

PAPELES

DE CUESTIONES INTERNACIONALES

Relaciones Euro-Mediterráneas: ¿una puerta a la estabilidad?

Bichara Khader, Nella Akrimi,
Isaias Barrehada, Iván Martín,
Gemma Aubarell, Marta Rovira

**Constitución de Irak:
un camino hacia ninguna parte**
Zaid Al-Ali

**EEUU y el terrorismo:
antes y ahora**
Robert Matthews

El olvido de Somalia
Alejandro Pozo

Un nuevo ciclo en Cachemira
Concepción Travesedo

PAPELES n^o 92 - 2005

De cuestiones internacionales

Directora

Manuela Mesa Peinado

Redactora jefa

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, Mariano Aguirre, Isaías Barreñada

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 Filesi, Daniele Archibugi, Phyllis Bennis, José Manuel Pureza, Pedro Ibarra, Jean-Paul Marthoz

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

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

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

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

Correo electrónico: cip@fuhem.es

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: Diego Zúñiga. Azure window (Ventana azul) en la isla de Gozo (Malta).

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

ACTUALIDAD

Irak: una Constitución hacia ninguna parte 11

Zaid Al-Ali

Un nuevo ciclo en Cachemira 17

Concepción Travesedo de Castilla

El terrorismo antes y ahora: EEUU, Cuba y el caso

Posada Carriles 27

Robert Matthews

Haití: la MINUSTAH, un mandato fuerte, una interpretación frustrante 41

Elena Couceiro Arroyo

La política de defensa en España: cambios y desafíos 49

Miquel Àngel Llauger

DOSSIER: RELACIONES EURO-MEDITERRÁNEAS

Partenariado Euro-Mediterráneo o Partenariado Euro-Árabe 59

Bichara Khader

Política Europea de Vecindad: alcance y límite de una estrategia 67

Neila Akrimi

La sociedad civil y la Asociación Euromediterránea: de la retórica a la práctica 77

Isaías Barreñada e Iván Martín

El Proceso de Barcelona diez años después 87

Gemma Aubarell y Marta Rovira

OBSERVATORIO DE CONFLICTOS

Alternativas al olvido en Somalia 93

Alejandro Pozo

Sumario

TESTIMONIO

- El impacto de un conflicto en el periodismo mexicano** 107

José Gil Olmos

RESEÑAS DE LIBROS

- El islam y el mito del enfrentamiento, de Fred Halliday** 117

Mabel González Bustelo

- Rethinking the economics of war. The intersection of need, greed, and greed, de Cynthia J. Anson e I. William Zartman (eds.)** 121

Amaia Sánchez Cacicedo

- Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos, de Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (eds.)** 124

Luis G. Elizondo Belden

- España-Marruecos desde la orilla sur. La relación hispano-marroquí: opiniones e ideas, de Carla Fibla García Sala** 127

Miguel Hernando de Larramendi

- Las cumbres iberoamericanas (1991-2005). Logros y desafíos, de Celestino del Arenal (coord.)** 129

Antonio Sanz Trillo

- La Rusia de Putin, de Anna Politkovskaya** 132

Sonia Felipe Larios

BIBLIOGRAFÍA

- Las Relaciones Euro-Mediterráneas: 1995-2005** 139

Susana Fernández Herrero

Los próximos días 27 y 28 de noviembre de 2005 se va a celebrar en Barcelona la Cumbre Euromediterránea. Los jefes de Estado y de Gobierno de los países pertenecientes a la Asociación Euromediterránea¹ se reunirán por primera vez con el fin de fortalecer el proceso de cooperación regional iniciado en 1995 bajo la Presidencia española de la Unión Europea (UE).

Durante estos diez años se han producido importantes cambios en el sistema internacional y en el seno de la propia UE —como la adhesión de 10 Estados miembros—, lo que requiere de una actualización del Proceso de Barcelona. y plantea nuevos retos en la relación entre las dos orillas del Mediterráneo. El tratamiento conjunto de la cuestión de las migraciones y de la seguridad para afrontar los nuevos riesgos y amenazas comunes se presentan oficialmente como principales desafíos.

El profesor Bichara Khader, director del Centro de Estudios sobre el Mundo Árabe Contemporáneo de la Universidad de Lovaina, ha coordinado el dossier *Relaciones Euro-Mediterráneas: 1995-2005* publicado en este número de *Papeles de Cuestiones Internacionales*. Dicho dossier, que incluye análisis tanto de especialistas árabes como europeos, pretende llamar la atención sobre cuatro aspectos claves para entender uno de los procesos potencialmente más importantes de las relaciones internacionales: el que

¹ En el último tiempo los miembros de la Asociación Euromediterránea han aumentado de 27 a 38 y son los siguientes: los 25 miembros de la Unión Europea; Rumania, Bulgaria y Croacia (candidatos a la UE); 10 países de la ribera sur del Mediterráneo (Argelia, Autoridad Palestina, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía). El Parlamento Europeo, la Comisión Europea y el Secretario General del Consejo de la UE también son miembros de pleno derecho del Proceso de Barcelona. Como observadores permanentes del proceso están: Libia, Mauritania, el Secretario General de la Liga Árabe, el Banco Europeo de Inversiones, la Unión Magreb Árabe y la Fundación Anna Lindh para el Diálogo entre las Culturas.

vincula a Europa y el mundo árabe. La importancia de Europa como destacado actor internacional pasa por su relación con sus vecinos del otro lado del Mediterráneo.

En primer lugar, resulta necesario analizar el contexto internacional en el que se sitúa el décimo aniversario del Proceso de Barcelona, caracterizado por la ampliación de la UE a los países del este y del centro de Europa, la adhesión de Chipre y Malta a la UE y la apertura de las negociaciones con Turquía. La actual fórmula se compone de 25 países de la Unión y de 10 países mediterráneos, de los cuales ocho son países árabes además de Turquía e Israel. En opinión de Bichara Khader, Israel no tiene necesidad de estar en un área de libre cambio porque ya la tiene, y Turquía ha firmado una unión aduanera con la UE, un paso que va más allá del libre cambio. Bichara Khader plantea la necesidad de que Europa considere un parternariado euro-árabe que contribuya a que surja una entidad política y económica árabe, sustentada en un sentimiento de pertenencia, que estimule los intercambios inter-árabes, lo que traería estabilidad a la ribera sur. En su opinión, la estrategia UE-mundo árabe respondería más adecuadamente a la evolución del contexto actual e iría en sintonía con la idea de las alianzas y en contra de la de choque.

¿Cómo es valorado el Proceso de Barcelona por los actores implicados? Antes de dar un paso hacia delante en las relaciones euro-mediterráneas resulta obligado responder a esta pregunta. En este dossier especial de *Papeles de Cuestiones Internacionales* incluimos una evaluación en la que se recogen los resultados de la Encuesta Delphi “Diez años del Proceso de Barcelona. La sociedad opina” llevada acabo por el Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed). Gemma Aubarell y Marta Rovira, responsables de la encuesta, destacan en este texto algunos de los resultados de un sondeo realizado entre ONG y redes de la sociedad civil (38%), universidades e institutos de investigación (29%), sector económico (10%) e instituciones políticas (23%) de ambas orillas del Mediterráneo. Los resultados son muy reveladores y muestran un “optimismo matizado” del proceso euro-mediterráneo no exento de críticas. ¿Qué es lo que no ha funcionado? ¿Qué visibilidad ha tenido la iniciativa euromediterránea en la sociedad civil? Las respuestas a estas preguntas se extraen de los datos de un sondeo que también muestra la importancia para los encuestados de cuestiones como la educación, las reformas y el empleo, como áreas de futuro. De sus resultados se desprende, asimismo, la inquietud de muchos mediterráneos ante la posible disolución del proyecto euro-mediterráneo en una política de vecindad de la que apenas se comprende su alcance y sus límites.

La investigadora tunecina Neila Akrimi define y analiza en su artículo la Política Europea de Vecindad (PEV). El protagonismo adquirido por el este de Europa durante los últimos años ha tenido una especial influencia en la constitución de la PEV. A través de este proyecto político la UE intenta

apaciguar tanto los temores de los países dejados atrás del proceso de ampliación (por ejemplo Ucrania y Moldavia), con el fin de preservar la estabilidad y evitar líneas de fractura en el continente europeo; como los temores de los vecinos del sur, basados en el posible impacto negativo del desplazamiento del punto de mira de la UE hacia el este, por lo que la PEV se presenta ante ellos como un paso hacia una mayor cooperación. Entre los objetivos de la PEV se encuentra, por tanto, crear una zona de prosperidad y estabilidad en las fronteras de la UE, proponiendo a cada país, según un plan de acción, la perspectiva de acceder al mercado interior europeo. Se trata de un proyecto que, en opinión de Akrimi, daría respuesta a la cuestión del límite a la integración europea y sobre el que todavía pesan numerosos interrogantes.

Por otro lado, es necesario resituar en el seno del partenariado euro-mediterráneo al que se presenta como actor fundamental del proceso: la sociedad civil. Desde el inicio, la Declaración de Barcelona hace referencia a la importancia de la sociedad civil en el marco de relaciones y cooperación entre las dos orillas del Mediterráneo. Pero, la práctica durante estos diez años lleva a plantearse ciertas cuestiones referentes a cómo las instituciones conciben a la sociedad civil, generalmente encasillada en el ámbito de la cooperación y quedando excluida del ámbito político; qué tipo de sociedad civil interesa y qué movimientos quedan excluidos; y qué grado de participación se prevé para la sociedad civil, ya que en la práctica está ausente del proceso decisorio. Isaías Barreñada e Iván Martín reflexionan sobre estos aspectos y plantean algunos desafíos políticos que harían más efectiva la participación de la sociedad civil tanto en el norte como en el sur, contribuyendo así a abrir espacios de participación política en regímenes autoritarios y en democracias limitadas, y desarrollando de esta manera el potencial que la sociedad civil supone como factor de transformación del proceso de democratización en los países Mediterráneos.

En otro ámbito de la actualidad internacional destaca el referéndum constitucional celebrado en Irak en octubre de 2005. A pesar de la alta participación de la comunidad *suní*, que se posiciona en contra de la Constitución, ésta fue aprobada por aproximadamente el 79% de los electores según cifras oficiales. Mientras EEUU interpreta este resultado como un éxito de la lucha contra el terrorismo, algunos expertos piensan que la Constitución iraquí podría llevar a la descomposición del país. En un clima de profundo pesimismo, el proyecto presentado para gobernar una sociedad dividida en tres comunidades principales (*suní*, *chií* y *kurda*) opuestas y con intereses particulares bien definidos, es el de un sistema federal inspirado en modelos europeos. El abogado Zaid Al-Ali analiza en este número de *Papeles* la traducción práctica del texto constitucional aprobado en la sociedad iraquí, una sociedad cansada de violencia y cuyas necesidades básicas no están satisfechas.

La importancia de los hechos noticiosos de la actualidad internacional no debe eclipsar otras realidades olvidadas a nivel mediático y humanitario pero cuyo impacto en sus ciudadanos subraya la gravedad de la situación. Este es el caso de Somalia, un país calificado por algunos sin Estado, gobernado por “señores de la guerra” y en el que existe una violencia perpetua y una crisis humanitaria por muy pocos atendida. Alejandro Pozo, trabajador humanitario en el país africano, analiza el conflicto y la actual situación de Somalia, haciendo explícitas las consecuencias de la desatención internacional.

Las contradicciones de la política de EEUU en relación al terrorismo, ilustradas a través del caso de Posada Carriles expuesto por Robert Matthews; el impacto de los cambios en el sistema internacional en la región de Cachemira; una evaluación de la misión de Naciones Unidas en Haití; y los cambios y desafíos de la política de defensa en España; entre otros asuntos, completan este número.

Nieves Zúñiga García-Falces
Redactora jefa

Irak: una Constitución hacia ninguna parte	11
Un nuevo ciclo en Cachemira	17
El terrorismo antes y ahora: EEUU, Cuba y el caso Posada Carriles	27
Haití: la MINUSTAH, un mandato fuerte, una interpretación frustrante	41
La política de defensa en España: cambios y desafíos	49

ZAID AL-ALI

Irak: una Constitución hacia ninguna parte

El 15 de octubre de 2005 se celebró en Irak el referéndum constitucional. Según fuentes oficiales el 78,59% de los electores votaron a favor del sí a la Constitución, a pesar de la profunda división entre las distintas comunidades que integran el país. En una situación de profunda discordia y pesimismo cabe detenerse en el análisis de lo que el texto constitucional aprobado implicará en la práctica. En opinión de algunos especialistas, la Constitución iraquí podría llevar a la descomposición del país. El autor examina en este artículo el modelo federal propuesto en una Constitución de Irak en la que se utilizó como referencia la Constitución española de 1978, y se pregunta por los motivos por los que este modelo se ha presentado para la sociedad iraquí.

Un locutor radiofónico de una radio en Bagdad preguntó recientemente a un oyente que llamó a la cadena si iba a votar el día 15 de octubre en el referéndum sobre el proyecto de Constitución para el país. El oyente respondió, “¿si voto, me darán algo de electricidad?”

En cierta medida, esta anécdota resulta más esclarecedora de la situación actual que la retórica de los políticos iraquíes que han tratado el tema. A fin de cuentas, el pueblo iraquí ha sufrido años de guerra y de férreas sanciones económicas, y las vicisitudes de la ocupación y el terrorismo. ¿Logrará la Constitución traerles la paz, la prosperidad y los servicios básicos; o una mayor desintegración del Estado junto con mayor dolor y sufrimiento?

En vísperas de la votación, la sociedad iraquí se mantenía muy polarizada, con los *suníes* casi unánimemente en contra de la Constitución, y los kurdos y los *chiíes* mayoritariamente a favor de la misma. Ante un clima de pesimismo y discordia generalizado, la mejor forma de explicar lo que podría suponer la Constitución para Irak y su pueblo en conjunto pasa por analizar el documento en cuestión.

Zaid Al-Ali es abogado del Colegio de Nueva York, especializado en arbitraje comercial internacional. Se graduó en el King's College de Londres, la Universidad de la Sorbona de París y el Harvard Law School. Es editor de www.iraqieconomy.org

Este artículo fue publicado originalmente en www.opendemocracy.net el 14 de octubre de 2005. Se cuenta con autorización para su reproducción

Traducción:
Leandro Nagore

El elemento más importante del texto es la propuesta sobre una nueva estructura federal para Irak, que combina un sistema de gobierno federal con un método particular de otorgar poder a los diferentes niveles de autoridad que existen por todo el país. Muchos de los abogados constitucionalistas del mundo consideran que las anomalías del sistema que se proyecta podrían llevar a la disolución total del Estado iraquí.

La estructura federal

La nueva estructura federal que se proyecta para Irak contempla cuatro niveles distintos de gobierno: el gobierno central asentado en Bagdad, las regiones, las provincias y los gobiernos locales. La Constitución establece que las regiones disfrutarán de amplios poderes bajo esta estructura, a menudo a costa del gobierno central en Bagdad. En la actualidad tan sólo está establecida la región del Kurdistán, pero la Constitución contempla un mecanismo por el cual se considera la creación de otras. En este sentido, el artículo 115 de la Constitución apunta a que: “Uno o más subgobiernos (*governorates*) tendrán el derecho de organizarse en regiones en base a una petición que será votada en referéndum...”

Durante el proceso de negociación, el comité constitucional iraquí se mostró especialmente interesado en la Constitución española de 1978, redactada tras la muerte del dictador Francisco Franco en 1975, que permite a cada una de las provincias españolas un amplio margen de maniobra en cuanto a la decisión sobre cuánta autonomía quieren disfrutar. Dejando de lado los problemas perennes del modelo español —reflejados en las controversias actuales sobre Cataluña, el País Vasco, e incluso Valencia— existe una diferencia de peso entre el modelo español y el iraquí.

En su momento, los redactores de la Constitución española estaban preocupados por la posibilidad de que movimientos populares en distintas partes del país podrían decidir unir diferentes regiones para crear unidades administrativas mayores en el seno de España. Por ejemplo, consideraban una amenaza a la unidad de la nación española la propuesta de algunos políticos catalanes de fusionar Cataluña y Valencia. De ahí que se incluyese en la Constitución española una cláusula para prevenir este extremo. El artículo 145 establece que: “En ningún caso se admitirá la federación de Comunidades Autónomas”.

Se puede establecer una importante distinción entre el ámbito del artículo 145 de la Constitución española y el artículo 115 de la Constitución iraquí: el artículo 145 es de aplicación para aquellas Comunidades Autónomas que intenten unirse para la creación de una federación de regiones, mientras que el artículo 115 se aplica a aquellas provincias que se unan para crear una región. Cabe destacar, sin embargo, que el razonamiento subyacente detrás del artículo 145 de la Constitución española es del todo aplicable al caso iraquí, y se podría haber establecido con facilidad. De hecho, se consideró lo opuesto: en vez de obstaculizar la creación de grandes y poderosas regiones administrativas en el país, que pudiesen enfrentarse al gobierno central, o incluso entre ellas, la Constitución apoya esta posibilidad. Esto es muy preocupante, sobre todo si tenemos

en cuenta que el separatismo es ya una propuesta más poderosa en Irak que en España.

No obstante, el artículo 115 no es único en el Derecho Constitucional comparado. Por ejemplo, la Constitución de la República Federal de Alemania también permite que diferentes estados se unan para crear un estado único. Sin embargo, las dinámicas en Alemania y en Irak no son, en absoluto, comparables, y esto por dos motivos. En primer lugar, no existe un temor real a la secesión de estados en Alemania, o que distintos estados se unan para enfrentarse al gobierno central (algunos estados alemanes son tan pequeños que incluso al gobierno federal le podría interesar que se unan con estados mayores para crear unidades administrativas más rentables); en segundo lugar, desde 1945 ningún estado alemán se ha unido con otro.

En el caso iraquí, sin embargo, se prevé que los subgobiernos iniciarán el proceso de agruparse casi inmediatamente tras las elecciones parlamentarias, previstas para diciembre de 2005. El resultado más probable será que Irak acabará asemejándose a Bélgica, cuya estructura federal de gobierno contiene tres estados: Flandes (de habla flamenca), Valonia (de habla francesa), y la propia Bruselas. Irak bien podría seguir este modelo, con una región kurda al norte, una región dominada por los *chiítas* al sur, y una región *sunni* en el centro del país.

Bélgica es sin duda uno de los países más prósperos y pacíficos del mundo, pero tiene otra característica relevante: forma parte de una estructura —la Unión Europea— cuya influencia tiende hacia la consolidación e integración del país como una entidad única y boyante. Irak, sin embargo, es parte de una región —Oriente Medio— que lo está desmembrando. Ante esta perspectiva, una analogía más certera en cuanto al futuro de Irak sería la de la antigua Yugoslavia o la de la primera república nigeriana de los años cincuenta —en ambos casos una guerra civil dividió estos países—.

*Una analogía
más certera
en cuanto al
futuro de Irak
sería la de la
antigua
Yugoslavia o
la de la
primera
república
nigeriana de
los años
cincuenta*

Distribución de poderes

Casi todas las Constituciones federales del mundo establecen una lista de poderes que están bajo la exclusiva competencia del gobierno central; una segunda lista que define los poderes que pueden ejercer, en exclusiva, los estados; y otra que contempla las áreas de responsabilidad conjunta entre el gobierno central y los estados.

En el caso de Irak, se aplica este mismo modelo pero con una diferencia: la tendencia dominante durante el proceso negociador fue la de atribuir un mínimo de poderes al gobierno federal, dejándolo prácticamente impotente ante los poderosos gobiernos regionales. El resultado de esta precaria política fue que muchos conceptos, que bajo cualquier consideración lógica deberían estar bajo la responsabilidad del gobierno central, han sido otorgados a los gobiernos regionales.

El artículo 107 de la nueva Constitución establece una lista exhaustiva de los poderes que son de ejecución exclusiva del gobierno central. Esta lista incluye conceptos como: la política exterior y la representación diplomática; la política económica exterior junto con la comercial; la política fiscal y de aduanas, además de la política comercial entre fronteras regionales y de subgobiernos en el país.

