

La desmovilización de los grupos paramilitares ha registrado importantes carencias, que han contribuido a una mayor cautela de la comunidad internacional. Entre ellas figura:

² El caso de Pinochet, iniciado por el juez Garzón, y la puesta en marcha de la Corte Penal Internacional muestran importantes progresos en la persecución de delitos atroces cometidos en otro país. Perú y Argentina, que aprobaron leyes de perdón y olvido, están derogando actualmente esas legislaciones. Chile revisa los procesos.

- Violación del cese de hostilidades declarado por los paramilitares, condición exigida por el Gobierno para negociar. La Comisión Colombiana de Juristas ha documentado 1900 muertes o desapariciones hasta septiembre de 2004. Es preocupante que no se haya iniciado una investigación oficial de estos casos o haya existido una respuesta del Gobierno acorde en la mesa de negociación.
- Ausencia de un marco legal para las desmovilizaciones que se ajuste a las normas jurídicas internacionales con las que está comprometido el país. Las propuestas de ley presentadas por el Gobierno hasta ahora suponían dar impunidad a responsables de graves violaciones a los derechos humanos, no contemplaban los derechos de las víctimas, ni la devolución de las tierras y bienes apropiados ilegalmente por los paramilitares, ni el esclarecimiento de los hechos y responsabilidades.
- Impunidad de hecho. Se han realizado desmovilizaciones en ausencia de un marco legal específico y con una mínima investigación judicial antes de la reinserción en la sociedad, que no ha permitido identificar a posibles responsables de crímenes atroces. Tampoco se han puesto en marcha medidas para impedir que los excombatientes reingresen en el conflicto armado y la violencia. El caso de la desmovilización del Bloque Cacique Nutibara de Medellín, cuyos integrantes siguen hostigando a la población, muestra el fracaso de este modelo.
- Ausencia de tratamiento de las implicaciones con el narcotráfico. Las negociaciones han eludido las fuertes implicaciones de los jefes paramilitares con el narcotráfico y la presencia de *capos* de la droga como interlocutores del Gobierno.
- Falta de voluntad para desmontar el paramilitarismo y las conexiones con el Ejército. Los lazos entre paramilitares y Fuerzas Armadas colombianas plantean la responsabilidad —como mínimo subsidiaria— del Estado en la creación y actuaciones de estos grupos.

El papel de la comunidad internacional en la desmovilización de las AUC

Hasta ahora la comunidad internacional en su conjunto se ha mostrado escéptica y cautelosa a la hora de dar su respaldo político y financiero a un proceso caracterizado por la falta de transparencia sobre los términos que se negocian, y que podría desembocar en impunidad. En el primer semestre de 2004, la Organización de Estados Americanos (OEA) es la única que apoyó en un primer momento el proceso mediante un acuerdo con el Gobierno de Colombia para desarrollar una misión de verificación.

En el contexto de Colombia, la desmovilización de las AUC puede servir como punto de partida para impulsar un plan global de paz que incluya a los otros actores armados ilegales. La comunidad internacional tiene mucho que aportar en este sentido, tanto financieramente como a través de su acompañamiento y experiencia.

La desmovilización implica cuantiosos recursos cuya financiación actualmente no está asegurada. El Gobierno colombiano ha pedido a la comunidad internacio-

nal 5.700 dólares en asistencia por cada miembro que abandone las armas,³ lo que supondría más de 100 millones de dólares. Será también necesario apoyo financiero y técnico para fortalecer los tribunales que deberán juzgar a los desmovilizados acusados de crímenes atroces y la creación de tribunales o comisiones especializadas. Igualmente, la desarticulación del paramilitarismo, dadas las dimensiones que ha alcanzado, requiere apoyo internacional.

El Gobierno de Álvaro Uribe ha aumentado en los últimos meses la presión sobre la comunidad internacional reclamando su apoyo. La política de hechos consumados impulsada por el presidente Uribe empuja a la comunidad internacional a la encrucijada de apoyar un proceso que plantea muchas dudas, esperando poder influir sobre él, o bien quedar al margen de unos hechos con alta trascendencia para la paz en Colombia.

En los últimos meses ha habido un apoyo progresivo de destacados actores internacionales, aunque existe el consenso en torno al rechazo de una solución que implique impunidad. Sin embargo, se aprecian las tensiones internas en el interior de cada actor y la dificultad de elaborar una posición común. El Ejecutivo de EEUU ha expresado, a través de su nueva Secretaria de Estado, Condoleezza Rice, la necesidad de apoyar más este proceso. En contraste, el Congreso defiende la existencia de un estricto marco legal antes de comprometer ninguna ayuda. Tensiones similares se aprecian en la Unión Europea: si bien las instituciones comunitarias sostienen una estrategia de apoyo gradual condicionada al cese de hostilidades, a los avances del Gobierno colombiano en materia legal y a la presentación de un plan detallado de desmovilización, desarme y reinserción, varios Estados miembros —Suecia, Holanda y Alemania— han apoyado, aunque tímidamente la misión de verificación de la OEA.

Iniciado el diálogo con las AUC, la ONU declinó el ofrecimiento de Uribe de verificar el cese de hostilidades, papel que aceptó la OEA. Naciones Unidas ha defendido en todo momento que el proceso debe cumplir con la legalidad internacional y basarse en el respeto absoluto de las leyes internacionales sobre los derechos humanos y el respeto a los derechos de las víctimas. Coincidiendo con el inicio de las conversaciones del Gobierno y paramilitares en julio de 2004, el Secretario General de la ONU reconoció en un comunicado el papel de la OEA y urgió a la aplicación del cese de hostilidades completo y a la concentración de los combatientes. Annan recordó que el objetivo último de las conversaciones es el fin del paramilitarismo en Colombia, sin permitir amnistías generales o impunidad de facto y respetando los derechos de las víctimas.⁴

Por su parte, la OEA fue el primer actor internacional que respondió al llamamiento de Uribe de apoyar el proceso. Su decisión ha sido muy cuestionada porque suponía legitimar un proceso carente de marco legal y con graves carencias. La actuación de la misión no ha hecho más que aumentar las dudas respecto al verdadero papel de la OEA. Aunque los paramilitares han cometido serias infracciones a los compromisos de cese de hostilidades, la misión no ha adoptado un

³ *El Tiempo*, 29 de junio de 2004.

⁴ Kofi Annan, *Secretary-General's statement on Colombia*. Naciones Unidas 1 de julio, 2004. En www.un.org/apps/sg/printsgstats.asp?nid=1007

papel de denuncia, como cabría esperar de su capacidad de verificación. Tampoco ha mantenido una posición independiente e imparcial de las partes negociadoras, y se ha plegado a las posturas del Gobierno.

El año 2005 es crucial en el proceso de negociación con las AUC. Debe definirse la ley que regulará la desmovilización, que el Gobierno ha prometido para junio. El Gabinete de Uribe se enfrenta al reto de lograr conciliar el progreso de las negociaciones y la aprobación de un marco legal con condiciones más estrictas para los responsables de delitos atroces. Respecto a los otros grupos insurgentes, durante este año pueden producirse importantes acontecimientos con el ELN, mientras que las FARC pueden reactivar su estrategia de ataque. Por su parte, la comunidad internacional deberá solventar sus contradicciones internas respecto al proceso y definir más claramente su postura.

Hacia un proceso de paz

La desmovilización de uno de los actores armados ilegales del conflicto interno colombiano representa un avance positivo para la pacificación del país, dado que este actor es responsable de buena parte de los abusos contra los derechos humanos. Sin embargo, una paz a cualquier precio no será sostenible, como muestra la experiencia en otros procesos. Si se pretende impulsar una paz duradera, ésta no puede asentarse en la impunidad, el perdón y el olvido sin esclarecimiento ni responsabilidades. La amnesia no es una base sólida para la reconciliación.

El caso de Colombia servirá de modelo a otros países con problemáticas similares. Resolver el proceso sin hacer justicia sentaría un precedente negativo en la jurisprudencia internacional, justamente cuando se suman esfuerzos para avanzar hacia una legalidad global.

Más allá de la asistencia a las negociaciones con los actores armados y los procesos de desmovilización, la comunidad internacional tiene un papel fundamental en impulsar un proceso de paz en el país, aun antes del fin de las hostilidades, a través de la asistencia a las víctimas del conflicto armado, la lucha contra la pobreza y el narcotráfico, el fortalecimiento institucional y el afianzamiento del Estado de derecho. Deben abordarse las causas profundas del conflicto colombiano, atendiendo a un proceso amplio de reformas políticas, institucionales, económicas y sociales. En este sentido, resulta muy positivo que las conclusiones del Consejo de la UE de diciembre de 2004 mencionen expresamente su voluntad de asistir en la búsqueda de una solución duradera y pacífica del conflicto en Colombia en el marco de una estrategia global de paz que comprenda a todos los actores armados ilegales.

| | |
|--|------------|
| Dos respuestas frente al terrorismo: los modelos europeo y estadounidense | 87 |
| Inventando la violencia política | 97 |
| El discurso global sobre las causas del terrorismo | 103 |
| Al Qaeda en la red | 115 |

ANTONIO F. FERNÁNDEZ TOMÁS

Dos respuestas frente al terrorismo: los modelos europeo y estadounidense

Los acontecimientos internacionales de los últimos años revelan que el terrorismo es el problema fundamental a resolver por el Estado de derecho en las democracias occidentales. El terrorismo intenta desestabilizar regímenes democráticos extendiendo la consideración de víctima potencial a todos los integrantes de una sociedad. Los hechos han demostrado que no hay ningún Estado invulnerable a él.¹ La necesidad de una respuesta está fuera de toda duda, pero dentro de las democracias occidentales existen dos modos de respuesta diferentes: el estadounidense y el europeo. En su lucha frente al terrorismo, ambos modelos han tenido distintos grados de eficacia y de fidelidad al Estado de derecho.

El modelo estadounidense concibe el terrorismo como un problema de defensa y aplica para su solución fórmulas militares.² Así es como lo ha desarrollado el Gobierno de George W. Bush y como es percibido por la opinión pública de los

¹ Gabriel Sistiaga, "Terrorismo y seguridad internacional en Europa", en *Los nuevos escenarios internacionales y europeos del Derecho y la Seguridad*, Escuela Diplomática, AEPDIRI y BOE, Madrid, 2003, p. 87.

² El término *National Security* puede inducir a error. Sobre la concepción anglosajona del terrorismo como problema de índole militar ver Rafael Calduch Cervera, "La incidencia de los atentados del 11 de septiembre en el terrorismo internacional", REDi, 2001, pp. 171 y ss.

Antonio F. Fernández Tomás es Catedrático de Derecho Internacional Público en la Universidad de Castilla-La Mancha

países occidentales a través de los medios de comunicación.³ La actuación de las coaliciones de Estados lideradas por EEUU en Afganistán e Irak pone de manifiesto las directrices básicas de ese modelo militar, que no respeta ni la Carta de Naciones Unidas ni el *ius in bello* (esto es, las reglas relativas al uso del armamento y las acciones militares que deben seguirse en tiempo de guerra), ni el trato que el Derecho Internacional Humanitario exige para los combatientes y prisioneros de guerra. El escándalo de las torturas en las cárceles iraquíes pone de manifiesto la degeneración a la que puede conducir la llamada guerra contra el terror.

La intervención armada en el ámbito externo

El modelo estadounidense de respuesta al terrorismo intenta encubrir los fallos de una política de seguridad interna con un recurso fácil a la superioridad militar.⁴ Pero los objetivos formulados por la Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU van mucho más allá de una eventual respuesta a la amenaza terrorista.⁵ Partiendo de un concepto que ha sido justamente calificado como de soberanía condicionada,⁶ defiende el derecho a intervenir usando la fuerza armada frente a cualquier Estado cuyo modelo no se ajuste al propuesto por los propios estadounidenses.⁷ Ello supone la ruptura de principios bien asentados durante décadas (soberanía, no intervención, prohibición del uso de la fuerza armada) que constituyen las bases del orden jurídico y político internacional.

³ En una etapa anterior y quizá debido al escaso número de víctimas causado, el Gobierno demócrata presidido por Clinton siguió aplicando la *rule of law* (el imperio de la ley) tras el primer atentado contra el World Trade Center en 1993, y únicamente llevó a cabo represalias armadas localizadas contra otros países tras los atentados contra las sedes diplomáticas estadounidenses en Nairobi y Dar es Salaam, a finales de la década.

⁴ Todo ello partiendo de la premisa de que la intervención armada en Afganistán realmente tuviera como objetivo responder a los atentados terroristas del 11-S, y no otros fines ligados al aprovisionamiento estratégico de materias primas (petróleo, gas natural) procedentes de Asia Central y su transporte, por los correspondientes oleoductos, hasta destinos controlados por la industria occidental. Por su parte, la presencia de intereses económicos ligados a la explotación de materias primas en la intervención armada y posterior ocupación del territorio iraquí es cada vez más evidente.

⁵ *The National Security Strategy of the United States of America*, septiembre de 2002, en <http://www.whitehouse.gov>

⁶ Catalina García Segura y Angel Rodrigo Hernández, "El orden internacional tras el conflicto de Irak", en *El imperio inviable. El orden internacional tras el conflicto de Irak*, García Segura y Rodrigo Hernández (Eds.), Madrid, Tecnos, 2004, pp. 11 y ss., especialmente, p. 22.

⁷ "Aquellos estados que tiranizan a su propio pueblo y se aprovechan de sus recursos naturales, que no cumplen el Derecho Internacional y amenazan a sus vecinos, que están empeñados en adquirir armas de destrucción masiva, que patrocinan el terrorismo global y que rechazan los valores humanos básicos y odian a EEUU son calificados como Estados canallas (*Rogue States*). Frente a ellos, y para impedir que se lleven a cabo actos hostiles, EEUU podría actuar, si fuera necesario, de forma preventiva incluso mediante el uso de la fuerza". C. García Segura y A. Rodrigo Hernández, *op. cit.*, p. 22, glosando el documento *The National Security*, *op. cit.*

Este modelo de acción contra el terrorismo se basa en la represalia militar, mal disimulada bajo el argumento de la legítima defensa (Afganistán). La vuelta a una política unilateral de recurso a la fuerza armada ha conducido posteriormente a otra intervención armada aún más injustificable bajo la cobertura ideológica de la doctrina denominada guerra preventiva (Irak). Sin embargo, sin perjuicio de la calificación que merezcan con arreglo al Derecho Internacional estas actuaciones,⁸ en lo relativo a la lucha contra el terrorismo sus métodos no han demostrado mayor eficacia que los vinculados a la *rule of law* (imperio de la ley). Arrasar Afganistán no ha servido para detener a Bin Laden ni deshacer la red de Al Qaeda, sino tan sólo para arrojar del gobierno al régimen talibán que garantizaba un santuario a la organización y a su líder en territorio afgano.⁹

Ocupar Irak no ha servido ni siquiera para eso. Sólo ha conseguido sustituir la imaginaria amenaza de las armas de destrucción masiva supuestamente detenidas por Sadam Husein por otra real, pues la resistencia iraquí, auxiliada por organizaciones terroristas que antes no operaban en Irak, ha logrado causar muchas más bajas en las tropas de ocupación que la propia guerra en los ejércitos de la coalición. El Irak posterior a la intervención armada es un nuevo Estado fallido que constituye el caldo de cultivo ideal para las huestes de Al Qaeda.¹⁰ Luego, paradójicamente, la intervención militar en Irak, lejos de su presentación pública como una nueva victoria en la “guerra contra el terror”, constituye un error estratégico de hondo calado en esa lucha.

Resulta cada vez más evidente que con todo ello no se soluciona un problema que requiere básicamente investigación policial y cooperación interestatal. Por el contrario, las intervenciones armadas en otros Estados, unilateralmente decididas por el Gobierno estadounidense en detrimento de las decisiones colectivas que hubieran debido ser tomadas en los oportunos foros multilaterales (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas), perjudican la estabilidad de las relaciones internacionales añadiendo nuevos problemas geoestratégicos susceptibles de repercutir gravemente en terceros Estados, como demuestran tristemente los atentados del 11-M.

⁸ En principio, la calificación de intervención armada en agresión a otro Estado o, más técnicamente, “crimen de agresión”. Antonio Remiro Brotons, “Guerras del Nuevo Orden: Iraq, la agresión de los democráticos señores”, en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, 2003, pp. 17-55.

⁹ Cabría plantearse, sin embargo, si el hecho de que el Estado afgano apoyase, financiase y protegiese a la red y sus integrantes hubiera sido un motivo justificado para que el Consejo de Seguridad, actuando en el marco del Capítulo VII, hubiera autorizado una acción armada (*ex art. 42*) con el fin de dismantelar los campos de entrenamiento de guerrilleros. De hecho, la calificación de los atentados terroristas como “amenaza a la paz” es susceptible de desencadenar las medidas coercitivas previstas en los arts. 41 y 42. No obstante, aun salvándose de ese modo los problemas de legalidad internacional, el desmonte de los campos de entrenamiento, incluso el derrocamiento del Gobierno afgano, no supuso el dismantelamiento de la red. Sea cual fuere, por tanto, la cobertura jurídico-política, la acción militar por sí sola es incapaz de resolver el problema.

¹⁰ Carlos Alonso Zaldívar, “Votos y bombas”, Real Instituto Elcano, ARI n° 45/2004, 23 de marzo de 2003. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/447.asp>

*Las
intervencio-
nes armadas
en otros
Estados,
unilateral-
mente
decididas en
EEUU,
añaden
nuevos
problemas
geoestraté-
gicos
susceptibles
de repercutir
gravemente
en terceros
Estados*

A nivel interno: limitaciones al Estado de derecho

En el ámbito sujeto a la jurisdicción interna, ese singular estado de guerra contra el terror determina la suspensión de las garantías propias del Estado de derecho y es capaz de originar situaciones tan anormales como las sufridas por los llamados combatientes ilegales, capturados en territorio afgano e implícitamente considerados terroristas, como revela la situación de los presos en Guantánamo. El modelo estadounidense suprime para estos supuestos terroristas las garantías del Estado de derecho al impedir el acceso de los detenidos a un abogado y a un juez independiente e imparcial.¹¹

Del mismo modo suprime las exigencias propias del Derecho Internacional Humanitario relativas al trato que merecen los prisioneros de guerra. Como ejemplo, se encuentran las privaciones sufridas por los prisioneros talibán en Guantánamo.¹² A juzgar por estos casos, así como por las repugnantes violaciones de derechos humanos acaecidas en las cárceles iraquíes, cabría pensar que los estadounidenses conciben la lucha contra el terrorismo como una guerra en la que no rigen reglas, especialmente las protectoras de los derechos fundamentales de la persona humana. Parece como si para la Casa Blanca no importara que sus métodos se ajustasen a las más elementales reglas del derecho siempre que resultasen eficaces.

¹¹ Dos años y medio después de la finalización de los combates en Afganistán, el Tribunal Supremo estadounidense se ha manifestado sobre el asunto. La sentencia del 28 de junio de 2004 (*Rasul et Al. v. Bush President of the United States, et Al.*) afirma que los tribunales de EEUU tienen jurisdicción para conocer los problemas derivados de la legalidad de la detención y del internamiento sin procesamiento previo de los prisioneros recluidos en la base militar de Guantánamo. No obstante, la respuesta del Gobierno de Bush al pronunciamiento del Tribunal Supremo —cuyo tenor literal denota cierta ambigüedad al estimar la posibilidad de que los internados recurran ante un juez “u otro órgano decisorio neutral”— ha consistido en la creación de unos “tribunales administrativos” compuestos por paneles de tres militares cada uno. Los 549 reclusos que todavía permanecen allí (entre ellos, siete de nacionalidad francesa, cuatro británicos y un ruso) podrían interponer sus peticiones de revisión de su caso ante estos tribunales. El 95% de los reclusos ha aceptado participar en ese simulacro descafeinado de la tutela judicial. *El País*, 18 de julio de 2004. Sin perjuicio de ello, la sentencia del Tribunal Supremo estadounidense ha supuesto una vía libre para la interposición de recursos ante la jurisdicción ordinaria. Habrá que esperar, sin embargo (¿otros tres años?) a que los tribunales dicten sentencia.

¹² Los medios de comunicación (*El Mundo*, 18 de julio de 2004) se han hecho eco de la odisea sufrida por Hamed Abderraman Ahmed, el ceutí que pasó dos años en Guantánamo metido en una jaula sin ser objeto de acusación ni procesamiento alguno. Seis meses después de su entrega a las autoridades españolas ha sido puesto en libertad sin cargos. Sobre los prisioneros talibán en Guantánamo, Manuel Pérez González y José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto, “El caso de los detenidos de Guantánamo ante el Derecho Internacional humanitario y de los derechos humanos”, REDI, 2002, pp. 11-40.

El modelo europeo: el terrorismo como problema de seguridad interior

El modelo europeo de respuesta al terrorismo se diferencia netamente del anterior. En primer lugar, porque no concibe el terrorismo como un problema de defensa nacional, sino de seguridad interior. Ello implica la necesidad de soluciones policiales internas, no militares externas, y exige mejoras en las fuerzas y cuerpos de seguridad de cada Estado, así como el incremento de la cooperación policial entre los diversos Estados miembros de la Unión Europea, especialmente en el terreno del intercambio de información y de las actuaciones policiales conjuntas. Para ser eficaz en tareas de prevención, el intercambio no sólo debería ser de información, sino también de los análisis desarrollados a partir de esa información.¹³ Como ha afirmado Javier Solana, previsiblemente el futuro ministro de Asuntos Exteriores de la UE, el corazón de la concertación europea está en el intercambio de información. “La gran batalla contra el terrorismo internacional no tiene como centro de gravedad la lucha armada o la guerra, ni la acción militar. Tiene como centro de gravedad el intercambio de información y la confianza entre los países que intercambian información”.¹⁴

La actuación policial debe complementarse mediante la persecución de los delincuentes por la justicia. Y una actuación judicial eficaz que apoye la lucha policial contra el terrorismo precisa una modernización importante de las normas y procedimientos legales. A ello responden ciertas decisiones marco adoptadas por la Unión Europea, las más importantes de las cuales son las tomadas sobre terrorismo y sobre la euroorden. No obstante, en un Estado de derecho —o en una comunidad de derecho como la UE— la actuación de los cuerpos de seguridad debe estar sujeta a un control político (parlamentos nacionales, Parlamento Europeo) y a un control judicial (juez interno, y por vía prejudicial juez comunitario), para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

El respeto de los derechos fundamentales

La persecución del delincuente debe llevarse a cabo por vías jurídicamente reguladas y conforme a la ortodoxia, ya que esto constituye un parámetro básico en una comunidad de derecho. Incluso los perseguidos por la justicia poseen ciertas garantías formuladas por los más elevados parámetros del sistema en un Estado de derecho, como los catálogos de derechos fundamentales presentes en las Constituciones modernas.

El tratado por el que se establece una Constitución para Europa incluye en su Parte II las disposiciones de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión (arts. II-61 a II-114), dentro de las cuales se contemplan las relativas a la dignidad

¹³ Gustavo Aristegui y San Román, “El nuevo terrorismo y las nuevas amenazas”, en *Los nuevos escenarios internacionales y europeos...*, op. cit., p. 111.

¹⁴ Javier Solana, en entrevista concedida a Carlos Yárnoz, *El País*, 18 de julio de 2004.

El modelo europeo trata de mantener un equilibrio entre la modernización de los procesamientos penales y las posibilidades de defensa del acusado durante tales procesamientos

(Título I), las libertades (Título II), y la justicia (Título VI). Dentro de cada uno de estos títulos existen derechos y libertades fundamentales que pueden quedar afectados en la persecución de un delito de terrorismo. Ahora bien, como es lógico dentro de cualquier sistema jurídico, la extensión de tales derechos y libertades no es ilimitada, y puede verse constreñida en determinados supuestos, siempre que tal limitación sea razonable y proporcionada.

El modelo europeo de represión del terrorismo trata de mantener un equilibrio entre la modernización de las normas que permitan una agilización de los procesamientos penales y entrega de delincuentes a los órganos judiciales de otros Estados miembros, y las posibilidades de defensa del acusado durante tales procesamientos. Todo en una época en la cual la transferencia de competencias en materia de seguridad y justicia a la Unión Europea es cada vez más importante, si bien los principales cometidos siguen en manos de cada Estado soberano.

Un límite: la prohibición de la pena de muerte

Dentro de un modelo de respuesta judicial hay que subrayar otra diferencia básica entre el sistema penal estadounidense y el europeo: el mantenimiento en el primero de la pena capital y del llamado corredor de la muerte. Por lo que respecta a la máxima pena, desde la entrada en vigor en 1985 del protocolo adicional Nº 6 al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (CEDH),¹⁵ la pena capital está abolida en los Estados partes en dicho protocolo y no ha sido aplicada en ninguno de los miembros de la UE, al menos desde 1983. Esta normativa se ha visto reforzada en la Unión Europea por la Declaración Nº 1 sobre la abolición de la pena de muerte, adoptada por la CIG de 1996 y aneja al Tratado de Amsterdam.

Finalmente, el art. II-62.2 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa refuerza, si cabe, la trayectoria anterior, al reiterar que nadie podrá ser condenado a muerte ni ejecutado en la Unión Europea. De modo coherente con tal premisa, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), a partir de la sentencia *Soering*,¹⁶ considera la entrega de un condenado que corra el riesgo de ir a parar al “corredor de la muerte” como una conducta contraria a las obligaciones derivadas del CEDH para un Estado parte, lo cual equivale a considerar la permanencia en el citado corredor como un “trato inhumano o degradante”, contrario al art. 3 del CEDH.¹⁷

¹⁵ BOE de 12 de Enero de 1991. Posteriormente, en 2002, se adoptó el protocolo adicional número 13 respecto a la abolición de la pena de muerte en todas circunstancias, en vigor desde 1 de julio de 2003. Por el momento no todos los Estados miembros de la UE son partes en éste último protocolo.

¹⁶ *Soering v. Reino Unido*, sentencia de 7 de julio de 1989, serie A, Nº 161.

¹⁷ La responsabilidad de un Estado parte en el CEDH se extiende a los actos de sus autoridades, tanto si tales actos son realizados fuera del territorio del Estado, “como si el acto realizado en territorio del Estado puede lesionar, en otro Estado, un derecho reconocido por el Convenio de Roma. Como ocurre con la entrega de una persona a otro Estado caso de concederse su extradición, al igual que en el

Esta situación jurídica conlleva ciertas consecuencias a la hora de plantearse la entrega o extradición de un delincuente a EEUU o a cualquier otro país cuyo sistema penal siga contemplando la pena de muerte.¹⁸ Algunos Estados miembros de la Unión Europea condicionan la extradición a EEUU a la seguridad de que no le será aplicada la pena capital.¹⁹

La reacción de la Unión Europea tras el 11-M

Tras el 11-S, la Unión Europea adoptó una declaración sobre el terrorismo que llevaba aneja un primer Plan de Acción antiterrorista. El objetivo era entonces ayudar a los estadounidenses a resolver los problemas causados por el terrorismo islámico y a prevenir su reiteración, pues pocos países dentro de la Unión (España, Reino Unido, Italia, Alemania y Francia) tenían o habían tenido problemas de terrorismo en su interior. La acción emprendida no fue puramente retórica pues en los países europeos fueron detenidos supuestos integrantes de Al Qaeda, y el nivel de colaboración entre los servicios de información policiales fue mucho más satisfactorio que en el periodo anterior. De hecho, durante dos años y medio tras el 11-S no se produjeron atentados de envergadura en los países de la Unión ni en EE UU, trasladándose los atentados a lugares como Casablanca o Bali, en los que el nivel de vigilancia es obviamente menor.

Tras el 11-M se produce un mayor acercamiento político entre los Estados miembros, lo cual facilita la entrada en vigor y la ejecución de ciertas decisiones de ámbito legal adoptadas tras el 11-S, así como la adopción de otras nuevas. Pero no se enmarca el problema dentro del ámbito de la defensa nacional, ni se proponen actuaciones militares para su solución. Por el contrario, el Consejo Euro-

supuesto de la expulsión de un extranjero (TEDH, *Soering c. Reino Unido*), Julio González Campos, Luis Ignacio Sánchez Rodríguez y Paz Andrés Sáenz de Santa María, *Curso de Derecho Internacional Público*, Civitas, Madrid, 2002, p. 756.

¹⁸ Sobre el régimen convencional bilateral EEUU/UE en materia de extradición, R. Genson, "Les accords d'extradition et d'entraide judiciaire signés le 25 juin 2003 à Washington entre l'Union Européenne et les États-Unis d'Amérique", *Revue du Marché Commun et de L'Union européenne*, julio-agosto 2003, N° 470, pp. 427-432.

¹⁹ Durante las sesiones del Consejo (Justicia e Interior) de 5 y 6 de junio de 2003 se adoptó el texto de un *Acuerdo de extradición y cooperación judicial mutua entre la Unión Europea y EEUU*, firmado el 25 de junio de 2003. Este acuerdo completará los acuerdos bilaterales ya existentes entre EEUU y los Estados miembros de la UE. Junto al texto del acuerdo figura una declaración de Portugal en la que se afirma lo siguiente: "Con arreglo a su derecho constitucional, Portugal no recurrirá a la facultad prevista en el artículo 13 del Acuerdo de Extradición y no concederá la extradición cuando el delito está castigado con pena de muerte. Sin embargo, Portugal podrá someter la extradición a la condición de que, con arreglo al derecho del Estado requirente, vinculante para sus tribunales y autoridades competentes para la ejecución de las penas, no sea posible legalmente considerar la aplicación de la pena de muerte al caso, o no resulte legalmente posible aplicar dicha pena, cuando haya sido ya impuesta previamente a la solicitud de extradición". Reproducida por la UE en comunicado de prensa 9845/03 (Presse 150), en <http://ue.eu.int/newsroom/loadbook.asp?BID=86&LANG=7>

peo de 25 y 26 de marzo de 2004 adopta una Declaración contra el Terrorismo, dentro de la cual se formula una Estrategia Europea de Seguridad (EES) que incluye el Plan de Acción Revisado de la Unión Europea contra el terrorismo. En él se incluyen una serie de objetivos estratégicos y actuaciones de carácter táctico. Dentro de estas últimas destacan ciertas medidas legislativas, así como otras operativas de cooperación policial y judicial.