Posteriormente, el artículo 110 indica las áreas en las cuales el gobierno central compartirá responsabilidades con los gobiernos regionales, incluyendo asuntos como: aduanas, la política de salud pública y la política de educación pública. Además, el artículo 109 especifica, explícitamente, que la gestión del petróleo y el gas de campos “actuales” será responsabilidad conjunta del gobierno central y el regional.

Finalmente, el artículo 111 establece que: “todos los poderes que no están estipulados como exclusivos del gobierno federal serán poderes de las regiones y subgobiernos que no estén organizados como regiones”. De ahí que, del hecho de que los artículos 107 y 110 son listas exclusivas de poderes mientras que el artículo 111 establece que todo lo demás es responsabilidad exclusiva de las regiones y subgobiernos, se puede deducir que, asuntos como la normativa aérea, que no se menciona ni en el artículo 107 ni en el 110, serán regulados a nivel regional y no central.

Por tanto, si una aerolínea europea desea obtener permiso para sobrevolar territorio iraquí, deberá contactar con cada una de las regiones o subgobiernos de forma individual. Por ende, el gobierno federal no tiene el poder para cobrar impuestos, y sin duda será incompetente en cuanto a asuntos relacionados con el Derecho Penal. Además, el artículo 107, párrafo 3, apunta que el gobierno federal tiene jurisdicción exclusiva para regular la “política comercial” entre las regiones y subgobiernos en Irak, lo cual podría significar que será imposible crear un código de comercio federal.

Estos ejemplos —entre muchos otros— hacen surgir dudas que parecen destinadas a generar dificultades constitucionales de aquí a unos años. Una solución pragmática es más que probable, teniendo en cuenta el contexto, pero las consecuencias de esta visión en los años venideros será la de crear un ambiente en el que el texto de la Constitución será tomado como un consejo, o asesoramiento, más que como la norma máxima del país.

Indefensos en Irak

Siempre es más fácil ver las cosas en blanco y negro, y muchos analistas han echado la culpa, por los inherentes peligros que acechan a la Constitución iraquí, a la ocupación militar de Irak, liderada por EEUU. Pero, la situación es bastante más complicada: una serie de desafortunadas circunstancias conspiraron para crear esta nueva realidad constitucional.

El factor más importante es que ninguno de los presentes durante el proceso de las negociaciones constitucionales estaba dispuesto, o capacitado, para defender la noción de un Estado iraquí unitario, con un centro poderoso, o incluso un Estado en el que la lealtad a la idea de Irak fuese prioritaria. Por consiguiente, las negociaciones fueron dominadas por elementos sectarios que erosionaron el proceso para fortalecerse a ellos mismos.

Detrás de este hecho está el que todos los partidos que boicotearon las elecciones de enero de 2005 fueron marginados durante el proceso de negociación para la redacción de la Constitución. Es cierto que, las autoridades ocupantes

insistieron en que los representantes *sunníes* fuesen incluidos en el comité constitucional, pero su influencia sobre las negociaciones fue limitada por dos motivos. En primer lugar, se negaron a participar en cualquier debate sobre el federalismo, ya que no querían reconocer la posibilidad de que Irak pudiese convertirse en una república federal; y, en segundo lugar, por el hecho de que una vez vencido el plazo del 15 de agosto para la conclusión de las negociaciones y la entrega del anteproyecto al consejo de liderazgo para el debate final, los *sunníes* fueron completamente excluidos.

Era evidente que los seguidores de Muqtada al-Sadr, del Jeque Jawad al-Khalisi y de los demás elementos nacionalistas en el país no tenían ningún interés en participar. Pero más significativo aún es el hecho de que el partido *Iraqiya*, liderado por el ex primer ministro Iyad Allawi —un movimiento político que muchos esperaban apoyase la noción de un núcleo fuerte en contra de los elementos sectarios— se mantuviese al margen del proceso.

El motivo principal parece ser que Allawi está tan decidido a volver al poder en las elecciones de diciembre, que tiene dificultades para centrarse en algo que no sea esto mismo. Ha dedicado tanto tiempo a la creación de alianzas y en buscar apoyos regionales para su campaña electoral, que formular una política respecto al anteproyecto de Constitución le habría parecido una prioridad menor.

Se agota el tiempo

Son muchos los que han argumentado que el comité constitucional iraquí no tuvo suficiente tiempo para redactar el anteproyecto de Constitución. Otros recuerdan que muchos Estados en similares procesos durante las últimas décadas —incluyendo España, Suráfrica y Alemania— tardaron años en completar la fase de negociación y redacción. Incluso EEUU necesitó siete años para completar sus negociaciones constitucionales. Los iraquíes fueron obligados, por el plazo establecido para ello, a completar esta labor en unas pocas semanas.

Teniendo en cuenta que la gran mayoría de los participantes en el proceso de redacción eran todo menos académicos del Derecho o de las Ciencias Políticas, los problemas de un plazo tan breve pueden ilustrarse detallando un proceso temporal, natural y gradual para negociaciones constitucionales aplicables a los por menores de cualquier propuesta:

- Los redactores aprenden un prometedor concepto constitucional que no les es familiar, y del que no habían oído hablar con anterioridad.
- Este nuevo concepto es recibido y cuidadosamente estudiado, llevando a un primer borrador que refleja el debate.
- El borrador es circulado, y los distintos redactores se toman un tiempo para estudiarlo y debatirlo con sus electores y/o miembros de sus partidos políticos.
- Los distintos redactores empiezan a considerar la manera en la cual el borrador podría influir sobre la estructura de gobierno o en la relación entre el Estado y el individuo.

- Estas consideraciones son explicadas ante los demás redactores, y todas las diferencias son incorporadas, con el fin de abrir el debate.
- Empiezan las verdaderas negociaciones.
- Todas las diferencias son matizadas, y se alcanza un compromiso entre todas las partes relevantes.

El escaso tiempo que duró el proceso constitucional iraquí, y quizás la falta de experiencia de muchos de los redactores, implicaron que las negociaciones a menudo no alcanzaron el cuarto paso mencionado —el punto en el cual los redactores empiezan a considerar la importancia de los conceptos específicos—. Al irse agotando el tiempo, en numerosas ocasiones era imposible llegar a las fases posteriores o alcanzar un compromiso.

El mejor ejemplo de ello se encuentra en el capítulo que trata del Tribunal Constitucional. Un tribunal constitucional se suele diseñar para determinar si una norma legislativa parlamentaria es coherente o no con el marco constitucional. Cuando se les presentó a los iraquíes por primera vez, todos estaban a favor.

Una vez redactado el primer borrador, el tema fue olvidado durante algunas semanas, tras las cuales las distintas partes en las negociaciones se percataron de que el anteproyecto incluía detalles que darían al Tribunal Constitucional un marcado sesgo religioso. Además, el borrador del capítulo declaraba que el Tribunal Constitucional respondería ante el Parlamento; esto era del todo ilógico, dado que los tribunales constitucionales son concebidos como contrapeso a los poderes legislativos, pero tenía sentido ante la perspectiva de que el Parlamento fuese dominado por fuerzas religiosas *chitas*, por lo menos durante un tiempo.

De ahí que los redactores empezasen a debatir sobre pormenores concretos, y que el borrador del capítulo empezase a menguar. El 15 de agosto no se había alcanzado ningún acuerdo, por lo que el capítulo entero fue eliminado. Por tanto, no se contempla ningún tribunal constitucional, de cualquier tipo, para Irak, y la labor de revisar la constitucionalidad, o no, de la legislación es encomendada al Tribunal Supremo federal.

Entretanto, y mientras todos estos temas eran debatidos a puerta cerrada, en la “zona verde” de Bagdad, bajo protección estadounidense, Irak seguía siendo una pesadilla cotidiana para millones de ciudadanos. Durante el verano, la mayoría de los habitantes de la capital no gozaban de más de dos horas de electricidad al día —y muchos en otras zonas del país los miraban con envidia—. En tales circunstancias, la mayoría de los iraquíes se asemejan al oyente que llamó a la radio de Bagdad, al que le preocupaba la Constitución tan sólo si era capaz de mejorar el suministro diario de servicios. A pesar de toda la retórica y la propaganda, a pesar de todas las referencias a Mesopotamia, a Babilonia y a Hamurabi, los iraquíes aún se preguntan: ¿dónde están todas las riquezas que se nos prometieron?

CONCEPCIÓN TRAVESEDO DE CASTILLA

Un nuevo ciclo en Cachemira

El nuevo proceso de configuración mundial surgido tras el 11-S ha tenido consecuencias directas sobre el conflicto indo-paquistaní por el antiguo reino de Jammu y Cachemira. Esto no supone ninguna sorpresa, ya que la rivalidad entre la India y Pakistán, encarnada en la pugna por el control de este territorio himalay, siempre estuvo determinada por el juego de alianzas propio de la Guerra Fría. El hecho de que este conflicto ya no sea rentable para importantes actores externos, las características de la sublevación independentista que estalló en Cachemira en 1989, así como la confluencia internacional contra la amenaza que supone el terrorismo islamista, dibujan, junto a otros factores, un escenario que alimenta una esperanza, aunque de largo y espinoso recorrido.

Sólo unas semanas después de los atentados contra las Torres Gemelas de Nueva York, una vez superada la conmoción sobrevenida y habiéndose asumido el inicio de una nueva coyuntura internacional, surgió la impresión de que se abría un nuevo espacio para la resolución de uno de los conflictos endémicos de la posguerra mundial más alarmante por sus connotaciones nucleares. La razón de aquella intuición, que hoy por hoy se está viendo confirmada, es elemental. El contencioso entre la India y Pakistán por el territorio de Jammu y Cachemira nunca fue un problema exclusivamente bilateral, ni esencialmente étnico o de carácter territorial. Dentro de la gran complejidad de su naturaleza, este conflicto, que se manifiesta a grandes rasgos en una doble vertiente territorial (el choque entre las reivindicaciones india y paquistaní) y nacionalista (la sublevación separatista cachemir), siempre estuvo condicionado por las dinámicas de la Guerra Fría.¹ El juego de alianzas e influencias que caracterizaron aquel largo período determinó, más que ningún otro factor, el desarrollo del contencioso bilateral. Éste, sin embargo, no tuvo relación alguna

Concepción Travesedo de Castilla es profesora de análisis de la actualidad internacional en la Universidad de Málaga

¹ Pueden encontrarse algunas interesantes interpretaciones sobre este aspecto en Ayub Khan, "The Pakistan-American alliance. Stresses and strains", *Foreign Affairs*, enero de 1964; Saifuddin Khaled, "U.S. role in early stages of Kashmir conflict", *Regional Studies*, invierno de 1993-1994; Saifuddin Khaled, "Cold War in the subcontinent. President Eisenhower and the Kashmir dispute. 1953-1954", *Strategic Digest*, junio de 1996; O. N. Dhar, "U.S. interest in Kashmir", *The Hindu*, 12 de agosto de 1995; Poonam I. Kaushish, "The Kashmir Issue. USA working for independence", *The Tribune*, 22 de febrero de 1995.

con el estallido en 1989 de una sublevación musulmana separatista, mucho más relacionada con las políticas centralistas y antidemocráticas de Nueva Delhi que con la reivindicación territorial paquistaní o los sentimientos panislámicos.²

Resulta llamativo constatar que este conflicto, tradicionalmente menospreciado por la maquinaria de creación de la opinión pública, presenta en algunas de sus facetas, de forma en absoluto casual, evidentes paralelismos con los dos escenarios bélicos de más actualidad, en Oriente Medio e Irak. El rencor entre indios y paquistaníes comparte fecha de nacimiento con el inicio de la hostilidad entre árabes e israelíes: 1947, cuando los británicos, arruinados después de la II Guerra Mundial, cancelan de forma precipitada su presencia en Oriente Medio y el subcontinente Indostánico. Asimismo, es perceptible cierto paralelismo entre la imagen deformada que en ocasiones se proyecta a la opinión pública del choque entre Israel y el mundo árabe o el drama en Mesopotamia, y la que en su día se transmitió para explicar la pugna entre la India y Pakistán. Al igual que ahora asistimos a la politización de la tragedia en Oriente Medio, durante décadas —si bien con un menor protagonismo en los medios de comunicación internacionales—, la rivalidad en la antigua colonia británica fue trasladada a las sociedades occidentales de forma falseada para justificar determinadas decisiones políticas de los gobiernos del bloque capitalista.

Laboratorio de experimentación del terrorismo islámico

Entre las semejanzas con el escenario iraquí se constata la idéntica reproducción, aunque con varios años de asincronía, de las estrategias concebidas por el movimiento terrorista islamista para explotar en su provecho conflictos de naturaleza puramente política, sin conexión alguna con los designios de la *yihad* internacional, y enclavados en sociedades de un islamismo secular. Cachemira fue uno de los primeros laboratorios de experimentación del integrismo islámico de expresión política y violenta, con una presencia constatada de Al Qaeda desde principios de los años noventa a pesar de que, al igual que en Irak, la mayor parte de sus habitantes jamás destacó por su rígida contemplación de los preceptos del islam, sino más bien por todo lo contrario.

Esto demuestra que el terrorismo islamista utiliza idénticos métodos, en distintos momentos y en lugares dispares, para secuestrar causas ajenas, más o menos justas, y travestirlas como propias. Se trata de una lección sobre la importancia de impedir la culminación de la estrategia *yihadista* en su primer estadio, cuando los agravios de los ciudadanos aún son de naturaleza política y mucho más fácilmente afrontables en la tierra que los anhelos místicos con interlocutor en el cielo.

La principal razón para el optimismo es que la búsqueda de una solución de paz para indios, paquistaníes y cachemires no ha estado nunca exclusivamente supeditada a ineludibles transformaciones en los posicionamientos de estos tres

² Akbar S. Ahmed, "Kashmir, 1990: Islamic revolt or Kashmiri nationalism", *Strategic Studies*, primavera de 1991; Sumit Ganguly, "Explaining the Kashmir insurgency: Political mobilization and institutional decay", *International Security*, otoño de 1996, Vol. 21, Nº 2; Vernon Hewitt, *Reclaiming the Past? The Search for a Political and Cultural Unity in Contemporary Jammu and Kashmir*, Portland Books, Londres, 1995.

actores. La conciliación está sujeta, con igual o superior fuerza, a la actitud que adopten los agentes externos que durante el desarrollo de la Guerra Fría alimentaron este conflicto. El contraste definitivo entre aquel escenario y el actual es que ya nadie obtiene réditos de la enquistada hostilidad indo-paquistaní. A excepción, eso sí, de ese actor recientemente desenmascarado que supone el integrismo islamista de manifestación política y violenta.³

EEUU ya no necesita a Islamabad como su avanzadilla militar en Asia Central frente al expansionismo soviético. En consecuencia, a Moscú ya no le urge neutralizar dicha entente reforzando su vínculo con Nueva Delhi. La cada vez más pragmática China ha dejado de privilegiar la estrategia de perjudicar a la India utilizando a Pakistán para postergar la solución de sus intrincados problemas fronterizos con Nueva Delhi, un serio rival en su carrera por convertirse en única superpotencia asiática.⁴

El régimen de Islamabad, abrumado por un caótico escenario interno y dependiente como nunca antes de la ayuda exterior (entiéndase estadounidense), parece haber resuelto que la inestabilidad crónica de su país no puede ser por más tiempo silenciada a través de la sempiterna reclamación de Cachemira y la demagógicamente explotada hostilidad hacia la India.⁵ Nueva Delhi, desde su más favorable posición y con sus suspicacias antinorteamericanas notablemente aminoradas, parece dispuesta, ahora sí, a reconocer que existe un problema de naturaleza política y que resulta inaplazable sentarse a negociar.⁶

Motivos para la esperanza en el interior de Cachemira

En Cachemira hay una segunda razón para el optimismo: al igual que podría estar ocurriendo en Irak o Chechenia, desde hace años existe un divorcio *de facto* entre la población autóctona y las muchas organizaciones terroristas, en infinidad de

*En
Cachemira
existe un
divorcio de
facto entre la
población
autéctona y
las organiza-
ciones
terroristas
que actúan en
su nombre*

³ Jessie Lloyd y Nathan Nankivell, "India, Pakistan and the legacy of September 11th", *Cambridge Review of International Affairs*, julio de 2002, Vol. 15, Nº 2; John Dorschner, "A new response to the Kashmir dispute", *Columbia International Affairs Online*, julio de 2002, en <http://www.ciaonet.org/wps/doj03/doj03.html>; María Cristina Rosas, "India y Pakistán: Antes y después del 11-S", *La Insignia*, 13 de junio de 2003, en http://www.lainsignia.org/2003/junio/int_019.htm; y Concepción Travesedo, *Jammu y Cachemira como conflicto internacional. Premisas para su solución*, Universidad Complutense, Madrid, 2003, cap. 3.

⁴ Antía Mato Bouzas, "El acercamiento entre India y China: el reencuentro de dos gigantes", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales*, 26 de septiembre de 2003, en <http://www.realinstitutoelcano.com/analisis/337.asp>; John Larkin, "China and India declare era of cooperation; at summit, leaders agree to work on border disputes, clear path to boost trade", *The Wall Street Journal*, 12 de abril de 2005.

⁵ Sumit Ganguly, "Pakistan's slide into misery", *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre de 2002.

⁶ Eva Borreguero, "Cachemira: ¿hacia una reconciliación definitiva?", *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales*, 22 de septiembre de 2005, en <http://www.realinstitutoelcano.com/analisis/815.asp>; Brahma Chellaney, "EE.UU. e India: ¿aliados o sólo amigos?", *La Vanguardia*, 4 de julio de 2005, en <http://www.lavanguardia.es/web/20050704/51188402459.html>; "India and America. Together at last", *The Economist*, 21 de Julio de 2005.

casos foráneas y divergentes ideológicamente, que actúan en su nombre. La población se siente radicalmente ajena al ideario y los métodos utilizados por estos autodenominados "luchadores por la libertad" que en muchas ocasiones ni siquiera hablan su idioma. Su grado de alienación de la India es equiparable a la distancia que la separa de estas organizaciones.⁷

La mayoría de los habitantes del Valle de Cachemira, la pequeña pero poblada región que supone el auténtico objeto de anhelo de indios y paquistaníes, nunca ha ambicionado la integración en la nación islámica, por mucho que así lo sostuviera una versión interesadamente extendida durante la Guerra Fría para justificar un desproporcionado apoyo diplomático y militar occidental al aliado paquistaní.

En 1947, cuando se estaba decidiendo el futuro de Pakistán, el partido político cachemir más representativo combinaba su nacionalismo moderado con el ideario secular, socialista y democrático del partido del Congreso Nacional Indio, muy lejos de la confesionalidad islámica y el sistema feudal perpetuados por la Liga Musulmana de Ali Jinnah. Para la mayoría de los cachemires el sueño era la independencia, lo funcional, la India, y lo indeseable, la integración en Pakistán. La sublevación musulmana que se inició en 1989 contra Nueva Delhi supuso en realidad una respuesta a décadas de abusos políticos, a promesas de autonomía y democratización incumplidas, y a un férreo centralismo impuesto por todos los sucesores de Jawaharlal Nehru.

Desde su origen, el levantamiento es de naturaleza mucho más independentista que pro-paquistaní, pero la primera organización terrorista cachemir, cuya gran base social se fraguaba en torno a una ideología democrática, laica e independentista, fue en menos de tres años desplazada por asociaciones pro-paquistaníes e islamistas que contaban con el decisivo apoyo financiero y logístico de Islamabad.⁸ Así, a pesar de que la sublevación musulmana tuvo un impulso fundamentalmente autóctono, Pakistán, tras sus derrotas en las guerras convencionales de 1947 y 1965, supo transmutarla en un modelo de guerra indirecta librada por organizaciones terroristas teledirigidas por sus servicios secretos.⁹

A finales de los años noventa, la crítica coyuntura nacional le obligaría a rebajar costes transfiriendo el control de la situación a las redes terroristas internacio-

⁷ Vernon Hewitt, *op. cit.*, pp. 160-188; Salman Kurshid, *Beyond Terrorism. New Hope for Kashmir*, UBSPD, Nueva Delhi 1994, pp. 58-79; Robert G. Wirsing, *India, Pakistan and the Kashmir Dispute. On Regional Conflict and its Resolution*, Macmillan, Londres, 1994, pp. 114-141.

⁸ La mayoría de los autores, incluyendo aquellos que más simpatizan con la causa paquistaní, proporcionan en sus obras descripciones del recorrido político en Cachemira que confirman la casi nula presencia de fuerzas políticas islámicas o pro-paquistaníes antes de la sublevación de 1989. Ver, además de las obras citadas en la segunda nota a pie de página: Tavleen Singh, *Kashmir. A Tragedy of Errors*, Penguin Books India, Nueva Delhi, 1995, pp. 100-130; Alastair Lamb, *Kashmir. A Disputed Legacy. 1846-1990*, Roxford Books, Hertfordshire 1991, pp. 333-334; Sumit Ganguly, *The Crisis in Kashmir. Portents of War. Hopes of Peace*, Woodrow Wilson Centre Series, Cambridge 1997; Ajit Bhattacharjea: *Kashmir. The Wounded Valley*, UBSPD, Nueva Delhi, 1994.

⁹ D.P. Kumar, *Kashmir: Pakistan's proxy War*, Har-Anand Publications, Nueva Delhi, 1994.

nales o asentadas en otros países como Arabia Saudí. Hoy en día, el nivel de autoridad de Islamabad sobre la violencia organizada en el Estado indio es difícil de evaluar, y esto supone un serio inconveniente en el actual contexto de pacificación interna.

Los esfuerzos internacionales en contra del terrorismo

Las optimistas expectativas no sólo se alimentan de la desaparición de tantos intereses discordantes y del hartazgo de violencia que siente la sociedad cachemir. Como profetizaban muchos analistas indios bastante antes del ataque contra las Torres Gemelas, un nuevo temor compartido ha propiciado que viejos enemigos se unan en un frente común contra la amenaza que para todos ellos representa el terrorismo islamista: real y manifiesto desde hace años en la India, recientemente extendido a zonas de la antigua URSS como Chechenia, archiconocido y alentado como amenaza para terceros, pero jamás hasta ahora padecido como enemigo propio por EEUU y Pakistán, o potencial y en proceso de germinación en la provincia china de Sinkiang.¹⁰

En Cachemira, los rebeldes locales y los terroristas financiados por Pakistán han sido desalojados por guerrilleros extranjeros que han llegado paulatinamente al territorio con intenciones no siempre compatibles. El resultado es que actualmente operan, a menudo unas en oposición a otras, organizaciones independentistas seculares e islámicas, grupos pro-paquistaníes, organizaciones panislámicas, *muyahidin* que deambulan por el mundo en busca de “guerras santas” que librar, y mercenarios que han hecho un negocio de la *yihad*.¹¹

Este escenario se traduce en la muerte de miles de hombres, mujeres y niños cachemires, muchos inconvenientes en términos económicos, políticos y de seguridad para la India y, finalmente, también en un grave problema para el propio Pakistán que, tras los atentados en Londres y Sharm El Sheik, no puede seguir negando una complicidad con el terrorismo islamista internacional que Nueva Delhi lleva años denunciando.

Esto último no deja de ser algo positivo. El recurso a la promoción del terrorismo islámico se le ha vetado a Pakistán desde su resucitada alianza con Washing-

¹⁰ K. Shankar Bajpai, “Untangling India and Pakistan”, *Foreign Affairs*, mayo/junio de 2003; Luis Peraza Parga, “Extraños compañeros de cama”, *La Insignia*, junio de 2005, en http://www.lainsignia.org/2005/junio/int_009.htm; “Rusia, India y China se comprometen a intensificar la cooperación en la tarea de conjurar nuevas amenazas”, *Russian News and Information Agency Novosti*, 19 de agosto de 2005, en <http://sp.rian.ru/onlinenews/20050603/40561679.html>.

¹¹ B.P. Saha, *Trans-border Terrorism: Internationalisation of Kashmir Tangle*, Har-Anand Publications, Nueva Delhi 1996; Ahmed Rashid, “The Taliban: Exporting extremism”, *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre de 1999; Jonah Blank, “Kashmir: fundamentalism takes root”, *Foreign Affairs*, noviembre/diciembre de 1999; Bernat Masferrer, “Ojo al conflicto de Cachemira”, *La Vanguardia Digital*, 16 de julio de 2005; “Pakistan politics: Facing up to extremism”, *The Economist Intelligence Unit*, 26 de Julio de 2005.

*Las
declaraciones
públicas,
encuentros e
iniciativas
que hoy están
proyectando
indios y
paquistaníes
eran
impensables
hace sólo
cinco años*

ton, en un momento, además, en que el islamismo crece como desafío al gobierno militar dentro de sus propias fronteras. Se impone el realismo, y la intervención internacional, con una implicación comprometida y firme, puede hacer mucho para evitar que estalle el caos en Pakistán y para que se inicie un proceso de estabilización que conllevaría beneficios globales.¹²

La promoción de un ambiente de confianza

Las declaraciones públicas, encuentros e iniciativas que hoy están proyectando indios y paquistaníes eran impensables hace sólo cinco años, cuando ambos países protagonizaron en Kargil el primer enfrentamiento militar directo de la historia entre dos potencias nucleares. Islamabad ha llegado a insinuar la posibilidad de retirar su sempiterna exigencia de que se celebre un referéndum de autodeterminación en el Estado indio.¹³ Pakistán no acepta que los cachemires puedan optar por la independencia en un referéndum, y Nueva Delhi simplemente no acepta ningún referéndum sean cuales sean las alternativas brindadas a los cachemires, por lo que la mera expresión de la posibilidad de renunciar a la consulta asume gran importancia. Y ello sin olvidar los pasos dados por Islamabad para demostrar su compromiso con la finalización del patrocinio del terrorismo cachemir, uno de los grandes escollos para la negociación con la India.

Por su parte, Nueva Delhi, sabedora de su aventajada posición para cualquier tipo de negociación, también está proyectando señales de buena voluntad. El sólido desarrollo económico del que está disfrutando el país, el buen clima en las tradicionalmente espinosas relaciones sino-indias, su reciente concurrencia con Washington en el escenario de la lucha contra el terrorismo islamista, y la perspectiva de que se haga realidad su eterna aspiración a entrar en el Consejo de Seguridad de la ONU, son factores que estimulan una actitud constructiva, pragmática y dispuesta a las concesiones en el Gobierno del primer ministro Manmohan Singh. Quizás, la primera exigencia a Nueva Delhi debiera ser el cese del aplastamiento militar y político de los musulmanes del Valle de Cachemira, en un escenario de sistemáticas violaciones de los derechos humanos que ha hecho mucho más por alienar a los cachemires que cualquier ardid paquistaní.

Por primera vez, tras el fracasado contacto bilateral de 2001, un encuentro entre los líderes indio y paquistaní, celebrado en enero de 2004, culminó con expresiones de esperanza en lugar de hacerlo con mutuas recriminaciones. En abril de 2005, el general Pervez Musharraf y el nuevo primer ministro indio Manmohan Singh ratificaron el nuevo clima de entendimiento escenificado días antes con la inauguración de una línea de autobús que, por primera vez desde la partición del subcontinente en 1947, une a los habitantes de Srinagar, capital de la Cachemira india, con sus parientes de Muzaffarabad, centro neurálgico de la

¹² Ahmed Rashid, "Pakistán y el terrorismo: el doble juego de Musharraf", *El Mundo*, 20 de agosto de 2005.

¹³ Satyabrata Rai Chowdhuri, "Cheap talk in Kashmir", *Project Syndicate*, enero de 2004, en <http://www.project-syndicate.org/commentary/chowdhuri3>.

Cachemira paquistaní.¹⁴ Esta *confidence building measure* (CBM) tiene como objetivo final la progresiva transformación de la actual Línea de Control (LOC) que divide a las dos mitades del antiguo reino en una frontera flexible y permeable a los intercambios comerciales y al libre tránsito de los cachemires.

Incluso, el pasado mayo se abrió la puerta a un principio de acuerdo sobre el más descabellado frente bélico del planeta, el que desde 1984 ha provocado la muerte por congelación de más de 500 soldados indios y paquistaníes en el glaciar de Siachen, a unos 6.300 metros de altura sobre el nivel del mar. Este frente, principalmente sostenido por la India con un coste estimado entre uno y dos millones de dólares al día, se justifica en la necesidad de garantizar que las tropas paquistaníes no atraviesen la LOC en su extremo norte, algo que, hace ya tiempo, puede conseguirse más cómodamente mediante vigilancia por satélite.¹⁵ Pero la psicología y lo emocional impregnan todo el trazado de las relaciones indo-paquistaníes desde, y también a causa de, su mismo nacimiento. Lo que implica que el acuerdo para terminar con esta batalla en Siachen, si llega, deba acogerse como un paso de gigante en el desmantelamiento de la importantísima barrera psicológica.

Un largo y espinoso camino hacia la paz

De momento, no son previsibles acuerdos relacionados con el futuro estatus político de Jammu y Cachemira.¹⁶ Únicamente es realista aguardar anuncios sobre nuevas CBM para estimular los intercambios comerciales bilaterales, aplacar posibles malentendidos derivados de los constantes ensayos de misiles con capacidad nuclear o, incluso, para abordar la construcción conjunta de un gasoducto que parta desde Irán y atraviese Pakistán hasta llegar a territorio indio.¹⁷

Estas iniciativas son el necesario terreno abonado para moldear unas opiniones públicas que interpretan las concesiones de sus gobiernos como síntomas de debilidad frente al adversario. La creación de un clima de opinión propicio a la paz en unas sociedades alimentadas en la hostilidad durante décadas es el único objetivo razonable a corto plazo para ambos gobiernos.

En el Tratado de Simla de 1972 se perfilaron los principios del único acuerdo de paz que aún hoy es posible. En aquella ocasión, Zulfikar Ali Bhutto e Indira Gandhi alcanzaron un compromiso secreto para que la LOC fuera transformándose gradualmente en una frontera permeable y abierta que reconociera la identidad

¹⁴ "Asia: Point of no return?; India and Pakistan", *The Economist*, 23 de abril de 2005.

¹⁵ "Asia: In from the cold; India and Pakistan", *The Economist*, 28 de mayo de 2005; Jo Johnson: "India politics: Singh aims to put conflict on ice", *The Financial Times*, 13 de junio de 2005.

¹⁶ Una buena propuesta de actuación global para crear unas condiciones favorables a la negociación se encuentra en International Crisis Group, "India/Pakistan relations and Kashmir: steps towards peace", ICG Asia Report, 24 de junio de 2004, N° 79.

¹⁷ Jay Solomon y Neil King, "Iran pipeline complicates South Asia policy; U.S. tries to balance encouraging India-Pakistan rapprochement with isolating Tehran", *The Wall Street Journal*, 24 de junio de 2005; Hari Kumar, "India and Pakistan agree to ease risk of conflict", *The New York Times*, 9 de agosto de 2005.

regional pancachemir.¹⁸ Esta “desfronterización” de la LOC y la concesión al territorio unificado de un estatus a mitad de camino entre la autonomía y la independencia es lo único sobre lo que hoy pueden sentarse a hablar paquistaníes, indios y cachemires. En 1972, una combinación de injerencias externas y posteriores desarrollos inoportunos en las políticas internas de ambas naciones hicieron fracasar el proyecto.

Con una visión de futuro, los parámetros de Simla, acompañados de ambiciosos programas de democratización, desarrollo económico y concesión de amplios grados de autogobierno a las distintas regiones étnicas que componen el conjunto del territorio, ofrecen un buen esquema sobre el que trabajar. Hoy por hoy se puede afirmar que, por primera vez desde su nacimiento, la India y Pakistán no están exaltados por la amenaza de una nueva guerra, sino por los beneficios potenciales que puede traerles la paz. Así, por el momento, es suficiente con que se continúe proyectando gestos, palabras y acciones inmediatas que aplaquen una hostilidad con connotaciones nucleares y un drama humano que, esta vez sí, interesa concluir, a casi todos.

Cronología del Conflicto en Cachemira

1947.– Agosto: Partición Comunal de la India británica y nacimiento de dos nuevas naciones independientes: la secular India y el islámico Pakistán. El destino de Jammu y Cachemira, por su condición de reino independiente y a pesar de que su población es mayoritariamente musulmana, depende de la elección de su maharajá hindú.

Octubre: Tribus pashtunes pakistaníes inician la invasión de Jammu y Cachemira obligando al maharajá a solicitar ayuda militar a Nueva Delhi. El gobernador general, Lord Mountbatten, condiciona la asistencia a una adhesión previa. Se firma el tratado que integra el reino en la Unión India, y a finales de año los ejércitos de la India y Pakistán se enfrentan directamente por el control del territorio.

1948/49.– La ONU negocia una línea de alto el fuego (LOC) que deja los territorios del norte y del oeste en manos de Pakistán. Karachi y Nueva Delhi aceptan celebrar un plebiscito de autodeterminación cuando “se haya restablecido la normalidad”.

Nehru, primer ministro de la Unión India, garantiza a Sheikh Abdullah, principal líder musulmán de Jammu y Cachemira, primer ministro de su gobierno

¹⁸ P.N. Dhar, “Kashmir: The Simla Solution”, *Mainstream*, 15 de abril de 1995. No obstante, hay autores paquistaníes que niegan que Bhutto accediera a este acuerdo que tanto perjudicaría a su país: Abdul Saltar, “Simla pact: Negotiation under duress”: *Regional Studies*, verano de 1996.

provisional y valedor de la adhesión a la India, que el Estado gozará de un estatus especial y un alto grado de autogobierno. Esta promesa se verá ratificada en la Constitución india de 1950 y en el Acuerdo de Delhi firmado por Abdullah y Nehru en 1952.

1953.– Sheikh Abdullah es destituido y encarcelado bajo la acusación de conspiración. Desde entonces, se incumple la promesa de autogobierno y se imponen políticas centralistas y antidemocráticas.

1954.– Pakistán se introduce en el bloque occidental con la firma de un pacto de colaboración en materia de defensa mutua con EEUU que es mal recibido por la no alineada India. Nehru decide cancelar *sine die* la negociación en marcha para la celebración del plebiscito en Cachemira.

1955.– Nikita Krushev visita la India y ofrece a Nueva Delhi el apoyo soviético en los infructuosos debates que se desarrollarán en el seno de la ONU hasta las vísperas de la segunda guerra de Cachemira.

1957.– El gobierno de Jammu y Cachemira, títere de Nueva Delhi, aprueba la Constitución de 1957 que ratifica la adhesión del Estado a la Unión India.

1962/1963.– China se introduce en la ecuación cachemir. En 1962, lanza una incursión en la McMahon Line, extremo oriental de su imprecisa frontera común con la India, y ocupa el deshabitado Aksai Chin, en la frontera entre Tíbet y la región cachemir de Ladakh. La guerra culmina con la debacle india. En 1963, Ayub Khan, presidente de Pakistán, ilustra la flamante amistad sino-pakistaní cediendo a Pekín más de 5.000 km² de territorio cachemir.

1965.– Pakistán inicia una invasión encubierta de Jammu y Cachemira con la esperanza de que su población se levante en armas contra el dominio indio. La estrategia fracasa, los cachemires repudian a los invasores, y tras 17 días de lucha infructuosa las tropas retornan a sus posiciones originales aceptando el alto el fuego requerido por la ONU. La Unión Soviética patrocina el Tratado de Tashkent que sella la paz.

1971.– El apoyo de la India a los independentistas de Pakistán Oriental deriva en una nueva guerra indo-pakistaní que se extiende a Cachemira y que culmina con el nacimiento de Bangladesh y un liviano reajuste de la LOC. Pakistán se introduce en una profunda crisis política y económica.

1972.– El Tratado de Simla se distingue de anteriores acuerdos de paz en que obliga a Pakistán a renunciar a la internacionalización del conflicto, le exige negociar de forma exclusivamente bilateral, y fija una sólida base para un acuerdo definitivo sobre el estatus de Jammu y Cachemira. Finalmente no se implementará.

1974.– La India hace detonar su primer ingenio nuclear. Hasta 1992, Pakistán no anunciará que cuenta con la tecnología necesaria para fabricar una bomba atómica.

1989.– Las décadas de abusos y centralismo impuestos por Nueva Delhi desatan una sublevación musulmana de rechazo a la India. La criminalidad de las organizaciones terroristas y las violaciones de los derechos humanos por parte del ejército indio comienzan a formar parte de la vida cotidiana de la región.

1994.– En Cachemira, la sublevación autóctona ha sido desfigurada por la llegada de *muyahidin* extranjeros y por la injerencia de Pakistán y otros países árabes interesados en la promoción del terrorismo islamista y la *yihad*.

1998.– Pakistán lleva a cabo unas pruebas de misiles con capacidad nuclear que son respondidas con varias detonaciones atómicas subterráneas en la India. Islamabad responderá en consonancia despertando la alarma y la condena de la comunidad internacional.

1999.– La violación de la LOC en Kargil por parte de milicias paquistaníes provoca el primer enfrentamiento directo de la historia entre dos potencias nucleares. Esta guerra localizada se prolonga durante dos meses.

2001.– Ataque al Parlamento de la India del que se responsabiliza a terroristas financiados por Pakistán. La tensión alcanza valores máximos con diversos episodios críticos que sitúan a ambos países al borde de una nueva guerra en 2002.

2003.– Los esfuerzos internacionales consiguen que ambas partes reduzcan progresivamente la agresividad de sus ademanes y participen en gestos de distensión que culminarán con la declaración de un alto el fuego en la LOC en noviembre.

2004.– En enero, el presidente paquistaní Musharraf y el primer ministro indio Vajpayee suscriben una declaración conjunta en la cumbre anual de la SAARC que, si bien no anuncia medidas concretas en relación con el estatus de Cachemira, supone un hito por los compromisos asumidos para la creación de una atmósfera de confianza y cooperación en los campos del desarrollo económico, la paz y la seguridad.

ROBERT MATTHEWS

El terrorismo antes y ahora: EEUU, Cuba y el caso Posada Carriles

Una reflexión sobre la diferente reacción de EEUU ante dos actos terroristas como los ocurridos en 1976 contra un avión civil cubano y en 2001 contra las Torres Gemelas en Nueva York y el Pentágono en Washington, constatan las incoherencias de la política estadounidense contra el terrorismo. El país que se presenta como abanderado de la lucha contra el terrorismo pierde su legitimidad en las páginas de la historia.

El 6 de octubre de 1976, el vuelo 455 de Cubana de Aviación despegó de Barbados y poco después estalló y se hundió en el mar Caribe. Dos bombas colocadas a bordo mataron a las 73 personas que viajaban en el avión civil, entre las que estaba todo el equipo olímpico cubano de esgrima y once estudiantes guyaneses que se dirigían a una escuela de medicina en Cuba. La mayoría de los pasajeros eran atletas jóvenes de Cuba, Corea del Norte y el Bloque del Este que iban a Cuba tras participar en los Juegos Panamericanos. Sus cuerpos, que no pudieron recuperarse, siguen sepultados en el agua, trágico testimonio del peor atentado terrorista cometido en el hemisferio occidental hasta entonces. No hay constancia de que en aquel entonces la Casa Blanca, el Departamento de Estado, el Pentágono o la CIA (dirigida por George Herbert Walker Bush, padre del actual presidente) hicieran ninguna declaración pública sobre un desafío terrorista en el hemisferio. Un cuarto de siglo después, el 11 de septiembre del 2001, tres aviones, secuestrados por terroristas de Oriente Medio, se estrellaron en el Pentágono, en Washington, y en los dos edificios de oficinas más altos del hemisferio, en el World Trade Center de la ciudad de Nueva York. En esta ocasión murieron tres mil

Robert Matthews
es analista del
Centro de
Investigación para
la Paz (CIP-
FUHEM)

personas en lo que ahora era el peor ataque directo en suelo estadounidense desde que la fuerza aérea japonesa bombardeó Pearl Harbor en 1941. Fidel Castro envió sus condolencias al pueblo estadounidense y tanto él como el resto del mundo esperaron la respuesta de George Bush.