El modelo europeo está basado en el empleo del principio de cooperación en el plano externo desde una óptica de seguridad. El intercambio de información — tanto entre Estados miembros como con países terceros— y la cooperación policial y judicial se convierten en instrumentos que, correctamente utilizados de un modo cada vez más amplio, están logrando una eficacia considerable frente a algunas formas de terrorismo. El modelo europeo contrapesa la eficacia policial y la agilización en los procedimientos de entrega de detenidos con una garantía sólida de la protección de los derechos fundamentales. Con todas las peculiaridades e insuficiencias de construcción propias del ordenamiento comunitario y de sus relaciones con el derecho propio de cada Estado miembro, no puede decirse que las actuaciones jurídicas emprendidas para la represión del terrorismo en el modelo europeo se salgan del marco de una comunidad de derecho, sino todo lo contrario

El mismo fin con distintos medios

El modelo estadounidense usa un enfoque mixto de seguridad y defensa, y basa su respuesta en intervenciones armadas, bien preventivas o bien con carácter de represalia. Ni en el plano internacional ni en el interno respeta lo suficiente los derechos fundamentales de las personas y sitúa a los detenidos y prisioneros fuera del ámbito de la jurisdicción de sus tribunales para evitar el control judicial de tales violaciones. Pese a su extrema dureza, este modelo no ha demostrado una particular eficacia en la lucha contra el terrorismo. Más bien la emplea como pantalla para ocultar intereses geoestratégicos y móviles políticamente incorrectos que no desea presentar descarnadamente ante su propia opinión pública.

Los autores de este modelo no soportan el obstáculo que implica la necesidad de consenso con las otras grandes potencias requerida en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Por tanto, se ven obligados a desfigurar normas, figuras jurídicas y procedimientos internacionales en búsqueda de inexistentes autorizaciones para una acción unilateral armada, insolidaria e ilegal, como la llevada a cabo en Afganistán y, más notoriamente, en Irak.

Por el contrario, en la Unión Europea la actuación exterior está basada en el principio de cooperación internacional en el ámbito de la seguridad, y la interior en conseguir una mayor eficacia policial sin merma de los derechos fundamentales. En Europa, pese al crecimiento de las competencias comunitarias, las bases de la seguridad ciudadana siguen en manos de cada Estado, no ejerciendo la UE más que un papel de catalizador de voluntades.

Lo que se echa de menos en la Unión Europea es una mayor conciencia entre los gobernantes de las necesidades impuestas por una lucha global. Así, la armo-

nización normativa de los tipos penales en los Estados miembros de la Unión es un proceso que avanza renqueando, lo mismo que el establecimiento de controles adecuados del blanqueo de dinero, y de otras formas de financiación del terrorismo. Este es un aspecto en el que —pese a las técnicas jurídicas que permiten la congelación de fondos y el control de los movimientos de capitales— los defensores del ordenamiento jurídico van por detrás de las innovaciones urdidas por los transgresores. Resta esperar que los gobernantes que apuestan por una Europa unida sepan resolver el problema.

MAHMOOD MAMDANI

Inventando la violencia política

En las semanas que siguieron al 11-S, los periódicos informaron de que el Corán se había convertido en uno de los mayores éxitos de ventas en las librerías estadounidenses. Sorprendentemente, los estadounidenses parecían creer que leer el Corán podría darles algún indicio en cuanto a la motivación de aquellos que perpetraron los ataques suicidas contra el World Trade Center. Mamdani se pregunta, y duda, si la población de Faluya se ha dedicado a leer la Biblia para intentar comprender la motivación detrás de los bombardeos estadounidenses. ¿Pero, dónde está la diferencia? En este artículo se analiza la naturaleza del debate público en EEUU como un elemento clave en la formación de la opinión pública y la utilización del terror como arma política.

El debate público que siguió a los atentados del 11-S en EEUU se ha visto inspirado por dos intelectuales provenientes de algunas de las mejores universidades del país: Samuel Huntington en Harvard y Bernard Lewis en Princeton. Desde el punto de vista de Huntington, la Guerra Fría fue una guerra civil en el seno del mundo occidental. Afirma que la verdadera guerra aún está por llegar. Esta verdadera guerra será una de civilizaciones y, en esencia, una guerra contra el islam. Desde esta perspectiva, todos los musulmanes son malos.

Por su parte, Bernard Lewis presenta un argumento algo más matizado. Asegura que hay musulmanes seculares buenos y musulmanes fundamentalistas malos, y que Occidente debe saber distinguir entre ellos. Identifica un punto de vista secular con la cultura occidental de una forma tan absoluta que, para él, un musulmán secular es por necesidad un musulmán occidentalizado. Como gurú neoconservador Lewis fue una importante fuente de inspiración en la guerra contra Irak.

Dejando de lado sus diferencias, Lewis y Huntington comparten dos presunciones. La primera es que el mundo está dividido en dos campos —el moderno y el premoderno—. Los pueblos modernos son aquellos que forman su propia cultura; la cultura es para ellos un acto creativo, que cambia con el transcurrir de la historia. A modo de contraste, consideran que los pueblos premodernos tienen una cultura inalterable, ahistórica, que llevan sobre sus espaldas como una carga; portan

Mahmood Mamdani es Catedrático de la Cátedra Herbert Lehman de Gobierno, del Departamento de Antropología y de la Escuela de Asuntos Internacionales de la Universidad de Columbia en Nueva York

Traducción: Leandro Nagore

su cultura como si fuera una insignia, y a veces sufren una especie de escozor colectivo por ella. La segunda presunción es que es posible extrapolar la política de un pueblo de su propia cultura. Yo denomino a estas dos presunciones “habladurías culturales”.

La debacle de la guerra contra Irak se ha convertido en una crisis para lo teórico. Designar a algunos musulmanes de buenos y otros de malos tiene poco que ver con su visión del islam, y mucho con su percepción de EEUU. Un musulmán bueno sería aquel considerado pro estadounidense, y los musulmanes malos serían los considerados como anti estadounidenses. Las “habladurías culturales” no son sólo un error sino que además son conceptos que se autoalimentan. Es muy cómodo considerar la violencia política como algo que está errado con la cultura de una de las partes, y no como una indicación de que hay algún problema en la relación entre dos partes.

El islam político

El islam político moderno, contemporáneo, se desarrolló como una respuesta al colonialismo. El colonialismo presentaba un doble reto, el de una dominación extranjera y la necesidad de reformas internas para enfrentarse a las debilidades que salían a relucir debido a la agresión externa.

El islam político, en sus comienzos, afrontó cuestiones de este tipo en un intento por reformar, y modernizar, las sociedades islámicas. Posteriormente, el pensador paquistaní Abu ala Mawdudi situó la violencia política en el mismo núcleo de la acción política, y el pensador egipcio Sayyed Qutb afirmaba que era necesario distinguir entre amigos y enemigos; con los amigos se utilizarían la razón y la persuasión mientras que contra los enemigos se utilizaría la fuerza. La tendencia terrorista en el islam político no es una herencia de la época premoderna, sino un desarrollo muy moderno.

El islam político radical no es un desarrollo de los ulemas (eruditos legales), ni siquiera de los *mulás* o imames (quienes presiden las oraciones). Es principalmente el resultado de la labor de intelectuales políticos no religiosos. Mawdudi era periodista, y Qutb un teórico literario. Se ha desarrollado mediante una serie de debates, que sin embargo no pueden ser comprendidos como un desarrollo lineal dentro de lo que es el grueso del Islam político. Labrados tanto dentro como fuera del islam político, suponen a la vez una crítica hacia su vertiente más reformista y un compromiso con ideologías políticas rivales, sobre todo con el marxismo-leninismo.

El periodo tras la II Guerra Mundial fue uno que siguió a un largo noviazgo, de varias décadas, con la violencia política. La lucha armada estaba de moda en los movimientos de liberación nacional y en los revolucionarios. Muchos activistas políticos estaban convencidos de que una lucha en profundidad tenía que ser armada. El desarrollo de tendencias religiosas políticas que glorifican el papel liberador de la violencia son un fenómeno posterior. Más que un producto del fundamentalismo religioso, sería mejor considerarlo como secular y religioso al mismo tiempo, un signo del tiempo en que vivimos.

La guerra fría tardía

Teniendo esto en cuenta, ¿cómo se convirtió, en unas pocas décadas, el terror islamista, una tendencia teórica que interesó a algunos intelectuales y cuya importancia política en los años setenta era marginal, en elemento central de la vida política? Para responder a esta pregunta es necesario remontarse a la época que siguió a la derrota estadounidense en Vietnam, un periodo que yo llamo la guerra fría tardía.

La descolonización alcanzó un punto culminante en 1975. El año de la derrota estadounidense en Vietnam también fue el año en el que se derrumbó el imperio portugués en África. La consecuencia fue un cambio en el centro de gravedad de la Guerra Fría, del sudeste asiático hacia el sur de África. La gran pregunta era; ¿Quién se quedaría con la parte del pastel del imperio portugués en África: EEUU o la Unión Soviética?

La característica más importante de esta nueva fase de la Guerra Fría fue el fuerte movimiento antibelicista dentro de EEUU, contrario a toda intervención militar directa en el extranjero. Henry Kissinger, el secretario de Estado estadounidense, diseñó una estrategia para hacer frente al cambio en el contexto: si EEUU no podía intervenir directamente en el extranjero, lo haría a través de otros. Esto dio el pistoletazo de salida a la época de las guerras indirectas, una que marcaría el período entre Vietnam e Irak.

En Angola tendría lugar la primera intervención indirecta importante que realizó EEUU en el periodo que siguió a la derrota en Vietnam. En un primer momento, Kissinger solicitó los servicios de mercenarios para contrarrestar el movimiento independentista en Angola, y luego siguió con un guiño hacia el régimen del *apartheid* en Suráfrica. La intervención surafricana fue desacreditada a nivel internacional desde el momento en que se hizo pública, y llevó a una fuerte reacción antibelicista en el Congreso: la Enmienda Clark que puso fin a toda asistencia, abierta o encubierta, a las fuerzas anticomunistas en Angola.

El Gobierno de Ronald Reagan elevó la guerra indirecta de una reacción pragmática a una estrategia global, denominada la Doctrina Reagan. Desarrollada como reacción a dos revoluciones que sacudieron el mundo en 1979 —la de los sandinistas en Nicaragua y la de los islamistas en Irán—, la Doctrina Reagan se basaba en dos constataciones. La primera era que EEUU se había preparado para luchar una guerra equivocada —contra las tropas soviéticas en las llanuras europeas— mientras que perdía, de forma simultánea, la verdadera guerra, aquella contra el nacionalismo del Tercer Mundo. Reagan hizo un llamamiento para que EEUU se involucrase en la guerra que ya se estaba librando, contra las guerrillas de antes que ahora ostentaban el poder. Argumentaba que no podía haber ningún término medio en la guerra. El Gobierno Reagan retrataba a los nuevos gobiernos nacionalistas, recién llegados al poder en el sur de África y en Centroamérica, como marionetas soviéticas que debían ser eliminados de raíz antes de que se convirtiesen en amenazas reales.

La Doctrina Reagan también giraba alrededor de una segunda iniciativa, que conllevaba un cambio de la “contención” a la “reversión”, que saltaba de la coexistencia pacífica a una apuesta determinada, sostenida y agresiva para revertir las

*El Gobierno
de Ronald
Reagan elevó
la guerra
indirecta de
una reacción
pragmática a
una
estrategia
global*

derrotas en el Tercer Mundo. Para subrayar la legitimidad histórica de este giro, incorporaría el lenguaje de la religión al ámbito político. En unas declaraciones ante la Asociación Nacional Evangélica, en 1983, Reagan urgió a EEUU a derrotar “el imperio del mal”.

El mal es una noción teológica. Y como tal, ni tiene una historia ni una motivación. El uso político del mal se sustenta sobre dos pilares. En primer lugar, es imposible coexistir con el mal, ni tampoco es algo que se puede convertir. El mal debe ser erradicado. La guerra contra el mal es una guerra permanente, una guerra sin tregua. En segundo lugar, la lucha maniquea contra el mal justifica cualquier alianza. La primera alianza de este tipo, que fue denominada un “compromiso constructivo”, fue entre las autoridades oficiales de EEUU y el régimen surafricano del *apartheid*.

Compromiso constructivo

Fue mediante el “compromiso constructivo” que los estamentos oficiales de EEUU ofrecieron una cobertura política para el régimen segregacionista de Suráfrica, mientras formulaba una estrategia para luchar una guerra indirecta en las ex colonias portuguesas de Mozambique y Angola. A la vez que el Gobierno de Reagan giraba de la “coexistencia pacífica” a la “reversión”, de forma simultánea, el Gobierno segregacionista de Suráfrica redefinía su estrategia regional de la “detente” al “ataque frontal”.

El amargo fruto de este compromiso constructivo fue la aparición del primer movimiento africano genuinamente terrorista, conocido como Renamo (Resistencia Nacional Mozambiqueña). Creado por el ejército de Rhodesia a principios de la década de los setenta, y alimentado por el ejército de Suráfrica tras 1980, la Renamo tuvo, de forma consistente, a la población civil mozambiqueña como objetivo, para convencerles de que un gobierno africano independiente jamás sería capaz de asegurar la ley y el orden. Al mismo tiempo, cuando el régimen de terror espoleado por la Renamo se convirtió en tema de debate público, el régimen segregacionista lo definió en términos culturales como “violencia de negros contra negros”, como la expresión de conflictos tribales ancestrales, de la incapacidad de la población negra de coexistir sin la ayuda de un mediador externo.

La responsabilidad estadounidense respecto a la Renamo fue exclusivamente política. Pero sin la cobertura política que le brindó EEUU, hubiera sido imposible que el régimen segregacionista surafricano organizase, armase y financiase un movimiento terrorista en el África independiente, durante más de una década —y todo bajo un manto de impunidad—.

El compromiso constructivo fue un periodo de tutela para el estamento oficial estadounidense. EEUU creó y utilizó la Contra en Nicaragua del mismo modo que lo hacía el régimen surafricano con la Renamo en la costa sureste de África. Bajo la tutela de la CIA, la Contra voló puentes y centros de salud, mató a personal sanitario, a jueces y a líderes de empresas cooperativas. El objetivo de estos actos terroristas no era lograr el apoyo de la sociedad civil, sino subrayar la incapacidad del gobierno para asegurar la ley y el orden. El objetivo era convencer a

la población de que la única forma de poner fin al terror era entregar el poder a los terroristas. Esta lección en cuanto a los usos electorales del terror sería seguida de cerca por otros, incluyendo a Charles Taylor en Liberia y el Frente Unido Revolucionario (FUR) en Sierra Leona.

El terror fue una estrategia que EEUU abrazó cuando tenía casi perdida la Guerra Fría en 1975. Mozambique y Nicaragua fueron las piedras fundacionales de esa historia. Tanto la Renamo como la Contra, los movimientos terroristas pioneros, eran productos indirectos tanto de Suráfrica como de EEUU. Ambos eran seculares en cuanto a su orientación. El desarrollo de un producto religioso —el terrorismo apelando a una justificación religiosa— sería una de las características de las últimas fases de la Guerra Fría en Afganistán.

Reversión a la escala global: Afganistán

La guerra de Afganistán fue el principal ejemplo de la “reversión”. En la historia del terror durante las últimas fases de la Guerra Fría, la guerra de Afganistán fue fundamental por dos motivos. En primer lugar, el Gobierno de Reagan conceptualizó la guerra como una guerra religiosa contra el imperio del mal, en vez de presentarla como una guerra de liberación nacional como la que alegaba que luchaba la Contra en Nicaragua. En este empeño, la CIA logró marginar a todos los grupos islamistas que tenían una orientación nacionalista, temiendo que estos grupos pudiesen verse tentados a negociar con la Unión Soviética, por lo que trajo a la palestra a los islamistas más extremos en una asociación que “desangraría a la Unión Soviética”.

En segundo lugar, el Gobierno de Reagan privatizó la guerra en cuanto al proceso de reclutamiento, entrenamiento y organización de una red global de guerreros islámicos contrarios a la Unión Soviética. El reclutamiento se realizó a través de instituciones benéficas islámicas y el entrenamiento mediante madrazas militarizadas. Al contrario que las madrazas históricas, que impartían una multitud de disciplinas, tanto seculares como religiosas, de la teología y la jurisprudencia a la historia y la medicina, las madrazas afganas se ceñían exclusivamente a la enseñanza de un currículo limitado, enfocado hacia una teología limitada (*yihad* islam) y ofrecían una formación militar complementaria.

Esta teología limitada reformulaba el islam alrededor de una única institución, la *yihad*; redefinía la *yihad* como algo puramente del ámbito militar y aseguraba que la *yihad* militar era una guerra ofensiva en la que participaban devotos de reciente reconversión frente a una aceptación más conservadora de una obligación de defensa hacia una comunidad islámica amenazada. Las madrazas *yihadíes* en Pakistán formaron tanto a los niños afganos refugiados, que luego serían reclutados para incorporarse a los talibán, como a los afganos árabes que posteriormente se incorporarían a una red llamada al-Qaeda (“la Base”). Si las guerras de liberación nacional crearon aparatos proto-estatales, la *yihad* internacional creó una red privada de especialistas de la violencia.

EEUU no creó un islam de derechas, una tendencia que se formaría a través de los debates intelectuales, tanto desde dentro del islam político como de ideolo-

gías seculares rivales, como el marxismo-leninismo. La responsabilidad estadounidense pasaba, por tanto, por convertir esta tendencia ideológica en una organización política –incorporándola en la estrategia estadounidense de la Guerra Fría en la fase más tardía de ésta–.

Antes de la *yihad* afgana, el islam político de derechas era poco más que una tendencia ideológica, con escasa organización y poca fuerza sobre el terreno. La *yihad* afgana le brindaría los números, la organización, las capacidades, el alcance, además de la confianza y de un objetivo coherente. EEUU creó una infraestructura del terror pero la proclamó a bombo y platillo como una infraestructura liberadora.

LAURENCE THIEUX

El discurso global sobre las causas del terrorismo

Desde su identificación como amenaza global a la seguridad internacional, el terrorismo de los grupos vinculados a Al Qaeda ha merecido una multitud de análisis tanto académicos como estratégicos en ámbitos gubernamentales y no gubernamentales. Los gobiernos, como las organizaciones internacionales, han formulado nuevas políticas y han iniciado una reflexión sobre las causas profundas de esta forma cada vez más extendida, o al menos más visible, de violencia política.¹ Sin embargo, esta aproximación a las causas desemboca en muchas ocasiones en una simplificación del problema.

Cuando se habla de terrorismo como amenaza global, el riesgo a perder de vista la realidad concreta en la cual la violencia terrorista surge, se enraíza o golpea, es grande. Los analistas coinciden en resaltar el carácter descentralizado y plural de los grupos que forman parte de la nebulosa de Al Qaeda, un fenómeno que se ha acentuado tras la operación Libertad Duradera en Afganistán contra el régimen talibán y Al Qaeda. Actualmente los *yihadistas* estarían en 60 países y las agencias de inteligencia estiman en 20.000 los entrenados en los campos de Afganistán entre 1996 y 2001, de los cuales sólo una mínima parte fueron neutralizados. Mary Kaldor describía las organizaciones militantes como “asociaciones horizontales, dispersas, unidas por una ideología común pero compuestas por una variedad de grupos, células, instituciones religiosas, ONG y organizaciones benéficas e

¹ “La explicación de las causas de los conflictos es un modo de conocimiento, pero también es un medio a través del cual la gobernación liberal mundial moviliza las redes estratégicas de actores estatales y no estatales que controlan sus fronteras”. Mark Duffield, *Las nuevas guerras en el mundo global, la convergencia entre desarrollo y seguridad*, La Catarata, Madrid, 2004.

Laurence Thieux es investigadora y colaboradora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) y del Instituto de Estudios y Acción Humanitaria (IEACH)

incluso muy particulares.”² Jason Burke considera igualmente que Al Qaeda es menos una organización que una ideología. Unidos por un pensamiento internacionalista radical anti occidental, los *yihadistas* internacionales actuarían de forma autónoma pero utilizando la “marca” de Al Qaeda.³

Asimismo, la idea de que el terrorismo internacional representa la mayor amenaza a la seguridad internacional, asumida no sólo por los Estados sino también por las organizaciones internacionales, es preciso relativizarla. La resolución 1566 de la ONU adoptada por el Consejo de Seguridad el 8 de octubre de 2004 reafirma que el terrorismo es una de las amenazas más graves contra la paz y la seguridad internacionales.

El informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio matiza esta observación al mencionar el terrorismo como uno de los seis grupos de amenazas identificados (las guerras entre Estados; la violencia dentro de los Estados en forma de guerras civiles, genocidio y pobreza; las enfermedades infecciosas y la degradación del medio ambiente; las armas nucleares; el terrorismo; y la delincuencia transnacional organizada).⁴

Desde el punto de vista de la seguridad humana, la pobreza, el subdesarrollo y la epidemia del VIH-SIDA representan una amenaza mucho mayor para gran parte de la población mundial. Así lo recordaba el presidente de Suráfrica ante la Asamblea General de Naciones Unidas.⁵ Además, el concepto de seguridad se sigue definiendo a partir de claves occidentales. En los países desarrollados el terrorismo es una amenaza real a la seguridad, tal y como se demostró con los atentados del 11 de marzo de 2004. Ahora bien, desde el 11-S la mayoría de los atentados han tenido lugar en el contexto de conflictos locales de larga duración (Uganda, Israel, Palestina, Chechenia, Argelia, etc.).⁶

La asociación del término “terrorista” a adjetivos como “global” o “islámico” hace prevalecer un marco explicativo único que no refleja la complejidad de las situaciones en las que aparece el terrorismo. El intento de dibujar un mapa conceptual de las causas del terrorismo vuelve a imponer esta voluntad de encontrar una explicación global en detrimento de la necesidad de analizar las situaciones y particularidades locales que dan lugar a este tipo de violencia. Hablar de terrorismo global y buscar causas globales suele tener el efecto perverso de ocultar u omitir elementos locales, conflictos enraizados en situaciones diferentes que requieren respuestas adecuadas a la complejidad de cada caso.

² Mary Kaldor, “Salvar la democracia”, en *El País*, 9 de enero de 2005. Ver también Mary Kaldor, “Terrorismo global”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno 2003/04, Nº84, pp.11-29.

³ Jason Burke, “Think again: Al Qaeda”, *Foreign Policy*, mayo/junio 2004.

⁴ Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, Naciones Unidas, 2004.

⁵ Declaración hecha en septiembre de 2004.

⁶ Juan Avilés, *Balance del terrorismo en el mundo en el año 2003*, Grupo de Estudios Estratégicos, julio 2004.

El binomio pobreza/terrorismo y la “radicalización del desarrollo”

La pobreza y la falta de desarrollo económico suelen aparecer entre las primeras causas del terrorismo. Sin embargo, esta premisa es cada vez más controvertida en parte debido a las estrategias que derivan de ella.

Ya en 2003 un grupo de expertos reunido en Oslo para analizar las causas del terrorismo indicó que si existía un vínculo entre pobreza y terrorismo, se trataba de una relación indirecta.⁷ El primer argumento que sustenta esta afirmación es que la gran mayoría de los llamados *yihadistas* no procede de las franjas más marginadas de las sociedades. Michael Radu explica que este tipo de violencia política revolucionaria siempre ha sido el instrumento predilecto de una elite procedente de las clases medias altas.⁸

Relacionar pobreza y terrorismo es problemático porque se vincula la ayuda y el desarrollo con la política de seguridad. La Unión Europea, EEUU y otros Gobiernos de países desarrollados han orientado globalmente su acción exterior de acuerdo con los imperativos de seguridad. La Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU y el libro blanco de la Agencia para el Desarrollo Internacional estadounidense (USAID) subrayan que la ayuda tiene que contribuir a la seguridad y a las estrategias antiterroristas.⁹ El Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE señaló cambios en la definición de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) ampliando su abanico de actividades en el ámbito de la seguridad. Tanto la USAID como el CAD han asumido que la cooperación internacional tenía también que integrar objetivos de seguridad. Al incluir la lucha contra el terrorismo entre sus objetivos existe el riesgo de que se distorsione el enfoque inicial y los fines de la cooperación al desarrollo (los Objetivos del Milenio), relegando a un segundo término la erradicación de la pobreza.¹⁰ Sobre el papel de la cooperación al desarrollo en la lucha contra el terrorismo, el CAD distingue cuatro funciones básicas: el apoyo a la estabilidad estructural a largo plazo; disuadir a los grupos más vulnerables de optar por la estrategia terrorista¹¹; privar a los grupos o individuos de la posibilidad de llevar a cabo atentados terroristas; y apoyar la elaboración de una cooperación internacional coherente en la lucha contra el terrorismo.

Relacionar pobreza y terrorismo es problemático porque se vincula la ayuda y el desarrollo con la política de seguridad

⁷ Actas consultadas en <http://www.end-terror.org>

⁸ Michael Radu, *The futile search for 'root causes' of terrorism*, Foreign Policy Research Institute, 23 de abril de 2002.

⁹ Joanna Macrae y Adele Harmer, *Beyond the continuum: an overview of the changing role of aid policy in protracted crises*, HPG Research Briefing, julio de 2004, N°16.

¹⁰ CAD, *A development co-operation Lens on terrorism prevention, key entry points for action*, 2003. Consultado en www.oecd.org (Ref.: “Inscrire la coopération pour le développement dans une optique de prévention du terrorisme, principaux points d’ancrage pour l’action”).

¹¹ Entre los objetivos citados están: ayudar a los reformadores moderados a crear puentes entre las comunidades religiosas y culturales; crear estrategias de informaciones públicas y programas de empleo dirigidos a los jóvenes; ayudar a reformar los sistemas educativos; y luchar contra la desigualdad y la exclusión. CAD, 2003, *op. cit.*

El informe del CAD también insiste en la necesidad de reforzar la gobernanza. El documento detalla la orientación de los programas de ayuda en este sentido: consolidar las estructuras de gobierno con el fin de privar a los terroristas de medios de acción (reglamentación del sector bancario, lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero, contra el tráfico de drogas, etc.).

La integración del parámetro de seguridad en los objetivos de desarrollo es altamente problemática. La asociación entre pobreza y terrorismo es bastante perversa como lo apuntó Sue Lautze:¹² percibir a los pobres como un peligro conduce a privilegiar la contención sobre la resolución de los conflictos. Al mismo tiempo la concesión de ayuda motivada por consideraciones de seguridad puede generar nuevas humillaciones.

Aún matizando la relación entre pobreza y terrorismo, Karin Von Hippel sí asume que el cumplimiento de los Objetivos del Milenio forma parte de la estrategia global de lucha contra el terrorismo. Desde un punto de vista ético se tendría que cuestionar este planteamiento. El cumplimiento de los Objetivos del Milenio es un objetivo en sí que tendría que cumplirse fuera de cualquier justificación política y sobre todo fuera de cualquier preocupación política o de seguridad interna. Porque inevitablemente en las estrategias concebidas para llevarlo a cabo quedará marcada esta preocupación y este objetivo subyacente.¹³

La tendencia a asignar objetivos de seguridad a las políticas de desarrollo e imponer condiciones en términos de gobernanza queda reflejada en las orientaciones que tanto la Unión Europea como EEUU están dando a las políticas de desarrollo.

En el caso de EEUU, la guerra global contra el terror es determinante para la distribución de la ayuda. Los oficiales de la USAID subrayan que la ayuda es parte de la Estrategia de Seguridad Nacional: "La guerra contra el terrorismo ha sustituido la guerra contra el comunismo como lógica subyacente a la ayuda exterior".¹⁴ Los planes estratégicos concebidos por el Departamento de Estado y la USAID para el periodo 2004-2009 identifican la seguridad como el principal objetivo de la ayuda externa. El conflicto israelo-palestino, la transición de Irak, la reestructuración del mundo musulmán para incrementar la democracia y la liberalización de la economía, la estabilización de Afganistán y Corea del Norte, y las tensiones entre India y Pakistán aparecen como prioridades. Este último país ha salido particularmente beneficiado: de 1,7 millones de dólares en 2001 pasó a recibir 275 millones de dólares en 2004. Irak, que recibió en ese mismo año 18.500 millones de dólares, fue seguido por Israel (2.600 millones de dólares), Egipto y Afganistán.¹⁵

¹² Sue Lautze: "Loaves and fishes, famine challenges in the new millenium", Intervención en la Sexta conferencia Anual del Global Disaster Information Network, 26 de marzo de 2004.

¹³ Karin von Hippel: "Five steps for defeating terrorism", *Open Democracy*, 5 de enero de 2005, consultado en <http://opendemocracy.net/>

¹⁴ Tom Barry, "US Isn't 'stingy', it's strategic", International Relations Center, 7 de enero de 2005. Consultado en Global Policy Forum.

¹⁵ *Ibidem*.

Asimismo, en la actualidad la lucha contra el terrorismo tiene un impacto negativo sobre la agenda europea respecto al Mediterráneo. La preocupación por la seguridad está presente en todos los programas de ayuda de la Unión Europea hacia el sur del Mediterráneo. La integración de las cláusulas de cooperación contra el terrorismo en los nuevos acuerdos de asociación con terceros países (Argelia, Líbano) es un ejemplo. Los Gobiernos europeos también están apoyando el refuerzo del sistema de seguridad de Marruecos con la adopción de severas medidas antiterroristas. El programa europeo MEDA incluye ayudas específicas para emigrantes y contra el terrorismo, pero los proyectos se canalizan y reconfiguran en función de esta preocupación y en detrimento de la reforma de los sistemas políticos. Marruecos obtuvo 40 millones de euros para el refuerzo de los sistemas de control de la emigración y los proyectos destinados a reducir la presión de la misma. En marzo de 2004 se inició un proyecto de 2 millones de euros financiados por fondos MEDA en concepto de refuerzo de la cooperación entre las fuerzas de seguridad del sur del Mediterráneo en la lucha contra el terrorismo y el tráfico de personas.¹⁶

La Estrategia de Seguridad de Europa, aprobada por el Consejo Europeo de diciembre de 2003, expone claramente que la seguridad es una precondition al desarrollo.¹⁷ Por el contrario, el informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambios de la ONU da un paso positivo en este proceso de reflexión sobre la vinculación entre desarrollo y seguridad al reafirmar que la primera línea de defensa tiene que ser el desarrollo.¹⁸

Aunque no existe un vínculo directo entre ser pobre y optar por grupos que utilizan la estrategia terrorista para lograr sus fines, sí hay factores económicos estructurales que pueden configurar un contexto de potencial estallido de distintas formas de violencia política, incluido el terrorismo. La carencia de oportunidades económicas, el desempleo, las desigualdades e injusticias sociales y una modernización rápida con su correlativa anomia sociológica pueden originar un alto grado de frustración. La pobreza entonces contribuye a crear un entorno favorable a la emergencia de grupos terroristas y otras formas de violencia política.

Otro factor esgrimido por los analistas de las causas del terrorismo y foco también de nuevas estrategias es la educación. Alan B. Krueger y Jitka Maleckova ponen de manifiesto que cualquier conexión entre pobreza, educación y terrorismo es indirecta, complicada y probablemente bastante débil.¹⁹ El principal argumento de los autores es que el terrorismo, antes que la consecuencia de una economía con ausencia de oportunidades de integración y de educación, es una respuesta a

¹⁶ Sinopsis Euromed 262, 4 de marzo de 2004.

¹⁷ *Una Europa segura en un mundo mejor*, 12 de diciembre de 2003. En <http://www.europa.eu.int>

¹⁸ "El desarrollo tiene que ser la primera línea de defensa para un sistema de seguridad colectiva que se tome la prevención en serio. Combatir la pobreza no sólo salvará millones de vidas sino que afianzará también la capacidad de los Estados para combatir el terrorismo, la delincuencia organizada y la proliferación." Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, 2004, *op. cit.*

¹⁹ Alan B. Krueger y Jitka Maleckova, "The economics and the education of suicide bombers, does poverty cause terrorism?", *The New Republic*, 20 de junio de 2002.

una situación política marcada por la exclusión y la frustración. Con respecto a la educación, los autores planteaban sobre todo la necesidad de revisar los contenidos. Las escuelas religiosas y ciertas organizaciones islámicas han estado en el punto de mira de las estrategias antiterroristas. En el caso de Pakistán el carácter gratuito de las madrazas habría facilitado el proselitismo religioso de los talibán al ser la única oportunidad de educación para los pobres.

Desde entonces la educación religiosa islámica ha sido el objeto de un renovado interés. La Comisión Europea ha desarrollado un proyecto financiado por el Mecanismo de Reacción Rápida (MRR) con las escuelas coránicas paquistaníes (donde el 30% de los talibán fueron educados).²⁰

Por otro lado, la marginación social no sólo afecta a las sociedades en vías de desarrollo, sino que también está muy presente en las sociedades desarrolladas del Norte. Los obstáculos a la integración de la población inmigrante son factores de vulnerabilidad a la propaganda terrorista.

Desde el 11-S se ha llevado a cabo en el marco de la lucha contra el terrorismo el refuerzo de las medidas de control sobre los flujos migratorios. Esta medida se vio reforzada tras los atentados del 11-M en Madrid. El origen marroquí de los autores del 11-M y la presencia de inmigrantes en las redes desmanteladas en Europa ha impulsado las políticas de control global de la inmigración, siempre presentes en Europa. Ahora la gestión de la inmigración y los compromisos de seguridad están en el centro de las políticas europeas de desarrollo.²¹

Según el informe del CAD, dependiendo del éxito o fracaso de las políticas de integración, las diásporas pueden o no tener un efecto adverso sobre el mismo proceso de integración, fomentando la xenofobia y otros abusos de los derechos humanos.

Aun cuando la pobreza puede contribuir a crear un entorno favorable de complicidad, no constituye en sí una causa del terrorismo. Atribuir éste a la pobreza revela una visión mecánica que analiza el terrorismo como el resultado de la combinación de unos factores sin valorar que los grupos terroristas actúan también como actores políticos, racionales, con intenciones que desarrollan estrategias para llevar a cabo sus objetivos. Aunque esta visión no signifique justificarlo ni avalarlo.

Los factores económicos, políticos, culturales, históricos e ideológicos son condiciones estructurales que en un momento dado, y con la conjunción de otros agentes desencadenantes (acontecimientos o circunstancias con un impacto más directo), pueden favorecer la emergencia de grupos y estrategias terroristas.

El papel de la cultura y la religión

La dimensión ideológica es otro de los factores que explican el proceso de adoctrinamiento y reclutamiento de determinados individuos por un grupo terrorista, y sir-

²⁰ Nasra Hassan, "An arsenal of believers", *The New Yorker*, 19 de septiembre de 2001.

²¹ Ben Hayes, "The 'war on terror' as a 'war on freedom and democracy'", *Statewatch*, 7 de septiembre de 2004.

ve también de guión y justificación de sus actuaciones. Sin embargo, conceder a los elementos ideológicos un lugar preferente en el proceso de identificación de las causas del terrorismo también conduce a negar la validez de cualquier acción política. Los que defienden esta tesis rechazan la idea de que el terrorismo sea una estrategia reversible que pueda desaparecer si cambian las condiciones políticas y económicas, así como los motivos directos, que han propiciado su emergencia en un momento determinado.²²

Jason Burke recuerda que la guerra contra el terrorismo solo puede ser ganada si se consigue desarraigar a los grupos terroristas privándolos del apoyo que encuentran en las sociedades (apoyo o complicidad logística o ideológica). Asimismo, contra las redes de complicidad compuestas por una multitud de organizaciones se ha intentado aplicar las medidas financieras concebidas en el marco de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. No obstante existe el riesgo de no distinguir claramente en estas supuestas redes los grupos terroristas de los actores que desarrollan labores educativas sociales. Combatirlas o considerarlas como organizaciones cómplices de los grupos terroristas, congelando sus fondos, puede ser contraproducente y exacerbar aún más los sentimientos de frustración y rencor hacia Occidente. Esto, a su vez, puede radicalizar la opinión y alimentar un entorno favorable al florecimiento de nuevos grupos terroristas.

Un estudio del Pew Research Institute, de junio de 2003, indica que una gran mayoría de los palestinos, indonesios y jordanos, y casi la mitad de los marroquíes y paquistaníes, confiaban en que Osama Bin Laden estaba haciendo lo correcto respecto a la política mundial.²³ EEUU está tomando conciencia de la barrera que constituye la hostilidad de la opinión pública árabe para el desarrollo de sus planes en esta región. Sin embargo, las acciones llevadas a cabo hasta ahora en este sentido derivan exclusivamente de la *public diplomacy* (incrementar la comunicación y audiencia en las sociedades musulmanas) de acuerdo con las conclusiones del informe *Changing minds winning peace* del Comité de expertos presidido por el ex secretario de Estado para Oriente Medio, Edward Djerejian.²⁴

Privar a los grupos terroristas de sus bases logísticas y apoyos dentro de la población no es problemático en sí mismo, pero todo depende de las estrategias concebidas para lograr este objetivo. Muchos autores afirman que el proceso de marginación de los grupos terroristas pasa por una estrategia de comunicación adecuada, de deslegitimación y de aislamiento. Por ejemplo, reforzar y reconocer la primacía del Derecho Internacional sobre todas las actuaciones conllevaría condenar firmemente las estrategias para erradicar el terrorismo llevadas a cabo por algunos países como Argelia (campañas de terror e infiltración de los grupos armados que desembocaron en las masacres de la Mitidja de 1997), y no celebrarlas como hizo William Burns, secretario de Estado adjunto para Oriente Medio

²² Smuel Bar también analiza este tipo de terrorismo en claves culturales y menosprecia las estrategias políticas para combatirlo. Smuel Bar, "The religious sources of Islamic terrorism", *Policy Review*, N°, 125.

²³ Pew Global Attitudes Project, *Views of a changing world*, junio 2003, p. 3.

²⁴ Informe del Grupo Asesor de la Casa Blanca en Diplomacia Pública para el Mundo Árabe y Musulmán, *Changing Minds winning peace*, 1 de octubre de 2003, p. 8.

La percepción de los Estados fracasados como una amenaza indirecta para Occidente por el temor a la implantación y proliferación de grupos terroristas tiene una clara dimensión estratégica

durante su visita a Argelia en enero de 2002 al afirmar que EEUU tenía mucho que aprender de este país en la lucha contra el terrorismo.²⁵ Esto supone también dialogar y acercarse al pensamiento jurídico de las sociedades arabo-musulmanas, analizando cuáles son los mecanismos legales existentes que limitan el uso de la fuerza y pueden contribuir al proceso de deslegitimación de las organizaciones terroristas. También hay que fomentar la adopción de normas comunes y de armas legales para luchar contra el terrorismo sin que parezca una imposición de Occidente inscrita en el marco de las medidas promovidas en búsqueda de su propia seguridad y no de la de los países del Sur.²⁶

Los conflictos y los Estados fallidos

De acuerdo con la mayor parte de los estudios, el terrorismo internacional está estrechamente vinculado a los conflictos armados, a los llamados Estados frágiles o fracasados, y a los “Estados delincuentes” donde los grupos terroristas encontrarían el cobijo para desarrollar sus actividades. Estos tres escenarios constituirían los santuarios idóneos para los grupos terroristas. Los conflictos en los que una de las partes implicadas y reprimidas son los musulmanes (Bosnia, Palestina, Chechenia, Indonesia, etc.) están en el punto de mira por la facilidad con la que los grupos terroristas pueden reclutar militantes. La Unión Europea ha asumido plenamente esta visión al analizar las causas del terrorismo y Javier Solana hizo particular hincapié en la necesidad de fortalecer los Estados frágiles y reconstruir los Estados donde se asientan las redes terroristas.²⁷

La percepción de los Estados fracasados como una amenaza indirecta para Occidente por el temor a la implantación y proliferación de grupos terroristas tiene una clara dimensión estratégica, ya que permite legitimar la configuración de una nueva agenda de intervención (*un droit de regard*) para la construcción de la paz.

El informe del CAD sobre la contribución de las políticas de desarrollo a la lucha contra el terrorismo insiste en mantener la presencia en los países frágiles o en conflicto: “Las naciones cuyas estructuras de gobierno han fracasado y donde la sociedad civil carece de medios de acción son particularmente vulnerables y pueden, sin saberlo, acoger actividades criminales y convertirse en terrenos de entrenamiento para los grupos terroristas. La comunidad internacional tiene el deber de adoptar estrategias dirigidas de forma expresa a los países expuestos a riesgos de conflicto, incluso con los que una relación de asociación es difícil de establecer con los donantes”.

²⁵ Declaración del subsecretario de Estado norteamericano para Oriente Medio durante una visita a Argelia en diciembre de 2002.

²⁶ Steven Simon y Jeff Martini, “Terrorism: Denying Al Qaeda its popular support”, *The Washington Quartely*, Nº 28, pp.131-145.

²⁷ Discurso de Javier Solana durante el consejo informal de los ministros de Defensa (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 2003, Nº 44.

La tentación de reforzar estos Gobiernos débiles para restablecer el orden, aun cuando sea a costa de la democracia y el respeto de los derechos humanos, es grande. La reconstrucción de un Estado estable y funcional sería la forma más efectiva a largo plazo para luchar contra el terrorismo. Sin embargo, la aplicación de políticas antiterroristas en los Estados en construcción presenta serias dificultades, ya que las medidas de seguridad adoptadas por estos Estados son también medios para aniquilar su oposición política.

En los análisis sobre las causas del terrorismo se suele asumir que el conflicto entre Israel y Palestina es una cuestión clave para ganar la batalla contra el terrorismo de los grupos que reivindican el islam. Este conflicto ha sido un referente clave en el desarrollo ideológico del islamismo político. La derrota de 1967 marca a la vez el declive del nacionalismo árabe y el ascenso político de los movimientos islamistas. Sin duda, la resolución de este conflicto contribuiría a aflojar las tensiones políticas, pero no acabaría con la militancia islamista ya que sólo representa una parte de las reivindicaciones políticas de estos movimientos.

El terrorismo, aunque global, tiene raíces locales. Sin la resolución política del conflicto checheno es poco probable que remita el terrorismo en esta zona por mucho que se democratice Irak o que se logre un acuerdo de paz entre Israel y la Autoridad Nacional Palestina. Lo mismo sucede con Uzbekistán, Indonesia, Argelia, Arabia Saudí y Turquía.

Con respecto a los conflictos sí hay una preocupación indirecta de seguridad por parte de Occidente, que tiende a construir una capacidad de gestión de crisis en el seno de las organizaciones regionales. El documento del CAD sobre la prevención del terrorismo ha provocado la preocupación de las ONG al permitir que los presupuestos asignados al desarrollo puedan ser utilizados para financiar operaciones militares de gestión de crisis, desviando el objetivo inicial de dichos fondos.²⁸ Concretamente, la inclusión de la financiación de operaciones de paz (*Peace support operations*) ejecutadas por las fuerzas militares de los países en desarrollo, así como la reforma y la formación de sus fuerzas de seguridad, están a debate en el seno del CAD, que tendrá que tomar una decisión al respecto en marzo de 2005. La AOD desempeña un papel importante en la prevención de conflictos e incluye, dentro de la cooperación al desarrollo, apoyo a la sociedad civil, construcción de la paz, desminado, apoyo a la democracia y los derechos humanos, etc. Sin embargo, la financiación de misiones militares o la preparación de fuerzas armadas internacionales deberían recaer principalmente en los presupuestos de defensa y no sobre los destinados a desarrollo, que se verían obligados a reducir las partes asignadas a otros proyectos.

Asoma una tendencia peligrosa que aboga por una reforma en profundidad de las políticas de desarrollo amparándose en el fracaso de la aproximación tradicional al desarrollo, evidenciado en los conflictos en África y en la fragilidad de sus estructuras estatales. Sin embargo, este enfoque deja la puerta abierta a que la AOD se desentienda de regiones o sectores no relevantes desde el punto de vista estratégico.

²⁸ Ver la declaración sobre la sociedad civil del Comité Senior de la OCDE para ayuda al desarrollo, 8 y 9 de diciembre de 2004. Consultado en <http://www.bond.org.uk>

Paralelamente existe una tendencia a la remilitarización de las zonas consideradas como vulnerables o frágiles desde el punto de vista de la seguridad. Ejemplo de ello son el Plan Sahel, el despliegue militar de EEUU en la base de Yibuti y el suministro militar de EEUU a los países aliados en la lucha contra el terrorismo de Georgia, Yemen o Argelia. También los programas de formación para las fuerzas de seguridad de países como Chad, Malí, Mauritania y Níger en el marco del citado Plan Sahel.²⁹ Esta remilitarización representa un riesgo añadido de conflictos e incrementa el desequilibrio de fuerzas y la gran asimetría de poder, que es una de las principales causas del terrorismo.

La asimetría de poder

Quizá el rasgo más común a las distintas formas de terrorismo —excluyendo el terrorismo de Estado que persigue otros objetivos—, es el carácter asimétrico de las fuerzas antagonistas, la desigualdad de poder y la incapacidad de hacer prevalecer su voluntad por otros medios que no sean la violencia.

Así, la falta de democracia y de libertades civiles aparece como unas de las causas principales del terrorismo. En general éste 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 y donde dominan las discriminaciones étnicas y religiosas y la injusticia social. Para canalizar y orientar estas frustraciones hacia la adopción de estrategias terroristas se requiere también la presencia de líderes carismáticos. Hay además factores que contribuyen a que el terrorismo se perpetúe aun cuando sus causas hayan desaparecido en parte (ciclo de venganza, mantenimiento económico del grupo, relación con el crimen organizado, ausencia de vías de reinserción para los militantes del grupo, etc.).

Los que reconocen la necesidad de impulsar cambios políticos se encuentran de nuevo con el dilema, ya presente en la década de los ochenta, de la democratización del mundo árabe. Pero los Gobiernos occidentales siempre han visto los regímenes autoritarios de los Estados de la región como un mal menor para mantener sus intereses estratégicos y económicos. Sin embargo, el terrorismo ha introducido un elemento nuevo pues su represión férrea conlleva el riesgo de que esta violencia se exporte y salga de sus fronteras para internacionalizarse. De acuerdo con este razonamiento la cuestión es cómo contener esta violencia e impedir que salga fuera. Una posible solución es la reforma de los sectores de seguridad mediante la combinación de la reforma política (una reforma de fachada o apertura política controlada asegurando siempre la eficacia de la seguridad) con una lucha adecuada contra el terrorismo.

Respecto al mundo árabe la idea subyacente, que se ha impuesto con la llegada de Bush a la presidencia de EEUU y consolidado con su reelección en noviembre de 2004, es que la reforma en estas sociedades tiene limitaciones. Así piensan los neoconservadores y los “confrontacionistas” que son ahora mucho más

²⁹ Jonathan Stevenson, “Counter-terrorism: containment and beyond”, *Adelphi Paper*, octubre 2004, N° 367, p. 9.

influyentes que los “asimilacionistas”.³⁰ Stevenson demuestra el neo orientalismo que sustenta el análisis de la evolución política de las sociedades arabo-musulmanas al afirmar: “Los Estados musulmanes son más vulnerables que otros a los riesgos de alienación política y cultural y de aislamiento precisamente por la inherente imposibilidad de reconciliación entre la doctrina islámica y el liberalismo secular.”³¹

¿Qué se debe hacer?

La reflexión sobre las causas profundas del terrorismo va acompañada por un proceso de legitimación de las estrategias diseñadas, lo que despierta dudas sobre el verdadero objetivo: ¿luchar contra el terrorismo o utilizar el terrorismo como un pretexto para perseguir otros fines políticos, económicos o estratégicos? Para justificar una represión absoluta, los partidarios de una estrategia erradicadora niegan la utilidad de reflexionar sobre las causas.

Por otro lado, afirmar que la pobreza es el terreno fértil en el que el terrorismo puede surgir implica también eludir los motivos políticos que están detrás. Otro efecto perverso de vincular terrorismo y pobreza es incrementar la presión intervencionista en las zonas más desfavorecidas de acuerdo con el proceso descrito por Duffield de radicalización del desarrollo.³² A menudo la búsqueda de las causas profundas de un fenómeno definido como global conduce a una inevitable simplificación de su complejidad y que, aunque global por las ideologías que lo sustentan y la caracterización de sus modos de acción, tiene raíces locales diversas y complejas.

Es frecuente oír que luchar contra el terrorismo implica el desarrollo de una estrategia global con componentes políticos, económicos, sociales, ideológicos y culturales a largo plazo. Sin embargo, quizá habría que cambiar el orden de prioridades de las estrategias, invertir la tendencia a ver el desarrollo económico como condición previa a los procesos de democratización, y dar prioridad a los cambios políticos para que las poblaciones del Sur puedan decidir.

Todas las iniciativas tomadas en los ámbitos educativos y culturales no pueden tener resultados significativos si no se avanza en el terreno político donde se crean las injusticias y las frustraciones. La larga lista de regímenes autoritarios en el mundo árabe, la impunidad de sus crímenes contra los derechos humanos y la expoliación de las riquezas naturales con el total respaldo de Occidente es la gran asignatura pendiente para tratar las causas del terrorismo.

³⁰ Sobre las diferentes visiones del islam político presentes en el seno del Gobierno estadounidense, ver Laurence Thieux, “EEUU frente al islamismo: desde el pragmatismo hasta el anti-islamismo”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2003, N° 82, pp. 53-64.

³¹ Jonathan Stevenson, “Counter-terrorism: containment and beyond”, *Adelphi Paper*, N° 367, p. 112.

³² Mark Duffield, 2004, *op. cit.*

El problema radica en la falta de voluntad de Occidente y una de las mejores bazas del autoritarismo de estos regímenes es el haberse presentado como una barrera de protección contra el terrorismo y el avance del radicalismo islámico. Es imprescindible que los Gobiernos occidentales se den cuenta de que el muro de represión levantado por estos regímenes está también en el origen de las frustraciones de las cuales se nutren los grupos terroristas.

SOLEDAD SEGOVIANO MONTEERRUBIO

Al Qaeda en la red

Si se quiere entender cómo Al Qaeda ha sido capaz de sobrevivir y adaptarse después de la guerra en Afganistán, a la vez que evolucionar de forma progresiva de la organización terrorista que cometió los atentados del 11-S al movimiento de alcance global que es en la actualidad, es necesario detenerse en el análisis y estudio de sus estrategias de comunicación a través de Internet como uno de los factores fundamentales.

En el contexto de la era de la información y la globalización propio de la sociedad internacional actual, la revolución tecnológica e informativa representa el elemento determinante para analizar la progresiva transformación de los distintos actores, relaciones, factores y conflictos de la sociedad del siglo XXI. De acuerdo con la interpretación de John Arquilla y David Ronfeldt, esta transformación se ve impulsada por dos razones.¹ En primer lugar, porque la revolución tecnológica favorece y fortalece las formas de organización estructuradas en red que dan un mayor protagonismo a los actores no estatales —como grupos de terroristas, de narcotraficantes, delincuencia organizada, disidentes, movimientos sociales— frente a las formas estatales tradicionales y jerárquicas, que son menos flexibles y adaptables. La segunda razón se encuentra en la propia dinámica del desarrollo tecnológico, ya que según avance la revolución de las nuevas tecnologías, la gestión, evolución y resultado de los conflictos internacionales dependerá cada vez más de la información y de las comunicaciones y, por extensión, del manejo y control de la percepción social. Estos elementos han incidido en los logros de la organización Al Qaeda.²

El uso de las nuevas tecnologías por parte de estos actores no estatales permite el contacto y la integración de los miembros, favoreciendo el nacimiento de unas formas de organización, doctrina y estrategia en red que ante todo se carac-

Soledad Segoviano Monterrubio es profesora de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid

¹ John Arquilla y David Ronfeldt, "Redes y guerra en red: el futuro del terrorismo, el crimen organizado y el activismo político", Alianza Editorial, Madrid, 2003, p. 31.

² Paul Eedle, "Al Qaeda's superweapon: the internet", en <http://outtherenews.com>

terizan por su flexibilidad y adaptabilidad.³ Este tipo de estructura, ya se trate de red en forma de cadena, en forma de eje o red multicanal o de matriz resulta muy efectiva tanto en operaciones ofensivas como defensivas.⁴ En el ataque, las redes de enjambre deben ser capaces de unirse rápida y sigilosamente sobre el objetivo para disolverse y volver a dispersarse luego.⁵ Por tanto, en los nuevos conflictos caracterizados por la guerra en red, se producirán operaciones ofensivas en forma de enjambres en detrimento de los tradicionales frentes de batalla.

En lo que se refiere a su capacidad de defensa, las redes se caracterizan por su gran elasticidad lo que las convierte en resistentes a todo tipo de ataques, difíciles de romper, de derrotar y de destruir en su totalidad. “Quien proyecte atacar una red se encontrará limitado: generalmente sólo es posible encontrar y enfrentarse a pequeños fragmentos de una red”, según Arquilla y Ronfeldt. “Además, la capacidad de rechazo inherente a las redes permitiría sencillamente absorber una serie de ataques a determinados nodos, haciendo creer al atacante que la red ha sido dañada y ha quedado inoperativa cuando, en realidad, permanece efectiva y en busca de nuevas oportunidades para una sorpresa táctica”.⁶

Estos planteamientos teóricos han tenido una clara correspondencia con la estrategia en red desarrollada por Al Qaeda, cuyo nivel de sofisticación y capacidad de “enjambamiento” se ha ido consolidando de forma alarmante tras los atentados del 11-S, gracias, entre otros aspectos, a las ventajas de comunicación e interconexión que ofrece Internet.⁷ Según Paul Eedle, “si el propio Bin Laden o el teórico egipcio de Al Qaeda, Ayman al-Zawahiri y sus colegas se encuentran en las montañas de la India o viviendo con sus barbas afeitadas en un suburbio de Karachi, ya no es relevante para la organización. Ellos pueden inspirar y guiar el movimiento global sin la necesidad de encontrarse con sus seguidores, sin ni siquiera saber quiénes son”.⁸

³ El concepto de guerra en red (*netwar*), formulado por John Arquilla y David Ronfeldt en distintos estudios, como “The Advent of Network” (1996), hace referencia a un modo emergente de conflicto en el que los protagonistas utilizan la organización en red, estrategias y tecnologías con el fin de coordinar sus acciones sin un mando central concreto. Según estos autores, los protagonistas de esta guerra en red suman un conjunto de nodos diversos y dispersos que comparten un conjunto de ideas e intereses, preparados para actuar de un modo completamente interconectado a través de múltiples canales.

⁴ John Arquilla y David Ronfeldt, *op. cit.*, p. 38.

⁵ El “enjambamiento” es una manera aparentemente amorfa, pero deliberadamente estructurada, coordinada y estratégica de golpear a uno o varios puntos desde todos los frentes, mediante un pulso sostenido de fuego, tanto de cerca como de posiciones alejadas. El enjambamiento ocurre cuando pequeñas unidades dispersas de una red convergen sobre un blanco desde múltiples direcciones, en Arquilla y Ronfeldt, *op. cit.*, pp. 42 y 43.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Según Arquilla y Ronfeldt, existen informes donde se constata que las comunicaciones entre los miembros de Al Qaeda combinan elementos propios de una estructura axial (en la que los nodos se comunican con Bin Laden y sus más estrechos consejeros en Afganistán) y una estructura de rueda (en la que los nodos se comunican unos con otros sin referencia a Bin Laden).

⁸ Paul Eedle, “Terrorism.com”, *The Guardian*, 17 de julio de 2002.

La “ciberplanificación”

Según Timothy L. Thomas, este es el poder y el peligro de la denominada “ciberplanificación” que aporta Internet a organizaciones terroristas como Al Qaeda.⁹ La ciberplanificación “se refiere a la coordinación digital de un plan integrado que se extiende a lo largo de las fronteras y que puede resultar o no en una matanza. Puede incluir el ciberterrorismo como parte del plan conjunto”. Por tanto, de acuerdo con esta interpretación, la ciberplanificación resulta al menos tan importante como el ciberterrorismo.¹⁰ Se trata de una herramienta que permite a los grupos terroristas dirigir y controlar de forma eficaz y desde el anonimato todos los recursos y estrategias de la organización con el fin de coordinar e integrar las opciones de ataque y defensa.

La historia de la presencia de los grupos terroristas en el ciberespacio no ha hecho más que empezar, según Gabriel Weimann.¹¹ En 1998, sólo la mitad de las treinta organizaciones terroristas internacionales, de acuerdo con la ley antiterrorista estadounidense de 1996 (*US Antiterrorism and Effective Death Penalty Act*) —aprobada por el Gobierno de Clinton—, poseían un dominio en la red. En 2000, prácticamente todos los grupos han establecido su presencia en *Internet*. En 2004, de acuerdo con Weimann, ya se pueden contabilizar más de 4.000 *websites*, incluyendo las de tendencia *yihadista* —predominantes en la red—.¹²

Sin embargo, y a pesar de la creciente presencia de las organizaciones terroristas en el ciberespacio, tal como denuncian Eedle, Thomas y el propio Weimann, la principal preocupación de políticos, académicos y periodistas se centra en el desafío que supone el ciberterrorismo, minusvalorando la importancia del estudio de los distintos usos que las organizaciones terroristas hacen de Internet, entre los que destacan la realización de campañas para la obtención de fondos, recluta-

*La historia de
la presencia
de los grupos
terroristas
en el
ciberespacio
no ha hecho
más que
empezar*

⁹ Timothy L. Thomas, “Al Qaeda and the Internet: the Danger of Cyberplanning”, artículo obtenido en los fondos de Foreign Military Studies Office Publications, Fort Leavenworth, KS. Este artículo fue previamente publicado en *Parameters*, primavera de 2003.

¹⁰ El FBI define el ciberterror como “el uso ilegal de la fuerza o la violencia contra personas o propiedades con el fin de intimidar o coaccionar a los Gobiernos, la población civil o cualquier otro segmento en la consecución de objetivos políticos y sociales”. Los objetivos pueden ser desde redes de oleoductos, pasando por ferrocarriles, autopistas, banca, telecomunicaciones, sistemas de defensa, servicios de emergencia, hasta Internet. Para una aproximación a la temática relacionada con el ciberterrorismo ver: <http://www.cybercrimes.net/Terrorism/overview/page1.htm1>; <http://www.isr.umd.edu/gemstone/infosec/ver2/papers/socialeng.htm1>; <http://www.online.securityfocus.com/foruc/1638>.

¹¹ Gabriel Weimann es profesor de Comunicación en la Universidad de Haifa (Israel) y responsable de un proyecto sobre el uso que los grupos terroristas hacen de la red. Parte de los resultados de su investigación, que inició ya hace siete años, han sido publicados por United States Institute for Peace (USIP), <http://www.usip.org>. Gabriel Weiman, “How Modern Terrorism Uses the Internet”, *United States Institute for Peace*, Special Report 116, marzo de 2004.

¹² Conferencia pronunciada por Weimann en el Jewish Institute for National Security Affairs (JINSA) en agosto de 2004, en JINSA Online, <http://www.jinsa.org/articles/print.html/documentid/2621>.

miento, entrenamiento, guerra psicológica, a la vez que organización, planificación y movilización.