Ésta no tardó en llegar. El presidente declaró nueve días después, ante un Congreso conmocionado, que EEUU contraatacaría con “[...] todas las armas de guerra necesarias” para alcanzar lo que denominó “justicia infinita” en una guerra que sería también infinita. En términos casi apocalípticos, advirtió de que éste era un “combate de la civilización”. El pueblo de EEUU “no deber esperar una batalla, sino una larga campaña, diferente de todas las que hemos visto hasta ahora [...] Cada nación, cada región, tiene ahora que tomar una decisión. O están con nosotros, o están con los terroristas.” Dos días después, el 22 de septiembre, Cuba denunció este discurso como el proyecto para la idea de una dictadura militar mundial impuesta mediante la fuerza bruta, sin leyes ni instituciones internacionales de ningún tipo.¹ Quizá los cubanos reflexionaron sobre la disparidad de las respuestas de EEUU a los dos ataques, pero puede que también hayan pensado que en este nuevo mundo posterior al 11-S, quizá sea posible por fin capturar y llevar ante la justicia a los autores del salvaje acto de terrorismo cometido hace veinticinco años. Si fue así, los acontecimientos de 2005 demostraron que, respecto de la actitud de Washington hacia Cuba, *plus ça change, plus c'est la même chose*.

En cuestión de días después del atentado de octubre de 1976, se reveló que estaban implicados agentes anticastristas, dos cubanos residentes en Venezuela y dos venezolanos. Más aún, los cubanos tenían lazos con la inteligencia venezolana y con su policía de seguridad, la DISIP, así como con la CIA. Uno de los cubanos era Orlando Bosch, pediatra, cuyo trabajo, en realidad, era ser líder de la oposición violenta cubana a Fidel Castro en el exilio. Actualmente jefe de la Coordinadora de Organizaciones Revolucionarias Unidas (CORU) —un grupo terrorista—, se le buscaba para ser interrogado en EEUU en relación con el asesinato en Washington, un mes antes, de Orlando Letelier, ex ministro de Relaciones Exteriores de Chile durante el gobierno socialista de Salvador Allende. El otro cubano era Luis Posada Carriles, ex agente de seguridad durante la dictadura de Fulgencio Batista. Ambos habían sido entrenados por la CIA y Posada se había preparado para la invasión de la Bahía de Cochinos de 1961, aunque no participó en ella. También había sido nombrado por el presidente Kennedy subteniente del Ejército de EEUU. Posada ahora dirigía formalmente una agencia de detectives privados en Caracas, pero era bien sabido que nunca se había alejado de sus contactos en la DISIP ni de su función de jefe de operaciones de inteligencia.² De hecho, Posada llevaba en contacto

¹ Discurso de George Bush ante el Congreso, 20 de septiembre del 2001. Ver *The New York Times*, 21 de septiembre del 2001.

² La comunidad cubana exiliada en Caracas contaba con 50.000 miembros en aquella época, y la policía de seguridad de Venezuela contrató a numerosos exiliados cubanos durante el período de la rebelión de la guerrilla izquierdista de Venezuela, en los años sesenta. Hoy olvidado, la primera amenaza armada a largo plazo sería para un gobierno latinoamericano. Entre 1960 y 1969, cuando se promulgó una amnistía, murieron seis mil personas. El subdirector de la DISIP era un exiliado cubano, Orlan-

con la CIA más de una década antes del atentado contra el avión en 1976 y había estado más de cinco años al servicio del FBI y de la CIA. Posada también participó en la reunión de la Coordinadora de Organizaciones Revolucionarias Unidas (CORU) celebrada en Bona, República Dominicana, en julio, cuando se tomó la decisión de coordinar atentados terroristas entre diversos grupos cubanos. En representación de la DISIP, volvió a Caracas con un plan completo para los futuros atentados de la CORU, incluido el derribo del reactor de Cubana.³

Los cuatro implicados en el atentado de 1976 fueron detenidos, pero los cubanos plantearon un dilema al presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez. La atrocidad había metido un palo en la rueda de la diplomacia cubana de Pérez, basado en un *quid pro quo* por el que Caracas no permitiría que se utilizara su territorio como trampolín para actividades anticastristas. A cambio, La Habana se comprometía a no apoyar a la izquierda venezolana, con antecedentes en los movimientos guerrilleros procubanos de los años sesenta, y cuyo némesis era Pérez, entonces ministro del Interior durante los gobiernos de Acción Democrática. Esto significaba que, pese al importante apoyo de la policía de seguridad y algunos sectores del ejército, Posada y sus seguidores serían encarcelados, pero nunca serían juzgados. El caso fue trasladado a un tribunal militar, cuyas actuaciones podían desarrollarse en secreto.⁴ Según Bosch, en una entrevista realizada en los años ochenta, la conexión Posada-DISIP continuó mientras estaba en la cárcel. Posada y Bosch estuvieron cuatro años en prisión sin juicio hasta que el Consejo de Guerra de las Fuerzas Armadas Venezolanas declaró que no había pruebas suficientes para iniciar un juicio y ordenó su libertad (junto con la de los dos autores materiales del atentado, que habían confesado haber puesto la bomba e implicado a Posada). Cuba protestó retirando a todos sus diplomáticos de Venezuela, lo que hizo que el Alto Mando del ejército venezolano declarase que tendrían que permanecer en prisión mientras se revisaba la decisión del Consejo de Guerra.⁵

A la sombra de Washington

Según documentos que se han dado a conocer recientemente, la CIA tenía información previa consistente, ya en junio de 1976, de que grupos terroristas cubanos en el exilio estaban planeando derribar un avión de Cubana. Una semana antes del atentado, un agente de la CIA informó de que se había oído a Posada Carriles

do García, y llegó a ser asesor de seguridad personal del presidente Carlos Andrés Pérez. Ver Robert Matthews, "Oil on Troubled Waters: Venezuelan Policy in the Caribbean", *NACLA Report on the Americas*, julio-agosto de 1984, p. 29; Taylor Branch y Eugene Propper, *Labyrinth*, Penguin Books, Nueva York, 1982, pp. 99-100.

³ Taylor Branch y Eugene Propper, *ibídem*, pp. 20, 101, 329.

⁴ Robert Matthews, p. 29; Taylor Branch y Eugene Propper, *ibídem*, pp. 99-100.

⁵ Alicia Herrera, *Pusimos la bomba...y que?*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1981, pp. 115-116 y pp. 204-207. Taylor Branch y Eugene Propper, *ibídem*, p. 604; ver también la autobiografía de otro agente de la CIA cubano, Félix Rodríguez, que escribió con John Weisman, *Shadow Warrior*, Simon and Schuster, Nueva York, 1989, pp. 230-241.

*La CIA tenía
información
previa de que
grupos
terroristas
cubanos en el
exilio estaban
planeando
derribar un
avión de
Cubana*

diciendo: “Vamos a darle a un avión cubano”. Aunque el agregado del FBI en Caracas tenía muchos contactos con uno de los venezolanos que pusieron la bomba en el avión, y le había oído sugerir que se cometieran actos terroristas contra la embajada cubana, el agente no intervino su teléfono ni hizo que le investigaran. Cinco días antes del atentado, pese a las sospechas de que el venezolano estaba implicado en actividades terroristas a instancias de Posada, el FBI le proporcionó un visado para entrar en EEUU.⁶ Hay quien sugiere que documentos aún secretos demostrarán que el informador era el propio Posada, que en aquel entonces mantenía contactos periódicos tanto con agentes de la CIA como del FBI en Venezuela, y era considerado, en general, el hombre de la CIA en Caracas. Por último, no hay pruebas de que la CIA transmitiera a las autoridades de La Habana su información sobre la amenaza terrorista contra el avión civil cubano. Basándose en la conexión CORU-CIA y la aparición del nombre y el número de teléfono del agregado jurídico del FBI en Caracas, Joseph Leo, en los documentos hallados en posesión de uno de los perpetradores, La Habana acusó a la CIA de participar “directamente” en el asesinato masivo.⁷

Incluso un examen somero de los archivos históricos lleva a la ineludible conclusión de que, durante la Guerra Fría, EEUU aceptó y toleró, como mínimo, la práctica del terrorismo por aquellos a quienes consideraba sus aliados. Y en múltiples ocasiones, sobre todo a principios de los años sesenta y de nuevo en los años ochenta, en Centroamérica, lo fomentó y lo patrocinó. En realidad, EEUU tiene una larga y oscura historia de instigación de actos violentos y operaciones terroristas contra sus enemigos en el mundo en desarrollo, sobre todo en América Latina. Nicaragua fue un ejemplo especialmente atroz de esta actitud en los años ochenta, cuando las fuerzas de la Contra, patrocinadas por EEUU, que combatían al Gobierno sandinista, aterrorizaban periódicamente a la población civil. En 1985 se reveló que la CIA incluso había redactado un manual para cometer actos terroristas contra objetivos enemigos dentro de Nicaragua. Esto incluía –por emplear la expresión creada durante la guerra de Vietnam para matar a los jefes de aldea presuntos colaboradores del Vietcong– “poner término con perjuicio extremo” a los líderes nicaragüenses locales aliados a los sandinistas.⁸ EEUU es el único país del mundo que ha sido condenado por terrorismo internacional por el Tribunal Internacional de Justicia, que calificó las acciones estadounidenses en Nicaragua y su esfuerzo para minar los puertos nicaragüenses de “uso ilegítimo de la fuerza”. Dos resoluciones del Consejo de Seguridad, vetadas por EEUU, respaldaron la sentencia del Tribunal.⁹ Su historial incluye ignorar el terror y la tortura de civiles

⁶ Peter Kornbluh, “The Posada File”, *The Nation*, 6 de junio de 2005.

⁷ Peter Kornbluh, “The Posada File” y “CIA and FBI Documents Detail Career in International Terrorism; Connection to U.S.” en *Luis Posada Carriles: The Declassified Record*, The National Security Archive, NSA Electronic Briefing Book, Washington, D.C., Nº 153; ver también el programa ABC Nightline sobre Luis Posada Carriles, 17 de mayo de 2005.

⁸ Para una reproducción del Manual de la CIA, ver Reed Brody, *Contra Terror In Nicaragua*, South ENd Press, Cambridge, 1985.

⁹ Entrevista con Noam Chomsky, Bernie Dwyer, *Radio Havana*, 28 de agosto de 2003.

durante el régimen de Pinochet. Recientemente, EEUU ha puesto muy poco de su parte cuando se trata de presuntos asesinos terroristas de Venezuela, como pone de manifiesto el caso del fiscal asesinado Danilo Anderson. En agosto de este año, el telepredicador y ex candidato para la nominación presidencial republicana Pat Robertson pareció hacerse eco de este pasado en su programa de televisión nacional, cuando pidió el asesinato del presidente venezolano, Hugo Chávez: “Tenemos la capacidad para eliminarle [a Chávez] y ya es hora de que hagamos uso de esa capacidad.”¹⁰

Cuba es la víctima más destacada del terrorismo vinculado a EEUU. El Comité de la Iglesia del Senado estadounidense celebró en 1976 una serie de vistas que sacaron a la luz un esfuerzo, iniciado en 1959 y que se intensificó durante varios años a principios de los sesenta, encaminado a poner fin al régimen de Castro por medio de una guerra sucia. Esto incluía ataques terroristas casi diarios en barcos de alta velocidad que salían de territorio estadounidense, y cientos de actos de sabotaje y de conspiraciones para matar a líderes cubanos. Los más famosos fueron los más de una docena de intentos de la CIA de asesinar a Castro dentro de un programa de desestabilización terrorista apodado “Operación Mangosta” y dirigido por Bobby Kennedy tras el fracaso de la Bahía de Cochinos. El programa finalizó a mediados de los sesenta, pero Washington lleva años haciendo la vista gorda ante las acciones de los exiliados cubanos extremistas en EEUU que han causado la muerte de decenas de funcionarios cubanos y de civiles inocentes. Los puertos, buques mercantes y barcos pesqueros cubanos fueron sometidos a constantes ataques y el personal diplomático cubano en el extranjero se convirtió en blanco de atentados con explosivos y armas de fuego. Posada Carriles era uno más de toda una serie de anticastristas de la línea dura que trabajaban para la CIA, o a quienes se les dejaba en paz, con demasiada frecuencia, para que llevaran a cabo sus obsesivos planes para derrocar violentamente el régimen cubano.

La violencia anticastrista alcanzó su apogeo en los años setenta, y Washington renunció a ella, al menos oficialmente, durante la Administración Carter. La directiva presidencial NSC-6, de 15 de marzo de 1977, reconocía la anterior implicación estadounidense y declaraba: “El fiscal general debe adoptar todas las medidas necesarias que permita la ley para prevenir el terrorismo y cualquier acción ilegal que se lance desde el interior de EEUU contra Cuba y contra ciudadanos estadounidenses y para apresar y enjuiciar a los autores de tales acciones.” El terrorismo cometido desde territorio estadounidense contra Cuba reapareció a finales de los años noventa con los atentados contra hoteles de turistas, en los que el papel de Posada fue reconocido por el propio terrorista cubano. Aunque EEUU ha acusado periódicamente al Gobierno cubano de estar implicado con el terrorismo —y más recientemente, con el terrorismo biológico; acusación que ha resultado tener la misma validez que la famosa compra por Saddam de concentrado de uranio en Níger—, EEUU ha aplicado también un destacado doble rasero al secuestro de aviones cubanos y su desvío a EEUU. Violando sus propias directivas sobre terro-

¹⁰ Laurie Goodstein, “Robertson Suggests U.S. Kill Venezuela’s Leader”, *The New York Times*, 24 de agosto de 2005; Yolanda Monge, “‘Diplomacia’ de Predicador,” *El País*, 25 de agosto de 2005.

Tener calles que llevan el nombre de terroristas reconocidos es otra de las exquisitas ironías del país que encabeza la guerra global contra el terrorismo

rismo, ha complicado y ha dado evasivas a la devolución a Cuba tanto de aviones como de personas.

Posada 1985-2005

En agosto de 1985, en plena guerra de Ronald Reagan contra el Gobierno sandinista de Nicaragua, Posada salió por la puerta principal de San Juan de los Morros disfrazado de guardia, tras sobornar a un funcionario de la prisión, muy posiblemente con dinero enviado por cubanos derechistas de Miami, y probablemente con la aquiescencia de los Gobiernos estadounidense y venezolano. Pasó por las Antillas Holandesas antes de aterrizar en El Salvador. Como era de esperar, pronto apareció trabajando para Oliver North en su operación secreta para financiar a la Contra en contra de los deseos del Congreso. Habría que ser especialmente crédulo para creer que no hubo ninguna relación entre su "huida" de Venezuela y su primer trabajo en Centroamérica. En esa ocasión, su socio fue Félix Rodríguez, otro veterano cubano de la CIA (cuyo pasado incluía la implicación con la CIA en la captura y ejecución del Che Guevara en Bolivia en 1967) y su tarea: gestionar el reabastecimiento de la Contra desde un piso franco en El Salvador. Cuando los sandinistas abatieron un avión de suministros C-123 el 5 de octubre, casi nueve años después del atentado contra Cubana, salieron a la luz los nombres de dos estadounidenses de origen cubano: Max Gómez y Ramón Medina. En cuestión de semanas se supo con certeza que eran los alias de Félix Rodríguez y Luis Posada Carriles. El incidente puso al descubierto la operación ilegal y se convirtió en el primer acto del escándalo Irán-Contra. Preguntaron por Posada al vicepresidente George H.W. Bush, director del Grupo Especial de Terrorismo y Narcotráfico de la Casa Blanca. El que fuera director de la CIA en 1976 negó saber nada sobre él.¹¹

Mientras tanto, Orlando Bosch permaneció en la cárcel hasta 1987. Joe D. Whitley, entonces adjunto al fiscal general de EEUU en el Departamento de Justicia, dijo de Bosch que era "un terrorista, que actúa sin las restricciones que imponen las leyes de la dignidad humana, y que amenaza e inflige violencia con independencia de la identidad de sus víctimas".¹² A pesar de haberse declarado que no tenía derecho a entrar en EEUU tras haber sido acusado formalmente por el papel que había desempeñado en el atentado contra un carguero polaco en Miami, Bosch regresó en 1988. Decretada su expulsión, George H.W. Bush, ahora presidente, anuló la decisión del Departamento de Justicia e indultó a Bosch en julio de 1990. Bosch reside actualmente en Miami, honrado con un bulevar que lleva su nombre en la Pequeña Habana. Tener calles que llevan el nombre de terroristas reconocidos es otra de las exquisitas ironías del país que encabeza la guerra global contra el terrorismo.

¹¹ Curiosamente, durante octubre y noviembre de 1986, el autor consultó todos los días los principales diarios de Caracas, *El Nacional*, *El Universal* y *El Diario de Caracas*, pero no dijeron una sola palabra sobre Posada Carriles.

¹² Tim Weiner, "Case of Cuban Exile Could Test the U.S. Definition of Terrorist", *The New York Times*, 9 de mayo de 2005, p. A-1.

Posada logró desaparecer de la vista pública después de ser descubierto en El Salvador, aunque se le vio a menudo en el sur de Florida. Después, a finales de los años noventa, hubo un aluvión de atentados con explosivos en La Habana y otros lugares de Cuba, cuya autoría reivindicó públicamente Posada. En 1998 apareció en un canal de televisión de habla hispana, *CBS Telenoticias*, y reiteró que estaba detrás de los atentados. Cuando le preguntaron directamente si había tenido algo que ver con los atentados de La Habana, respondió: "Soy totalmente responsable de todos esos actos y de otros que vendrán." La CIA, prosiguió, "nos lo ha enseñado todo. Todo. Nos ha enseñado a matar, a poner bombas, nos ha entrenado en actos de sabotaje [...] nos llamaban patriotas." La CIA los llamaba "actos de sabotaje [...] Ahora lo llama terrorismo." Posada sostiene que las autoridades policiales estadounidenses mostraron sistemáticamente una actitud de "descuido benigno" hacia él durante su trayectoria. Posada respaldó estos francos reconocimientos de terrorismo, incluida su financiación por la Fundación Nacional Cubano Americana (CANF), furibundamente anticastrista y políticamente influyente, en su autobiografía autoeditada en 1994, *Roads of the Warrior*.¹³ La CANF sigue siendo una fuerza política poderosa para los republicanos, sobre todo en el sur de Florida, donde la comunidad de origen cubano apoyó a Bush en las reñidas elecciones de 2000. Pero también los demócratas han tratado de ganarse a la Fundación, incluido Clinton, en las elecciones de 1992 y 1996.

Una vez más, Posada desapareció para reaparecer en Panamá en 2000. En noviembre de aquel año, cuando Fidel Castro asistía a una Cumbre Latinoamericana, Posada y varios seguidores más fueron detenidos por su implicación en un atentado frustrado contra la vida del líder cubano. Posada fue declarado culpable de entrar ilegalmente en Panamá y de introducir armas y explosivos, incluido plástico C4, y condenado a ocho años de prisión. De pronto, en agosto de 2004, la presidenta panameña Mireya Moscoso indultó a los conspiradores encarcelados. No hay que ser un experto en relaciones internacionales para saber que un satélite estadounidense como Panamá nunca se habría atrevido a hacer esto sin la aprobación de Washington. De hecho, hay pruebas de que Colin Powell, en su visita a Panamá, había pedido a la presidenta de ese país que pusiera en libertad a los reclusos.¹⁴

Posada volvió a entrar en EEUU a principios de 2005. El 12 de abril pidió asilo político. Se movió libremente por el país e incluso dio una rueda de prensa en Miami. La historia de la relación de Washington con los cubanos anticastristas desde 1959 ayuda a explicar el hecho, en apariencia sorprendente, de que un terrorista reconocido y fugitivo de la justicia internacional anuncie abiertamente su entrada en un país que había declarado la guerra contra el terrorismo y cuyo presidente

¹³ Entrevista con Ricardo Alarcón, presidente de la Asamblea Nacional Cubana, por Amy Goodman, "Top Cuban Official Ricardo Alarcon Demands U.S. Hand Over Terrorist Posada," Democracy Now program, *Pacífica Radio*, 9 de mayo de 2005. Ann Louise Bardach y Larry Rohter, "Life in the Shadows, Trying to Bring Down Castro", *The New York Times*, 13 de julio de 1998. Esta cita ha sido traducida del inglés aunque el original fue en español.

¹⁴ Alberto Salazar, "Cuba repudia indulto a terroristas presos en Panamá", *Prensa Latina*, 24 de agosto de 2004 .

había manifestado que “quienes dan refugio a un terrorista son tan culpables como el propio terrorista.” Lejos de preocuparse por las consecuencias, parece sentirse más seguro aquí que en ninguna otra parte.