El ciberespacio se ha convertido en el entorno de operaciones ideal para las organizaciones que han sabido poner al servicio de sus intereses tácticos y estratégicos las innumerables ventajas que ofrece Internet. La red ofrece facilidad de acceso y mantenimiento, escasa regulación y control gubernamental, anonimato, facilidad y rapidez en el intercambio de información, entorno multimedia, acceso a la opinión pública internacional y facilidad para la planificación y coordinación de operaciones. Además, éstas resultan rentables tanto en términos de recursos invertidos como en términos de impacto internacional gracias a la fuerza multiplicadora de la red.¹³ De esta manera, pueden determinar la agenda política de Gobiernos y medios de comunicación que, cada vez más, se basan y dependen de Internet como fuente de referencia.¹⁴

Teniendo en cuenta las posibilidades que ofrece la red, su tremendo potencial y los macabros objetivos de las organizaciones terroristas en general y de Al Qaeda en particular, resulta imprescindible dar mayor prioridad al estudio, análisis y seguimiento de los usos, contenidos y estrategias de planificación desplegados en Internet con el objetivo de comprender mejor el discurso político de estas organizaciones y contrarrestar, en la medida de lo posible, su capacidad de actuación y sus campañas de propaganda.

El “ciberterrorismo” tras el 11-S

Tras los atentados del 11-S, las agencias de seguridad estadounidenses entendieron la importancia y el tremendo poder de esta herramienta en manos de Al Qaeda por lo que comenzaron a desarrollar una campaña de vigilancia y control de todas las páginas web que pudieran contener elementos de ciberplanificación (información para activistas y simpatizantes, llamadas a la acción, direcciones de operativos). Los resultados son más que interesantes. Por ejemplo, *alned.com* (*alned* significa “la llamada” o “el llamamiento”), un sitio web identificado con Al Qaeda, se encontraba bajo los auspicios de una entidad llamada Islamic Studies and Research Center que funcionaba como un verdadero grupo de comunicación de la organización terrorista. Hasta que fue cerrado por las autoridades estadounidenses en el verano de 2002, el sitio era considerado el principal punto de salida y referencia de los mensajes “oficiales” proclamados por los dirigentes Bin Laden, al-Zawahiri y Abu Gaith. Desde *alned.com*, Al Qaeda se atribuyó la responsabilidad de los atentados de Bali, Mombasa o contra el navío USS Cole, entre otros.¹⁵

¹³ Magnus Ranstorp, “Al Qaeda en el ciberespacio: desafíos del terrorismo en la era de la información”, en Reinales, Fernando y Antonio Elorza, *El Nuevo Terrorismo Islamista: del 11S al 11M*, Ediciones Temas de Hoy, Madrid, 2004, p. 207.

¹⁴ Gabriel Weimann, “How Modern Terrorism...”, *op. cit.*, p. 3.

¹⁵ Información obtenida de la investigación elaborada por el Institute for Security Technology Studies (ISTS) en *Examining the Cyber Capabilities of Islamic Terrorist Groups*, Technical Analysis Group, Dartmouth College, marzo de 2004.

Según las autoridades estadounidenses, alneda.com era utilizada para transmitir mensajes secretos a los operativos de Al Qaeda repartidos por el mundo, bien a través de archivos encriptados, transmisiones esteganográficas o palabras clave difundidas mediante *chats* y videoconferencias. El sitio también fue usado para publicar toda una variedad de artículos, libros e incluso *fatwas* declarando la guerra a Occidente, a EEUU, al cristianismo o al judaísmo. Esta estrategia resultó de gran utilidad para cubrir las necesidades operativas tras la guerra en Afganistán en noviembre de 2001, cuando la organización fue desalojada de su base de operaciones. Con la mayoría de sus miembros dispersos en distintos países del mundo, *Internet* se convirtió en el punto de encuentro de operativos y simpatizantes que, a través de *e-mails*, *chatrooms* y páginas web pudieron seguir en contacto y coordinados, manteniendo la seguridad, la compartimentación y el anonimato en una eficaz y letal estrategia terrorista que Weimann califica como “guerra virtual con víctimas reales”.¹⁶

Además de alneda.com, Al Qaeda también contaba con otros sitios importantes, como assam.com, que ha servido como un auténtico portavoz de la *yihad* en Afganistán, Chechenia y Palestina. La página qassam.net se encontraba vinculada a Al Qaeda y Hamas, según las autoridades estadounidenses. El sitio jihadunspun.net mostraba un video con discursos, rezos y amenazas de Osama Bin Laden, mientras que 7hj.7hj.com explicaba a los interesados técnicas de *hackactivismo* para infectar los sistemas de gobiernos y corporaciones con gusanos y virus informáticos. La página aloswa.org justificaba los atentados del 11-S y la guerra contra Occidente, de acuerdo con la interpretación de Bin Laden. En mwwoob.net y aljehad.online se podían escuchar canciones con un mensaje político y religioso, acompañadas de fotografías de musulmanes perseguidos por denunciar la política de EEUU y de los países árabes aliados, especialmente de Arabia Saudí. En otras como drasat.com, jehad.net, alsaha.com e islammemo.com se encontraron mensajes y proclamas de Al Qaeda incitando a la acción y aportando información sobre direcciones de operativos de la organización.¹⁷

La guerra psicológica en la web

Además de la ciberplanificación, *Internet* también ofrece una multiplicidad de usos y aplicaciones igualmente relevantes que amplifican las capacidades de las organizaciones terroristas. Estas van desde el reclutamiento y la movilización de voluntarios a operaciones de guerra psicológica.¹⁸ Estas últimas revisten importancia ya

¹⁶ Gabriel Weimann, JINSA Online, *op. cit.*, p. 1.

¹⁷ Gabriel Weimann. “How Modern Terrorism Uses...”, *op. cit.*, pp. 10 y 11; Timothy L. Thomas, “Al Qaeda and the Internet: the Danger of Cyberplanning”, *op. cit.*, p. 2; Marie-Hélène Boccara, “Islamist Websites and Their Hosts”, en <http://www.memri.org/bin/articles.cgi?Area=jihad&ID=SR3104>; también Habib Trabelsi, “Al Qaeda Wages Cyber War against US”, *Middle East Times*, Dubai, 27 de junio de 2002.

¹⁸ Weimann identifica en su investigación ocho usos de *Internet* por parte de las organizaciones terroristas. Algunas aplicaciones coinciden con las de cualquier usuario

Internet ofrece a los grupos terroristas un modo alternativo y eficaz de llegar al público, lo que les permite un mayor control de la percepción social de las audiencias

que el terrorismo es ante todo una guerra psicológica donde las víctimas no son sólo los heridos o los muertos de un atentado, sino también todos aquellos que han tenido noticia del acto terrorista y a los que se ha logrado infundir miedo o temor. Tal como afirma Fernando Reinares: "Hablar de terrorismo es hablar de violencia. Pero no de cualquier violencia. Ante todo podemos considerar terrorista a un acto de violencia cuando el impacto psíquico que provoca en una determinada sociedad o en un sector de la misma sobrepasa con creces sus consecuencias puramente materiales (...) Aunque se trate de una violencia cuyo alcance y magnitud sean menores que otras violencias posibles, quienes instigan o ejecutan el terrorismo pretenden, inculcando el temor, condicionar las actitudes y los comportamientos de la población (...)".¹⁹

Partiendo de la base de que el terrorismo puede entenderse como una forma de guerra psicológica, no es de extrañar que las organizaciones desplieguen sus campañas para infundir temor a través de Internet. Entre las diversas técnicas utilizadas están la difusión de horribles imágenes en las que se contempla la decapitación de prisioneros, la divulgación sistemática de mensajes amenazadores que aumentan la percepción de inseguridad, campañas orquestadas de desinformación con el objetivo de crear confusión o el ciberterrorismo, que busca infundir temor a sufrir las consecuencias de ataques terroristas a los sistemas de telecomunicaciones, aerolíneas, hospitales o control de tráfico. Internet ofrece a los grupos terroristas un modo alternativo y eficaz de llegar al público, al margen de las censuras gubernamentales, lo que les permite un mayor control de la percepción social de las audiencias.²⁰

Desde los atentados del 11-S, la estrategia se ha centrado en la divulgación de una sistemática campaña de amenazas contra los intereses de EEUU y de sus aliados. Estas advertencias, además, han recibido una cobertura considerable por parte de los medios de comunicación internacionales que han contribuido a amplificar la percepción de inseguridad y temor en las audiencias de todo el mundo, en particular las de EEUU y sus aliados. Estas son consideradas como "públicos enemigos" y se pretende estimular en ellas un debate que menoscabe el respaldo popular a los Gobiernos que apoyan la lucha contra el terrorismo liderada por el Gobierno de Bush.²¹

habitual de la web, como la obtención de información, y algunas se parecen al uso que realizan las organizaciones políticas como la obtención de fondos. Otras, sin embargo, son mucho más específicas y están relacionadas con las actividades terroristas como la divulgación de manuales para cometer atentados (Gabriel Weimann, "How Modern Terrorism...", *op. cit.*, p. 5). Una investigación realizada por el ISTS identifica cinco áreas de aplicación de Internet al servicio de los objetivos terroristas (ISTS Technical Group, "Examining the Cyber Capabilities").

¹⁹ Fernando Reinares, *Terrorismo Global*, Taurus, Madrid, 2003, p. 16.

²⁰ Arquilla y Ronfeldt, "Redes...", *op. cit.*, p. 70.

²¹ Gabriel Weimann, "How Modern Terrorism...", *op. cit.*, p. 5.

La influencia sobre las opiniones públicas

Es difícil evaluar el verdadero impacto que está teniendo esta agresiva campaña psicológica sobre la opinión pública internacional. Sin embargo, los informes de opinión elaborados recientemente por dos prestigiosas instituciones como Pew Research Center for the People and the Press y Zogby International arrojan resultados reveladores que, cuando menos, deberían ser valorados con seriedad por parte de los gobiernos que lideran la lucha contra el terrorismo a la hora de diseñar y ejecutar una estrategia de comunicación adecuada para contrarrestar la campaña mediática de Al Qaeda.²²

En lo que se refiere a la opinión pública estadounidense, el 51% de los demócratas y el 45% de los independientes consideran que la política exterior inadecuada de EEUU puede haber sido la causa de los atentados del 11-S, de acuerdo con el informe *Foreign Policy Attitudes Now Driven by 9/11 and Iraq*, elaborado por el Pew Research Center en agosto de 2004. Sin embargo, el 76% de los republicanos rechazan de forma categórica este supuesto, lo que demuestra la clara polarización partidista que vive la sociedad respecto a la política exterior y de seguridad. La división se hace también patente en lo relacionado con la visión de la posición del país en el mundo: mientras que el 80% de los demócratas y el 74% de los independientes consideran que en el momento actual EEUU es menos respetado en el mundo que en el pasado, sólo el 47% de los republicanos considera que el país ha perdido respeto en el contexto internacional.

En cuanto a los países del mundo árabe, ambos estudios demuestran la hostilidad de la opinión pública hacia EEUU. El informe elaborado por Zogby en junio de 2004 muestra que el 94% de los saudíes tienen una visión desfavorable de EEUU; en Jordania, aliado tradicional, el porcentaje se eleva al 78%; y en Egipto, el principal receptor de la ayuda económica y militar estadounidense en todo el mundo durante los últimos 20 años —al margen de Israel—, el porcentaje llega a un alarmante 98%. El informe *A Year After the Iraq War*, elaborado por el Pew Research Center en marzo de 2004, muestra la visión favorable que se tiene de Bin Laden en Pakistán (65%), Jordania (55%), Marruecos (45%) e incluso en Turquía, donde el 31% de la población considera que los ataques suicidas contra los intereses de EEUU y otros países occidentales son justificables. De hecho, la mayoría de la población en los cuatro países analizados coincide en expresar sus dudas sobre la sinceridad de la guerra contra el terrorismo, contemplada como un intento de controlar Oriente Próximo y dominar el mundo.

Por el momento, no hay forma científica de probar que la maquinaria de guerra psicológica de Al Qaeda ha producido estas actitudes. Pero lo que resulta incuestionable es que la visión apocalíptica y el discurso terrorista de Bin Laden, al-Zawahiri o Zarqawi son apoyados por la abrumadora mayoría de la población del

²² Los informes completos elaborados por el Pew Research Center pueden ser consultados en <http://people-press.org/reports/display.php3?ReportID=222> y <http://people-press.org/reports/display.php3?ReportID=206>.

Los informes del Zogby International pueden encontrarse, previo pago, en: www.zogbyworldwide.com/int/readnewswire.cfm?ID=685.

mundo árabe. Esta cuestión tendrá, sin duda, importantes repercusiones futuras en el conflicto que enfrenta a EEUU con Al Qaeda.

El informe elaborado para el Pentágono en septiembre de 2004 por el Task Force on Strategic Communications expone con claridad esta situación: “La campaña de información (...) es importante en cada esfuerzo de guerra. En esta guerra constituye un objetivo esencial puesto que las metas más ambiciosas de la estrategia de Estados Unidos dependen de la capacidad para separar la gran mayoría de los musulmanes no violentos de aquellos militantes radicales islamistas *yihadistas*. Pero los esfuerzos de Estados Unidos no sólo han fracasado a este respecto, sino que se ha conseguido el resultado opuesto a lo esperado”.²³

Tal como afirma Paul Eedle, para ganar los corazones de la población árabe no es necesario invertir las políticas estadounidenses. Después de todo, la política exterior de EEUU para Oriente Próximo defiende la creación de un Estado palestino y lucha por la consolidación de la democracia en Irak.²⁴ Lo que sí resulta imprescindible es prestar más atención al mensaje de Al Qaeda desplegado a través de su campaña mediática y pensar en nuevas y serias alternativas políticas, sociales y económicas —y no prioritariamente militares— para contrarrestar con hechos y no sólo con palabras la estrategia de comunicación de la organización terrorista que tan hábilmente explota ideas y sentimientos profundamente enraizados en la mentalidad del mundo árabe.

En tanto no se pongan en práctica nuevas alternativas políticas que lentamente comiencen a dar los resultados más o menos esperados en la guerra contra el terror, los cientos de miles de *yihadistas* dispersos por todo el mundo continuarán colaborando, coordinando, planificando y reforzando su identidad a través de la red con el claro objetivo de salir victoriosos de esta “cruzada”. No es de extrañar que los escenarios más preocupantes, quizá en un futuro no muy lejano, se centren en la posibilidad de atentados con armas NBQ (nucleares, biológicas, químicas) o ataques ciberterroristas contra sistemas especialmente sensibles con el objetivo de causar la mayor conmoción posible a escala mundial.

²³ Para consultar el informe, ver http://acq.osd.mil/dsb/reports/2004-09-Strategic_Communications.pdf. Citado en Paul Eedle, “Al Qaeda’s superweapon: the internet”, *op. cit.*, p. 3.

²⁴ Paul Eedle, “Al Qaeda’s superweapon: the internet”, *op. cit.*, p. 3.

Derechos humanos

Darfur y Abu Ghraib

125

KENNETH ROTH

Darfur y Abu Ghraib

De entre los numerosos retos para la defensa de los derechos humanos en 2004, dos conllevan serias amenazas: la limpieza étnica en Darfur y la tortura de presos en Abu Ghraib. Nadie osaría equipararlos pero cada uno de ellos a su manera ha tenido consecuencias insidiosas. Uno supone la indiferencia frente a las peores atrocidades imaginables, mientras que el otro refleja la actuación de un país poderoso que incumple una de las prohibiciones más básicas. Uno presenta una crisis que amenaza la vida de innumerables personas, el otro es un caso de excepcionalidad que amenaza las reglas más fundamentales. La vitalidad de la defensa global de los derechos humanos exige una respuesta firme a cada uno de ellos: que se detenga la matanza perpetrada por el Gobierno sudanés en Darfur y que se modifiquen las decisiones políticas que están detrás de la tortura y el maltrato a detenidos por parte del Gobierno de EEUU.

En Darfur, la región occidental de Sudán, la limpieza étnica masiva ha desencadenado multitud de vapuleos y denuncias internacionales, pero pocas acciones eficaces. La violencia sistemática contra civiles por parte de las fuerzas gubernamentales sudanesas y las milicias respaldadas por el gobierno constituyen crímenes contra la humanidad, e incluso algunos hablaron de genocidio. Sin embargo, la respuesta internacional se ha limitado a condenar las atrocidades, a alimentar a las víctimas y a enviar a un puñado de fuerzas africanas mal equipadas a intentar, infructuosamente, detener la matanza. No se ha ejercido una presión seria sobre el Gobierno sudanés para que cese su campaña homicida. No se ha movilizado ninguna fuerza de protección significativa. Tan sólo una década después del genocidio en Ruanda, los asesinatos en masa en Darfur ponen en evidencia las promesas de “nunca más”. ¿Cómo los gobiernos pueden pronunciar honestamente estas palabras cuando sus acciones son tan vergonzosamente insuficientes?

La acción inmediata es necesaria para salvar a la población de Darfur. El Consejo de Seguridad de la ONU —o, si este organismo no entra en acción, cualquier grupo de gobiernos responsable— debe movilizar una fuerza numerosa capaz de proteger a la población civil, enjuiciar a los asesinos y sus comandantes, disolver y desarmar a la milicia del Gobierno sudanés, y crear condiciones seguras para que

Kenneth Roth es director ejecutivo de Human Rights Watch (HRW). Este texto pertenece al *World Report 2005* publicado por HRW. Se cuenta con autorización para su reproducción

Traducción:
Leandro Nagore

las personas desplazadas puedan retornar a salvo a sus hogares. Si prosigue la inactividad se corre el riesgo de socavar un principio fundamental de los derechos humanos —que las naciones del mundo nunca permitirán que la soberanía se sobreponga a su responsabilidad de proteger a las personas frente a las atrocidades masivas—.

El uso de la tortura por parte del Gobierno de EEUU en la prisión de Abu Ghraib, en Irak, plantea otro tipo de desafío: no porque la escala del abuso sea de la magnitud que se registra en Darfur, sino porque el abusador es tan poderoso. Cuando la mayoría de los gobiernos vulnera el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Humanitario, cometen una violación. Esta infracción es condenada o enjuiciada, pero la norma se mantiene firme. Sin embargo, cuando un gobierno tan dominante e influyente como el de EEUU desafía la ley tan abiertamente e intenta justificar su postura, también está debilitando la propia ley y está invitando a otros a que sigan su ejemplo. El uso deliberado y continuado de los “interrogatorios coercitivos” por parte del Gobierno estadounidense —su aceptación y uso de la tortura y otras formas de trato cruel, inhumano o degradante— ha tenido este efecto insidioso, bastante más allá de las consecuencias que serían generadas por un abusador ordinario. Dicha conducta ilegítima también ha rebajado la credibilidad, tan necesaria, de Washington como promotor de los derechos humanos y como cabeza de la campaña contra el terrorismo. Ante lo que parece una epidemia de atentados suicidas, decapitaciones y otros ataques contra civiles y no combatientes —todos ellos afrentas a los valores más fundamentales de los derechos humanos— se siente de forma acuciante la debilitada autoridad moral de Washington.

Ahora que comienza el segundo mandato de Bush, el reto al que debe enfrentarse es el de hacer de los derechos humanos una fuerza que guíe la conducta estadounidense y cimientar la credibilidad de EEUU como defensor de los derechos humanos. Como primer paso, el presidente Bush y el Congreso de EEUU deberían formar una comisión de investigación, plenamente independiente —similar a la que fue creada para indagar en los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001— para determinar cuáles fueron los errores respecto a las prácticas de interrogatorio del gobierno y para presentar medidas para subsanarlos. Washington también debería reconocer y revertir las decisiones políticas que llevaron a la tortura y el maltrato a detenidos, además de exigir responsabilidades a todos aquellos involucrados y en todos los niveles del gobierno por el maltrato de personas detenidas y comprometerse públicamente a poner fin a todas las formas de coacción en los interrogatorios.

Darfur

Se pueden esgrimir muchas posibles razones para explicar el insensible desprecio del mundo por la muerte de un número estimado en 70.000 personas y el desplazamiento de cerca de 1,6 millones de seres humanos en Darfur. En todo caso, ninguna de ellas llega a justificar esta cruel indiferencia. Una vez más, el Consejo de Seguridad de la ONU se ha visto obstaculizado por la amenaza del uso provin-

ciano del poder de veto por parte de sus miembros permanentes. Este derecho al veto que según ha recomendado el panel de alto nivel de la ONU sobre amenazas globales, jamás debería ejercerse “en casos de genocidio y de abusos de los derechos humanos a gran escala”. Esta vez, China ha sido el mayor escollo, mostrando estar más preocupada en proteger sus lucrativos contratos petroleros en Sudán que en salvar millares de vidas. Rusia, defendiendo sus valiosas ventas de armas a Jartum, ha secundado esta desalmada inactividad. Tampoco se salvan los miembros no permanentes que también comparten parte de la culpa. Argelia y Pakistán han demostrado ser modelos en cuanto a la solidaridad islámica, siempre y cuando ésta se articule como fidelidad hacia un gobierno islámico, sin asumir un compromiso con las vidas de víctimas musulmanas. Para otros miembros africanos del Consejo, como Angola y Benín, primó la lealtad a un gobierno africano, por encima de todo.

En la Asamblea General de la ONU, numerosos gobiernos, hostiles a cualquier crítica relativa a los derechos humanos debido a sus historiales poco halagüeños en la materia, se opusieron incluso a discutir sobre la campaña asesina en Sudán, y mucho menos a condenarla. Hasta los paladines de los derechos humanos en Darfur —de entre los cuales destaca Washington por encima de todos— han dado la impresión de estar más interesados en limitar su obligación para con la población de Darfur que en poner fin a las matanzas. No hay duda de que una importante fuerza militar, autorizada por la ONU, es necesaria para proteger a los habitantes de Darfur y para crear las condiciones de seguridad que puedan permitir que regresen a salvo a sus hogares las personas desplazadas. Pero EEUU y sus aliados occidentales han dejado el problema en manos de la Unión Africana, una nueva institución con pocos recursos y sin experiencia en operaciones militares de la escala que sería necesaria.

La situación clama a voces la participación de las principales potencias militares, pero éstas han optado por no estar disponibles. EEUU, Reino Unido y Australia están empantanados en Irak. Además, EEUU ha llegado a afirmar que aunque haya llegado a la conclusión de que las matanzas en Darfur constituyen actos de genocidio “esto no exige un nuevo plan de acción”. Francia, por su parte, ya está involucrada en otras partes de África mientras que Canadá, a pesar de promover la teoría de la “responsabilidad de proteger”, está recortando sus compromisos de mantenimiento de la paz. La OTAN está centrada en Afganistán y la Unión Europea está desplegando fuerzas en Bosnia. Está claro que todos tienen algo más importante que hacer que defender a los habitantes de Darfur de la brutalidad inhumana del Gobierno sudanés y su milicia.

Otra medida fundamental para poner fin a la limpieza étnica es garantizar que los responsables de asesinato, violación y otras atrocidades —junto con sus comandantes— comparezcan ante los tribunales. El Gobierno sudanés no ha hecho nada tangible para que se haga justicia. Es necesaria la labor de fiscales internacionales para acallar las arrogantes negativas de asumir responsabilidades que emanan de Jartum y para concienciar a la población de Darfur de que el mundo ya no considera que su desaparición y desplazamiento sean aceptables. Del mismo modo que la impunidad animó al Gobierno sudanés a exportar sus métodos asesinos de los campos de la muerte del sur de Sudán a Darfur, el enjuicia-

En la Asamblea General de la ONU numerosos gobiernos se opusieron a discutir sobre la campaña asesina en Sudán, y mucho menos a condenarla

miento sería la prueba de que en Darfur no se tolerarán el tipo de atrocidades que ha promovido el Gobierno y que han azotado al sur del país durante más de dos décadas.

Es justo reconocer que el Consejo de Seguridad creó una comisión internacional de investigación para Darfur —como posible preludeo al enjuiciamiento—. Cuando la comisión presente sus conclusiones a finales de enero, el Consejo tendrá que decidir si somete la cuestión ante la Corte Penal Internacional.¹ ¿Será capaz China de mirar más allá de sus contratos petroleros para permitir que la cuestión se remita a la Corte? ¿Logrará EEUU superar su antipatía por la Corte para permitir el enjuiciamiento de crímenes que ya califica de genocidio? O, mientras que sigue sufriendo y muriendo la población en Darfur, ¿se insistirá en perder el tiempo creando un tribunal *ad hoc*? Las numerosas muestras de inquietud que han surgido del Consejo de Seguridad sonarán a promesas vacías si su respuesta a las desesperadas plegarias que salen de Darfur es, por retraso o inacción, permitir que reine la impunidad.

Darfur se erige hoy como testamento a la tremenda falta de voluntad que existe para intentar prevenir y reparar los crímenes más atroces contra los derechos humanos. A pesar de las innumerables denuncias e interminables manifestaciones de preocupación, bien poco se ha hecho para proteger a la población de Darfur. Un fracaso de esta magnitud desafía el principio fundamental de los derechos humanos de que los gobiernos del mundo no darán la espalda a aquellos que sufran atrocidades masivas. Ya que si las naciones del mundo no logran actuar en este caso, ¿cuándo lo harán? ¿Cómo es posible que diez años después del genocidio en Ruanda, puede haber una brecha de tal magnitud entre las muestras de preocupación y las acciones concretas? ¿Cómo es posible, que ante un reflejo de lo peor de la crueldad humana, sea capaz el mundo de mostrarse tan indiferente? Mientras crece el número de muertes y la farsa de la fingida protección se vuelve tan dolorosamente evidente ante los ojos de todos, debemos exigir que las naciones del mundo rescaten de una vez por todas a la población de Darfur. O esto o que se comprometan a no decir “nunca más” nunca más.

Interrogatorios coactivos

El uso sistemático y continuado por parte del gobierno de EEUU de la coacción en los interrogatorios hace que peligre uno de los pilares del Derecho Internacional de los derechos humanos —una prohibición centenaria, reafirmada sin paliativos en numerosos tratados de derechos humanos ampliamente ratificados, de que los gobiernos jamás deben someter a los detenidos a la tortura u otras formas de trato cruel, inhumano o degradante—. Sin embargo, en la lucha contra el terrorismo,

¹ El 31 de enero de 2005 la Comisión Internacional de Investigación declaró que las violaciones de derechos humanos cometidos por el Gobierno de Sudán en Darfur son crímenes contra la humanidad pero no genocidio. En su informe, la Comisión pide al Consejo de Seguridad que se lleve al caso a la Corte Penal Internacional (N. de la Ed.).

el Gobierno estadounidense ha rebajado esta obligación fundamental al grado de una simple exhortación —una cuestión optativa, no vinculante—.

El desdén por un principio tan fundamental ha causado enormes estragos en el sistema global para la protección de los derechos humanos. El uso de la tortura y otras técnicas abusivas por parte del Gobierno de EEUU ha sido recibido innegablemente con una amplia condena por parte de la opinión pública. Hasta cierto punto, esta condena pública ha ayudado a reforzar las reglas que Washington ha violado, pero no lo suficiente. El ejemplo criminal que da Washington es tan poderoso y su influencia es tan singular que la violación deliberada amenaza con ensombrecer las manifestaciones de condena y dejar el Derecho de los derechos humanos significativamente debilitado. Si es posible infringir una norma, incluso una tan básica como la prohibición de la tortura, inevitablemente otros derechos quedarán igualmente desamparados.

Por si no fuera poco, el Ejecutivo de Bush ha desarrollado unas teorías legales extravagantes para intentar justificar muchas de sus técnicas de coacción. El Gobierno y sus abogados han puesto en duda, y de forma directa, la prohibición absoluta de abusar a personas detenidas, ya sea con definiciones de la tortura tan limitadas que su propia prohibición pierde todo sentido, o sugiriendo argumentos legales falaces para defender a los torturadores o, incluso, afirmando que el presidente tiene el poder inherente de ordenar el uso de la tortura.

El problema se acentúa con el debilitamiento de una de las voces gubernamentales más importantes a favor de los derechos humanos. Washington nunca ha contado con un historial de promoción de los derechos humanos muy constante. Por cada violador de los derechos humanos que reprendió, siempre ha habido otro cuyos abusos se han ignorado, excusado e incluso apoyado. No obstante, y a pesar de esta falta de coherencia, EEUU ha desempeñado históricamente un papel clave en la defensa de los derechos humanos. Su adopción de la coacción en los interrogatorios —parte de una traición más generalizada respecto de los principios de los derechos humanos en nombre de la lucha contra el terrorismo— ha recortado significativamente su capacidad para organizar dicha defensa.

Para los gobiernos que deben hacer frente a la presión de EEUU sobre cuestiones de derechos humanos, ahora les resulta fácil dar la vuelta a la situación, y echarle en cara a Washington que exija el cumplimiento de principios que a su vez viola. Ya sea la defensa que plantea Egipto en cuanto a la renovación de sus leyes de emergencia haciendo referencia a la legislación antiterrorista de EEUU, o la justificación que esgrime Malasia respecto a la detención administrativa invocando el caso de Guantánamo, la referencia que hace Rusia a Abu Ghraib para culpar únicamente a soldados de bajo rango de los abusos cometidos en Chechenia, o las alegaciones que hace Cuba de que el Gobierno de Bush “carece de autoridad moral para acusarle” de violaciones de los derechos humanos; los gobiernos represivos lo tienen cada vez más fácil para desviar la presión estadounidense gracias al triste historial acumulado por Washington en materia de derechos humanos después del 11-S.

De hecho, cuando Human Rights Watch les pidió que protestaran contra las detenciones administrativas en Malasia y las detenciones incomunicadas prolongadas en Uganda, los funcionarios del Departamento de Estado estadounidense

Una cosa es autoincluirse en el bando de los “libres”, y otra muy diferente es comprometerse con toda la gama de normas de derechos humanos que son los cimientos mismos de la libertad

vacilaron, y explicaron, en palabras de uno de ellos, que “con lo que estamos haciendo en Guantánamo, estamos en una difícil posición para impulsar este tema”. De manera similar, a muchos defensores de los derechos humanos, especialmente en Oriente Medio y en África del Norte, les chirrían los dientes cuando EEUU sale, ahora, en su defensa. Puede que ansíen poder contar con un aliado poderoso, pero identificarse demasiado estrechamente con un gobierno que hace caso omiso tan descaradamente al Derecho Internacional, ya sea en Irak, en Israel y en los Territorios Ocupados, o en su campaña contra el terrorismo, se ha convertido en una fórmula segura para alcanzar el desprestigio.

Hay que reconocer que, en un discurso en noviembre de 2003, el presidente Bush deploró que durante “sesenta años las naciones occidentales excusaron y acomodaron la falta de libertad” en el mundo árabe. Recordando los esfuerzos que realizó EEUU para reducir a las dictaduras comunistas del Este de Europa, Bush se comprometió a que EEUU emprendería una “estrategia avanzada de libertad”. Pero, debido a la animosidad hacia las políticas de Washington, la estrecha colaboración con la sociedad civil que caracterizó las políticas a favor de la democracia en el Este de Europa es mucho más difícil de conseguir ahora en Oriente Medio y en África del Norte. Esta animosidad, como a menudo suele malinterpretarse en un intento por menospreciarla, no bebe del anti-americanismo, sino que es contraria a la política de EEUU.

La pérdida de credibilidad de Washington no se ha debido a una falta de apoyo retórico hacia conceptos estrechamente vinculados con los derechos humanos; en todo caso, el uso de palabras explícitas en defensa de los derechos humanos parece haber sido calculadamente escaso. El Gobierno de Bush habla a menudo de la devoción que siente por la “libertad” y su oposición frontal a la “tiranía” y el “terrorismo”, pero rara vez de su compromiso con los derechos humanos. Esta distinción es tremendamente significativa. Una cosa es autoincluirse en el bando de los “libres”, y otra muy diferente es comprometerse con toda la gama de normas de derechos humanos que son los cimientos mismos de la libertad. Una cosa es declararse opuesto al terrorismo, y otra muy distinta es adoptar el conjunto de leyes internacionales de los derechos humanos y normas humanitarias que consagran los valores que rechazan el terrorismo. Esta labor de prestidigitación lingüística —este rechazo a aceptar las obligaciones legales adoptadas por los países respetuosos de los derechos humanos— ha facilitado el uso por parte de Washington de la coacción en los interrogatorios.

Un aspecto especialmente frustrante en cuanto al desprecio que ha mostrado Washington hacia los estándares internacionales es la falta de sensibilidad que ha mostrado y que ha resultado incluso contraproducente —sobre todo en Oriente Medio y en África del Norte, donde se han concentrado los esfuerzos en la lucha contra el terrorismo—. La existencia de sistemas políticos abiertos y receptivos suponen la mejor forma para fomentar la resolución pacífica de quejas por parte de las personas. Pero, cuando el defensor gubernamental más vociferante de la democracia viola deliberadamente los derechos humanos, mina la labor de los reformistas más predispuestos a la democracia y fortalece la capacidad de atracción de aquellos que predicán visiones más radicales.

Es más, dado que el atacar deliberadamente a civiles supone una afrenta contra los valores más básicos de los derechos humanos, una defensa efectiva contra el terrorismo requiere no sólo medidas tradicionales de seguridad, sino también el fortalecimiento de una cultura de los derechos humanos. Es necesario convencer a las comunidades que gozan de mayor influencia ante los terroristas potenciales de que la violencia contra civiles nunca está justificada, independientemente de la causa. Pero cuando EEUU desprecia los derechos humanos, debilita esta cultura de los derechos humanos, está saboteando uno de los instrumentos más importantes para disuadir a posibles terroristas. Los abusos cometidos por EEUU han brindado un nuevo llamamiento a las armas para los reclutadores de terroristas, y las fotografías tomadas en Abu Ghraib se han convertido en los pósteres de los reclutadores de Terrorismo, S.L. Muchos militantes no necesitan de mayores incentivos para atacar a civiles, pero si además el debilitamiento de la cultura de los derechos humanos incita ya sea a unos pocos indecisos a que emprendan el camino de las armas, las consecuencias pueden ser terroríficas.

¿Y para qué? Para airear frustraciones, para vengarse —quizá, pero no porque la tortura y el maltrato sean necesarios para la protección—. El respeto a los Convenios de Ginebra no impide que se interrogue vigorosamente a personas detenidas sobre un espectro ilimitado de temas. El manual de interrogatorios del Ejército estadounidense deja bien claro que el abuso mina la búsqueda de información fiable. El mando militar de EEUU en Irak asegura que los detenidos iraquíes aportan más información útil cuando no están sometidos a coacción. Craig Murray, que fue embajador del Reino Unido en Uzbekistán, al hablar sobre la dependencia británica sobre testimonios extraídos mediante la tortura sostiene: “estamos vendiendo nuestras almas por basura”. Nada de todo esto apunta a que EEUU sea el peor violador de los derechos humanos. El Informe Mundial de Human Rights Watch de este año revela candidatos con mayores posibilidades para lograr tan nefasto título. Pero, la triste realidad es que la inigualable influencia que ejerce Washington ha supuesto que su contribución a la degradación de los estándares de los derechos humanos sea única.

No basta con argumentar, como lo harán sin duda sus defensores, que las intenciones del Gobierno de Bush están bien encaminadas —que es el “bueno de la película”, en palabras del *Wall Street Journal*—. Una sociedad guiada por las intenciones en perjuicio de la ley no es más que una sociedad sin ley. Tampoco sirve de excusa para el triste historial del gobierno en cuanto a los derechos humanos, como han sugerido sus defensores, al señalar que ha logrado derrocar a dos gobiernos tiránicos —los talibán en Afganistán y el partido Baath en Irak—. Los ataques contra regímenes represivos no pueden justificar las agresiones contra el conjunto de principios que hacen que su represión sea ilícita. Para redimir su credibilidad como promotor de los derechos humanos y líder efectivo de la guerra contra el terrorismo, el Gobierno de Bush debe reafirmar urgentemente su compromiso con los derechos humanos. Por motivos de principios y de pragmatismo, tiene que permitir que una comisión de investigación, al estilo de la del 11-S, examine sus prácticas de interrogatorio en su totalidad. El Gobierno deberá entonces reconocer los errores en su conducta, exigir responsabilidades a todos los que estén involucrados (y no sólo a un pequeño grupo de soldados rasos y sargentos),

y comprometerse públicamente a poner fin, de una vez por todas, a todas las prácticas coercitivas en los interrogatorios.

Encubrimiento e investigación interna

Cuando se hicieron públicas las fotografías de Abu Ghraib, el Gobierno de Bush reaccionó como lo han hecho muchos gobiernos abusivos atrapados en flagrante delito: adoptando una estrategia de limitación de daños. Aceptó que la tortura y el abuso que aparecían en las fotografías estaban mal, pero intentó minimizar el problema. Según indicó, los maltratadores no eran más que un puñado de soldados descarriados, unas cuantas “manzanas podridas”. El problema, según afirmaba, estaba contenido, tanto geográficamente (en una sección de la prisión de Abu Ghraib) como estructuralmente (sólo soldados de bajo rango, y no comandantes de mayor rango). Según reiteró, el abuso fotografiado en Abu Ghraib y divulgado por todo el mundo no tenía nada que ver con las decisiones y las políticas de los funcionarios de alto nivel. Bush prometió que “los malhechores serían llevados ante la justicia”, pero a principios de diciembre de 2004, nadie por encima del rango de sargento estaba siendo enjuiciado.

Un elemento clave de esta estrategia de limitación de daños se centraba en una serie de investigaciones cuidadosamente restringidas —diez hasta la fecha—. La mayoría de estas investigaciones, como las dirigidas por el general de división George Fray y el teniente general Anthony Jones, consistieron en el examen por parte de oficiales militares uniformados de la conducta de sus subordinados; estos oficiales carecían de autoridad para investigar a funcionarios de alto rango del Pentágono. La única investigación que gozaba de la capacidad teórica para examinar la conducta del secretario de Defensa Donald Rumsfeld y sus ayudantes más próximos —la investigación encabezada por el que fuera secretario de Defensa James Schlesinger— fue nombrada por el propio Rumsfeld y pareció esforzarse por distanciarle a éste del problema. (En la conferencia de prensa en la que se hizo público el informe de la investigación, Schlesinger declaró que la renuncia de Rumsfeld “sería un regalo para todos los enemigos de EEUU”). En todo caso, la investigación de Schlesinger careció, por ejemplo, del grado de independencia que tuvo la Comisión del 11-S, que fue creada con la participación activa del Congreso de EEUU. Por su parte, la Agencia Central de Inteligencia (CIA) —el organismo del Gobierno estadounidense que se cree mantiene detenidos a los sospechosos de terrorismo más importantes— aparentemente ha logrado eludir el escrutinio de cualquiera que no sea de su propio inspector general. Entretanto, no parece que nadie esté analizando el papel del presidente Bush y de otros altos funcionarios de su gobierno.

Cuando un funcionario no identificado tomó represalias contra un crítico del Gobierno de Bush desvelando que su mujer era una agente de la CIA —un delito grave porque podría ponerla en peligro— el Ejecutivo acordó, bajo presión, nombrar a un fiscal especial al que se le ha prometido independencia de la dirección del gobierno. No obstante, la Administración se ha negado a nombrar a un fiscal especial para esclarecer si altos cargos autorizaron la tortura y otras

formas de coacción en los interrogatorios —un delito más sistemático, y de mayor gravedad—. Por tanto, no se está realizando ninguna investigación criminal respecto de los métodos abusivos de interrogatorio del gobierno estadounidense que no esté controlada por este mismo. El gran número de investigaciones internas no debe desviar la atención sobre la falta de una investigación realmente independiente.

Las políticas detrás de Abu Ghraib

Los abusos ocurridos en Abu Ghraib no aparecieron espontáneamente en los niveles inferiores de la cadena de mando militar estadounidense. No fueron meramente un fallo de “gestión”, como sugirió la investigación de Schlesinger. Se debieron directamente a un entorno de ilegalidad, un ambiente creado por decisiones políticas tomadas en las esferas más altas del Gobierno de Bush, muchas de las cuales se decidieron bastante antes del inicio de la guerra contra Irak. Reflejan una férrea determinación de combatir el terrorismo sin las restricciones que imponen los principios fundamentales del Derecho Internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario —incluso a pesar de que EEUU y gobiernos de todo el mundo se han comprometido a respetar dichos principios incluso en tiempos de guerra y de graves amenazas contra la seguridad—. Las decisiones del Gobierno de Bush recibieron un apoyo importante, en EEUU, de un grupo de entendidos y académicos partidistas quienes, alegando que una amenaza sin precedentes contra la seguridad justificaba medidas sin precedentes, no tuvieron reparo alguno en abandonar los principios fundamentales sobre los que se había fundado su nación. Estas decisiones incluyeron:

- La decisión de no aplicar los Convenios de Ginebra a las personas retenidas por EEUU en Guantánamo, a pesar de que los convenios son aplicables a todas las personas capturadas en los campos de batalla de Afganistán. Altos funcionarios del gobierno Bush prometieron que todos los detenidos serían tratados “humanamente”, pero parece que esta promesa nunca se implementó seriamente y se calificó en ocasiones por una excepción creada por ellos mismos en nombre de la “necesidad militar”. Mientras tanto, la violación efectiva de los Convenios de Ginebra transmitió a los interrogadores estadounidenses una señal de que “había llegado la hora de quitarse los guantes”, según las palabras de un destacado funcionario antiterrorista.
- La decisión de no aclarar en casi dos años que, independientemente de la aplicabilidad de los Convenios de Ginebra, toda persona detenida y bajo la custodia de EEUU estaba protegida por los requisitos paralelos de la Convención para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes. Incluso cuando, a instancias de un grupo de derechos humanos, un alto funcionario del Pentágono reafirmó tardíamente, en junio de 2003, que la Convención prohibía no sólo la tortura sino también otras formas de maltrato. Si esta declaración fue comunicada a los interrogadores, se hizo de una manera que no tuvo consecuencias visibles en su conducta.

- La decisión de interpretar la prohibición del trato cruel, inhumano o degradante, de manera limitada para permitir ciertas formas de coacción en los interrogatorios —es decir, medidas adoptadas para incrementar el grado de dolor, de sufrimiento y de humillación a un sospechoso para hacerle hablar—. Por tanto, no resulta sorprendente que estos métodos se volvieran aún más coercitivos al “migrar”, según el término utilizado en dos investigaciones del Pentágono, de un escenario controlado como el de Guantánamo a los campos de batalla de Afganistán e Irak.
- La decisión de retener secretamente e incommunicados a algunos sospechosos —once que se sepa y probablemente muchos más— fuera del alcance incluso del Comité Internacional de la Cruz Roja. Las víctimas de estas “desapariciones” están expuestas a un elevadísimo riesgo de tortura y de otras formas de maltrato. Por ejemplo, las fuerzas estadounidenses continúan manteniendo centros secretos de detención en Afganistán, de donde se sigue informando de palizas, amenazas y humillaciones sexuales. Desde finales de 2001, seis personas detenidas por las fuerzas estadounidenses en Afganistán han muerto durante su cautiverio —uno de ellos en septiembre de 2004.
- La negativa que duraría algo más de dos años, de enjuiciar a soldados estadounidenses que, según los propios patólogos del Pentágono, habrían estado involucrados en los fallecimientos considerados “homicidas”, en diciembre de 2001, de dos sospechosos que estaban siendo interrogados por fuerzas estadounidenses en Afganistán. En cambio, hay indicios de que los interrogadores habrían sido enviados a Irak, donde algunos de ellos estuvieron presuntamente involucrados en nuevos abusos.
- La aprobación por parte del secretario de Defensa Rumsfeld de algunos métodos de interrogatorio en Guantánamo que violan, como mínimo, la prohibición del trato cruel, inhumano o degradante y posiblemente la prohibición de la tortura. Estas técnicas incluyeron colocar a los detenidos en posturas dolorosamente incómodas y estresantes, encapucharlos, desnudarlos y atemorizarlos con perros guardianes. Con posterioridad se rescindió dicha aprobación, pero sin duda contribuyó a un ambiente en el que las obligaciones legales de EEUU se consideraban prescindibles.
- La supuesta aprobación por parte de un alto funcionario no identificado del Gobierno de Bush y uso del *water boarding* o “submarino”, como se conoce en América Latina —una forma de tortura en la que se hace creer a la víctima que va a ahogarse, extremo al que a veces se llega en la práctica.
- El traslado de sospechosos a países como Siria, Uzbekistán y Egipto, en los que la tortura se practica de forma sistemática. En ocasiones se han solicitado garantías diplomáticas de que los sospechosos no serán maltratados, pero si, como ocurre en estos casos, los Gobiernos receptores violan de forma habitual sus obligaciones legales respecto de la Convención contra la Tortura, es un disparate esperar un mayor respeto sólo mediante la palabra no vinculante de un diplomático.
- La decisión (adoptada en los primeros días del Gobierno de Bush) de oponerse y de minar la Corte Penal Internacional. Este rechazo se debe, en parte, por el miedo a que pudiera obligar a EEUU a enjuiciar a personal estadounidense invo-

lucrado en crímenes de guerra y otros delitos comparables que el gobierno preferiría ignorar. Esto demostró una fuerte voluntad de eximir al personal estadounidense de toda responsabilidad ante entidades externas por crímenes contra los derechos humanos que pudiera autorizar el Gobierno estadounidense.

- La decisión del Departamento de Justicia, el Departamento de Defensa y los asesores de la Casa Blanca de fabricar dudosas teorías legales para justificar la tortura. A pesar de las objeciones del Departamento de Estado y de abogados militares profesionales, estos departamentos gubernamentales, bajo la dirección de abogados nombrados políticamente, plantearon interpretaciones tan absurdas de la ley como que el presidente Bush tiene “autoridad como comandante en jefe” para ordenar el uso de la tortura. Según esta teoría, a Slobodan Milosevic y a Sadam Hussein se les podría entregar sin mayores problemas las llaves de sus celdas, ya que presuntamente ellos, también, habrían gozado de la “autoridad como comandante en jefe” para autorizar las atrocidades que dirigieron.

Estas decisiones políticas, tomadas no por soldados de bajo rango sino por altos funcionarios, crearon un ambiente de “todo está permitido”, un entorno en el que se asumía que los fines justificaban los medios. A veces el maltrato de personas detenidas se toleraba sin más, mientras que otras veces se fomentaba activamente e incluso se llegaba a ordenar. En estas circunstancias, cuando la orden de lograr extraer “información sobre la cual se pueda actuar” —información que ayude a hacer frente al goteo constante de bajas estadounidenses a manos de insurgentes iraquíes de una brutalidad extrema— venía de arriba, no sorprende que los interrogadores no considerasen que la prohibición legal de la tortura y el maltrato supusiese obstáculo alguno.

Hasta la fecha, el Gobierno de Bush no ha llegado a repudiar la mayoría de estas decisiones. Sigue negándose a aplicar los Convenios de Ginebra a cualquiera de los más de quinientos detenidos en Guantánamo (a pesar del fallo de un tribunal estadounidense que rechazaba esta posición) y a muchos otros retenidos en Irak y en Afganistán. Continúa haciendo que “desaparezcan” personas detenidas, a pesar de las numerosas pruebas de que estos “detenidos fantasma” son extraordinariamente vulnerables a la tortura. Se niega a renegar de la práctica de “hacer entrega” de personas sospechosas a gobiernos que torturan. Prosigue su vendetta particular contra la Corte Penal Internacional. Se niega a rechazar en otros términos que no sean vagos y generales los múltiples argumentos especiosos en defensa de la tortura recogidos en los tristemente célebres “memorandos sobre la tortura” redactados por abogados gubernamentales. Además, aún se niega a rechazar todas las formas de interrogatorios coercitivos y a adoptar una clara política para su prohibición. De hecho, por lo que se sabe, en junio de 2004 —mucho después de que se hiciera público el maltrato en Abu Ghraib— seguía sometiendo a las personas retenidas en Guantánamo a palizas, a periodos de aislamiento prolongado, a prácticas de humillación sexual, a temperaturas extremas y a posturas dolorosamente incómodas y estresantes— prácticas que el Comité Internacional de la Cruz Roja habría definido como “equivalentes a la tortura”.

Ahora que Bush reúne su gabinete para el segundo mandato presidencial, parece haber descartado incluso la responsabilidad informal. El secretario de

Estado, Colin Powell, el miembro del gabinete que se opuso más firmemente al repudio de los Convenios de Ginebra por parte del gobierno, se va. El secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, que ordenó el uso de técnicas abusivas de interrogatorio en violación del Derecho Internacional, se queda. El asesor de la Casa Blanca, Alberto Gonzales, que solicitó la elaboración de los memorandos que justificaron la tortura y que escribió personalmente que la guerra contra el terrorismo torna las restricciones que imponen los Convenios de Ginebra respecto de los interrogatorios y el trato a los prisioneros en “obsoletas” y “pintorescas”, ha sido premiado con el nombramiento al cargo de fiscal general. En cuanto al Gobierno en su conjunto, las elecciones de noviembre parecen haber reforzado su tradicional falta de interés por examinarse a sí mismo de una forma seria. Por lo que parece, consideran que los resultados electorales suponen una plena vindicación, negándose a admitir su papel en los abusos ocurridos en Abu Ghraib y en los interrogatorios.

La lógica retorcida de la tortura

Una peligrosa y retorcida lógica subyace debajo de la negativa del Gobierno de Bush a rechazar el uso de la coacción en los interrogatorios. Muchos funcionarios estadounidenses de seguridad parecen creer que la coerción en los interrogatorios es necesaria para proteger a los estadounidenses y sus aliados de un atentado terrorista de consecuencias catastróficas. Conducen en que la tortura y el trato inhumano pueden estar mal, pero que el asesinato masivo es mucho peor, por lo que habría que aceptar el mal menor para prevenir el mal mayor.

Sin embargo, conscientes de la importancia que tiene la prohibición de la tortura en la civilización moderna, incluso los promotores de la estrategia de la mano dura contra el terrorismo se muestran reacios a recetar el uso sistemático de ésta. Su intención es, más bien, la de crear una inusual excepción a la norma que prohíbe la tortura mediante la invocación de un escenario llamado de “bomba de relojería”, una situación en la que los interrogadores descubren que un sospechoso de terrorismo detenido sabe dónde se ha colocado una bomba de relojería y por tanto tienen que extraerle la información por la fuerza para salvar vidas. El escenario de la bomba de relojería supone un punto de partida maravilloso para un debate filosófico, pero raramente surge en la vida real —por lo menos no lo hace de una forma en la que no se pueda evitar abrir la puerta a la predominancia de la tortura—. De hecho, los interrogadores casi nunca descubren que un sospechoso retenido tenga conocimiento de un específico e inminente atentado terrorista.

La información de inteligencia es rara vez lo suficientemente adecuada para lograr dar un aviso concreto y temprano. Sin embargo, el escenario de la bomba de relojería es una metáfora peligrosamente expansiva capaz de abarcar a toda persona que pueda tener conocimiento de futuros atentados terroristas sin especificar. A fin de cuentas, ¿por qué serían sólo las potenciales víctimas de un inminente atentado terrorista las merecedoras de la protección por medio de la tortura? ¿Por qué no utilizar la tortura para prevenir los posibles atentados terroristas que puedan ocurrir mañana o la semana que viene o el año que viene? Además,

una vez que se ha roto el tabú contra el uso de la tortura, ¿por qué limitarse a los propios presuntos terroristas? ¿Por qué no hacer uso de la tortura contra sus familiares y aliados; y cualquiera que pudiera ofrecer información que salve vidas? Este es sin duda un terreno muy resbaladizo.

El caso de Israel supone un ejemplo muy nítido de lo peligrosamente flexible que puede volverse la lógica de la bomba de relojería. En 1987 en Israel, la Comisión Landau autorizó el uso de la “presión física moderada” en escenarios de bomba de relojería. Esta práctica que fue justificada inicialmente como especial y excepcional, que se adoptaría sólo cuando fuera necesaria para salvar vidas, se convertiría gradualmente en un procedimiento normal y corriente. En muy poco tiempo, alrededor del 80-90% de los palestinos detenidos por cuestiones de seguridad eran sometidos a la tortura; hasta que, en 1999, la Corte Suprema de Israel restringió la práctica.

También se han sugerido otros mecanismos para permitir el empleo de la tortura exclusivamente en situaciones excepcionales. Se podría pedir a los jueces que aprueben el uso de la tortura en casos concretos. Podría ser necesario el consentimiento de los máximos mandatarios del poder Ejecutivo. Sin embargo, al final, todo esfuerzo por regular la tortura termina por legitimarla e invita a su repetición. “Nunca” no puede redimirse si es posible interpretarse como “a veces”. La regulación se convierte con demasiada facilidad en licencia.

El Gobierno de Bush intentó permitir tan sólo un grado de coacción limitada mediante una regulación estricta, pero esto, como era de esperar, llevó a un uso más expansivo. Desde el momento en que un gobierno permite que los interrogadores incrementen el nivel de dolor, sufrimiento y humillación, el abuso grave no tardará en llegar. Esto se debe a lo poco probable que es pensar que un curtido terrorista vaya a descomponerse por una incomodidad menor o bajos niveles de dolor. Una vez que la coacción está permitida, los interrogadores sentirán la tentación de intensificar el grado de maltrato hasta que el sospechoso se derrumbe. De este modo, el trato cruel, inhumano o degradante da paso a la tortura.

Según explican la mayoría de los interrogadores profesionales, y como confirma el manual de interrogatorio del Ejército de EEUU, la probabilidad de que la coacción en los interrogatorios produzca información fiable es mucho menor que mediante el uso de los métodos consolidados por el tiempo, como son: el arte de hacer preguntas, el sondeo y el cotejar la información, además de intentar ganarse la confianza del detenido. Lo más probable es que una persona sometida a un dolor intenso diga cualquier cosa que crea pueda poner fin a la tortura. Mientras que un interrogador habilidoso es capaz a menudo de sacar información fiable de los sospechosos más duros sin tener que recurrir a la coacción.

Es más, una vez que se viola la norma contra el uso de la tortura es muy difícil limitar las consecuencias. Aquellos que se enfrentan a un riesgo creciente de ser torturados no son únicamente los “presuntos terroristas” sino cualquiera que se encuentre detenido en cualquier parte del mundo —incluidos, como no, los estadounidenses—. Después de todo, ¿cómo puede protestar EEUU contra el maltrato a sus tropas por parte de otros cuando sus carceleros no hacen nada más que lo que Washington hace con sus propios detenidos?

Además, la prohibición condicionada de la tortura socava otros derechos

humanos; lo cual nos pone a todos en peligro, sólo en parte, por sus posibles repercusiones en la guerra contra el terrorismo. A fin de cuentas, ¿por qué se considera aceptable violar la prohibición fundamental contra la tortura mientras que es inaceptable violar la prohibición fundamental de atacar a la población civil? El torturador puede justificar su conducta apelando a un Bien superior, aunque lo mismo hacen la mayoría de los terroristas. En ninguno de los casos se debe permitir que el fin justifique los medios.

La Unión Europea

Mientras EEUU va perdiendo credibilidad en materia de derechos humanos, existe una urgente necesidad para que otros tomen el relevo y asuman la responsabilidad de liderazgo. La Unión Europea (UE) es un candidato obvio, pero su rendimiento ha sido inconsistente en el mejor de los casos. A un nivel puramente formal, la UE se ha dotado de un sistema basado en las normas al afirmar que “el establecimiento del Estado de Derecho y la protección de los derechos humanos son la mejor manera para fortalecer el orden internacional”. También ha afirmado reiteradamente que todas las medidas contra el terrorismo tienen que ser plenamente compatibles con el Derecho Internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario. Y ha respaldado con firmeza el emergente sistema internacional de justicia.

No obstante, los propios gobiernos europeos se han mostrado dispuestos a violar normas básicas de los derechos humanos —incluso algunas de las que están relacionadas con la tortura—. Suecia, por ejemplo, envió a dos presuntos terroristas a Egipto, cuyo gobierno ostenta un historial de tortura sistemática. Estocolmo intentó esconderse detrás de las garantías diplomáticas que ofrecía El Cairo de que estos hombres no serían maltratados, pero dichas garantías fueron ignoradas como era predecible. Alemania, los Países Bajos, Austria y el Reino Unido también han repatriado o intentado repatriar a presuntos terroristas, o personas que se consideraban eran potenciales amenazas a la seguridad, a lugares donde corrían el riesgo de ser torturados. El Reino Unido se niega a descartar el uso de información extraída mediante la tortura en los procesos judiciales; excusándose tras el argumento de que se limita a recibir los frutos de la tortura sin contratarla directamente, y eso a pesar de que su relación continuada con servicios de inteligencia aliados termina, finalmente, por fomentar un mayor uso de la tortura.

Una erosión parecida de los estándares de los derechos humanos que gobiernan la lucha contra el terrorismo puede encontrarse en ciertas prácticas de detención que emplean algunos países miembros de la UE. El gobierno del Reino Unido, por ejemplo, suspendió el cumplimiento de obligaciones básicas de derechos humanos para poder retener indefinidamente, sin cargos ni juicio, a ciudadanos extranjeros sospechosos de actividades terroristas. En España, los sospechosos de terrorismo pueden estar detenidos virtualmente incomunicados durante un periodo máximo de 13 días, sin poder entrevistarse en privado con un abogado. Francia se otorga el derecho de detener sin cargos, y por un periodo que puede llegar hasta los tres años, a ciudadanos franceses liberados de Guantánamo.

Estas prácticas abusivas comprometen la capacidad de la Unión Europea para cubrir el vacío de liderazgo dejado por Washington tras su adopción de la coacción en los interrogatorios. En un momento que exige un distanciamiento de las erradas prácticas estadounidenses, la Unión Europea parece estar optando por emularlas. Es absoluta e inmediatamente necesario que vuelva a adoptar un nuevo, y claro, compromiso con los principios de los derechos humanos para que la Unión Europea pueda servir de contrapeso eficaz a la insidiosa influencia que ejerce Washington sobre los estándares de los derechos humanos.

El camino a seguir

La fortaleza del compromiso que adquieran los gobiernos con los derechos humanos se medirá, en gran medida, en función de la respuesta a dos retos actuales. Ante las atrocidades patrocinadas por el Gobierno sudanés en Darfur, ¿continuará el mundo observando cómo se desarrolla la limpieza étnica, o responderá de manera significativa para acabar con los asesinatos, las violaciones, los incendios y el desplazamiento forzado, y para obligar al Gobierno sudanés a crear las condiciones de seguridad necesarias para que los desplazados puedan volver a salvo a sus hogares? La respuesta a esta situación determinará si el mundo puede afirmar creíblemente que hay límites a los horrores que permitirá que un gobierno inflija a su propio pueblo.

Ante las pruebas sustanciales que demuestran que los abusos cometidos en Abu Ghraib y en otros lugares fueron debidos en gran medida a políticas oficiales del Gobierno, ¿continuará EEUU tratando la tortura de personas detenidas como una mala conducta espontánea por parte de unos cuantos soldados de bajo rango, o permitirá la creación de una comisión de investigación totalmente independiente, al estilo de la del 11-S —que supondría el primer paso para reconocer las dimensiones políticas del problema, castigar a los responsables y comprometer a EEUU a poner fin a toda práctica coactiva en los interrogatorios?—. Estas medidas son necesarias para reafirmar la prohibición de la tortura y el maltrato, para restaurar la posición de Washington como promotor creíble de los derechos humanos y, finalmente, para restaurar la efectividad de una campaña contra el terrorismo liderada por EEUU.

En ninguno de los dos casos será fácil llegar a la respuesta apropiada. Salvar a la población de Darfur necesitará de un compromiso significativo de fuerzas y recursos internacionales. Reconocer la plena dimensión del problema de Abu Ghraib será políticamente vergonzante. En todo caso, ambas medidas son necesarias. Ha llegado el momento de ir más allá de las excusas y las racionalizaciones cómodas para reafirmar lo que deberían ser los principios rectores para todas las naciones del mundo en cuanto a los derechos humanos.