Dado que las autoridades estadounidenses nunca habían interrogado a Posada, ni siquiera cuando estuvo encarcelado en Panamá, éste tenía todos los motivos para creer que la Administración Bush no le iba a tratar ahora diferente. De hecho, varias semanas después de que anunciase su llegada a EEUU, el Departamento de Estado afirmó que no tenía conocimiento de que Posada estuviera en el país. Al igual que ocurrió con Orlando Bosch, que tampoco ha ocultado nunca su implicación con el terrorismo anticastrista —de hecho, lo considera un honor—, el FBI y la CIA, con su detallado conocimiento de su pasado terrorista, no hicieron absolutamente nada hasta que fue detenido el 17 de mayo en Miami por el Departamento para la Seguridad de la Patria. Entonces, el país que ha suspendido regularmente los derechos de ciudadanos y combatientes por igual, y que ha defendido el uso de la tortura contra los sospechosos —en nombre de la guerra contra el terror— no consideró adecuado esposar al terrorista número uno del hemisferio cuando lo detuvo para ser acusado formalmente de violar las leyes de inmigración de EEUU.¹⁵

El caso actual

En la actualidad, Posada sigue encarcelado en El Paso, Texas, acusado de entrar ilegalmente en EEUU. Venezuela presentó una solicitud de extradición el 27 de mayo en relación con el atentado de 1976, pero el 26 de septiembre, el juez de inmigración William L. Abbott aceptó la alegación de los abogados de Posada de que éste podría ser torturado en Venezuela, de donde es ciudadano naturalizado. Abbott declaró que esta posibilidad era contraria a lo previsto en la Convención contra la Tortura y descartó efectivamente la posibilidad de que fuera devuelto a Venezuela o a Cuba. Pero Abbott no descartó su expulsión a un tercer país. El juez declaró que: “el peor terrorista o asesino de masas puede tener derecho a un aplazamiento de la extradición si puede establecer la probabilidad de ser torturado en el futuro.” Hay que señalar que, al mismo tiempo que el gobierno de EEUU titubea cuando se trata de un terrorista declarado, ha encarcelado a cinco cubanos por espionar en EEUU. Su delito: infiltración en grupos terroristas anticastristas ilegales de la comunidad cubana derechista del sur de Florida para intentar prevenir futuros actos terroristas. Y esto era necesario precisamente porque Washington se ha negado a compartir información con La Habana. En cuanto a enjuiciar a Posada Carriles, la preocupación primordial es que, si se comparte información, se implicaría y se dejaría al descubierto a grupos con vínculos que llevan hasta la Casa Blanca.

¹⁵ Ann Louise Bardach y Larry Rohter, “Key Cuban Foe Claims Exiles’ Backing”, *The New York Times*, 12 de julio de 1998; Saul Landau, “Posada Arrest Points to Bush’s Anti-terror Hoax”, *Progreso Weekly*, 9 de junio de 2005.

Merece detenerse ante la clamorosa ironía de que el país que ha tratado de legitimar la tortura y que se dedica a hacer “entregas extraordinarias” —la práctica de enviar a sospechosos en la guerra contra el terror a países donde podrían ser torturados más fácilmente para obtener información— de pronto siente escrúpulos por el bienestar físico de un terrorista reconocido. Más aún cuando el embajador venezolano, Bernardo Álvarez, ha respondido que “no hay ni una sola prueba” de que Posada vaya a ser maltratado en Venezuela. El propio informe sobre derechos humanos del Departamento de Estado dice que en los últimos años nadie ha sido torturado en Venezuela.¹⁶

Estos argumentos, transparentemente políticos y destinados a guardar las apariencias, no convencen a la mayor parte del mundo exterior. En la XV Cumbre Iberoamericana celebrada en octubre, los ministros de Exteriores de España y Latinoamérica pidieron la extradición de Posada Carriles a Cuba o a Venezuela, para que fuera juzgado por terrorismo. Los líderes, sin embargo, añadieron una frase que implicaba que Posada podía comparecer ante la justicia en EEUU.¹⁷ Para ser justos, muchos funcionarios estadounidenses, incluidos algunos del Departamento de Estado, estaban horrorizados por la hipocresía de proteger a un terrorista que está entre nosotros al mismo tiempo que vamos por el mundo encabezando una guerra global contra el terror. Wayne Smith, diplomático, académico y ex jefe de la Sección de Intereses estadounidense (que sustituye a la embajada) en La Habana, lo resumió así: “Esto es una farsa total.”¹⁸

La problemática

Como un fantasma procedente del pasado de la Guerra Fría, Luis Posada Carriles ha vuelto para rondar la guerra global de Washington contra el terrorismo. La Administración Bush tiene ahora cuatro opciones: darle asilo, encarcelarle por entrar ilegalmente en el país, conceder a Venezuela la solicitud de extradición o expulsarle a un país que no sea Venezuela ni Cuba. Dar asilo a Posada asestaría un duro golpe a la credibilidad estadounidense, que ya se resiente por la forma en que se está manejando el caso, en la guerra contra el terror. Encarcelar a un conocido terrorista por la infracción menor de vulnerar las leyes de inmigración estadounidenses sin duda pondría en peligro la declaración de la Administración Bush

¹⁶ “Venezuela está dispuesta a ofrecerle una casa de oro y a darle de comer caviar todos los días si es extraditado para ser juzgado,” dijo el embajador Álvarez en unas declaraciones, en las que llamó a Posada “el Osama bin Laden de Latinoamérica.” El vicepresidente venezolano, José Vicente Rangel, dijo que pensaba que “cuando [los estadounidenses] se refieren a la existencia de torturas en Cuba deben referirse a su base en Guantánamo.” Bill Weinberg, World War 4 Report. Deconstructing War on Terrorism, 13 de octubre de 2005, <http://www.ww4report.com/node/1171> y *Associated Press*, 28 de septiembre; *South Florida Sun-Sentinel*, 28 de septiembre; *Venanalysis.com*, 28 de septiembre; *The Chicago Tribune*, 29 de septiembre; Jim Lobe, “Posada Carriles aniquila credibilidad de EEUU,” *Interpres Service News Agency*, 29 de septiembre de 2005.

¹⁷ A EEUU no le gustó la resolución. “Iberoamérica condena el bloqueo de Cuba pese a EEUU”, *El País*, 16 de octubre de 2005. p. 1.

¹⁸ Jim Lobe, “Posada Carriles aniquila...”, *op. cit.*

de que una nación que da refugio a terroristas es también culpable de terrorismo, y no sería mejor para la imagen de EEUU en el exterior. Cualquiera de estas alternativas sería una mina de oro para Fidel Castro, que ha clamado contra Posada en discursos recientes, llamándole el peor terrorista del hemisferio occidental.

Por otra parte, si lo extradita a Venezuela, la Administración Bush se enfrenta a dos serias consecuencias negativas. En primer lugar, la iniciativa provocaría las iras de la Fundación Nacional Cubano Americana (CANF, por sus siglas en inglés) y de la conservadora comunidad de origen cubano del sur de Florida, fuentes profundas de apoyo político y de dinero para las campañas del presidente, el Partido Republicano –especialmente en Florida, un estado electoral importante– y Jeb Bush, el gobernador del estado. En segundo lugar, un juicio por terrorismo, se celebre aquí o en el extranjero, haría pública sin duda la lastimosa historia de la implicación de EEUU con el terrorismo hemisférico. Los daños para la credibilidad de EEUU afectarían a su autoproclamado liderazgo en la guerra contra el terror, pero sobre todo a su énfasis en la democratización para combatir el terrorismo. Las democracias lideran mejor, y tienen más éxito en animar a otros a seguir su ejemplo. Su dilema cubano debilita uno de los supuestos de la política exterior de principios de Washington, a saber, que la democracia es una característica atemporal y fácil de exportar de la sociedad estadounidense, y que la proyección del modelo estadounidense es esencial en su esfuerzo democratizador para reducir la atracción del terrorismo en el mundo islámico.

Además, la Administración ve la extradición de Posada como la entrega de una victoria inaceptable al presidente Hugo Chávez de Venezuela, el aliado más cercano de Fidel Castro en Latinoamérica. El resultado más deseable, desde el punto de vista de EEUU, sería la expulsión a un tercer país, pero hasta ahora, los tanteos que ha hecho la Administración entre otros gobiernos no han dado fruto. Como reconoció Marcelino Miyares, veterano de la invasión de Bahía de Cochinos de 1961 y presidente del Partido Demócrata de Cuba en Miami, “es una situación sin salida para el gobierno de EEUU.”¹⁹

El caso Posada pone de relieve algunas de las palmarias contradicciones y dobles raseros que rodean la guerra contra el terrorismo de la Administración Bush. En primer lugar, los Gobiernos de George Bush y Tony Blair tienden a desacreditar cualquier interpretación del terrorismo islámico que tiene en cuenta la motivación política, incluso aplicando una interpretación amplia de “política”. En consecuencia, oímos que los terroristas están inspirados únicamente por un odio irracional y una ideología primitiva de venganza. El terrorismo es una patología, y buscar causas más profundas sólo lo legitimaría. Aún oímos la breve afirmación de que no son más que “mala gente”. Tras los terribles atentados de Londres, Tony Blair descartó cualquier motivación seria, declarando que los responsables eran sencillamente “personas con el mal en el corazón.”²⁰ En julio de 2005, la

¹⁹ Tim Weiner, “Case of Cuban Exile...”, *op. cit.*

²⁰ Alan Cowell, “Blair Says ‘Evil Ideology’ Must Be Faced Directly”, *The New York Times*, 17 de julio de 2005, p. A8. Robert Fisk, “Sometimes I Wonder If There Will Be A Moment When Reality And Myth, Truth And Lies, Will Collide”, *The Independent*, 20 de agosto de 2005.

Secretaria de Estado estadounidense Condoleezza Rice aún se hacía eco del lenguaje adoptado por la Administración en septiembre de 2001. Hablando de los terroristas musulmanes en Europa, la antigua experta en Relaciones Internacionales declaró que “esto no tiene que ver con agravios sino con un esfuerzo por destruir; quieren crear el caos y minar nuestra forma de vida [...] no son más que personas malvadas que quieren matar.”²¹ Hablar como han hecho Blair y Rice es sugerir que la violencia terrorista es un fin pervertido en sí mismo.

Así, la postura de Washington-Londres sobre el terrorismo, que se aleja del punto de vista que se suele expresar con más frecuencia en Europa, rechaza cualquier responsabilidad de comprender la sensación de asedio y frustración que sienten los musulmanes debido a las políticas exteriores occidentales, la guerra en Irak, la cuestión Israel-Palestina, la alienación social dentro de las comunidades de inmigrantes europeas, y la sensación general de que el islam sufre el asedio de Occidente. Pese a los datos que indican que la política estadounidense –y en concreto su política exterior– desempeña un papel crucial al motivar este terrorismo, Washington relega tenazmente cualquier llamamiento a comprender la motivación política (o socioeconómica o religiosa, en realidad) de los terroristas “malos” a un limbo retórico, calificando este tipo de análisis de nada más que una deleznable forma de mimar a unos criminales, cuando no de una retórica casi traidora.

Pero no se podría entender a Posada Carriles sin un análisis político de sus motivos o de los de EEUU. Posada es una contundente negación de la definición de terrorismo de Rice-Blair y de la idea, tan oída, de que hay que considerar a los terroristas unos delincuentes comunes. Eliminar la motivación política de Posada o los contextos políticos y geopolíticos del papel de EEUU en la Guerra Fría es reducir el caso al de un mero psicópata que merece ser recluido en un hospital psiquiátrico penitenciario. Por el contrario, el episodio revela la labor de un terrorista político implacable que cometió actos brutales para promover un programa respaldado por EEUU y que debe comparecer ante la justicia. Las políticas de Washington permitieron que EEUU justificara el terrorismo en el siglo XX, y crease de hecho una categoría de terroristas “buenos”. Y ahora, en el siglo XXI, cuando los juicios políticos enmarcan la respuesta de la Administración Bush al tropezarse con un terrorista entre nosotros, parece una displicencia poco honrada rechazar las motivaciones políticas que subyacen en el terrorismo islámico.

En segundo lugar, esta historia violenta gira en torno a un supuesto estadounidense que tiene medio siglo de antigüedad: que lo que hoy se llama terrorismo estaba justificado en el caso de Cuba porque la meta era el cambio de régimen. Pero en realidad, el cambio de régimen es exactamente el argumento que esgrime Al Qaeda para explicar su sanguinaria estrategia. Osama Bin Laden y sus seguidores tienen como objetivo sustituir lo que consideran regímenes corruptos y apóstatas en Oriente Medio por sociedades gobernadas por su versión de fundamentalismo islámico radical. Un objetivo secundario importante es desacreditar a sus aliados, como EEUU y algunos países de Europa Occidental, y debilitar su credibilidad demostrando su constante vulnerabilidad a los ataques terroristas.

*No se podría
entender a
Posada
Carriles sin
un análisis
político de
sus motivos o
de los de
EEUU*

²¹ *The Jim Lehrer Newshour*, Public Broadcasting System, 28 de julio de 2005.

Esto es así incluso cuando se oculta con llamamientos apocalípticos a una *yihad* defensiva para vengar un islam sitiado y humillado.²²

En tercer lugar, la Administración Bush tiende a argumentar que todos los terrorismos son básicamente idénticos, junto con los sanguinarios métodos que eligen, y que deben ser combatidos globalmente. Sirve al programa hegemónico de EEUU promover la idea de que el terrorismo es un fenómeno mundial que exige una respuesta proporcional internacional dirigida por el ejército estadounidense. La lista terrorista de EEUU está integrada por más de cincuenta grupos terroristas, entre los que están las FARC de Colombia, ETA en España y el IRA, junto con Al Qaeda. Pero el caso Posada ilustra que EEUU ni creía ni cree que todos los terrorismos son iguales; en realidad, algunos terrorismos podrían ser a veces bastante aceptables.

Superficialmente, el extraño caso de Luis Posada Carriles parece un cúmulo de ironías e hipocresías. Pero debajo de estas contradicciones superficiales hay una congruencia bastante notable. Cuando situamos el caso Posada en el contexto del patrón de la Administración Bush de subordinar la guerra contra el terror a sus objetivos políticos y geopolíticos, la hipocresía permanece, pero las contradicciones empiezan a desvanecerse.²³

El caso es sencillamente la última prueba de que la Administración, que se presenta a sí misma como el gendarme necesario para proteger la seguridad nacional de EEUU, da preferencia a los imperativos políticos o hegemónicos (la guerra en Irak es el mejor ejemplo de lo segundo) cuando establece las prioridades en la guerra contra el terrorismo. Este cinismo político, que cuesta innecesariamente decenas de vidas al día, es moralmente vergonzoso y ha dado paso a una peligrosa perversión de la política de seguridad nacional responsable.

Más aún, la práctica actual de EEUU y su legitimación de la tortura podría considerarse, no algo aberrante, sino más bien la reencarnación de su tolerancia pasada y presente del terrorismo como un medio desagradable, pero necesario, para un buen fin. Por último, por incongruente que sea con la retórica y las acciones de Washington en la guerra contra el terrorismo, la postura sobre Posada es muy congruente con la protección histórica de EEUU a los terroristas anticubanos.

Joe Whitley, ahora abogado general del Departamento para la Seguridad de la Patria, se niega a comentar el caso Posada. Pero quizá fue quien mejor lo sintetizó hace quince años, cuando se concedió el escandaloso indulto a Orlando Bosch: "EEUU no puede tolerar la inhumanidad intrínseca del terrorismo como forma de resolver conflictos. La contemporización con quienes emplearían la fuerza sólo engendraría más terroristas. Debemos considerar el terrorismo un

²² Robert Matthews, *EEUU y su guerra contra el terrorismo cuatro años después: Un repaso*, informe del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), septiembre de 2005, pp. 6-7.

²³ Para una exposición de las diversas formas con que la administración Bush viene explotando políticamente la cuestión del terrorismo y ha subordinado a menudo su programa antiterrorista a objetivos políticos y geopolíticos, ver Robert Matthews, "EEUU y su guerra contra el terrorismo...", "La geopolítica del antiterrorismo" y "La política del antiterrorismo".

mal universal, incluso cuando está dirigido contra aquellos con quienes no tenemos afinidad política.”

La coyuntura actual

Cualquier resolución del problema Posada para Washington llega en un momento en el que EEUU está liderando una campaña militar so pretexto de la guerra global contra el terrorismo. Al mismo tiempo, se presenta ante el mundo islámico como un modelo de antídoto democrático del terrorismo. Juzgar a Posada Carriles en EEUU o en el extranjero por terrorismo pondrá al descubierto la oscura alianza de EEUU con el terrorismo; en el pasado y, por su forma de manejar el caso Posada, hasta hoy. Pero absolver a Posada de alguna forma sería una burla de los propios principios antiterroristas de la Administración anunciados después del 11-S y representaría el mismo cuestionamiento a la credibilidad estadounidense. No existe una solución buena a su dilema. En cierto sentido, a EEUU le ha salido el tiro por la culata: cualquier acción pondría al descubierto la hipocresía y la doble moral de EEUU en la guerra contra el terrorismo y podría empañar su prestigio internacional en un grado u otro, así como su capacidad para encabezar con el ejemplo el embrionario movimiento por la democracia en el mundo musulmán. Esto a su vez podría menoscabar sus esfuerzos para liderar esa guerra y proteger así la seguridad de la nación contra el terrorismo. La situación se resuelve finalmente con una problemática paradoja: la raíz del problema es la propia adopción por EEUU en el pasado de la violencia terrorista en el nombre de los mismos objetivos a largo plazo de la seguridad nacional que ahora podrían debilitarse debido a ese mismo pasado.

El guión se está acabando con la Administración Bush en su momento más bajo en cinco años, acosado por cuestiones de incompetencia política y administrativa, una campaña militar insensata y cada vez más impopular en Irak, escándalos de corrupción financiera que implican a congresistas republicanos de alto rango y un importante escándalo criminal que implica a las más altas esferas de la Casa Blanca. La administración ha perdido mucha credibilidad en el país respecto de sus dos cartas políticas más fuertes: una imagen de dureza, competencia y resolución en relación con el terrorismo y la seguridad nacional; y su autoproclamada claridad y rectitud morales, especialmente en contraste con la administración precedente.

Una presidencia debilitada aceptará con casi toda probabilidad el oprobio internacional que debe soportar por seguir aplicando un doble rasero en el caso Posada Carriles. La preciada contrapartida es la preservación de su alianza política con la comunidad cubana en EEUU. El Gobierno puede razonar que cada alternativa conlleva cierta pérdida de credibilidad internacional en cualquier caso. Además, el equipo de Bush nunca ha tenido ningún problema para formular la cuestión del terrorismo y del antiterrorismo en términos políticos. También está el argumento de que una sociedad dispuesta a aceptar la aplicación del doble rasero a Irak en los argumentos a favor de la guerra, como hizo EEUU, no va a mostrarse reacia a su uso en un esotérico vestigio

de la guerra fría. Por tanto, lo más probable es que Posada no sea juzgado en ninguna parte.

La CIA emplea una expresión para las situaciones que contienen la posibilidad de convertirse en un bumerán y generar catástrofes en el futuro: “rebote”. Combatir a la URSS en Afganistán de forma triunfalista, sin tener en cuenta el impulso que estaba dando al fundamentalismo islámico radical, dio origen a los talibanes, a la protección por su régimen a Al Qaeda, a los atentados del 11 de septiembre y a la actual guerra contra el terrorismo. El caso Posada no es más que el último ejemplo del fenómeno del “rebote” y otra de las terribles ironías de la guerra fría que aún estamos presenciando.

ELENA COUCEIRO ARROYO

Haití: la MINUSTAH, un mandato fuerte, una interpretación frustrante

Desde la caída de Jean Bertrand Aristide tras una revuelta popular, Haití sufre la ausencia del respeto a los derechos humanos, el subdesarrollo socioeconómico, el revanchismo político y la inseguridad. En medio de un proceso electoral y a más de un año del despliegue de la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), la situación apenas ha mejorado. La falta de voluntad política a la hora de interpretar un mandato prometedor es una de las causas del fracaso de la primera misión de la ONU comandada por Latinoamérica.