Entrevista a Óscar Arias, “La teoría de la guerra preventiva es una atrocidad”

143

Entrevista

INSTITUTO DE PERIODISMO PREVENTIVO Y ANÁLISIS INTERNACIONAL (IPPAI)*

Entrevista a Óscar Arias, ex presidente de Costa Rica y premio Nobel de la Paz

“La teoría de la guerra preventiva es una atrocidad”

Óscar Arias fue presidente de Costa Rica entre 1986 y 1990. El Salvador, Guatemala y Nicaragua sufrían conflictos civiles agravados por la injerencia de las dos superpotencias, en pleno marco de la Guerra Fría. Arias diseñó un plan de paz para poner fin a la crisis regional que se concretaría en los Acuerdos de Esquipulas II, o Procedimiento para establecer una paz firme y duradera en Centroamérica, firmado por los presidentes centroamericanos en 1987. Ese mismo año recibió el premio Nobel de la Paz. Desde la Fundación Arias para la Paz, ha seguido desempeñando un papel activo en la resolución de diversos conflictos y en la promoción de la paz. En esta entrevista expresa su preocupación por las tendencias unilateralistas de la política exterior estadounidense y por el abandono que sufre América Latina. Defiende los tratados comerciales con Washington y reclama a EEUU y Europa que abran sus fronteras a los productos del Sur.

El IPPAI, constituido en 2004, está formado por profesionales del periodismo desde el ámbito académico y de los medios de comunicación

* Esta entrevista fue realizada en San José de Costa Rica el 18 de noviembre de 2004. En ella tomaron parte varios miembros del IPPAI: Javier Bernabé (Facultad de Ciencias de la Información, UCM), Mabel González Bustelo (Centro de Investigación para la Paz, CIP-FUHEM), Gabriela Ibáñez (Unión Radio), Luis Méndez Asensio (Reforma) y Marcelo Risi (BBC Mundo). Entre los días 15 y 17 de noviembre, el IPPAI, el Centro de Formación de Radio Netherland para América Latina y la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid celebraron en San José el I Congreso de Periodismo Preventivo y Análisis Internacional (más información en: www.periodismo-preventivo.net).

Pregunta. Los días 15, 16 y 17 de noviembre de 2004 se celebró en San José el I Congreso Iberoamericano de Periodismo Preventivo. ¿Cuál puede ser el papel del periodismo en la resolución de los conflictos y en la construcción de la paz?

Respuesta. El periodismo y los medios de comunicación pueden jugar un papel muy importante a la hora de identificar cuáles son las raíces de los conflictos para tratar de prevenirlos. El mundo no está poniendo suficiente atención a las causas de los conflictos, y no me refiero sólo a tensiones étnicas o diferencias tribales sino a cuestiones mucho más elementales como la pobreza, la enorme desigualdad, las enfermedades, el analfabetismo, las migraciones, las drogas... Esto debe hacerse desde el periodismo y desde muchos otros sectores, porque si se pudieran identificar las causas posibles de conflictos también se podría aplicar el capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas y tratar de prevenirlos. Con el dinero del premio Nobel yo establecí la Fundación Arias para la Paz, que desde entonces viene trabajando en muchas de estas cuestiones y desde la que se han conseguido algunos avances. Se abolieron dos ejércitos: el de Panamá y el de Haití; se logró disminuir el gasto militar en muchos países; se intentó —en este caso sin éxito— que EEUU no levantara la prohibición de vender armas de alta tecnología a América Latina... Esta última fue una iniciativa conjunta con el ex presidente estadounidense Jimmy Carter, pero no fue posible lograrlo y el resultado fue que se inició una nueva carrera armamentística en el Cono Sur. Otra gran tarea de la Fundación es promover un código internacional de conducta y un tratado internacional sobre la transferencia de armamentos, algo en lo que estamos trabajando con muchas ONG de todo el mundo y también con Gobiernos. En la Unión Europea ya tienen un código de ética sobre transferencia de armas mucho más estricto que en EEUU.

P. ¿Cree posible avanzar hacia el control del comercio de armamentos?

R. Sí, y esto se debe en buena parte a que, como costarricense, estoy convencido de que un país pobre no necesita armas si le declara la paz al mundo, como hizo Costa Rica. Esos recursos que hoy se gastan en armas podrían utilizarse para satisfacer necesidades que no están siendo cubiertas, como la salud y la educación. En este país, aunque estamos muy lejos de invertir lo que sería necesario, gastamos un 8% en salud y más de un 5% en educación. Ese presupuesto todavía no es suficiente. Y en el mundo se gastan anualmente más de 950.000 millones de dólares en armas y soldados. Esto sólo puede calificarse de monstruosidad o inmoralidad.

P. No parece que la reelección de Bush como presidente de EEUU vaya a contribuir a frenar esa tendencia.

R. Al contrario. En EEUU, en cada elección, la competencia es quién ofrece gastar más. Posiblemente el de armamento es el grupo de presión más poderoso de aquel país. Es algo que ocurre en otras partes del mundo pero allí es particularmente acusado. De esos 950.000 millones de dólares que mencionaba antes, EEUU gasta la mitad. Y esto no va a cambiar porque es parte de su cultura y de su historia. Es un país que nació luchando contra los ingleses en 1876 y luego en

1812, contra México en 1848, su guerra civil, contra España por Cuba, las guerras mundiales, Corea, Vietnam, las guerras del Golfo... Es un país belicista, que cree en la violencia y exalta la figura del soldado.

P. ¿Qué perspectivas se abren para los próximos cuatro años?

R. Dependerá mucho de la configuración del gabinete pero inicialmente no parece que se pueda ser optimista. Colin Powell como secretario de Estado era un elemento de equilibrio frente a los más duros como Condoleezza Rice, Paul Wolfowitz, Richard Cheney y otros. Sin él, es posible imaginar que los “halcones” tendrán luz verde. En relación a la política exterior estadounidense yo suelo recordar aquellas palabras de Octavio Paz, cuando afirmaba que se podría definir con sólo un par de términos: arrogancia e ignorancia. Lo que ha predominado es la arrogancia y las respuestas unilaterales hacia todo el mundo, incluyendo a los europeos. Y la doctrina de la guerra preventiva es una atrocidad. En el año 2000, cuando Bush fue elegido por primera vez, nadie sabía lo que le esperaba al mundo ni a EEUU. Durante mucho tiempo, antes de los atentados del 11-S, EEUU era “*a country in search of an enemy*”, un país en busca de un enemigo después de desaparecer el comunismo, que lo había sido durante tantos años. Lamentablemente después del 11-S lo encontraron, en forma de un terrorismo que ha llenado de temor al pueblo estadounidense, algo perfectamente comprensible porque es atroz e inhumano. Pero la guerra global desatada contra él no será eficaz porque el terrorismo no se puede combatir con misiles o submarinos nucleares sino con inteligencia. Esa guerra es sólo una justificación para seguir gastando dinero en armamento, o para poner en marcha el Sistema de Defensa Antimisiles (NMD). Se trata de una nueva teología. Pues bien, en el año 2000 nadie sabía qué iba a pasar, pero en 2004 el pueblo estadounidense reeligió a Bush a sabiendas de lo que ha hecho en estos años. Viven como en una burbuja, sin darse cuenta de qué pasa fuera de sus fronteras.

P. ¿Cuál podría ser la salida a la situación de Irak? ¿Habrán más guerras preventivas en estos cuatro años?

R. Espero que no, pero desde que Irán y Corea del Norte fueron incluidos en el “eje del mal” muchas personas se preguntan, con razón, si la doctrina podría aplicarse a estos dos países. Lamentablemente, el mandato que el pueblo estadounidense ha otorgado a Bush es muy fuerte y están inmersos en esta especie de nueva teología. Europa debería jugar un papel muy importante en este aspecto. Todo esfuerzo vale la pena por buscar soluciones en la mesa de negociación con Corea del Norte e Irán. Es importante, por ejemplo, que la UE abra sus puertas a Turquía, como una forma de ir hacia el puente entre civilizaciones y no hacia el choque que anunciaba Samuel Huntington. Y ya está jugando un papel importante en las negociaciones con Corea e Irán.

P. ¿Qué puede ocurrir en Oriente Medio tras la muerte de Arafat?

R. Creo que con la desaparición de Yasser Arafat se abre una oportunidad porque no tenía un gran compromiso en llegar a una solución al conflicto, como tampoco lo tiene Ariel Sharon. Éste ha partido de una hipótesis errónea: que la seguri-

dad es una precondition para la paz. La experiencia de Centroamérica nos muestra que la realidad es la contraria: la paz es una precondition para la seguridad. Si se establece como primer elemento la seguridad (lo que implica que no haya Intifada, que no haya nadie dispuesto a dar su vida en un suicidio) significa que se está dando poder de veto a cualquiera que tenga la voluntad de quitarse la vida. Lo lógico, como dijo en su día el primer ministro israelí Isaac Rabin, es negociar: uno negocia con el enemigo, y ni Sharon ni Arafat han querido hacerlo. Hubo algunos momentos, durante las presidencias de Bill Clinton, en que casi se llegó a un acuerdo, pero la oportunidad se perdió. Eso nunca debió ocurrir.

P. Como latinoamericano, ¿qué perspectivas se abren para esta región? ¿Qué clase de relación se puede producir con un EEUU fuertemente marcado por el unilateralismo?

R. América Latina no es una prioridad para EEUU. En esta región vemos, en nuestra relación con ellos, que no tenemos el tipo de cooperación que se ha dado en el seno de la Unión Europea y que ha permitido acercar los niveles de vida de los países más y menos ricos. Nunca se ha podido convencer a EEUU de que va en su propio interés tener vecinos más prósperos, esto nunca lo han comprendido. Al contrario, la ayuda externa a Centroamérica se retiró cuando se firmó la paz. A nosotros nos castigaron por hacer la paz. La ayuda sólo continúa siendo importante hacia Colombia y algunos otros países que tienen problemas de drogas y narcotráfico. Incluso hay estudios recientes que indican que hacia América Latina llega más ayuda militar que ayuda para el desarrollo.

P. En este continente hay todavía conflictos muy serios, como el de Colombia y el caso de México. ¿Por qué no ha sido posible resolverlos, cuando en Centroamérica se lograron soluciones bastante aceptables teniendo en cuenta la magnitud de los problemas?

R. Cuando había Guerra Fría y al menos dos ideologías en el mundo, y a los pueblos se les denegó la oportunidad de escoger a sus gobernantes mediante procesos electorales, en muchos casos las personas tomaron un fusil y se fueron a la montaña a luchar. En Centroamérica eso ya es parte de la historia, se pasó la página. En aquellas cumbres centroamericanas en las que tuvo un papel tan activo mi Gobierno íbamos con una agenda muy precisa y concreta, a obtener resultados, y en todas ellas se avanzaba porque éramos conscientes de que el destino de treinta millones de personas de la región estaba en nuestras manos y de que había que elegir entre la guerra y la paz. Así se lograron ceses al fuego, que se cortara la ayuda militar... Y finalmente, en febrero de 1990 hubo elecciones en Nicaragua y después en El Salvador y Guatemala. En Colombia y México no ha sido así. Como demócrata, estoy convencido de que esos conflictos deben resolverse no por las armas sino en la mesa de negociación. Pero Colombia es el primer receptor de ayuda de EEUU en toda la región, tanto militar como económica, y la ayuda militar sólo sirve para atizar el conflicto, es como echar aceite a una hoguera.

P. ¿Ha tomado usted, personalmente o desde su Fundación, alguna iniciativa a este respecto?

R. En tiempos del presidente Andrés Pastrana intenté realizar alguna aportación hacia Colombia, pero nunca encontré deseos en ninguna de las partes de lograr una solución negociada, aunque creo que Pastrana demostró mucho más interés que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). En México no he estado involucrado. Nadie puede participar como mediador o facilitador si no es llamado y aceptado por ambas partes.

P. ¿Cuáles son los principales problemas que se plantean en el escenario de América Latina?

R. En muchos casos, en nuestros países se han seguido políticas que nos van a mantener en la pobreza. América Latina tiene tasas de escolaridad de 5,5 ó 6 años; cargas tributarias de un 10% al 20-25%, como máximo, del Producto Interior Bruto; los Gobiernos y las sociedades se endeudan hasta que los acreedores se niegan a aportar más dinero y entonces hay que devaluar, lo que significa empobrecer a los pueblos como le pasó a México, a Costa Rica en 1981 y 1982, le acaba de pasar a Argentina... Y una cosa que pocos se plantean es la cuestión demográfica. Aquí la población se duplica cada 35 ó 40 años. En España, Felipe González me comentaba que cuando el PSOE llegó al poder en 1982 la carga tributaria rondaba el 22%, y en 1996 había ido al 34%. Subió en torno a un 1% anual. En América Latina, para subirla en cuatro puntos hay que esperar entre diez y quince años. Si no se cobran los impuestos o hay malversación de esos fondos, y con cargas tributarias del 10% como en Guatemala, la población seguirá siendo analfabeta. Estos pueblos no se lo merecen y ésta es una responsabilidad de la clase política latinoamericana. Además, la inversión extranjera no va a los países más pobres sino a los más grandes, como Brasil o México. Costa Rica recibe 600 millones de dólares anuales, un 1% de lo que recibe Chile, 60.000 millones anuales. Y atraer inversión extranjera no será posible sin acceso al mercado de EEUU.

P. ¿Es usted partidario de los acuerdos de libre comercio con EEUU?

R. Sí. Mi preocupación es que no haya Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), no sólo por culpa de ellos sino nuestra, porque los países latinoamericanos avanzamos hacia ello con lentitud. Centroamérica y la República Dominicana han aprobado un Tratado de Libre Comercio con EEUU. Imagino que George W. Bush lo llevará al Congreso pronto y después tendremos que decidir si lo aceptamos o no. Yo creo que para Costa Rica, y Centroamérica, un tratado de este tipo es una gran oportunidad. Éste es un país pequeño y la economía más abierta de todo el continente. En términos per cápita exportamos más que Chile y cualquier otro país y nos hemos insertado poco a poco en la economía internacional. Este cambio se inició bajo mi Gobierno, abandonando el modelo de sustitución de importaciones para introducirnos en un esquema de intercambios. En este terreno mi posición es clara. En los últimos veinte años, los países que más han crecido son los que más han aumentado sus exportaciones. Si Costa Rica sigue creciendo al 4% de media como en los últimos diez años, no podrá reducir la pobreza. Se necesitan tasas mayores. Y si no hay acceso al mercado estadounidense, aquí no habrá inversión y los indicadores económicos y sociales empeorarán.

P. ¿Hay que limitarse a pensar en bloques subregionales como Mercosur o el Pacto Andino? ¿Es utópico pensar en una América Latina integrada para negociar como un bloque común, en un proyecto comercial y económico?

R. Los bloques regionales no son suficientes. Lo ideal sería, por medio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), ir hacia una negociación realmente global, de alcance mundial, pero hay que ver a dónde llega la Ronda de Doha. La OMC es una institución que nació con un defecto: que se exija consenso para la toma de decisiones. Esto da poder de veto a cualquier Gobierno porque los consensos absolutos son difíciles de alcanzar. A las ONG y coaliciones, normalmente gente joven, universitaria, europea o estadounidense, que se manifiestan cuando hay eventos de estas instituciones, yo les digo que no me defiendan. Protestan para que las multinacionales no exploten a los países pobres y creo que nos hacen mucho daño. En Costa Rica, más de la mitad de nuestras exportaciones van a EEUU. En determinados productos, incluso el 80 y 90%. Europa es mucho más proteccionista y esto nos genera problemas, como el que se plantea ahora con el tema bananero.

P. Dice usted que quiere convencer a los costarricenses de que el acuerdo comercial con EEUU es lo más beneficioso. ¿Desde qué posición: como ex presidente o con un papel más activo en la política nacional?¹

R. Hasta ahora como simple ciudadano. Siempre he estado convencido de esto. Mi Gobierno inició el cambio de modelo económico, en el año 1986, y lo hicimos convencidos de que lo que se estaba haciendo hasta entonces no era lo más conveniente porque ya había dado sus frutos. En los pequeños países centroamericanos teníamos un modelo agroexportador de dos o tres productos. Después llegó el modelo de sustitución de importaciones, que se ideó para proteger a la incipiente industria local pero que finalmente se convirtió en un obstáculo para lograr tasas de crecimiento más elevadas. Por eso tomamos la decisión de comenzar a reducir esa protección unilateralmente. A partir de ahí Costa Rica firmó acuerdos comerciales con otros países, pero la mayoría eran acuerdos Sur-Sur, entre países pobres. Ahora toda Centroamérica y la República Dominicana tratan de unirse al mayor mercado del mundo. Creo que es nuestra gran oportunidad y que si no lo aprovechamos será también nuestra responsabilidad. En todo tratado de cualquier índole, y se lo digo yo que negocié la paz de esta región, uno logra lo que puede, no lo que quiere. El tratado de libre comercio con Washington podría ser mejor para Centroamérica, pero se llegó hasta donde se pudo. Además se han establecido algunas salvaguardas, sobre todo en el sector agrícola, donde la apertura será bastante gradual y paulatina. Por ejemplo, para el arroz habrá veinte años, y en ese plazo es posible que la OMC haya logrado algo, que es lo que todos los países pobres esperamos. Los países europeos, EEUU, Japón, deben entender que esto no puede seguir así.

¹ Aunque en muchos sectores se daba por seguro, en el momento de realizarse esta entrevista Óscar Arias no había decidido todavía oficialmente presentarse como candidato a la presidencia. El 14 de enero de 2005 se presentó como aspirante a la candidatura presidencial por el Partido de Liberación Nacional (PLN).

P. ¿Quiere volver a la política?

R. Lo estoy pensando. A los costarricenses se les ha olvidado que yo tuve valor para hacer cosas que nadie se atrevía a hacer. Ustedes saben que me empeñé en pacificar Centroamérica, y en eso tuve gran apoyo de España, México, Venezuela... Y la prensa internacional me apoyó. Había algunos sectores, pocos, a favor de Ronald Reagan pero los demás estaban a favor de la paz. Sin embargo, lo que pasó desapercibido es que cambiamos el modelo económico. A las cinco semanas de llegar al poder yo decidí no pagar la deuda externa. Pagamos la mitad (un 2% del PIB) a los organismos internacionales, un 1% a la deuda bilateral con Gobiernos, y otro 1% a la deuda de acreedores privados. Nos tomó muchos años, hasta el final del Gobierno, llegar a una negociación con los acreedores que permitió comprar la deuda en condiciones ventajosas. Pero o pagábamos o crecía la economía, y así se generó empleo, se construyeron viviendas, se avanzó en la igualdad de género... Hoy quisiera lograr más cosas. Y los otros candidatos están ofreciendo no sólo más de lo mismo sino un regreso al pasado. La crítica que se hace a la posible inserción de la economía costarricense en la mundial lleva a intentar volver a un sistema muy proteccionista. Ésta es una receta equivocada, para Costa Rica, América Latina y el mundo entero. Lo que me animaría a mí a volver a la política nacional es la confianza de este pueblo y que sepan que lo haría pensando en su bienestar. En lo personal, indudablemente volver a la política podría calificarse de idiotez...

P. Costa Rica está sufriendo una verdadera conmoción política por la detención de los ex presidentes Rafael Ángel Calderón y Miguel Ángel Rodríguez, acusados de corrupción. Sin embargo, parece tratarse de una conmoción anunciada. Si uno escucha a la gente en la calle, de alguna forma todo el mundo sabía algo. ¿Estamos ante un antes y un después en la historia de este país?

R. Lo primero que habría que decir es que, después de Einstein, todo es relativo. Aquí ha habido corrupción pero menos que en otros lugares, y es necesario intentar ver los aspectos positivos de esta situación. El primero, que ha salido a la superficie. No sé si cualquiera podía imaginarse que ex presidentes de la República fueron sobornados y aceptaron comisiones. Yo no lo sabía. Pero debe verse como un revulsivo el hecho de que el poder judicial actúa con energía, que los medios de comunicación han jugado un gran papel en descubrir la corrupción, que la fiscalía ha trabajado con independencia y valentía y sobre todo el hecho de que no va a haber impunidad, un mal histórico en América Latina y en buena parte del mundo. Es cierto que la opinión pública está indignada y decepcionada, es un sentimiento generalizado y creo que comprensible. Pero si nadie está por encima de la ley y la justicia se aplica a todos por igual será más fácil erradicar estos fenómenos.

P. El papel de los medios de comunicación ha sido muy importante a la hora de desvelar estos casos. Podría calificarse de caso claro de periodismo preventivo, en la medida en que puede evitar que vuelva a ocurrir porque la opinión pública está más alerta.

R. Efectivamente, en términos generales hay una gran satisfacción por el papel de los medios, y ahora los tribunales de justicia deben decir la última palabra, algo que ocurrirá pronto. Éste es un país con gran tradición de poder judicial independiente y autónomo. La Constitución establece que se le asigne el 6% del presupuesto nacional. Es decir, que establece que la independencia económica del poder judicial debe estar garantizada y que el poder ejecutivo no le puede privar de sus recursos. Esto ha permitido consolidar un poder judicial totalmente independiente. Es algo muy positivo y permite que ante esta crisis ética y moral el poder judicial esté respondiendo. Esto podría ser paradigmático para otros países.

| | |
|--|------------|
| El sueño europeo, de Jeremy Rifkin | 153 |
| <hr/> | |
| 110 claves para comprender Oriente Próximo, de Alain Gresh y Dominique Vidal / Politicidio. La guerra de Ariel Sharon contra los palestinos, de Baruch Kimmerling | 157 |
| <hr/> | |
| La guerra israelí de la información. Desinformación y falsas simetrías en el conflicto palestino-israelí, de Joss Dray y Dennis Sieffert | 158 |
| <hr/> | |
| La Rusia pos-soviética, de roy Medvedev | 161 |
| <hr/> | |
| Human Rights Watch World Report 2004, de Human Rights Watch | 163 |
| <hr/> | |
| Nacionalismo. Razón y pasión, de Pedro Ibarra | 166 |
| <hr/> | |
| América Latina en el nuevo sistema internacional, de Joseph Tulchin y Ralph Espach (Eds.) | 168 |
| <hr/> | |

EL SUEÑO EUROPEO
Cómo la visión europea del futuro está eclipsando el sueño americano

Jeremy Rifkin

Paidós,

Barcelona, 2004,

524 páginas.

Jeremy Rifkin, profesor de la Universidad de Pensilvania, suele ser presentado como “autor de *bestsellers*”, lo que no es un buen principio para los lectores que abren las páginas de *Papeles de Cuestiones Internacionales* con el objeto de completar sus opiniones personales, aprendiendo de quienes saben más sobre ciertas materias. En este caso, conviene saltar sobre ese obstáculo inicial porque, a pesar de esa condición atribuida a Rifkin, el libro que aquí se comenta se hace imprescindible para entender aspectos muy críticos de la actualidad internacional y para reavivar una llama de esperanza en esta Europa nuestra, tan propensa a la reflexión pesimista sobre el pasado, que conduce a una cierta desconfianza sobre el presente. Escrito por un estadounidense que no reniega de serlo y que ha crecido amparado y reconfortado por el viejo sueño americano, su lectura resulta esencial para los europeos que todavía ignoran en qué puede consistir ese “sueño europeo” que Rifkin analiza con detenimiento y —¿por qué no resaltarlo?— con evidente admiración. Para los euroescépticos de cualquier nacionalidad, el libro de Rifkin supone una inyección de optimismo y de esperanza. Que esa inyección tenga que ser aplicada por alguien que observa a Europa desde el otro lado del Atlántico es prueba de que allí, todavía, existe un pensamiento vivo y lúcido que no se deja abatir

por la cerrazón, el fanatismo y la estrechez de miras de sus actuales dirigentes políticos.

No es posible comentar *El sueño europeo* sin leerlo de cabo a rabo, a pesar de su extensión. Es un libro que contiene varios libros y un simple repaso somero, una “lectura en diagonal”, implicaría perder gran parte de la esencia del pensamiento en él expuesto. El análisis del sueño americano, en contraposición con el cual se desarrolla la exposición del sueño europeo, incluye una original revisión de diversas épocas de la historia social de la humanidad, lo que el autor hace con gran amenidad en la segunda parte del volumen, que denomina “La construcción de la Edad Moderna”. El núcleo de la teoría “rifkiana” consiste en mostrar los cambios que se han efectuado en la percepción humana del espacio-tiempo en tres épocas señaladas de la Historia: (1) el feudalismo; (2) el paso al estado-nación, propio de la modernidad; y (3) la posmodernidad, la actual era de la globalización.

Esquemáticamente expuesto, el sueño americano habría quedado anclado en la modernidad y el sueño europeo sería el que ahora avanza, superándola y dejando atrás al anticuado sueño americano. Es lo que viene a expresar el subtítulo de esta obra.

En la cristiandad medieval, la condición universal del ser humano era su naturaleza pecadora y el sueño que unificaría a la humanidad era la salvación eterna. En la edad moderna, la condición humana era su naturaleza codiciosa y utilitaria, y el progreso material imparable sería su sueño unificador. En la época posmoderna, la de la globalidad, la condición universal de la humanidad es su fragilidad y vulnerabilidad; el sueño anhelado es la conciencia global. Superado el primer sueño —el medieval—, EEUU ha quedado anclado en el

segundo —el del progreso material— y en Europa nace el nuevo sueño en el que los derechos humanos son “la norma indivisible para el avance de la conciencia global y el fomento de una administración sostenible de la Tierra” (p. 347).

Ciencia, economía y política han evolucionado de la mano en los tres pasos históricos citados. Es interesante la hipótesis planteada. La Iglesia, la economía feudal y los reinos guerreros se hicieron lentos y provincianos para adaptarse a los cambios que la modernidad traía a Europa y fueron sustituidos por tres nuevas instituciones: la ciencia moderna, la economía de mercado y el estado-nación. Rebasada y superada la modernidad, la ciencia toma nuevas vías —una “segunda Ilustración”, le llama Rifkin (p. 440)— y ya no ve en la naturaleza un enemigo a saquear y someter sino como una comunidad que es preciso sustentar. “El derecho a explotar controlar y poseer la naturaleza en forma de propiedad, se ve moderado por la obligación de administrarla, tratándola con dignidad y respeto”. Del valor utilitario de la naturaleza se pasa a su valor intrínseco, no solamente en función del provecho que reporta al ser humano. Y si la ciencia cambia, también lo hace la economía de mercado, forzada a convertirse en una nueva “economía en red”, que el autor analiza a fondo en sus nacientes aspectos. El estado-nación se va desintegrando hacia nuevas formas de gobierno regional y global, mejor preparadas para asimilar las nuevas realidades tecnológicas y todo lo que implica la era de la globalización.

Ya en la introducción anuncia el autor que “los europeos parecen llevar la delantera en la transición hacia una nueva era” (p. 13). La culpa la tiene el atraso del sueño americano; un sueño que insiste en

las posibilidades ilimitadas de todos los individuos para alcanzar el éxito, que se identifica con el éxito financiero. “El sueño americano está demasiado centrado en el progreso material personal y demasiado poco preocupado por el bienestar de la sociedad humana en general”. Su mentalidad de frontera ha quedado anticuada. Para algunos, el sueño americano, que pone el énfasis en la acumulación ilimitada de riqueza en una sociedad democrática, es la expresión última del fin de la historia. Pero el nuevo sueño europeo sugiere “una nueva historia que ponga el acento en la calidad de vida, la sostenibilidad, la paz y la armonía” (p. 18). Lo verdaderamente revolucionario de este sueño es una economía global estacionaria, que pone fin a la teoría basada en una curva creciente de avances materiales. “El objetivo de una economía global sostenible consiste en reproducir constantemente un estado presente de alta calidad mediante el ajuste de la producción y el consumo humanos a la capacidad de la naturaleza para reciclar los residuos y regenerar los recursos. Una economía sostenible y estacionaria supone el verdadero fin de la historia, en cuanto definida como progreso material ilimitado”.

¿Sospechaba el lector europeo que ante sus propios ojos podría estar creciendo este sueño, hoy utópico, pero alguna vez quizá real? Pues el medio millar de páginas de este texto intenta mostrarlo con claridad. Mejor aún, el autor se esfuerza en combinar ambos sueños —europeo y americano— para insuflar esperanza a una humanidad que ve cuajar ante sus ojos un futuro poco halagüeño, trufado de violencia y amenazas, heredero de un presente violento, devastador de la naturaleza e insolidario.

Hay una gran parte de este libro, de la que se han hecho eco enseguida

los medios de comunicación a causa de su espectacularidad, que está dedicada a mostrar, con datos y cifras irrefutables, que Europa sostiene unos niveles comparativos muy favorables en numerosos aspectos respecto a EEUU. Parece orientada a combatir cierto pesimismo del pensamiento progresista tradicional en Europa, imbuido de la falsa idea de que el progreso pasa inevitablemente por EEUU, y que lo que hoy allí se estila, será obligatorio aquí poco después, lo que no puede menos que producir desánimo. No se va a insistir en ello en este breve comentario, pero son muchas las estadísticas que muestran el deterioro social en EEUU. Leamos a Rifkin: “Más que preguntarse por lo que han hecho bien los estadounidenses y mal los europeos —un pasatiempo favorito de los líderes europeos— deberían congratularse por haber creado el modelo capitalista más humano de toda la historia, y luego preguntarse qué nuevas ideas podrían introducirse para mejorarlo” (p. 78). Insiste en que la Unión Europea habría de considerar el mantenimiento de unas adecuadas prestaciones sociales y la búsqueda de una buena calidad de vida como un aspecto integral para “crear la primera superpotencia económica verdaderamente sostenible del mundo”. Teniendo en cuenta que el modelo estadounidense ha arrojado a la quiebra y a la deuda a millones de ciudadanos, hay que evitar liquidar la red asistencial europea para favorecer un mercado más liberalizado, porque entonces los 455 millones de europeos habrían de afrontar los mismos problemas que aquejan hoy a EEUU, con el aumento de la pobreza, de las desigualdades sociales y de la población reclusa. Es imposible aludir en estas líneas a todos los aspectos relevantes del

libro, muchos y enjundiosos. Citaré uno, de paso: la desmitificación del concepto de PIB (producto interior bruto), tan utilizado para ordenar a los países y atribuir mayor éxito a los que ocupan la cabecera de la lista. No todo crecimiento del PIB implica mejora de las condiciones de vida. Rifkin lo expone así: “Si la salud de millones de estadounidenses se deteriora como consecuencia de un aumento de la obesidad, del consumo de tabaco, alcohol y drogas, el incremento del gasto en asistencia sanitaria quedará reflejado en el PIB”. Habrá aumentado la cifra y habrá ascendido el país en el *ranking* internacional, pero se habrá reducido la calidad de vida. Lo mismo ocurre con el incremento del PIB producido por un mayor número de prisiones, por el incremento en los costes judiciales y carcelarios, o por el aumento de la protección policial y la vigilancia privada que se produce cuando la inseguridad se generaliza. ¿Es deseable que el PIB aumente por esas razones?: “Buena parte de nuestro PIB —un porcentaje que no hace más que crecer cada año— procede de actividades económicas que no mejoran nuestra calidad de vida” (p. 102) indica Rifkin con contundencia. No siempre el autor se atiene a la rigidez argumental de una impecable argumentación: “Mi corazonada es que el emergente sueño europeo está mucho mejor preparado para responder a las realidades espaciales y temporales de un mundo globalizado que el viejo sueño americano” (p. 127), desahogo que puede permitirse tras haber trezado sólidamente el discurso sostenido en su trabajo. Concluye Rifkin expresando sus dudas sobre si los europeos tendremos todavía la suficiente capacidad para superar un cierto pesimismo innato - producto de una

larga historia de enfrentamientos y violencia - y aceptar una esperanza “suficientemente sólida como para abordar la tarea de sostener una nueva visión de futuro” (p. 497). Se despide del lector con una inyección de optimismo: “El sueño europeo es un faro en un mundo convulso. Su luz nos señala una nueva era de inclusión, de diversidad, de calidad de vida, de solidaridad, de desarrollo sostenible, de derechos humanos universales, de derechos de la naturaleza y de paz en la Tierra. Los norteamericanos solíamos decir que vale la pena morir por el sueño americano. El nuevo sueño europeo es un sueño por el que vale la pena vivir”. Muchos lectores que se adscriben a la antiglobalización y militan en ella se resistirán a creer que, avanzando en el sentido de una globalización total, como da por sentado Rifkin, pueda surgir un ideal de futuro que supere con mucho a las mejores esperanzas de la humanidad. Y que en el seno de una Europa que algunos, con razón, llaman “de los mercaderes”, y otros tachan de poco democrática y muy burocratizada, pueda vislumbrarse alguna vez la luz de ese faro. Para resolver esas dudas, aconsejo encarecidamente la lectura detenida del libro en cuestión.

Un par de anotaciones finales, relativas más a la forma que al fondo. Sin poder cotejar con el texto original en inglés, no es posible saber si se debe a un desliz de traducción o a un oculto sentido del humor del autor afirmar que “cuando llegaron los europeos [al Nuevo Mundo] ya había estadounidenses nativos (sic)” (p. 231). Parece excesivo anticipar la cualidad de ciudadanos de EEUU a las tribus indias asentadas en lo que luego sería la futura Unión desde los albores de la humanidad. Por otro lado, habrá que entender que se refiere solo a Europa la frase en la

que afirma que en 1863 Londres era “la primera ciudad desde la caída de Roma en alcanzar una población de más de un millón de habitantes” (p. 130), puesto que a finales del siglo XVIII, la capital japonesa Edo (hoy Tokio) alcanzaba ya el millón de habitantes.

Sí que parece ser una imprecisión de los traductores (que se han repartido el texto) la extraña frase de que Hawai y Alaska se unieron a EEUU “a pesar de no formar parte de la geografía que limita con el país” (p. 466), pues parece difícil que ninguna geografía pueda limitar con nada. Probablemente el texto original utiliza la habitual expresión norteamericana de “conterminous” (es decir, lo encerrado por una misma frontera), utilizada para referirse a los estados de la Unión que tienen fronteras físicas comunes. En ese mismo párrafo el lector apresurado puede sorprenderse al leer que México “pese a ser mucho más pobre que EEUU, ocupa el décimo puesto entre las potencias económicas mundiales”, si no se le aclara que la ordenación se hace en función del PIB global y no *per capita*. Pequeños defectos de una obra cuya valor intrínseco los compensa sobradamente.

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

100 CLAVES PARA COMPRENDER ORIENTE PRÓXIMO

Alain Gresh y Dominique
Vidal
Paidós,
Barcelona, 2004,
471 páginas.

POLITICIDIO. La guerra de Ariel Sharon contra los palestinos

Baruch Kimmerling
Foca,
Madrid, 2004,
206 páginas.

Oriente Próximo ha condensado tal cantidad de acontecimientos, de procesos políticos y de conflictos en los últimos cincuenta años, con repercusiones extra regionales y a escala global, que es imprescindible cada cierto tiempo detenerse y repasar lo ocurrido, intentando discernir lo importante y lo realmente trascendente. Dos libros, traducidos al castellano, nos permiten ese ejercicio de forma diferente.

El primero de ellos es la versión española de un clásico de la divulgación rigurosa sobre el Oriente Medio moderno, *Les 100 portes du Proche Orient*, publicado por primera vez en 1986. En 2002, justo antes de la invasión de Irak, fue retocado y actualizado por sus autores, adoptando este nuevo título, más acorde a sus pretensiones didácticas: *100 claves para comprender Oriente Próximo*. Sus autores, Alain Gresh y Dominique Vidal, ambos redactores de *Le Monde Diplomatique* y especialistas en la materia, buscan dar claves para entender la región; en sus propias palabras

“desenmarañar la maraña de Oriente Próximo, descodificar sus códigos y desmitificar los mitos... ¿cómo? Recurriendo a los diversos niveles de análisis: el nacional, el regional y el internacional”. No es una obra de lectura lineal, es una obra de consulta, organizada por entradas como una enciclopedia, y enriquecida por una cronología que cubre desde la II Guerra Mundial hasta 2003, una selección de extractos de documentos claves, bibliografía y recursos electrónicos. Primando lo histórico y lo político, entre su centenar largo de entradas están cada uno de los países, organizaciones políticas (Baaz, OLP o Hezbolá), personalidades (desde Arafat, Rabin o Naser, hasta Hariri o Marwan Barguti), guerras, el papel de las potencias en la región (EEUU, Francia, Reino Unido, URSS, Europa) y temas claves a nivel regional (islam, agua, minorías, migraciones). Son discutibles algunos enfoques y los temas seleccionados en esta breve colección. Por ejemplo, el genocidio es reducido al judeicidio nazi, o figuran personajes como Lawrence, Abu Nidal, Sartawi y Curiel antes que otros. No obstante, hay que reconocer la claridad, la precisión y el rigor de los breves textos. En un par de páginas se sintetiza magistralmente la historia reciente de un país, sea Yemen o Sudán, se dan las claves de un conflicto o se explica un acuerdo de paz. En suma, se trata de un libro muy útil, al que hay que recurrir ante una duda, y que hay que tener cerca, a la espera de un diccionario más exhaustivo sobre Oriente Medio. La segunda obra también permite hacer una relectura de lo ocurrido en los últimos años, aunque en este caso, ceñido a la cuestión israelo-palestina. Su autor es Baruch Kimmerling, uno de los más importantes sociólogos israelíes, especialista en sociología política y

del conflicto, y autor de diversos libros sobre la identidad israelí, la historia de Palestina y del largo conflicto israelo-palestino.

Kimmerling es bien conocido por sus posturas críticas radicales a la política israelí para con los palestinos.

El ejemplar aquí comentado tiene una factura totalmente diferente a sus demás obras. Es un libro de combate, de un académico indignado y sublevado. Con el pretexto de analizar la figura del actual primer ministro Ariel Sharon, realiza una relectura de la historia del conflicto israelo-palestino y una aguda interpretación de la ocupación israelí de Cisjordania y Gaza. Kimmerling es un sionista que ve en la ocupación de 1967 el inicio de una deriva que desvirtúa el proyecto político israelí y contribuye a la crisis social y de valores en Israel. En cuanto a los palestinos, sostiene que desde entonces, Israel ha venido realizando un "politicidio", un proceso que tiene como objetivo final la disolución de los palestinos en tanto que entidad social, política y económica, sin que ello suponga necesariamente una limpieza étnica total.

La actual situación generada por la continua colonización y la construcción del muro de separación, parecen confirmar este análisis.

Sobre Sharon el autor da una visión compleja desde sus primeros años en el ejército, su implicación en diversas matanzas, sus altas responsabilidades en la institución, su carácter intransigente, imprevisible e indisciplinado, su irrupción en la política arrastrando con él esas prácticas. Intenta contestar a la tan repetida pregunta de cómo alguien así puede llegar a gobernar. Kimmerling da claves, y con ello permite hacer entender como hoy, a pesar de su retórica

moderada y ambigua, Sharon sigue encarnando ese continuo empeño israelí de configurar una región en función de sus intereses.

El libro hace un lúcido repaso a lo ocurrido desde la crisis del proceso de paz. Y de paso, el autor deja unas reflexiones muy interesantes sobre la sociedad israelí y arremete sobre la timorata izquierda sionista israelí que, secuestrada por principios nacionalistas, no se ha atrevido, por ejemplo, a apoyar a los objetores de conciencia.

Isaías Barreñada

Politólogo y colaborador del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

LA GUERRA ISRAELÍ DE LA INFORMACIÓN. DESINFORMACIÓN Y FALSAS SIMETRÍAS EN EL CONFLICTO

PALESTINO-ISRAELÍ

Joss Dray y Dennis Sieffert
Ediciones del Oriente y el Mediterráneo,
Madrid, 2004,
294 páginas.

No es habitual la publicación de un libro dedicado al análisis de la información que recibimos sobre el conflicto árabe-israelí y, mucho menos, que el trabajo sea firmado por dos periodistas: la fotógrafa Joss Dray y el analista Denis Sieffert. Ambos cuentan con una dilatada carrera como corresponsales en la zona lo que les ha permitido contrastar que los medios de comunicación occidentales suelen focalizar la atención en ciertos episodios –atentados suicidas, episodios de

violencia, cumbres internacionales, firma de acuerdos—dejando sin cobertura otros que nos permitieran entender las verdaderas razones del conflicto.

La lectura de *La guerra israelí de la información*, inicialmente publicada en francés en 2002, es especialmente interesante a la luz de los últimos acontecimientos registrados en la región. La elección de Mahmud Abbas como presidente de la Autoridad Nacional Palestina y la formación de un gobierno de Unidad Nacional israelí, integrado por el Likud y el Partido Laborista, han generado un optimismo desmesurado. Algunos medios de comunicación dan por sentado la reanudación del proceso de paz e, incluso, se atreven a vislumbrar la futura firma de un acuerdo de paz definitivo. Tal posibilidad, del todo remota si tenemos en cuenta la magnitud de las diferencias entre el proyecto del Gran Israel propugnado por Sharon y los deseos palestinos de independencia, es apuntada abiertamente por los medios de comunicación, como si no se hubiera extraído ninguna enseñanza del fallido proceso de Oslo y de las esperanzas que desató. La lectura desmitificadora que Dray y Sieffert plantean del proceso de Oslo es especialmente oportuna cuando se corre el riesgo de tropezar en la misma piedra que en el pasado. Los autores establecen una diferenciación entre “mito y realidad”: el mito se basa en la falsa presunción de que un acuerdo de paz es inexorable, mientras que la realidad evidencia que los acuerdos asimétricos conducen, tarde o temprano, al fracaso. Los autores interpretan que “desde la primera hora [del proceso], el filtro de los medios de comunicación había contribuido a escamotear el auténtico balance de los acuerdos de Oslo [...], acogido con entusiasmo casi unánime, dejó a los críticos el

ingrato papel de Casandra, cuando no eran pura y simplemente estigmatizados como enemigos de la paz”. Como ayer, hoy también se corre el riesgo de caer en una situación parecida, en el caso de que se alcance un alto el fuego y se lleve a cabo la evacuación de Gaza. Estos pasos, sin duda positivos, no resuelven sin embargo el núcleo del conflicto: la negativa israelí a retirarse de los territorios ocupados desde 1967 y la oposición frontal de Sharon a permitir la aparición de un Estado palestino independiente, soberano y viable.

En los seis capítulos que componen el libro, los autores repasan lo ocurrido en el periodo 2000-2002 con la intención de valorar las informaciones que transmiten los medios de comunicación franceses sobre el conflicto palestino-israelí. El tiempo no podía haber sido mejor elegido, puesto que marca una inflexión a partir de la cual los palestinos, y a su cabeza el desaparecido Yaser Arafat, dejaron de ser percibidos como socios fiables del proceso de paz para ser contemplados como sus principales enemigos. El fracaso de la Cumbre de Camp David y el punto álgido de la Intifada del Aqsa no fueron ajenos a la campaña de propaganda y desinformación que pretendía responsabilizar por entero a los palestinos del descarrilamiento del proceso de paz y convertir a los israelíes en víctimas de una violencia ciega y sin motivo. La Cumbre de Camp David tuvo lugar en julio de 2000. El relato de los acontecimientos es suficientemente conocido. Después de varias semanas de intensas negociaciones, palestinos e israelíes fueron incapaces de alcanzar un acuerdo en torno al estatuto final y el proceso de Oslo entró en vía muerta. El fracaso fue achacado a los palestinos que habrían sido incapaces de aceptar los “generosos

términos de la paz” de Barak quien habría presentado “concesiones extraordinarias” y realizado “la oferta de mayor alcance jamás hecha”. El entrecomillado se refiere a la versión comúnmente aceptada de la cumbre y que fue proyectada por los medios de comunicación israelíes y estadounidenses. Los autores atribuyen a Shlomo Ben Ami, quien fuera embajador israelí en España y ministro de Asuntos Exteriores, un papel destacado en la campaña internacional para difundir esta versión de los hechos. Por recoger un ejemplo de los mencionados por Dray y Sieffert, el periodista Bernard Guetta difundió en sus crónicas de *L'Express* y *France Inter* la tesis laborista del fracaso de Camp David y Taba: “El día en que Bill Clinton presentó los parámetros de un arbitraje equilibrado, Ehud Barak los aceptó, los aceptó públicamente, pero Yaser Arafat nunca dijo que sí. Rechazó una paz justa garantizada por Estados Unidos, el reparto de Jerusalén y dos Estados a uno y otro lado de la frontera de 1967. Y lo hizo sabiendo que aseguraba el triunfo electoral de Ariel Sharon” (*France Inter*, 2 de abril de 2002). Si tomamos un ejemplo de la prensa española, encontramos un paralelismo evidente ya que prácticamente se calcan los argumentos. El columnista Gabriel Albiac interpreta que la propuesta israelí significaba la “devolución total de los territorios ocupados y la formación de un Estado independiente palestino” y una repartición del territorio sobre el principio: “lo que está habitado por judíos es Israel, lo que está habitado por palestinos es Palestina” (*El Mundo*, 11 de marzo de 2002). Nada más lejos de la realidad. Tras el fracaso de las negociaciones, Barak acusó a Arafat de buscar la destrucción del Estado de Israel y consideró que los palestinos “no

tienen la misma concepción de la cultura judeo-cristiana a la hora de decir mentiras. La verdad es considerada por ellos como algo irrelevante”. Para los autores, “las desinformaciones de Camp David invierten la historia cuando sugieren que un líder palestino más complaciente y occidentalizado habría firmado la paz de los señores Barak y Clinton. Sin embargo, la paz de los *bantustanes* en ningún caso podía convertirse en la paz de los palestinos”. El colapso del proceso de paz dio paso a la Intifada del Aqsa. Un año después de su inicio, los atentados del 11-S permitieron dar un paso más a la hora de culpabilizar a Arafat de la violencia y equipararlo de esta manera a Ben Laden (Sharon llegó a decir “Arafat es nuestro Ben Laden”). Para los periodistas, “la lucha de los palestinos perdió su especificidad con el inmenso estrépito producido tras el hundimiento de las Torres Gemelas de Nueva York” y los atentados suicidas fueron contemplados como un eslabón más de la cadena islamista: “A *posteriori*, estos actos sangrientos [...] se cargan de otro significado. Ya no son sólo antiisraelíes, sino antioccidentales. Pierden todo contenido político para participar en un vértigo planetario”. El capítulo tres es de gran interés puesto que está dedicado a “la caída en desgracia de Arafat en los medios de comunicación”. Los autores consideran “la focalización de la opinión pública sobre la persona de Arafat como el principal éxito de la propaganda israelí” concluyendo que “la prensa [internacional] ha terminado adaptándose al *imperium* de la comunicación israelí”. Para ilustrarlo rescatan una columna del *Libération* firmada por Jacques Almeric en la que se describe a Arafat como un “egocéntrico en alto

grado y un tanto paranoico, Arafat es más un hombre de confrontación, de combate, que de paz y compromiso” (27 de enero de 2002).

El diagnóstico que hacen los autores sobre los medios de comunicación franceses no es demasiado benevolente. Para ellos, en la prensa francesa “pueden proferirse las falsedades más evidentes o artificiosas aproximaciones sin exponerse a un réplica inmediata [...]”. La mayoría de las veces no es fácil distinguir lo que es opinión libre de lo que es propaganda estrechamente ligada al discurso oficial del gobierno israelí”.

Aunque el libro se centre en el análisis de los medios de comunicación franceses, lo cierto es que sus conclusiones pueden extenderse, al menos parcialmente, a buena parte de los medios periodísticos europeos.

Entre las carencias del libro cabe señalar que los autores se centran excesivamente en los acontecimientos más recientes lo que le resta valor a medio y largo plazo, puesto que pasa por alto que la guerra de la información israelí no arranca en el año 2000, sino que hunde sus raíces mucho tiempo atrás. Algunos de los mitos fundacionales del Estado de Israel –“una tierra sin pueblo, para un pueblo sin tierra”, “el florecimiento del desierto” o “las guerras defensivas”– muestran a las claras que las técnicas empleadas en la actualidad vienen siendo utilizadas de manera recurrente y exitosa desde hace más de medio siglo. En este sentido, es de obligada mención la obra *The Birth of Israel: Myths and Realities* de Simha Flapan, aparecida en 1987, en la que se pone en tela de juicio la sinceridad de la aprobación israelí del Plan de Partición de 1947 al dar por hecho que la dirigencia sionista interpretaba que tan sólo era un

primer paso de cara al establecimiento del Gran Israel. En uno de los últimos párrafos de este recomendable libro, Dray y Sieffert se preguntan si es posible informar sobre un conflicto claramente asimétrico de manera neutral: “¿Se puede permanecer ‘neutral’ ante los acontecimientos de Oriente Próximo? ¿Contarlos no es ya declararse a favor de un compromiso necesario? Un compromiso que no sea ni ciego ni complaciente, que no absuelva ninguno de los crímenes de los palestinos, pero que tampoco simule creer que los errores pueden repetirse a partes iguales en uno de los últimos conflictos de tipo colonial del planeta”.

Ignacio Álvarez-Ossorio
Profesor de Estudios Árabes e
Islámicos en la Universidad
de Alicante

LA RUSIA POST-SOVIÉTICA

Roy Medvedev
Paidós,
Barcelona, 2004,
383 páginas.

Roy Medvedev hace honor en este libro a su dimensión de historiador, pues efectúa un muy completo repaso de los procesos, acontecimientos y personajes que han formado parte de una de las épocas más convulsas de la historia rusa y de enormes consecuencias para el conjunto de la humanidad. La liquidación del sueño soviético, confirmado con el fracaso de la *perestroika* iniciada en 1985 y liderada por Mijail Gorbachov, abrió el paso a un tiempo tempestuoso y lleno de tensiones y

sobresaltos. La visión que nos transmite Medvedev es la propia de una persona políticamente militante en la izquierda democrática, más bien tradicional y moscovita. Es decir, aún siendo exhaustivo en el análisis de los actores principales del drama post-soviético en Rusia, probablemente faltan elementos en la exposición que, sin ser determinantes, han estado presentes en el proyecto de restauración capitalista posterior a 1991. Es especialmente ilustrativa, rica e interesante la explicación del proceso de privatización de los bienes estatales, su apropiación por buena parte de la nomenclatura gestora del anterior sistema, así como la adquisición exterior de industrias o empresas de alto valor estratégico a través de testaferros, lo que indica, obviamente, que el proceso, al menos para algunos, no ha sido tan ciego y lleno de improvisaciones como cabría pensar. En el segundo fracaso del proceso de democratización en Rusia pueden haber influido las malas compañías de Yeltsin, o su incapacidad para elegir buenos colaboradores, dotados de un mínimo sentido de país, de salvaguardia de las potencialidades de Rusia, su economía, su ciencia, etc. Pero, sin duda, hay otro factor, no analizado suficientemente por Medvedev, relacionado con el comportamiento exterior, solo abordado de pasada y sin entidad propia, a pesar de su inculcable importancia. Es evidente que Rusia ha fracasado en su transición si contemplamos la caída en picado de todos los índices representativos del país, ya sea en lo económico, en lo social o en lo cultural. Quizá ese fracaso era indispensable para que determinados intereses se vieran favorecidos y encontrasen menos resistencias “patrióticas” a sus objetivos. No todo fue

incompetencia, aunque también la hubo y mucha. Muy pronto, los sucesivos equipos dirigentes habían perdido la capacidad para tomar soberana y libremente sus decisiones, y para la inmensa mayoría esa preocupación tampoco estaba en su agenda. La complejidad de la política rusa es descrita con minuciosidad por Medvedev: las personas, los movimientos políticos, las oscilaciones en los mapas partidarios y en las posiciones ante circunstancias de cierta trascendencia o conceptos clave del devenir político (desde la valoración del pasado inmediato a la identidad rusa), quedando al descubierto sus contradicciones y la escasa renovación de este sujeto clave del proceso, así como su conservadurismo galopante, en términos generales. La generalización de la corrupción — paradójicamente, una de las críticas más utilizadas contra el anterior sistema— y la dificultad para identificar la naturaleza de los problemas que el país debía enfrentar en situaciones de práctica emergencia, configuraron un panorama bien desalentador y que explica el progresivo distanciamiento de la sociedad del nuevo régimen y sus valedores e instrumentos. Con la distancia cronológica, llama poderosamente la atención el manto de olvido que ha caído sobre un hecho gravísimo como fue el bombardeo de la Casa Blanca, la sede del Parlamento ruso. Son numerosos los medios que procuran acordarse siempre, por ejemplo, de la masacre de Tiananmen, pero en Moscú, al parecer, no hubo masacre, y no hay motivo para el recuerdo. Aún siendo ambas igualmente condenables, Yeltsin pasará a la Historia como el gran promotor de la democratización de Rusia, si bien ha sido el principal

responsable de aquella matanza que desembocó en una seudodemocracia a su medida, edificada sobre las cenizas de los 1.500 muertos de aquella sangrienta represión. Todo el proceso subsiguiente y sobre el que descansa el sistema actual es abiertamente ilegítimo, apoyándose únicamente en la fuerza de los hechos consumados y en la complicidad internacional, que ha sabido, como es habitual, dirigir su mirada en otra dirección porque así le interesa.

El relato aportado por Medvedev refuerza el peso de la maquinación y la intriga, los juegos de poder y otros mecanismos muy poco transparentes que ilustran los múltiples déficits de la incipiente democracia rusa, tan pobre en su contenido como la pobreza trasladada por el régimen de Yeltsin a la inmensa mayoría de los millones de rusos. Muy poco que ver con la creación de una sociedad vertebrada y justa, y más asociable con el capitalismo salvaje que en modo alguno puede ser presentado como una nueva síntesis de igualdad y libertad. Los vínculos con el mundo del hampa y el carácter criminal de buena parte de la nueva oligarquía emergente completan un escenario ciertamente preocupante, como preocupante es el escaso interés internacional en poner coto a la proyección exterior de estas prácticas por parte de los nuevos ricos rusos.

Hay una ausencia importante en el libro, la falta de análisis relativos al problema nacional. Se trata de una visión muy moscovita, asentada en la idea, en buena medida cierta, de que el ritmo y el sentido de las reformas — y contrarreformas — en Rusia depende de la correlación de fuerzas que pueda existir en el Kremlin. No obstante, el problema

nacional en Rusia, como la cuestión de las minorías rusas en otros territorios, bien merecería una mayor digresión, sobre todo en cuanto a su importancia para la consolidación de Putin o para calibrar la identidad democrática de los principales actores políticos e, incluso, el discurso exterior, apenas tratado en el libro.

Xulio Ríos

Director del Instituto Gallego de
Análisis y Documentación
Internacional (IGADI)

HUMAN RIGHTS WATCH WORLD REPORT 2004

Human Rights Watch
Nueva York, 2005,
525 páginas.

El año 2004 ha sido malo para los derechos humanos según el informe anual de Human Rights Watch (HRW). Por un lado, debido a la tortura organizada y legitimada desde EEUU, el país que el presidente George Bush presenta como líder en la lucha contra la tiranía; por otro, a causa de las violaciones masivas de los derechos humanos en Sudán y la tímida respuesta del sistema internacional. El director de HRW, Kenneth Roth, califica estos hechos de amenazas para los derechos humanos y afirma que la credibilidad de su defensa depende de que se den respuestas firmes a ambas cuestiones.¹ Junto a estas cuestiones, y a un repaso exhaustivo por cada país donde las libertades se ven amenazadas, HRW se ocupa también de la compleja

¹ Ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Kenneth Roth, "Darfur y Abu Ghraib", p. 125.

relación entre derechos humanos y religión, y de la reacción contra los derechos de homosexuales y transexuales en el mundo. Mientras que en estos ensayos se llama a una estricta defensa de la libertad religiosa, también se considera que “los grupos pro-derechos deben oponerse a cualquier avance hecho en nombre de la religión, tradición o moral que censure o limite el comportamiento de otros cuando la única ‘ofensa’ está en la mente de las personas que quieren imponer su criterio”.

La guerra en Irak violó el Derecho Internacional para llevarse a cabo. Cuando la ciudadanía iraquí no respondió como las fuerzas de ocupación esperaban, diversas instancias en Washington, especialmente la Secretaría de Defensa, aplicaron métodos más fuertes, mientras que algunos juristas, como el nuevo Fiscal General del Estado, Alberto Gonzáles, especulaban sobre la reformulación del concepto de tortura en la lucha contra el terrorismo.

Abu Ghraib y Guantánamo se destaparon en 2004 a través de la tecnología digital y gracias a la arrogancia de unos oficiales y soldados que se vanagloriaban de lo que hacían a los prisioneros y a las denuncias de otros. El ensayo de Mark Danner, *Torture and Truth*, muestra la forma en que se entrelazaron el fracaso de la conquista de Irak con un laberinto de órdenes burocráticas que llevaron a la práctica de la tortura.² Como ocurrió en anteriores dictaduras, a la tortura le precede y ampara una arquitectura burocrática estatal que desmiente que sea obra de unos pocos soldados.

La situación en Darfur, Sudán, centra la atención del informe de

HRW. El marco de referencia es un complejo conflicto en el que se cruzan la exclusión, la lucha por la tierra entre comunidades y la opresión desde un Estado represivo pero débil. Durante casi un año la comunidad internacional ha discutido si se trata de violaciones masivas de los derechos humanos o de genocidio, mientras quedaba de manifiesto su incapacidad para actuar diplomáticamente y, eventualmente, usar la coerción militar. HRW considera que no se debe permitir que la brecha entre preocupación y acción se mantenga por más tiempo. Darfur es un ejemplo más, diez años después del genocidio en Ruanda, de la falta de voluntad real de prevenir crímenes masivos contra los derechos humanos.

Jean-Paul Marthoz y Joseph Saunders abordan en el informe un tema controvertido y novedoso como es la relación entre religión y derechos humanos. Religión y política han vuelto a cruzarse de forma inesperada y, en algunos casos, violenta y los derechos humanos están en el centro de la tensión. Hasta los años ochenta se ignoraba en las disciplinas sociales el papel que desempeñaba la religión en los procesos políticos. Las creencias religiosas formaban parte de la esfera privada y no debían influir en la vida pública. En países postcoloniales era una cuestión de tiempo que la religión quedase relegada a la vida privada. La línea divisoria entre religión y política significaba el final del proceso de secularización abierto con la Ilustración y la Revolución Francesa.

El triunfo de la revolución de los ayatolás en Irán en 1979 fue el primer signo del renacimiento de las ideas religiosas en la política. Como

² Mark Danner, “Torture and Truth: America and Abu Ghraib, and the War on Terror”, *New York Review of Books*, New York, 2004.

demuestra el caso de los Balcanes, la ruptura de las instituciones y el vacío dejado por los modelos soviéticos tras la caída de la URSS fue ocupado por un discurso étnico-nacionalista, y en algunos casos político-religioso, que aspiró a definir una nueva identidad nacional excluyente. Por otro lado, en Estados postcoloniales en los que falló el intento modernizador, el discurso religioso encontró eco entre poblaciones desencantadas con procesos que no respondieron a sus expectativas.

Actualmente, la religión, lejos de apartarse de la esfera pública, ha pasado a desempeñar un papel crucial en el debate sobre la configuración del Estado, en la relación entre éste y la sociedad civil, en conflictos armados y en algunos procesos de reconciliación. El intermitente enfrentamiento entre India y Pakistán por la región de Cachemira, Chechenia, Sri Lanka y los Balcanes, son ejemplos donde la religión es utilizada como arma de guerra. Por otro lado, el reciente debate sobre si la nueva Constitución Europea debe incluir una referencia a las raíces cristianas del continente en su preámbulo demuestra que incluso en las sociedades más seculares el debate sobre qué papel debe jugar la religión en la esfera pública no está cerrado.

El Estado moderno se caracteriza por la división entre Iglesia y Estado. Admite la existencia de una esfera pública-secular separada de la vida privada en donde queda garantizada la libertad de conciencia y de religión. El desarrollo de los derechos humanos, su protección y garantía ha sido fundamental en los últimos 50 años. Actualmente hay una tendencia a universalizar su aplicación y

defensa a través de la Corte Penal Internacional, distintos tratados internacionales y casos concretos como el del general Augusto Pinochet.