Haití, ex colonia francesa, fue el primer país latinoamericano en alcanzar la independencia. Sin embargo, este hecho no ha asegurado la consolidación de su democracia. Las dictaduras y la cultura política según la cual “el ganador se lleva todo” han hecho que la alternancia en el poder llegara sólo en forma de golpes de Estado y revueltas populares. Así se terminó con la dictadura militar de los Duvalier, que se prolongó de 1934 a 1986, y con la presidencia democrática de Jean-Bertrand Aristide, que en 1991 (recién llegado al poder) sufrió un golpe militar y en 2004 una revuelta popular que le obligó a salir del país.

Los grupos paramilitares son otro hilo conductor de la historia reciente de Haití. Los *tonton-macoutes* de los Duvalier y los *chimères* de Aristide sembraron el pánico, el odio y el deseo de venganza entre sus oponentes. La centralización del poder, los fraudes electorales y la eliminación del enemigo –Aristide abolió el ejército, pero no desarmó a sus miembros– también han sido constantes.

Desde el exterior, Francia y EEUU han intervenido con frecuencia en Haití, pues Aristide no les agradaba por su política económica y su discurso contra Fran-

Elena Couceiro Arroyo es periodista y colaboradora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

cia. La CIA llegó a financiar y apoyar al Frente por el Adelanto y el Progreso en Haití (FRAPH), la organización paramilitar responsable del golpe de Estado de 1991,¹ mientras que los rebeldes y la oposición a Aristide —el Grupo de 184, dirigido por el empresario estadounidense Andy Apaid— recibían ayuda del Partido Republicano de EEUU.²

Butteur Metayer, antiguo protector de Aristide y líder de un grupo armado, encabezó en 2004 una rebelión contra el presidente tras el asesinato de su hermano a manos del Gobierno. Gracias a la ayuda de los ex militares, la revuelta originada en la ciudad de Gonaïves se extendió rápidamente y Washington y París forzaron la salida de Aristide del país en un avión militar estadounidense el 29 de febrero de 2004. Paralelamente, la Comunidad del Caribe promovía el acuerdo entre las partes ante la crisis. Esta organización regional, que reclamó a la ONU una investigación que fue vetada por Francia y EEUU, no reconoce al Gobierno haitiano actual.

Desde entonces, en Haití ha habido intentos de crear instituciones que representen a todos los colectivos sociales, incluido el partido de Aristide —el Fanmi Lavalas—. Pero estas tentativas son boicoteadas debido a una férrea lucha de intereses³ y al Gobierno provisional, formado por tecnócratas poco populares, que ha seguido con la tradición de perseguir a sus oponentes —por ejemplo, el antiguo primer ministro Yvon Neptune lleva más de un año en prisión sin ser juzgado—.

La crisis actual en Haití responde a la de un Estado fallido que es incapaz de garantizar la seguridad y satisfacer las necesidades sociales debido a una crisis económica, política y social.⁴ El país sufre las ausencias de respeto a los derechos humanos, bienestar económico, seguridad, diálogo nacional y control estatal del territorio. Las detenciones y ejecuciones arbitrarias (especialmente de seguidores del Fanmi Lavalas) por parte de la Policía Nacional Haitiana (PNH) y las agresiones sexuales son muy comunes, y no existe un sistema judicial.

Haití tiene unos indicadores de desarrollo socioeconómico —renta *per cápita*, analfabetismo y esperanza de vida— muy similares a los de África subsahariana y sólo ha recibido la mitad de la ayuda prometida hace más de un año (1'08 millones de dólares).⁵ Además, las recetas del Fondo Monetario Internacional (FMI),

¹ Patrick Costello y José Antonio Sanahuja, "Haití: los desafíos de la reconstrucción", 1996. Disponible en: <http://www.fuhem.es/portal/areas/paz/observatorio/informes/hait.htm>

² Rodrigo Sosa, "Informe: conflicto en Haití", en *Papeles de cuestiones internacionales*, primavera 2004, Nº 85, CIP-FUHEM, Madrid.

³ Así ha ocurrido con el Consejo de Sabios, órgano consultivo jamás escuchado, o el Comité Electoral Provisional, acusado de corrupción en medio de luchas internas.

⁴ Claudia Fuentes y Andrés Villar, "Tendencias de los conflictos contemporáneos. El desafío de la prevención y la construcción de la paz", *Conferencia hemisférica. Prevención y resolución de conflictos en la región. La lección de Haití*, FLACSO, Santiago de Chile, 16 de diciembre de 2004.

⁵ El Marco de Cooperación Interino fue el foro en el que Gobierno, sociedad civil y comunidad internacional fijaron las necesidades del país y el monto de la ayuda. Las prioridades fueron el Estado de derecho, la educación primaria, la sanidad y la agricultura sostenible.

que el Gobierno se esfuerza por obedecer, no arreglan las cosas. Hay más de 200.000 armas ilegales en circulación y las bandas violentas trabajan para empresarios —como por ejemplo Andy Apaid—, políticos, ex militares y narcotraficantes. Desde septiembre de 2004 a julio de 2005, Médicos Sin Fronteras ha atendido en su hospital a más de 1.000 heridos a causa de la violencia.⁶

El diálogo nacional parece complicado cuando los integrantes del Fanmi Lavalas son perseguidos mientras los medios de comunicación y el Gobierno hacen uso de un lenguaje que incita al odio. El pasado agosto sólo estaba registrada una cuarta parte de los votantes y por eso las elecciones, previstas para octubre y noviembre de 2005, se han vuelto a posponer. Los haitianos consideran al dictador Jean-Claude Duvalier como el mejor político de su país⁷ y éste participará en los citados comicios.⁸

El Estado no controla todo el territorio. Hay áreas como Cité Soleil, donde viven millones de personas pobres, en las que la autoridad son los grupos armados, y los narcotraficantes o comerciantes de armas disponen de su propio aeropuerto.

La MINUSTAH: su mandato y composición

La MINUSTAH no es la primera misión de la ONU en Haití, pues en poco más de diez años ha habido tres: una para garantizar la vuelta de Aristide en 1994, después del golpe militar que lo destituyó; otra en marzo de 2004, tras la salida del presidente; y la reciente MINUSTAH, que opera desde junio de 2004.

Como la mayoría de las misiones de paz de la ONU a partir de la década de los noventa, la MINUSTAH responde a lo que se ha llamado “operación de segunda generación”. Su finalidad es intervenir para producir consecuencias políticas, económicas y sociales y, para conseguirlo, se autoriza el uso de la fuerza.⁹ Su mandato incluye medidas en los campos de la seguridad, la política y los derechos humanos,¹⁰ como reformar y colaborar con la Policía Nacional Haitiana (PNH), contribuir a los programas de desarme, apoyar la gobernabilidad y la celebración de elecciones, supervisar e informar de la situación de los derechos humanos en el país, etc. La misión permanecerá en Haití hasta el 15 de febrero de 2006, ocho

*Como la
mayoría de
las misiones
de paz de la
ONU a partir
de la década
de los
noventa, la
MINUSTAH
responde a lo
que se ha
llamado
“operación
de segunda
generación”*

⁶ La propia organización reconoce que las cifras de heridos son mucho más altas, pues muchas de las víctimas de la violencia saben que acudir a un hospital “les puede costar la vida”. Médicos Sin Fronteras, “Violence intensifies in Port au Prince, Haiti”, 13 de julio de 2005, en: www.msf.org/msfinternational/

⁷ “Los haitianos creen que Baby Doc ha sido el más positivo”, *El Nacional*, 5 de septiembre de 2005, en: http://www.haiti-info.com/article.php3?id_article=3986

⁸ Radio Kiskeya, “Jean-Claude Duvalier, candidat à la présidence et bientôt de retour en Haïti, selon le parti duvaliériste”, en: www.haiti-info.com/article.php3?id_article=3992

⁹ Fuentes y Villar, 2004, *op. cit.*

¹⁰ Para más información sobre el mandato de la MINUSTAH, ver <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/minustah/mandate.html>

días después de que se produzca el traspaso de poderes.¹¹ Juan Gabriel Valdés, enviado especial del Secretario General de la ONU, considera que deberá permanecer en Haití diez años más.

Para algunos especialistas, la MINUSTAH es una respuesta regional a una crisis regional, ya que Haití sufre todos los problemas de América Latina y el Caribe en su grado superlativo: corrupción, violencia enquistada, grupos paramilitares, exclusión social y política, narcotráfico y racismo institucional.¹² En el contingente hay miembros de 20 países,¹³ pero sólo cuatro de ellos son del Norte. Su mando es brasileño y casi la mitad de los países con tropas desplegadas pertenecen a Latinoamérica. Desde el 28 de febrero de 2005, la misión está compuesta por un 72% de personal militar, un 16% de policías y un 10% de personal civil. De los 10.019 efectivos prometidos en la resolución de la ONU, se han desplegado 8.691, un 86,74% de lo aprobado.

Logros y fracasos de la MINUSTAH

Para algunos, el mandato de la MINUSTAH y su composición son loables, pues se trata de una operación comandada por países del Sur; constituye un esfuerzo multilateral en tiempos de acciones unilaterales; e incide en la defensa de los derechos humanos. Otros consideran que la democracia no se puede imponer desde fuera y menos a través de un golpe de Estado.¹⁴ No hay duda de que la violencia ha disminuido en Haití, pero es obvio que la MINUSTAH no ha demostrado toda la eficacia deseable y no puede traer, por sí sola, el fin de los problemas estructurales del país.¹⁵

La imagen que tienen los haitianos de la misión es muy negativa porque no conocen su mandato y la perciben como una injerencia. Además, la mayor parte de su personal no habla francés ni *creole*, la lengua popular.

¹¹ Consejo de Seguridad de la ONU, "Resolución 1608", 22 de junio de 2005, en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/395/57/PDF/N0539557.pdf?OpenElement>

¹² Pablo Dreyfus, "Dime qué conflicto tenemos y pensaremos qué resolución queremos", *Conferencia hemisférica. Prevención y resolución de conflictos en la región. La lección de Haití*, FLACSO, Santiago de Chile, 16 de diciembre de 2004.

¹³ Brasil, Bolivia, Argentina, Benín, Canadá, Chile, Croacia, Ecuador, Francia, Guatemala, Jordania, Marruecos, Nepal, Paraguay, Perú, Filipinas, España, Sri Lanka, EEUU y Uruguay. Sus tres principales dirigentes son el chileno Juan Gabriel Valdés, representante especial del Secretario General de la ONU; el argelino Hocine Medili, principal diputado especial del Secretario General de la ONU; y el brasileño Urano Teixeira Da Matta Bacellar, comandante de las fuerzas desde el 31 de agosto de 2005.

¹⁴ Juan Gabriel Tokatlian, "Intervención en Haití, misión frustrada. Una crítica de América Latina", Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), octubre de 2005. En <http://www.fride.org/File/ViewFile.aspx?FileId=774>

¹⁵ Escola de Cultura de la Pau, *Haití: ¿Ahora o Nunca? Informe sobre la situación y los retos del país. Misión Exploratoria*, julio de 2005, en: www.escolapau.org/img/programas/alerta/haiti/informe001.pdf

Durante el primer año que la MINUSTAH estuvo presente en el país, su actuación frente a la violencia fue criticada como pasiva. Juan Gabriel Valdés decía entonces que la fuerza no serviría para mejorar la situación a largo plazo.¹⁶ Pero tras la muerte de dos soldados en marzo de 2005, la MINUSTAH ha tomado un papel más activo en la lucha contra los grupos armados. Aun así, este empeño ha dado pocos resultados y ha provocado la muerte de civiles en el fuego cruzado.¹⁷ Muy pocas veces la policía civil de la MINUSTAH (CIVPOL) ha patrullado sin la Policía Nacional Haitiana (PNH).

La misión ha diseñado un programa propio de desarme, desmovilización y reinserción basado en conceder beneficios y ayudas a las comunidades cuyos miembros se desarmen. También ha creado un seminario de sensibilización sobre el desarme para los periodistas del país.¹⁸ Pero el Gobierno haitiano concede ayudas antes de que se entreguen las armas o lanza promesas que luego no cumple, así que hay descoordinación y se está generando mucha frustración. Hasta el momento, la MINUSTAH no dispone de inteligencia, pues todavía no se ha desplegado el prometido Centro de Análisis Mixto.

Juan Gabriel Valdés niega que en Haití exista persecución política y considera que se deberían buscar agentes para el cambio. Quizá por eso la misión ha organizado jornadas con sacerdotes del vudú que puedan propiciar el diálogo y promover la paz. Valdés defiende que las elecciones no deberían excluir a nadie, aunque "Aristide no tiene espacio para un regreso". La MINUSTAH también ha ayudado en la formación de una coalición de mujeres candidatas,¹⁹ ha puesto en marcha seminarios y ha elaborado un censo y campañas de sensibilización sobre las elecciones.²⁰ Pero los analistas critican que no se haya acercado a los pobladores pacíficos de los suburbios pobres y que reprima sus manifestaciones.

A pesar de que su mandato en derechos humanos es de los más fuertes de la historia de la ONU, la MINUSTAH no ha generado ningún informe público y accesible sobre esta situación; no deja de colaborar con la PNH, a pesar de las documentadas violaciones de derechos humanos que caracterizan a este cuerpo; participa en operaciones de ataque indiscriminado en zonas como Cité Soleil; y no investiga casos como el de una enorme fosa común en Titanyen, donde la PNH se

¹⁶ Ponencia de Juan Gabriel Valdés, *Conferencia hemisférica. Prevención y resolución de conflictos en la región. La lección de Haití*, FLACSO, Santiago de Chile, 16 de diciembre de 2004.

¹⁷ International Crisis Group, *Spoiling security in Haiti*, 31 de mayo de 2005, en: http://www.crisisgroup.org/library/documents/latin_america/13_spoiling_security_in_haiti.pdf.

¹⁸ MINUSTAH, "Séminaire de sensibilisation des journalistes haïtiens sur le désarmement", 23 de junio de 2005, en: http://www.un.org/french/peace/peace/cu_mission/minustah/pr142.pdf

¹⁹ MINUSTAH, "Les partis politiques haïtiens sensibilisés sur la situation de l'Enfant dans le cadre des prochaines élections", 2 de agosto de 2005, en: www.un.org/french/peace/peace/cu_mission/minustah/pr154.pdf

²⁰ En <http://www.escolapau.org/img/programas/alerta/haiti/haiti005.pdf>

Para muchos analistas, los numerosos despropósitos de la misión no se pueden atribuir a una falta de medios, sino a una falta de voluntad política

deshace de los cadáveres de los detenidos.²¹ Ante los requerimientos de las organizaciones que indagan sobre estas actuaciones, responsables de la misión han declarado que no tienen poder para investigar²² o que su mandato en derechos humanos no es muy fuerte.²³ El Consejo de Seguridad de la ONU afirma que es imposible realizar investigaciones debido a la inestabilidad y los temores por la falta de protección de los testigos.²⁴ El embajador argentino de la misión, Ernesto López, asegura que “la MINUSTAH sólo entra en Cité Soleil a disparar”.²⁵ Esto significa que está fracasando en su combate contra la impunidad, aunque la misión ha expresado claramente su malestar por la detención prolongada del ex primer ministro Yvon Neptune. Además ha creado talleres de capacitación de los partidos políticos en materia de derechos de la infancia –la explotación y la prostitución infantil siguen aumentando en Haití– y un teléfono para que las víctimas de los abusos puedan denunciar los hechos. Ante la falta de sistema judicial, Canadá está ofreciendo formación para resolver este problema en el futuro.

Valdés es consciente del retraso con el que llega la ayuda al desarrollo. Países como Marruecos, España, Brasil, Uruguay, Argentina y Chile han señalado que, si la ayuda no llega, se plantearán la retirada de sus tropas de la MINUSTAH. Ésta también se ha dedicado a labores humanitarias, especialmente a raíz de las catástrofes naturales que azotan el país, y ha organizado conferencias sobre el VIH con el fin de informar a la población. Para muchos analistas, los numerosos despropósitos de la misión no se pueden atribuir a una falta de medios, sino a una falta de voluntad política.

La implicación española en la MINUSTAH

La presencia española en Haití refleja cómo el Gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero quiere apostar por el multilateralismo y un acercamiento a Latinoamérica a la hora de gestionar las relaciones internacionales. De hecho, la

²¹ Thomas M. Griffin, *Haiti: Human Rights Investigation*, Centro para el Estudio de Derechos Humanos, Facultad de Derecho de la Universidad de Miami, 11-21 de noviembre de 2004, en:

http://www.law.miami.edu/cshr/CSHR_Report_02082005_v2.pdf

²² Amnistía Internacional, “Haiti: Dissarment delayed, justice denied”, 28 de julio de 2005, en:

<http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAMR360052005?open&of=ENG-HTI>

²³ Entrevista con Roberto Chagas, ayudante del entonces comandante Augusto Heleno Ribeiro Pereira. En Harvard Law Students Advocates for Human Rights y Centro de Justicia Global de Brasil, *Keeping the peace in Haiti? An Assesment of the United Nations Stabilisation Mission in Haiti Using Compliance with its Prescribed Mandate as a Barometer for Succes*, marzo de 2005, en:

<http://www.law.harvard.edu/programs/hrp/CAP/current/americas/haiti.html>

²⁴ Consejo de Seguridad de la ONU, *Informe sobre la misión del Consejo de Seguridad en Haití*, del 13 al 16 de abril, en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/322/22/PDF/N0532222.pdf?OpenElement>

²⁵ En una conferencia organizada por el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado y celebrada en la Casa de América de Madrid el 12 de septiembre de 2005.

idea de participar en la MINUSTAH empezó a fraguarse muy poco después de las elecciones de marzo de 2004.²⁶ El Gobierno quería intervenir en Haití por el temor a una posible desestabilización de la República Dominicana, por el deseo de acompañar el intento latinoamericano de resolver una crisis regional y por motivos humanitarios. Ya entonces se anunció que se trataría de una operación a largo plazo. Los nuevos ministros se afanaban en transmitir al pueblo español las diferencias entre la invasión de Irak y la intervención en Haití. Finalmente, el seis de julio de 2004, el Congreso aprobaba el envío de las tropas al país latinoamericano.

Éstas forman parte de una fuerza conjunta con mando español y soldados marroquíes compuesta por 200 infantes de marina, 10 policías y 18 guardias civiles a los que se suman 150 soldados marroquíes (con esta iniciativa se intentaban mejorar las relaciones hispano-marroquíes, muy deterioradas durante el último tramo del Gobierno del Partido Popular). El 11 de noviembre de 2004, los españoles y los marroquíes tomaron el control de Port Liberté, en la frontera norte con la República Dominicana. Desde entonces, la función de los agentes de policía y de la Guardia Civil ha sido formar a nuevos policías.

Antes de ser destinados a Haití, los soldados recibieron formación en temas humanitarios, políticos, económicos, sociales e históricos. Su cometido ha sido patricular en la frontera para evitar tumultos por el tráfico de drogas, escoltar convoyes, repartir ayuda humanitaria y prestar asistencia sanitaria a los civiles.²⁷ En marzo de 2005 se organizó el relevo de los infantes de marina, pero España ha anunciado que si la ayuda internacional prometida no llega, las tropas regresarán a finales de año.

A modo de reflexión

La MINUSTAH es un valioso ejemplo de colaboración Sur-Sur y de multilateralismo en una época en la que la hegemonía de Washington en las intervenciones internacionales no es muy contestada. El fuerte mandato de la misión en temas como los derechos humanos, el diálogo nacional y el desarrollo del país supone un paso muy importante en cuanto a la ambición de estas misiones de la ONU y la forma de entender un conflicto. Por otro lado, los intentos, más bien poco difundidos, que la MINUSTAH realiza para crear un diálogo nacional y sensibilizar a la población –a través de seminarios y conferencias– son loables. Sin embargo, su actuación en Haití está resultando decepcionante en cuanto a la interpretación de ese fuerte mandato. De las carencias aquí analizadas se desprenden algunas recomendaciones importantes para que la misión gane en eficacia, credibilidad y apoyos.