Pese a estos desarrollos políticos y jurídicos, la religión ha vuelto a la escena pública. Existen dos razones principales para ello. Primero, el denominado proceso de globalización provoca un sistema económico que no provee de bienes y servicios a la mayoría del planeta. Las variadas ideologías fundamentalistas demuestran un preocupante desencanto con la modernidad y la globalización.³ Segundo, la incapacidad de muchos Estados de garantizar la defensa y protección de derechos básicos a sus ciudadanos. En esos países, el Estado moderno es visto por la población como un arma de las élites o la encarnación local del poder neo-colonial, y la modernidad como instrumento del poder imperial contra el que se erige el nacionalismo religioso. Estos factores crean el espacio para que organizaciones religiosas, extremistas o no, sustituyan parcial o totalmente al Estado en su tarea de cumplimiento con sus obligaciones legales y como proveedor de bienestar social. En realidad, la confrontación entre modernidad y conservadurismo religioso es una constante en la mayoría de las sociedades actuales. La negativa a reconocer los derechos de los homosexuales es un ejemplo de esta confrontación. El resultado, como afirman Marthoz y Saunders, es la aspiración de grupos religiosos extremistas a la teologización del Estado para controlar el proceso de modernización. Es el caso concreto de Irán y también de EEUU. El presidente Bush logró un gran

³ Karen Armstrong, "Resisting Modernity. The Backlash Against Secularism", *Harvard International Review*, invierno 2004, Vol. XXV, N°4, pp. 40-45.

apoyo en las recientes elecciones de grupos religiosos fundamentalistas convencidos de que gobernará en función de sus intereses. La religión ha emergido como un nuevo lenguaje político global también porque, tanto la Casa Blanca como Al-Qaeda, se ven a sí mismos como la encarnación del Bien frente al Mal.⁴

Parte de la tensión entre derechos humanos y religión obedece a los diversos temas a los que apela este movimiento (VIH/Sida, derechos reproductivos, libertad sexual, papel de la mujer, libertad de expresión) y la forma en que los grupos religiosos responden a estas cuestiones. Mientras que en muchos ámbitos suele haber un consenso generalizado entre ambos (derechos económicos y sociales, educación, paz, solidaridad, lucha contra la pobreza), en otros aspectos, el movimiento a favor de los derechos humanos se ve atrapado entre defender la libertad de conciencia y práctica de la religión y, a la vez, denunciar las violaciones cometidas en su nombre.

HRW se arriesga a analizar esta polémica y propone encontrar un punto intermedio entre defender la libertad religiosa y denunciar los abusos; entre conocer y respetar los particularismos religiosos no violentos y promover la universalidad de los derechos humanos. La tarea no es fácil, especialmente en el contexto actual de agitación social mundial en torno a acontecimientos como el 11-S y la guerra en Irak; la polémica sobre el uso del *chador* en las aulas francesas; la oposición de grupos religiosos a la enseñanza de las teorías evolucionistas en los colegios de EEUU; y el emergente islamismo político en Turquía que amenaza las bases del Estado

secular más exitoso del mundo musulmán.

Para muchas personas, la religión no está ligada a cuestiones materiales sino que, al igual que la política, consiste en una forma de entender el mundo y de relacionarse entre sí. Es esencial conocer este nuevo lenguaje político y promover el debate y diálogo entre grupos enfrentados. Para lograr encontrar el difícil punto intermedio que propone HRW es necesario tener un marco legal en el que quede garantizada la libertad de expresión y los derechos básicos de todos los ciudadanos. Este marco de actuación difícilmente lo puede ofrecer un Estado teologizado.

Covadonga Morales Bertrand
Becaria en Naciones Unidas,
Nueva York

NACIONALISMO. RAZÓN Y PASIÓN

Pedro Ibarra

Ariel,

Barcelona, 2005,

224 páginas.

Este es un libro importante para comprender lo que está sucediendo en el País Vasco. Terminado, al parecer (p. 205), en octubre de 2004, discute los tres temas que están en su título: el *nacionalismo* (o, mejor, los nacionalismos sin Estado), las propuestas del Partido Nacionalismo Vasco y, en particular, el llamado Plan Ibarretxe, cuya *razón* o racionalidad intenta mostrar, y la *sinrazón* o la pasión de ETA (p. 113) cuyo declive analiza desde la perspectiva de la creciente pérdida de relación

⁴ Stephen Ellis y Gerrie Ter Haar, "Why religion has become the new politics", *Financial Times*, Londres, 18 de enero de 2005.

con la realidad que la organización aparenta, encerrada en sí misma y confundiendo su realidad con la realidad (p. 185, nota 1). El libro tendría que servir para que los demás nacionalistas (constitucionalistas o soberanistas, pero sobre todo los primeros) no hagan lo mismo. Comienza reconociendo el carácter de construcción artificial que tienen las naciones y, una vez cristalizadas, su existencia real y consecuencias. En la polémica entre las versiones esencialistas y subjetivistas de la nación, Pedro Ibarra encuentra que ambas versiones aportan elementos para entender el problema. Los subjetivistas ayudan a ver lo que de “comunidad imaginada” tienen las naciones y los procesos que llevan del nacionalismo a la nación. Los esencialistas explican por qué la nación no puede ser creada de la nada. Hará falta una comunidad que se sienta diferente, singular, un “nosotros”, una identidad colectiva. Si se prefiere, y no es formulación del libro, los esencialistas responden bien al por qué hay nacionalismos y los subjetivistas responde al por qué hay tan pocos, sabiendo que la relación entre el número de posibles naciones y el de Estados realmente existentes tal vez sea de 10 a 1. Y no hay 2.000 nacionalismos sin Estado y sí 200 nacionalismos con Estado. Pero obsérvese que el Estado siempre está presente: como destino (queremos ser un Estado porque somos una nación) o como punto de partida (queremos construir una nación desde el Estado para los nacionalistas que ya lo tienen). Los enfoques de la primera parte siempre son problemáticos. No todo lo que se dice sobre el nacionalismo sin Estado, se aplica también al nacionalismo con Estado, al españolismo o a casos como Finlandia o México o a situaciones peculiares como la del pueblo rom.

(Encuentro excelente su “paréntesis sobre el cosmopolitismo” entre las páginas 68 y 70).

También es difícil saber quién construye el nacionalismo. Hay, en el libro, un rechazo a las teorías que, en su extremo, afirman que las elites generan el nacionalismo para su provecho particular. Sin embargo, el papel de las elites sí que aparece explícito en los “viejos y supuestamente soberanos Estados/Nación” (p. 66). El actor, otras veces, son los ciudadanos que “construyen un pueblo, una comunidad, soberana” (p. 102). Incluso el nacionalismo puede verse como actor: “el nacionalismo genera...” (p. 8), el nacionalismo “debe argumentar...” (p. 79). Son cuestiones importantes para resolver los problemas que se plantean en capítulos posteriores: qué sucede cuando el nacionalismo con Estado afirma que sus ciudadanos construyen un pueblo, etc. y, viceversa, qué sucede cuando se llama “supuestamente soberanas” a las (¿viejas?) naciones. El libro parte de una epistemología, que comparto, reconociendo que “la estricta objetividad no existe en las ciencias sociales” (p. 13). Ante las diversas teorías, no se preocupa de cuál tiene razón, sino de qué aporta cada una para entender y resolver el problema propuesto (p. 70, p. 176). Hace bien, en mi opinión, al manifestarse “no fielmente tributario de la literatura académica” (p. 187) que, efectivamente, no siempre es útil. Y su teoría subyacente no es, ciertamente, esencialista (p. 135). Porque lo que a Pedro Ibarra le preocupa no son las cuestiones antedichas, sino las que vienen a continuación, a saber, los aciertos y tragedias de su “comunidad nacional”, el País Vasco. Su primera tarea es, frente a tanta execración mediática de los nacionalismos (de los demás), hacer

ver los valores que puede promover (cap. 4) y las funciones que puede tener (cap. 5). Estamos ya en el terreno de los nacionalismos sin Estado frente al nacionalismo con Estado. El nacionalismo puede promover los valores de libertad, democracia, solidaridad, cohesión social y universalismo. Es una discusión que el autor encuentra necesaria como pórtico a los nacionalismos sin Estado vascos, acusados (todos) de localistas, desintegradores, insolidarios, autoritarios y represivos. El capítulo 6 está dedicado al “pluralismo y democracia en el nacionalismo vasco” y el 7 a la “crisis del autogobierno vasco”. Es el análisis del llamado “nacionalismo moderado”. Es obvio que mientras el Partido Nacionalista Vasco apoyó al Partido Popular en el gobierno de Madrid, muchos problemas quedaron soterrados. Pero cuando el PP consiguió la mayoría absoluta y pudo prescindir de los apoyos nacionalistas vascos, el nacionalismo españolista cambió de estrategia y el PNV cometió algunos errores políticos que en el libro se recuerdan. En la presente coyuntura, la única herramienta de integración tendría que ser el diálogo (pp. 108-112), contexto en el que se defiende la racionalidad del llamado plan Ibarretxe (pp. 140 y sigs.), añadiendo un “bienintencionado intento de construir un escenario ideal” (pp. 162 y sigs.) que también comparto, al igual que comparto lo poco probable que es a corto plazo (p. 163, nota 7), a saber, el de un consenso mínimo entre el PNV y los constitucionalistas del PSE/EE. Los problemas del diálogo y la búsqueda de consensos son cuestiones que se entienden mejor a la luz del “declive del nacionalismo vasco radical” (cap. 8) y del previsible “final de ETA” (cap. 9). La Izquierda Abertzale, cuya

relación orgánica con ETA “no resulta nada evidente”, pero que tiene en ETA “un referente simbólico” (p. 168, nota 1), podría ser la historia de un fracaso (p. 182).

En el terreno de estos tres nacionalismos, tan proclive a la pasión y tan poco dado a la razón, es de agradecer un libro con el que se podrá estar de acuerdo o no en todos sus detalles, pero que informa, analiza y propone. No es neutral ni hay por qué pedir que lo sea, pero sí es razonable. Vea el lector los detalles y olvídense de las tertulias radiofónicas.

José María Tortosa
Grupo de Estudios de Paz y
Desarrollo
Universidad de Alicante

AMÉRICA LATINA EN EL NUEVO SISTEMA INTERNACIONAL

Joseph Tulchin y Ralph
Espach (Eds.)
Ediciones Bellaterra,
Barcelona, 2004,
326 páginas.

El sistema internacional que nos ha legado el 11 de septiembre está teniendo duras consecuencias para América Latina, una región que al no ser considerada una amenaza en los términos de la nueva agenda de seguridad, ha perdido relevancia y atractivo estratégico. La obra *América Latina en el nuevo sistema internacional* reúne los trabajos de diez expertos que reflexionan sobre las posibilidades de acción de esta región en un contexto marcado por el unilateralismo. La mayor parte de

los artículos fueron escritos con anterioridad al año 2001, punto de inflexión determinante en las relaciones mundiales. Pero este hecho, pese a lo que pudiera parecer, no resta interés a unos análisis que demuestran la existencia en América Latina de circunstancias concretas que le permiten jugar un papel activo en el sistema internacional, circunstancias que los gobiernos de la región no han sabido aprovechar. El libro coordinado por J. Tulchin y R. Spach se compone de diez capítulos articulados en torno a tres ejes complementarios: las características del sistema internacional de la post-Guerra Fría, las relaciones de EEUU con América Latina en ese nuevo contexto, y la política exterior de países tan relevantes en la región como Brasil o México. Todos los capítulos coinciden en reconocer la ampliación del margen de maniobra que supuso para América Latina el fin de la Guerra Fría. Desaparecida la amenaza comunista, la región dispuso de una opción clara para impulsar iniciativas que le permitieran fortalecer su presencia internacional y trabajar por imponer en la agenda internacional temas realmente relevantes para ella como el fortalecimiento democrático, la superación de la pobreza y la desigualdad o el afianzamiento del multilateralismo en el sistema internacional. Los autores estadounidenses Joseph Tulchin, Ralph Spach, Peter Smith y Robert Keonahe hacen notar a sus compañeros hispanos como Latinoamérica, pese a las oportunidades existentes, redujo en estos años su acción exterior a la consecución de acuerdos comerciales, acuerdos que en la mayor parte de los casos no respondieron a una estrategia regional sino que fueron consecuencia de políticas

nacionales aisladas. México y Chile por ejemplo, se implicaron con éxito en la firma de tratados bilaterales con EEUU y la Unión Europea que otros países de la región también intentaron. Aunque durante los años noventa América Latina asistió a un relanzamiento de diversos proyectos de integración, se avanzó más en la construcción de relaciones bilaterales con mercados extra-regionales que en el fortalecimiento de la relación regional. Únicamente Brasil planteó la necesidad de fortalecer este sistema regional de comercio para adquirir una mayor capacidad de negociación frente a interlocutores como EEUU.

La lectura de *América Latina en el nuevo sistema internacional* demuestra claramente que la única opción de política exterior que se plantearon los gobiernos latinoamericanos en la década de los noventa fue la maximización de sus relaciones económicas. Pese a las posibilidades que ofrecía el sistema para que América Latina articulase una estrategia global, atenta a aspectos tanto económicos como políticos, la oportunidad fue desperdiciada. Simplemente no se consideró la necesidad ni los beneficios derivados de crear mecanismos institucionales regionales para afrontar en mejores condiciones los retos de la globalización. Esta reflexión acerca de la inexistencia de una estrategia latinoamericana global se torna especialmente relevante en las complejas circunstancias actuales. La nueva agenda de seguridad incluye una serie de ítems como el narcotráfico, la delincuencia internacional o los problemas medioambientales que constituyen, desde hace muchos años, una seria amenaza para América Latina. Cualquiera de estas cuestiones exige una respuesta regional coordinada por parte de los Estados

afectados. No articular esa respuesta supone dejar a EEUU la iniciativa de su resolución, y esta es una amenaza potencial que América Latina no puede desconocer. La obra coordinada por J. Tulchin y R. Spach urge a América Latina a adoptar una posición más enérgica y comprometida como región en la resolución de los problemas que le afectan y en la arena internacional. Los acuerdos comerciales iniciados o fortalecidos en los años noventa son considerados por los autores un mecanismo de progreso muy importante, pero insuficiente. Hay en buena parte de los capítulos una insistencia generalizada para que esos tratados económicos se vean acompañados por iniciativas de carácter político. América Latina debe establecer su propia estrategia para enfrentar los problemas que afectan a la región. Hasta ahora ha sido evidente la falta de voluntad política para crear mecanismos institucionales supranacionales que

permitan avanzar en la resolución de los retos de seguridad que tiene planteados o que mejoren su inserción económica en el sistema internacional. La construcción de esos mecanismos regionales implica cierta cesión de soberanía a la que los Estados latinoamericanos no están acostumbrados, pero su puesta en marcha es imprescindible para evitar que EEUU imponga su agenda y sus modos de resolución de conflictos a todo el continente. Desde una posición ciertamente optimista, los editores del libro confían en las posibilidades que tendría una propuesta latinoamericana para enfrentar los retos existentes en la región, dado que EEUU ve ahora a América Latina como un socio confiable.

Laura Ruiz Jiménez
Directora del Master en
Cooperación Internacional
del Instituto Universitario de
Investigación Ortega y Gasset

Terrorismo de alcance internacional

173

Bibliografía

SUSANA FERNÁNDEZ HERRERO

Terrorismo de alcance internacional

LIBROS:

- Ali, Tariq, *El choque de los fundamentalismos: cruzadas, yihads y modernidad*, Alianza, Madrid, 2002.
- Barber, Benjamín R., *El imperio del miedo. Guerra, terrorismo y democracia*, Paidós, Barcelona, 2005.
- Barker, Jonathan, *El sinsentido del terrorismo*, Intermón Oxfam, Huesca, 2004.
- Beck, Ulrich, *Sobre el terrorismo y la guerra*, Paidós, Barcelona, 2003.
- Burke, Jason, *Al Qaeda. La verdadera historia del islamismo radical*, RBA, Barcelona, 2004.
- Clarke, Richard y otros, *Cómo derrotar a los yihadistas. Un plan de acción*, Taurus, Madrid, 2005.
- Cooley, John K., *Guerras profanas: Afganistán, Estados Unidos y el terrorismo internacional*, Siglo XXI, Madrid, 2002.
- Crenshaw, Martha, *Terrorism in Context*, Pennsylvania State University Press, Pennsylvania, 1995.
- Chomsky, Noam, “Terrorismo y Justicia: algunos tópicos útiles”, *Hegemonía o supervivencia; la estrategia imperialista de Estados Unidos*, Ediciones B, Barcelona, 2004.
- Choveiri, Yussef M., *Islamic Fundamentalism*, Pinter, Londres, 1990.
- Gray, John, *Al Qaeda y lo que significa ser moderno*, Paidós, Barcelona, 2004.
- Gunaratna, Rohan, *Al Qaeda: viaje al interior del terrorismo islamista*, Servidoc, Barcelona, 2003.
- Gunaratna, Rohan (Ed.), *The Changing Face of Terrorism*, Eastern Universities Press, Singapur, 2004.
- Halliday, Fred, *Two Hours that Sock the World. September 11, 2001: Causes and Consequences*, Saqi, Londres, 2002.
- Hoffman, Bruce, *A mano armada. Historia del terrorismo*, Espasa, Madrid, 1999.
- Ignatieff, Michael, *El mal menor: ética política en una era de terror*, Taurus, Madrid, 2005.
- Jordan, Javier y otros, *Los orígenes del terror. Indagando en las causas del terrorismo*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005.

Susana Fernández Herrero es Licenciada en Historia y responsable del Centro de Documentación del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

- Josrojavar, Farhad, *Los nuevos mártires de Alá*, Martínez Roca, Madrid, 2003.
- Juergensmeyer, Mark, *Terrorismo religioso: el auge global de la violencia religiosa*, Siglo XXI, Madrid, 2001.
- Kaldor, Mary, *Las nuevas guerras: violencia organizada en la era global*, Tusquets, Barcelona, 2001.
- Kepel, Gilles, *La Yihad: expansión y declive del islamismo*, Península, Barcelona, 2001.
- Napoleoni, Loretta, *Yihad: cómo se financia el terrorismo en la nueva economía*, Tendencias, Barcelona, 2004.
- Ramonet, Ignacio, *Guerras del siglo XXI: nuevos miedos, nuevas amenazas*, Mondadori, Barcelona, 2002.
- Reinares, Fernando, *Terrorismo y antiterrorismo*, Paidós, Barcelona, 1998.
- Reinares, Fernando, *European Democracies Against Terrorism. Governmental Policies and Intergovernmental Cooperation*, Ashgate, Hampshire, 2000.
- Reinares, Fernando, *Terrorismo global*, Taurus, Madrid, 2003.
- Reinares, Fernando y Antonio Elorza (Eds.), *El nuevo terrorismo islamista*, Temas de Hoy, Madrid, 2004.
- Rojas Aravena, Francisco (Ed.), *Terrorismo de alcance global: impacto y mecanismos de prevención en América Latina y el Caribe*, FLACSO, Santiago (Chile), 2003.
- Roy, Olivier, *Después del 11 de septiembre: Islam, antiterrorismo y orden internacional*, Bellaterra, Barcelona, 2003.
- Schwarzer, Alice (Coord.), *Los soldados de Alá: sobre la falsa tolerancia*, Flor del Viento, Barcelona, 2003.
- Taylor, Max y John Murgan (Eds.), *The Future of Terrorism*, Frank Cass, Londres, 2000.
- Uriarte, Edurne, *Terrorismo y democracia tras el 11-M*, Espasa, Madrid, 2004.
- Wilkinson, Paul, *Terrorism versus Democracy: The Liberal State Response*, Frank Cass, Londres, 2001.

ARTÍCULOS:

- Noam Chomsky, “La nueva guerra contra el terror”, *Le Monde Diplomatique edición española*, noviembre de 2001, Año VI, Nº 73, pp. 1, 3-6.
- Fernando Reinares, “¿A qué obedece el megaterrorismo?”, *Revista de Occidente*, noviembre de 2001, Nº 246, pp. 65-66.
- Daniele Archibugi, “Terrorism and cosmopolitanism”, Social Science Research Council, noviembre de 2001, en www.ssrc.org/sept11/essays/archibugi.htm
- Carlos Alonso Zaldivar, “No se equivoquen”, *Política Exterior*, noviembre-diciembre de 2001, Vol. XV, Nº 84, pp. 55-70.
- Ignacio Ramonet, “El nuevo rostro del mundo”, *Le Monde Diplomatique edición española*, diciembre de 2001, Año VI, Nº 74, pp. 1, 3.
- Luis de la Corte Ibáñez, “Los resortes del terrorismo”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno de 2001-2002, Nº 76, pp. 45-52.

- Krueger Alan y Jitka Maleckova, “The economics and the education of suicide bombers. Does poverty cause terrorism?”, *The New Republic*, 26 de febrero de 2002.
- María Martínez Carmena, “El 11 de septiembre y la guerra contra el terrorismo: cuestiones de legalidad y de legitimidad”, *Tiempo de Paz*, invierno de 2002, N° 67, pp. 79-88.
- Thérèse Delpech, “International Terrorism and Europe”, *Chaillot Papers*, diciembre de 2002, N° 56.
- Michael Howard, “What’s in a Name? How to Fight Terrorism”, *Foreign Affairs*, enero-febrero de 2002, Vol. 81, N° 1, pp. 8-13.
- Richard Falk, “Means and Ends in the Struggle against Global Terrorism”, *Pacifica Review*, febrero de 2002, Vol. 14, N° 1, pp. 49-56.
- Majid Tehranian, “Global Terrorism: Searching for Appropriate Responses”, *Pacifica Review*, febrero de 2002, Vol. 14, N° 1, pp. 57-66.
- Ferrán Izquierdo Brichs, “Terrorismo y contraterrorismo en el sistema internacional”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera de 2002, N° 77, pp. 21-26.
- Adam Roberts, “Counter-terrorism, Armed Force and the Laws of War”, *Survival*, primavera de 2002, Vol. 44, N° 1, pp. 7-32.
- Hans-Peter Gasser, “Acts of terror, terrorism and international humanitarian law”, *International Review of the Red Cross*, septiembre de 2002, Vol. 84, N° 847, pp. 547-570.
- Karin Von Hippel, “The roots of terrorism: probing the myths”, *Political Quarterly*, Special issue, septiembre 2002.
- Bruce Hoffman, “Rethinking Terrorism and Counterterrorism Since 9/11”, *Studies in Conflict and Terrorism*, septiembre-octubre de 2002, Vol. 25, N° 5, pp. 303-316.
- Peter G. Peterson, “Public Diplomacy and the War on Terrorism”, *Foreign Affairs*, septiembre-octubre de 2002, Vol. 81, N° 5, pp. 74-94.
- Gonzalo Sirvent Zaragoza, “Terrorismo y delincuencia transnacional organizada en el siglo XXI”, *Cuadernos de Estrategia*, enero de 2003, N° 120, pp. 21-58.
- Pere Vilanova, “Algunas consideraciones sobre conflictos de nuestro tiempo: el terrorismo internacional”, *INETemas*, enero de 2003, Año X, N° 25, pp. 53-55.
- Harald Müller, “Megaterrorism”, *Chaillot Papers*, marzo de 2003, N° 58, pp. 21-53.
- Ekaterina Stepanova, “Antiterrorism and Peace building during and after conflict”, SIPRI, junio 2003.
- Oliver Roy, “Al-Qaeda: ¿una marca o una organización?”, *Le Monde Diplomatique edición española*, septiembre de 2004, Año VIII, N° 107, pp. 24-25.
- Daniel Byman, “Measuring the War on Terrorism: A First Appraisal”, *Current History*, diciembre de 2003, Vol. 102, N° 668, pp. 411-416.
- Mary Kaldor, “Terrorismo Global”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno de 2003-2004, N° 84, pp. 11-29.
- Manuela Mesa, “Terrorismo y globalización: propuestas para la prevención”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera de 2004, N° 85, pp. 43-51.
- Alex P. Schmid, “Frameworks for Conceptualising Terrorism”, *Terrorism and Political Violence*, verano de 2004, Vol. 16, N° 2, pp. 197-221.

- Abdelazid Testas, "Determinants of Terrorism in the Muslim World: An Empirical Cross-Sectional Analysis", *Terrorism and Political Violence*, verano de 2004, Vol. 16, Nº 2, pp. 252-273.
- Bruce Hoffman, "Terrorism, Signaling and Suicide Attack", *Studies in Conflict & Terrorism*, julio-agosto de 2004, Vol. 27, Nº 4, pp. 243-281.
- Gerd Oberleitner, "A Just War Against Terror?", *Peace Review*, septiembre de 2004, Vol. 16, Nº 3, pp. 263-268.
- Isabelle Duyvesteyn, "How New is the New Terrorism?", *Studies in Conflict & Terrorism*, septiembre-octubre de 2004, Vol. 27, Nº 5, pp. 439-454.
- Jonathan Stevenson, "Counter-terrorism: Containment and Beyond", *Adelphi Papers*, octubre de 2004, Nº 367.
- Gilles Andréani, "The War on Terror: Good Cause, Wrong Concept", *Survival*, noviembre de 2004, Vol. 46, Nº 4, pp. 30-50.
- Bruce Hoffman, "Al Qaeda and the War on Terrorism: An Update", *Current History*, diciembre de 2004, Vol. 103, Nº 677, pp. 423-427.
- Jonathan Raban, "The Truth About Terrorism", *The New York Review of Books*, enero de 2005, Vol. LII, Nº 1, pp. 22-26.
- Jeff Victoroff, "The Mind of the Terrorism: A Review and Critique of Psychological Approaches", *The Journal of Conflict Resolution*, febrero de 2005, Vol. 49, Nº 1, pp. 3-42.
- Antonio F. Fernández Tomás, "Dos respuestas frente al terrorismo: los modelos europeo y estadounidense", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP-FUHEM, Icaria, primavera de 2005, Nº 89, pp. 87-95.
- Mahmood Mamdani, "Inventando la violencia política", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP-FUHEM, Icaria, primavera de 2005, Nº 89, pp. 97-101.
- Laurence Thieux, "El discurso global sobre las causas del terrorismo", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP-FUHEM, Icaria, primavera de 2005, Nº 89, pp. 103-113.
- Soledad Segoviano Monterrubio, "Al Qaeda en la red", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP-FUHEM, Icaria, primavera 2005, Nº89, pp. 115-122.

DIRECCIONES DE INTERNET:

- Canadian Security Intelligence Service - http://www.csis-scrcs.gc.ca/eng/operat/ct_e.html
- Center for Defence Information (CDI) - <http://www.cdi.org/program/index.cfm?programid=39>
- Center for Democracy & Technology - <http://www.cdt.org/mission>
- Centre for the Study of Terrorism and Political Violence (CSTPV), University of St Andrews - <http://www.st-andrews.ac.uk/academic/intrel/research/cstpv/>
- Comité Internacional de la Cruz Roja - <http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/terrorism?OpenDocument>
- Convención Interamericana contra el Terrorismo - <http://www.cejil.org/otros/convenccion%20interamericana%20contra%20terrorismo.pdf>

- Council of Foreign Relations - <http://cfrterrorism.org>
- Club de Madrid - <http://www.clubmadrid.org>
- Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad –
<http://spanish.safe-democracy.org>
- Federation of American Scientist (FAS) - <http://www.fas.org/irp/threat/terror.htm>
- Human Rights Watch (HRW) –
<http://www.hrw.org/un/chr59/counter-terrorism-bck.pdf>
- International Center for Terrorism Studies (ICTS -
<http://www.potomac institute.org/academiccen/icts/icts.htm>
- International Crisis Group (ICG) -
<http://www.crisisweb.org/home/index.cfm?id=1279&l=4>
- The International Policy Institute for Counter-Terrorism (ICT) -
http://www.ict.org.il/inter_ter/frame.htm
- International Relations and Security Network (ISN) -
<http://www.isn.ethz.ch/news/dossier/terrorism/editorial/>
- Institute of Peace & Conflict Studies - <http://www.ipcs.org/>
- The Institute for Defence Studies and Analyses (IDSA) - <http://www.idsa-india.org/>
- JFM Recherches et Analyses - <http://www.terrorisme.net/>
- Jurist, University of Pittsburgh School of Law -
<http://jurist.law.pitt.edu/terrorism/terrorism1.htm>
- Mediate.com - <http://www.mediate.com/terrorism/>
- The National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism (MIPT) -
<http://www.mipt.org/>
- Naciones Unidas:
 - Asamblea General - <http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/ga.htm>
 - Biblioteca Dag Hammarskjöld -
<http://www.un.org/depts/dhl/spanish/resources/terrorism/index.html>
 - Consejo de Seguridad - <http://www.un.org/spanish/terrorismo/cs/sc.htm>
 - Consejo Económico y Social -
<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ces/subsid.html>
 - Secretario General:
 - Informes - <http://www.un.org/spanish/terrorismo/sg/sg.htm>
 - Mensajes - http://www.un.org/spanish/terrorismo/sg/sg_messages.htm
 - Tratados de las Naciones Unidas sobre Terrorismo -
<http://www.un.org/spanish/terrorismo/tratados/terrorismo.html>
 - Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos -
<http://www.un.org/spanish/secureworld/>
- OpenDemocracy - <http://www.opendemocracy.net/debates/issue-2-124.jsp>
- OSCE, Action Against Terrorism Unit - <http://www.osce.org/atu/>
- OTAN - <http://www.nato.int/terrorism/index.htm>
- South Asia Terrorism Portal (SATP) - <http://www.satp.org>
- Terrorism Research Center, Inc. (TRC) - <http://www.terrorism.com>
- Terrorisme – Nederland - <http://terrorisme.pagina.nl/>
- Unidad de Documentación y Análisis de Terrorismo (UDAT) -
<http://212.128.3.185/udat/>

- UE, Comisión Europea, Justice and Home Affairs -
http://europa.eu.int/comm/justice_home/news/terrorism/documents/index_en.htm
- US Department of State Counterterrorism Office - <http://www.state.gov/s/ct/>
- United States Institute of Peace (USIP) - <http://www.usip.org/library/topics/terrorism.html>
- University of Michigan, Documents Center -
<http://www.lib.umich.edu/govdocs/usterror.html>
- William R. Nelson Institute for Public Affairs, Harrisonburg, Virginia -
<http://www.jmu.edu/orgs/wrni/links.html>