La MINUSTAH debe tomarse en serio su mandato en la defensa de los derechos humanos, cuya situación en Haití es desastrosa, y no tiene excusas para eludir este cometido. Por ello sería aconsejable que investigara los crímenes (especialmente en el hospital de Puerto Príncipe y en la fosa de Titanyen) y publicara

²⁶ Peru Egurbide y Juan Jesús Aznárez, "Zapatero expresa a Lula su disposición para enviar tropas españolas a Haití", *El País*, 29 de mayo de 2004.

²⁷ Ministerio de Defensa: http://www.mde.es/.contenido.jsp?id_nodo=4330&&key-word=&auditoria=F

informes periódicos, en *creole* y francés, que fueran accesibles para la población. La misión tendría que investigar y castigar con firmeza a los culpables de crímenes, así como condicionar el apoyo a la Policía Nacional Haitiana (PNH) al respeto que este cuerpo tenga hacia los derechos humanos. Las prisiones y el hospital de Puerto Príncipe, donde tienen lugar gran cantidad de violaciones contra los derechos humanos, deberían ser los lugares de mayor despliegue de la MINUSTAH. Ésta, además, debería supervisar muy de cerca las operaciones de la PNH, estando presente en sus actividades y en todas las comisarías.

La presión de la MINUSTAH para que se creen tribunales, comisiones de la verdad, cortes penales internacionales, unos estatutos transparentes del sistema judicial y bases de datos de violaciones de derechos humanos y de presos serviría para acabar con la impunidad. Asimismo, la misión podría colaborar en la formación de un sistema imparcial de defensa de los derechos humanos apoyado en órganos jurídicos y comisiones nacionales. De este modo contribuiría a que la defensa de los derechos humanos pase a formar parte de la cultura cívica haitiana.

La MINUSTAH no tiene información propia y elaborada sobre Haití y su situación, de lo que se deriva la necesidad de que se ponga en marcha el Centro de Análisis Mixto y que se establezcan acuerdos entre diferentes actores que compartan y analicen la información concerniente al país. Para realizar las labores de inteligencia es importante que la MINUSTAH disponga de intérpretes y traductores de *creole* y refuerce la cantidad de soldados de lengua francesa.

Un mayor trabajo con la población haitiana mejorará sin duda no sólo la eficacia, sino también la imagen negativa que tiene la misión en Haití. En este sentido, la ONU recomienda que se realice una campaña de comunicación para que los haitianos confíen más en la MINUSTAH, incidiendo especialmente en su trabajo en el campo humanitario y por el desarrollo del país. Esto se conseguiría si en sus operaciones de seguridad incorporase un equipo de atención humanitaria.

La MINUSTAH tiene que saber cómo viven y qué quieren los habitantes pacíficos de los suburbios para que la violencia deje de ser su único recurso. Y todas las actuaciones cuyo fin sea conocer bien a la población haitiana obtendrían mejores resultados si se trabajara con las ONG que operan sobre el terreno.

El programa de desarme, desmovilización y reinserción basado en los beneficios para la comunidad debería ser puesto en marcha sin demora. Pero también es urgente que la MINUSTAH impida que el Gobierno lleve a cabo un programa de desarme descaradamente orientado a escuchar a los ex militares y a ignorar a los partidarios del Fanmi Lavalas. Además, los analistas exigen una mejor coordinación entre la misión y las autoridades gubernamentales (incluida la PNH), así como entre los diferentes elementos de la propia MINUSTAH.

La difusión de una campaña de educación cívica que anime a la población a que vote y en la que se explicita la importancia de ese voto para el futuro del país es otra medida ineludible. Para garantizar unas elecciones lo más libres posible, la ONU debería presionar para que el Fanmi Lavalas y sus seguidores no sean perseguidos.

En materia de desarrollo socioeconómico, la MINUSTAH tendría que exigir que la ayuda llegue al país de forma eficaz y con un calendario riguroso de desembolsos. Al mismo tiempo, debería convertirse en un importante brazo ejecutor de esa ayuda porque, si ésta no llega, la crisis haitiana corre el peligro de convertirse en crónica.

MIQUEL ÀNGEL LLAUGER

La política de defensa en España: cambios y desafíos

Tras la llegada al poder del Gobierno socialista en las elecciones de marzo de 2004, la orientación de la política de defensa española ha sufrido algunos cambios. Las doctrinas de seguridad y defensa perfiladas durante el Ejecutivo encabezado por José María Aznar se inspiraron en sus homólogas estadounidenses, diseñadas por los "neocon" de la Administración Bush. La Directiva de Defensa Nacional que promulgó el presidente José Luis Rodríguez Zapatero en 2004 y el proyecto de Ley Orgánica de la Defensa Nacional (LODN) tratan, en algunos de sus puntos, de rectificar los excesos del Gobierno del Partido Popular y reflejan un mayor compromiso con la legalidad internacional. Sin embargo, aún están lejos de constituir un planteamiento alternativo de la seguridad.

La etapa del Gobierno del Partido Popular se caracterizó, en lo referente a las doctrinas de seguridad y defensa, por un fuerte giro hacia planteamientos inspirados en los *neocon* estadounidenses. El 20 de octubre de 2003, el entonces presidente del Gobierno, José María Aznar, pronunciaba un discurso ante el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) que puede considerarse como su testamento político en materia de defensa. El texto expone de manera sintética hacia dónde quería llevar la política exterior española el ex presidente.¹ Sus ideas principales eran las siguientes:

– La alineación incondicional y acrítica con EEUU, que lleva a rechazar cualquier idea de que Europa pueda ejercer algún papel de equilibrio respecto a la superpotencia.

¹ Publicado en *Revista Española de Defensa*, octubre de 2003.

Miquel Àngel Llauger es licenciado en Filología Catalana, profesor de Enseñanza Secundaria, especialista en Desarrollo Humano y miembro de *Oikos*, entidad dedicada a la sensibilización y el estudio de cuestiones de paz y equidad

- El terrorismo internacional como la gran amenaza del momento actual.
- La fuerza militar determina el lugar que un país ocupa en el mundo, y de ahí la preocupación por la modernización tecnológica y la apuesta por el aumento del gasto militar.
- La proyección hacia el exterior implica una política de defensa centrada en las misiones fuera del territorio nacional. En palabras de Aznar, hay que “diferenciar menos lo interior y lo exterior”.
- La necesidad de “acciones de carácter anticipatorio”, una clara referencia a los ataques preventivos que predica la Administración Bush.
- Una militarización cultural que se traduce en la preocupación por mejorar “la débil conciencia nacional de la defensa” de la población española.

El discurso del ex presidente ante el CESEDEN tiene un marcado carácter programático de cara a una nueva etapa de Gobierno del Partido Popular. Pese a ello, no hace otra cosa que dar algunos pasos más en la configuración de nuevas doctrinas defensivas que ya había ido marcando durante los años anteriores. Estas nuevas doctrinas no se habían quedado en el discurso ideológico, sino que fueron plasmadas en textos editados en papel oficial. En este sentido, son particularmente relevantes la Directiva de Defensa Nacional del año 2000 y la Revisión Estratégica de la Defensa (RED).

La Directiva de Defensa Nacional, que es promulgada por el presidente del Gobierno cada cuatro o cinco años, es el instrumento básico de determinación de las prioridades y la orientación de la política de defensa. La Directiva de 1996 ya avanza en la idea de la participación en organismos internacionales como eje de la política de defensa.² Este planteamiento se acentúa en la Directiva de 2000,³ que reconoce la deuda con el “concepto estratégico aliado” (es decir, la nueva estrategia adoptada por la OTAN en 1999)⁴ y que habla de las Fuerzas Armadas “como instrumento de la acción exterior de estado”.

La propia Directiva establece la necesidad de abordar una Revisión Estratégica de la Defensa (RED), un texto mucho más detallado, aprobado por el Parlamento (con el consenso del PSOE) y elaborado con la colaboración de una compleja red de grupos de trabajo.⁵ La RED, en la línea de las Directivas de 1996 y 2000, subraya la internacionalización de la defensa, a pesar de que las menciones a Naciones Unidas no llegan a 10 en las más de 300 páginas del texto. En cambio plantea una política exterior que gira en torno a un doble eje europeísta-atlantista, una formulación que Aznar preferiría desequilibrar hacia el atlantismo. La RED se hace eco de la concepción del terrorismo internacional ligado a los “Estados fallidos” (suavización de los *rogue states* o “Estados parias” de la Administración Bush) como la nueva gran amenaza, y acentúa la importancia de la proyección, es decir, de la actuación en el exterior. La RED también recoge otra huella doctrinal

² Directiva de Defensa Nacional 1/1996, de 20 de diciembre.

³ Directiva de Defensa Nacional 1/2000, de 1 de diciembre.

⁴ *El concepto estratégico de la OTAN*, en: http://www.mde.es/ficheros_fi/concepto.pdf

⁵ *Revisión Estratégica de la Defensa*, en: <http://www.mde.es/download/red.pdf>

procedente del otro lado del Atlántico: ligar la política de defensa a los intereses económicos y a la promoción de la industria armamentística.

La influencia de los *neocon* que controlan la Administración Bush está presente en la propia concepción del texto. La RED es algo así como la traslación a España de la Estrategia de Seguridad Nacional en la que EEUU ha fijado sus ideas acerca de los “Estados parias”, los ataques preventivos o la utilización de la fuerza militar para defender su particular visión del mundo como un gran mercado libre.⁶ El Partido Popular también se inspiró en EEUU a la hora de diseñar un entramado de entidades dedicadas a la creación de doctrina. Si los *think tanks* como *The Project for a New American Century* o *The Heritage Foundation* han tenido un papel importantísimo en el pensamiento *neocon*, en la configuración de la doctrina del Partido Popular y de su Gobierno ha habido entidades que han jugado un rol similar. Las principales son la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES) –ligada al PP y presidida por Aznar–, el Grupo Español de Estudios Estratégicos (GEES), entidad privada, y el Real Instituto Elcano, de carácter oficial pero con un patrocinio importante de algunas de las principales empresas privadas españolas, incluyendo algunas que fabrican armamento. Cada una en su papel –más moderado o más radical–, estas entidades, entre las que se repiten constantemente los nombres de los colaboradores, han sido los “laboratorios de ideas” sobre defensa y política exterior en los que se ha basado el Partido Popular.

Cambio de Gobierno y nueva Directiva de Defensa Nacional

El 14 de marzo de 2004 se celebraron en España unas elecciones generales en las que las cuestiones de política exterior adquirieron una relevancia mayor que la de comicios anteriores. La importancia que tuvo la participación española en la guerra de Irak en esas elecciones está en la mente de todos. La voluntad del nuevo Gobierno de mostrar un cambio de dirección en política exterior fue también patente. En su discurso de investidura, el presidente José Luis Rodríguez Zapatero ya expuso su propósito de que la participación española en misiones militares en el exterior se acordara con la autorización del Parlamento, y el primer gesto relevante de su acción de gobierno fue el regreso de las tropas desplegadas en Irak.

En diciembre de 2004, Zapatero promulgó una nueva Directiva de Defensa Nacional en la que se puso de manifiesto tanto un giro en la orientación de la defensa como las limitaciones de esa voluntad de cambio.⁷ La nueva Directiva plasma la doctrina del nuevo Gobierno en materia de defensa y constituye una especie de rectificación de los excesos del Ejecutivo anterior con algunos avances

*La RED
recoge otra
huella
doctrinal
procedente
del otro lado
del Atlántico:
ligar la
política de
defensa a los
intereses
económicos y
a la promo-
ción de la
industria
armamen-
tística*

⁶ *The National Security Strategy of the United States of America*, en: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

⁷ Directiva de Defensa Nacional 1/2004, de 30 de diciembre, en: http://www.med.es/descarga/ddn_2004.pdf

en la afirmación de la legalidad internacional. Sin embargo, supone un cambio menos radical de lo que algunos gestos políticos indican y se sitúa en una convencional ortodoxia atlantista, lejos de lo que sería una apuesta ambiciosa por un planteamiento alternativo para la construcción de la paz.

La Directiva recoge algunos de los puntos doctrinales que se han convertido en moneda corriente en cualquier documento de EEUU, la OTAN o la Unión Europea. Así, el terrorismo internacional, y su posible utilización de armas de destrucción masiva, es la amenaza principal del momento, y la política de defensa ha de orientarse hacia la acción en el exterior en el marco de operaciones multilaterales que deben ser rápidas y contundentes. Los planteamientos de seguridad humana (ligar la seguridad al desequilibrio Norte-Sur) o la dimensión ambiental de la seguridad —cuestiones muy asumidas en la literatura de las agencias humanitarias y de cooperación de Naciones Unidas— siguen siendo ajenos a los documentos oficiales sobre defensa, pues la seguridad compartida es entendida de manera *sui generis*.

La Directiva contiene una enfática afirmación sobre “el respeto escrupuloso a la legalidad internacional” y la ONU “como organización responsable de velar por la paz y la seguridad internacionales”. Pese a ello, la actuación de las Fuerzas Armadas en el exterior debe hacerse cuando haya una decisión de Naciones Unidas “o, en su caso, otra organización multilateral de las que España forma parte”. Esto significa que sigue habiendo cobertura legal para acciones al margen de la ONU. La Directiva mantiene el equilibrio entre la vocación europeísta y la fidelidad atlantista que recogía la RED. Por una parte, “somos Europa y nuestra seguridad está indisolublemente ligada a la del continente”; por otra, “España es un aliado firme y claramente comprometido con la Alianza Atlántica”.

Finalmente, cabe señalar que la Directiva recoge explícitamente la intención de aumentar los presupuestos de defensa, alegando que, durante esta legislatura, hay que mantener “un incremento presupuestario sostenido de entidad no inferior al experimentado entre los años 2003 y 2005”. Este propósito de dedicar más recursos se apoya a menudo en la coartada de mejorar la capacidad militar europea. De hecho, la intención de aumentar el potencial militar español en el marco de un incremento de la capacidad militar europea aparece con frecuencia en escritos de destacados miembros del PSOE.⁸

La nueva LODN y las misiones militares en el exterior

En septiembre de 2005, el Congreso de los Diputados aprobaba el proyecto de una nueva Ley Orgánica de la Defensa Nacional (LODN),⁹ pendiente aún de su paso por el Senado. Las condiciones de participación de las Fuerzas Armadas en misiones en el exterior ha sido la cuestión que más interés informativo ha suscita-

⁸ Ver Joaquín Almunia, “El precio de una ambición”, *La Vanguardia*, 30 de abril de 2003, y Enrique Barón, “La UE en la difícil posguerra”, *El País*, 11 de abril de 2003.

⁹ El texto aprobado por el Congreso y remitido al Senado se encuentra en el *Boletín General de las Cortes Españolas. Senado*, de 26 de septiembre de 2005, en: <http://www.congreso.es/>

do y constituye la principal novedad de la ley. La LODN, en tanto que persigue el objetivo de “regular la defensa nacional y establecer las bases de la organización militar”, supone la materialización de una manera de concebir la defensa.

Durante la tramitación de la ley, miembros de colectivos pacifistas solicitaron cambios en el articulado, que en lo esencial apenas se ha modificado respecto de lo inicialmente aprobado en el Consejo de Ministros. Un buen ejemplo es el manifiesto promovido por la *Fundació per la Pau y Justícia i Pau*, que ha sido firmado por más de 20 entidades de Cataluña.¹⁰ El texto apuesta por una legislación que incluya una renuncia explícita a la guerra y al uso de la fuerza militar en la resolución de conflictos, y que parta de una concepción de la seguridad que tenga en cuenta amenazas como la pobreza o la injusticia, que no deben abordarse con medios militares. En el manifiesto también se hace referencia a cuestiones como el mantenimiento de una jurisdicción militar separada de la civil y la falta de regulación de la utilización del territorio español o de bases militares en España por parte de fuerzas extranjeras, dos aspectos sobre los que el proyecto de ley aprobado por el Congreso no ha introducido modificaciones. Parece evidente que la LODN queda lejos de lo que sería un genuino planteamiento alternativo de la seguridad.

Respecto de las misiones en el exterior, dos son las cuestiones principales. Por una parte, la “participación activa del Parlamento” (según la expresión de la nueva Directiva) a la hora de tomar decisiones sobre la intervención de las Fuerzas Armadas españolas en misiones fuera del territorio nacional. Ésta es una medida de calado político que trata de responder a las críticas que recibió la participación española en la última guerra de Irak, decidida sin consultar con el Parlamento y con una abrumadora mayoría de la población en contra. El actual Gobierno ya tuvo ocasión, en la sesión parlamentaria celebrada el 6 de julio de 2004, de ponerla en práctica: Zapatero defendió ante el pleno del Congreso la ampliación de la presencia de tropas españolas en Afganistán (principalmente un contingente para facilitar el proceso de elecciones presidenciales) y el envío de tropas en misión humanitaria a Haití. Ambas decisiones fueron aprobadas por el Parlamento.

Más adelante, en junio de 2005, se propuso en el Congreso —concretamente a la Comisión de Defensa y con la presencia del ministro José Bono— un nuevo envío de tropas a Afganistán para un proceso de elecciones al Parlamento y la incorporación de España a la vigilancia efectuada por la OTAN en el espacio aéreo de los países bálticos.

Otorgar un papel al Parlamento a la hora de decidir actuaciones en el exterior confiere a la política de defensa un plus de legitimidad democrática. Además, el proceso de elaboración legislativa ha mejorado el texto inicial aprobado en el Consejo de Ministros, que dejaba esa “participación activa” en el nivel de “examen” y de “consulta previa”. Sin embargo, el texto aprobado por el Congreso de los Diputados habla de “autorización” al establecer, en su artículo 17, que “para ordenar operaciones exteriores que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional, el Gobierno realizará una consulta previa y recabará la autorización del Congreso de los Diputados”.

¹⁰ Se puede consultar en: <http://www.fundacioperlapau.org/>

La actual política exterior y de defensa del Gobierno español supone un cambio respecto de la sumisión a EEUU y la falta de compromiso con la legalidad internacional

La negociación con los grupos parlamentarios de izquierda con el fin de conseguir los apoyos necesarios para aprobar la ley no ha sido ajena a estas mejoras. A pesar de ello, el artículo deja un margen para que, en situaciones que requieran respuesta inmediata o de urgencia, la consulta parlamentaria se realice *a posteriori*. Por otro lado, no recoge la demanda de algunos grupos parlamentarios y colectivos pacifistas de que esa exigencia de aprobación parlamentaria se haga extensiva a la utilización de instalaciones militares en territorio español por ejércitos extranjeros.

La segunda cuestión referida a las misiones en el exterior es la necesidad de que se ajusten a la legalidad internacional. También en este caso hay un importante componente político de rechazo a una participación en la guerra de Irak que buena parte de la opinión pública consideraba ilegal. En su discurso de julio de 2004, el presidente del Gobierno se comprometió a una nueva orientación en el envío de tropas a Afganistán y Haití. En esta ocasión, Zapatero subrayó la cobertura legal de las dos operaciones. Sin embargo, la LODN supone, en este aspecto, un avance que se ha quedado a medio camino como consecuencia de una Directiva de Defensa Nacional que habla más de la OTAN y de la Unión Europea que de la inserción de la defensa en un sistema legal internacional en el que la Carta de Naciones Unidas sea la verdadera Carta Magna y en el que la ONU constituya la fuente de legitimidad.

El proyecto de LODN establece en su artículo 19 que las Fuerzas Armadas podrán realizar misiones en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de España con la condición de “que se realicen por petición expresa del Gobierno del Estado en cuyo territorio se desarrollen o estén autorizadas en resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o acordadas, en su caso, por organizaciones internacionales de las que España forme parte, particularmente la Unión Europea o la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en el marco de sus respectivas competencias.” Es decir, la autorización de la ONU no es un requisito imprescindible en todos los casos, pues puede ser sustituida por una petición expresa del Gobierno del país donde se intervenga o por acuerdos de la OTAN o de la Unión Europea. A continuación, el mismo artículo expresa la condición de que esas misiones “sean conformes con la Carta de Naciones Unidas y que no contradigan o vulneren los principios del derecho internacional convencional que España ha incorporado a su ordenamiento”. Pero este requisito resulta aún más vago y no supone un obstáculo insalvable para la participación en misiones de la Unión Europea o de la OTAN que no tengan la cobertura explícita de Naciones Unidas.

Nuevos retos para el pacifismo

La actual política exterior y de defensa del Gobierno español supone un cambio respecto de la sumisión a EEUU y la falta de compromiso con la legalidad internacional que caracterizó la de la etapa anterior. La nueva Directiva de Defensa Nacional hace más hincapié en esa legalidad, y la LODN introduce mejoras significativas en cuanto a las condiciones en las que las Fuerzas Armadas españolas pueden participar en misiones en el exterior.

El pacifismo ha de saludar esos avances, pero a la vez debe ser capaz de llamar la atención sobre el camino que aún falta por recorrer hacia un verdadero planteamiento alternativo de la seguridad. La opinión pública tiene que comprender que un mundo más seguro implica reparar el desequilibrio Norte-Sur; que existe la dimensión ambiental de la seguridad; que se debe poner énfasis en la prevención de conflictos y no en la mejora de la capacidad militar; y que el sistema internacional dista mucho de ser el entramado que pueda proporcionar bienestar y seguridad a todos los países. El pacifismo tiene ante sí, como ha tenido siempre, retos que le obligarán con frecuencia a avanzar a contracorriente.

Partenariado Euro-Mediterráneo o Partenariado Euro-Árabe	59
Política Europea de Vecindad: alcance y límite de una estrategia	67
La sociedad civil y la Asociación Euromediterránea: de la retórica a la práctica	77
El Proceso de Barcelona diez años después	87

BICHARA KHADER

Partenariado Euro-Mediterráneo o Partenariado Euro-Árabe

El partenariado euro-mediterráneo tomó impulso en Barcelona en 1995. Diez años después todavía vuela demasiado bajo. La Unión Europea debe fortalecer sus vínculos con los países árabes y debe poner el acento en promover una integración del mundo árabe, algo que traerá estabilidad a la ribera sur. Europa no será un actor importante a nivel mundial mientras siga siendo un actor secundario en la zona más cercana a sus propias fronteras.

La Comisión Europea se muestra generalmente satisfecha respecto al partenariado euro-mediterráneo. Existen acuerdos de asociación firmados —algunos por los pelos— con los países del sur, hay una estabilización macroeconómica de los países del sur del Mediterráneo bastante lograda, una inflación controlada, un programa de medidas de acompañamiento financieras y técnicas (MEDA) mejorado, reuniones periódicas a todos los niveles, incremento de la ayuda financiera y mayor participación en el Banco Europeo de Inversión (BEI).

Todo esto no impide que la Comisión reconozca cierta lentitud en la ratificación de los acuerdos firmados por obstáculos administrativos. Además, hay una serie de impactos negativos sobre el conjunto del Proceso de Barcelona por el empeoramiento de la situación tanto en Palestina como en Irak, por las repercusiones en los imaginarios respectivos tras el 11-S y por los potenciales efectos de la ampliación sobre las economías mediterráneas.

Avances de los últimos años

Ante esta situación, la Comisión Europea se ha puesto en marcha, desde el año 2000, para subsanar los errores y hacer frente a las críticas. Se ha introducido el

Bichara Khader es director del Centro de Estudios sobre el Mundo Árabe Contemporáneo de la Universidad Católica de Lovaina . Ha sido el coordinador de este dossier especial sobre las relaciones euro-mediterráneas

Traducción:
Leandro Nagore

programa MEDA II, dotándolo de una cuantía de 5.300 millones de euros, y se ha comprometido al BEI a destinar 6.400 millones de euros para el programa Euro-med. Asimismo, se ha propuesto el Plan de Valencia (abril de 2002) para “revitalizar” el proceso euro-mediterráneo. En el marco de la reunión extraordinaria de ministros Euromed (al completo), celebrada en Heraclion (Creta) el 26-27 de mayo de 2003, bajo la presidencia griega, se ha creado la Facilidad Euro-Mediterránea de Inversión y de Partenariado (FEMIP), idea surgida de la reunión de Barcelona (octubre de 2002).

También se ha decidido durante la Conferencia de Nápoles (diciembre de 2003) la constitución de una nueva asamblea parlamentaria, en sustitución del foro parlamentario Euromed, y una Fundación para el Diálogo de Culturas. Se ha publicado una importante comunicación sobre “la Europa Ampliada” para rebajar los temores de los países mediterráneos ante la ampliación prevista para mayo de 2004.¹ Se ha propuesto un fortalecimiento de las relaciones globales, sin llegar no obstante, a la plena admisión y a una política resumida en la frase “todo menos las instituciones”, del ex Presidente de la Comisión Europea Romano Prodi.²

En paralelo a las actividades de la Comisión, la Presidencia europea ha creado el Grupo de Sabios sobre el diálogo entre los pueblos y las culturas del Mediterráneo, cuyo informe se publicó en 2004. Su propuesta general, la Fundación Euro-Mediterránea para el Diálogo de Culturas, acaba de ser definitivamente instaurada, con sede en Alejandría.

Un camino sembrado de obstáculos

En vista de todos estos avances, la impresión que existe es que el Proceso de Barcelona sigue su curso, y que la Comisión vigila que siga su camino hasta llegar a su primer punto de llegada: 2010. No obstante, cuenta con numerosos obstáculos. Aunque todos los países europeos y del Mediterráneo están globalmente de acuerdo en cuanto al propósito del proyecto conjunto (lograr un Mediterráneo reconciliado y próspero), muchos son los que expresan sus dudas en cuanto a la cantidad de recursos y la pertinencia del método. Algunos, incluso, llegan a rechazar la ideología subyacente, y a mostrarse perplejos en cuanto a los objetivos señalados.

En cuanto a los Estados miembros de la UE, está claro —y especialmente tras la reciente ampliación— que para la mayoría, el Mediterráneo no se considera como una entidad en sí, sino más bien como un foco de nuevas inestabilidades que deberán ser tratadas. Si los países del norte le prestan una atención distraída, los países europeos del sur ven el partenariado a través de la perspectiva de sus propias estrategias y prioridades.

¹ Comunicación de la Comisión (COM IO4 final 11.3.2003).

² Esta idea está desarrollada en la Comunicación de la Comisión “Establecer las bases de un nuevo instrumento de vecindad” (COM ,393 final 1.7.2003) y en el documento de orientación “Política Europea de Vecindad” (COM 373 final 2004).

Las opiniones europeas, más allá de los círculos cerrados de los especialistas o de las limitadas organizaciones de la sociedad civil, son del todo indiferentes. El partenariado apenas logra mantener el interés de los medios de comunicación, mucho más atentos a cuestiones más candentes (como Irak), más inmediatas (como el terrorismo) o con mayor poder de convocatoria (como el debate sobre el chador o la inmigración clandestina). ¿Cuántos medios de comunicación se han hecho eco del informe del Grupo de Sabios sobre el diálogo entre los pueblos y las culturas? En la práctica, el partenariado euro-mediterráneo y sus corolarios, la Europa ampliada y la política de vecindad, jamás han logrado suscitar el interés o la cobertura mediática que consiguió, por ejemplo, el proyecto estadounidense del “Gran Oriente Medio”.

La posición de la ribera sur

Los Estados mediterráneos del sur también viven la paradoja. Han firmado la Declaración de Barcelona y, por tanto, deberían conocer las reglas del juego, es decir, su parte de responsabilidad en el éxito del proyecto. Sin embargo, se retrasan en la aplicación de las medidas contempladas, tardan en mejorar los criterios de atracción y, si han conseguido algunos logros en cuanto a la situación macroeconómica, las tasas de crecimiento no son suficientes como para hacer frente a las necesidades de una mano de obra que crece continuamente. Además, en vez de empezar resolviendo sus propios problemas (luchar contra la lentitud administrativa, crear un entorno favorable a la inversión, poner fin a la corrupción, la economía rentista y el enriquecimiento especulativo o mejorar el funcionamiento de las instituciones) se muestran cada vez más reivindicativos, y tienden a echar la culpa de la lentitud e incoherencias del Proceso de Barcelona a la UE.

Es cierto que la excesiva verticalidad de los intercambios (un 80% de los intercambios de Túnez se realizan con la UE), la desigualdad en la relación de poder (la UE es 15 veces más rica que el conjunto de los países Mediterráneos), la asimetría en las demandas de apertura comercial, además de los potenciales efectos de la ampliación, generan importantes retos para el partenariado euro-mediterráneo y envían la situación. Pero el asombrarse de todo ello no es más que dar muestras de ingenuidad y lamentarse es del todo inútil.

El partenariado no consiste en crear rivalidades para lograr una renta, en forma de financiación del MEDA. Ante todo, es necesario actuar colectivamente para promover la integración sub-regional, interrumpir el inmovilismo que frena la acción común, defender los derechos humanos y dar a las mujeres el lugar que se merecen.

En cuanto a los intelectuales del sur, estos se debaten entre sentimientos contradictorios y su pertenencia a distintas escuelas de pensamiento. En primer lugar, están aquellos que creen que el partenariado se asemeja a una visión neocolonialista que pretende transformar el Mediterráneo en algo parecido a un patio trasero, si no anexo de la UE. También están los que consideran, al contrario, que se trata de una ocasión histórica que debe ser aprovechada, al haber fracasado lastimeramente los demás experimentos históricos en solitario. Y luego están los que, sin idealizar el proyecto excesivamente, piensan que es un paso necesario para forzar

*Los Estados
mediterrá-
neos del sur
tienden a
echar la
culpa de la
lentitud e
incoherencias
del Proceso
de Barcelona
a la UE*

la transformación de las economías, y posiblemente el cambio gradual y pacífico de las elites políticas.

El partenariado no suscita el fervor popular, pero ningún Estado asociado contesta su fundamento, ni se retira del proceso. Incluso se habla de incluir a Libia y a Irak. Esta es, sin duda, la vertiente sorprendente del proceso, que se perpetúa en su propia inercia. Sin embargo, el objetivo de Barcelona no es la perpetuación del proyecto, sino que desemboque en la paz, la estabilidad y la prosperidad en el Mediterráneo, según la Declaración de 1995. Sin esto, se parecería al proceso de paz israelo-palestino, en el que se han producido muchos intentos y poca paz. La UE deberá seguir una política más innovadora, y puede que más valiente, para sacar de la evolución reciente las conclusiones pertinentes.

Hacia un partenariado euro-árabe

Es necesario destacar que el entorno geopolítico de 2005 no es el de 1995. En aquella época se vivía en fase de euforia: la URSS había sido derrotada sin librar batalla, la economía europea salía de los infiernos, el proceso de paz israelo-palestino acababa de ser lanzado y parecía poder seguir adelante. Hoy en día, el contexto es mucho más sombrío: el proceso de paz en Oriente Medio se ha descarrilado, el terrorismo transnacional se ha apoderado de la atención pública, la guerra en Irak y sus secuelas siguen ocupando la escena internacional.

En cuanto a la ampliación de la UE a diez nuevos miembros, esto ha sacado a Malta y Chipre del grupo de los TPM (Terceros Países Mediterráneos), y, al mismo tiempo, la concesión a Turquía del estatuto de país "candidato" lo destina a un trato especial. De esta forma, nos encontramos ante dos bloques más desiguales que nunca: 25 + 10 de los cuales ocho son países árabes, Israel (que no necesita el partenariado por su nivel de desarrollo económico y político, que ya se beneficia del libre cambio y participa en los programas de investigación de la UE) y Turquía (que ya ha firmado una unión aduanera, y que es país candidato).

Es necesario que la UE tome conciencia de esta evolución, se encamine en otra dirección y contribuya a que surja una entidad política y económica árabe, apoyada en un sentimiento de pertenencia y en flujos inter-árabes, junto con la necesidad de responder a los desafíos comunes. No hay una identidad Mediterránea en sí, pero existe una identidad árabe. Las divisiones, arbitrarias, del espacio en Mediterráneo Occidental, Oriente Medio, Gran Oriente Medio diluyen la identidad colectiva árabe.

Las divisiones operativas en cuanto a políticas de intervención no lo son siempre en términos sociológicos, culturales o incluso geopolíticos. Claro que la UE no está capacitada para forzar la integración económica y política del mundo árabe. Esto sigue siendo responsabilidad de los dirigentes árabes. Pero, a través de condicionantes positivos, mensajes claros y una visión fundada sobre un futuro solidario, la UE podría contribuir a poner fin al *statu quo* actual e impulsar las transformaciones deseadas.

Europa cuenta con una población de 450 millones de habitantes, que, en breve, serán 500 millones, con las próximas ampliaciones en 2007. Enfrente, tiene a 325

millones de árabes, que pronto (en 2025) serán cerca de 500 millones. Este es un potencial demográfico importante (de 1.000 millones), equivalente al de la India y algo inferior al de China (1.300 millones), y casi el doble que el de los países miembros del Área de Libre Cambio de América del Norte (EEUU, Canadá y México).

El mundo árabe, integrado (a semejanza de la UE), con visiones comunes, apoyado en una lengua única, dotado de instituciones comunes y de instrumentos que aseguren las políticas de convergencia entre sus partes, puede llegar a ser algo más que un patio trasero. Puede convertirse en un socio fiable, en condiciones de igualdad, democrático y próspero. Lo contrario supondría un desmembramiento en entidades políticas rivales, persiguiendo estrategias individuales, sin garantía alguna de conseguir, en unos contextos complejos, hacer frente a todos los retos. En el seno del mundo árabe, las consecuencias pueden ser dramáticas: empeoramiento del desempleo, agravación general de la situación y múltiples inestabilidades. Ello afectaría a la propia Europa, con el desarrollo de redes mafiosas de inmigración clandestina, desbordamiento de problemas internos del mundo árabe hacia las comunidades expatriadas y agitaciones sociales, por no hablar del terrorismo transnacional.

Interés europeo en la integración del mundo árabe

Si antes la política de los Estados europeos apostaba por la división árabe, hoy en día, con los cambios en el entorno geoestratégico, el interés actual de la UE le conduce a apoyar la integración regional. La atomización actual del mundo árabe y la categorización de los Estados entre amigos, socios, “rufianes” (*rogue*) o “fallidos” (*failed states*) contribuyen, en Europa, a dudar de la existencia del mundo árabe y de la pertinencia misma del concepto de “arabismo”.

En el pasado, la unidad del mundo árabe era percibida bajo la visión “nasseriana” como un desafío a las estrategias europeas o, a través del prisma israelí, como una amenaza, o incluso, según la visión de Samuel Huntington, como la “otredad irreconciliable”. Esta visión impide considerar el pleno potencial de estabilidad y de prosperidad que supondría para Europa un vecindario árabe seguro de sí mismo, confiado en su futuro, reconciliado con su pasado y ofreciendo a su juventud una perspectiva distinta a la del desempleo crónico, el martirio o el exilio. El mundo árabe existe pero, incluso antes de los repetidos fracasos de uniones abortadas, las poblaciones árabes parecen hoy resignarse a la duda en cuanto a la traducción de la existencia de la condición árabe en una exigencia de reunión.

Más allá de una historia compartida, una geografía que impone sus limitaciones y una lengua común, el mundo árabe se enfrenta a desafíos comunes y sigue, a pesar de las estrategias de los regímenes rentistas y cleptómanos, teniendo un sentido para los pueblos árabes. Así lo demuestran a diario los movimientos populares de solidaridad con los pueblos iraquíes y palestinos. Sin duda, este mundo ofrece también a diario el desagradable espectáculo de divisiones y de fragmentación, pero estas no son peores que las que caracterizaban al espacio europeo hace tan sólo 60 años. Además, están lejos de haber llevado a las masacres que caracterizaron a la Europa de la I y II Guerra Mundial.

Hasta hace poco, las crisis petroleras ampliaron las diferencias en cuanto a ingresos *per capita* y desplazaron, al menos por un tiempo, los centros de gravedad política. Pero, hoy en día, y salvo algún minúsculo emirato, las diferencias económicas se reducen. Países petroleros como Arabia Saudí, a pesar del espejismo pasajero de 2004 gracias a la subida de los precios del petróleo, sufren, como los demás, del cáncer del desempleo. Mientras que países dotados de factores de liderazgo, como Egipto, eclipsados durante años, vuelven a cobrar relevancia.

Una población árabe de 500 millones en 2025

No se trata de promover un nacionalismo árabe sentimental y algo anticuado, sino de alertar sobre la situación de que la Europa ampliada tendrá como vecino más cercano a 500 millones de árabes de aquí a 20 años. Además, que este mundo es, y lo será aún más en el futuro, una dimensión pertinente para su acción exterior.

Hoy en día los subgrupos (Europa-Consejo de Cooperación del Golfo y Euro-Mediterráneo) están bloqueados, el primero por la cuestión petroquímica y el integrismo exportado, y el segundo por el conflicto israelo-árabe. Una acción europea sobre el conflicto israelo-palestino sería ineficaz, por defecto o por exceso, debido a los obstáculos israelíes y a la indecisión de los Estados europeos, mientras que una apertura hacia el Golfo se topa con la oposición de EEUU. Tan sólo una política árabe, por parte de Europa, podría ser eficaz y generar el apoyo de las opiniones públicas, tanto árabes como europeas. También tendría la ventaja de beneficiar a las comunidades árabes de inmigrantes y facilitar su integración. No se puede olvidar que el mundo árabe, además de ser la periferia de Europa, está también en la periferia de las ciudades europeas.

Este llamamiento no está en contra del proceso euro-mediterráneo. De hecho le es favorable ya que le ayuda a salir de su ambigüedad “constructiva”, de sus problemas conceptuales y del anonimato en el que opera, salvo en algunos círculos. En primer lugar, lo euro-mediterráneo no es más que un instrumento. No es una visión de un futuro compartido, de una zona de intercambio en la que se ejercitan las cuatro libertades (incluyendo la libre circulación de personas). Es heterogéneo (ocho países árabes, Israel, y Turquía —un país candidato—). Su gestión es burocrática y desigual, y genera frustraciones permanentes, por motivos positivos o negativos.

Bases de una estrategia UE-Mundo Árabe

Una estrategia UE-mundo árabe debe fundarse sobre otra perspectiva. Intentará estimular los intercambios inter-árabes, por encima de los intercambios con la UE (que llegarán por su propio pie). Apuntará hacia la estabilidad y la prosperidad del mundo árabe a través del crecimiento interno y las reformas sociales e institucionales. El crecimiento del mundo árabe debe ser considerado como algo positivo

en sí, y no sólo como una forma de estabilizar a la juventud y de reducir las presiones migratorias.

Esta estrategia no excluirá los condicionantes positivos y una acción diferenciada hacia los distintos países que se comprometen rápidamente en las reformas y que constituyen los países-líderes, a los que se irán juntando progresivamente los demás. No estará hipotecada por la presencia de Israel, pero tampoco tendrá como objetivo el poner a la UE en contra. No estamos en el contexto de los años setenta, durante el lanzamiento del diálogo euro-árabe. Al contrario, una acción europea tendente a favorecer la democratización y la integración del mundo árabe debería funcionar como un espolón para Israel, para vencer sus inclinaciones a imponerse por la fuerza y a buscar una solución pacífica a un problema duradero que envenena el ambiente en el Mediterráneo y que es una de las fuentes profundas del resentimiento que sienten los árabes hacia Occidente.

Tampoco intentará molestar a EEUU, o anteponer la alianza euro-árabe en contra de éste. De hecho es posible, e incluso deseable, que este partenariado sea apoyado por EEUU y que esto implique el abandono de proyectos sin futuro, de democratización “por la fuerza”, de terapias de choque, de la quimera del “Gran Oriente Medio”, y el reconocimiento de la necesidad de un gran plan regional, fundado sobre el concepto de *Region-Building*, el único capaz de invertir las actuales dinámicas perversas y de apaciguar las relaciones entre el mundo árabe y Occidente (tanto europeo como estadounidense).

En noviembre de 2002, Romano Prodi lanzó a los países árabes la proclama de “todo menos las instituciones”. Desde entonces, se ha producido “la Europa ampliada” y la “Política de vecindad”. El mensaje es claro: Europa no se ampliará hacia el sur. Sin embargo, ampliará su política para integrar al sur árabe como dimensión estructural de su política exterior. Europa no logrará convertirse en actor importante a nivel mundial mientras siga siendo un actor secundario en la zona más cercana a sus propias fronteras: el mundo árabe.

NEILA AKRIMI

Política Europea de Vecindad: alcance y límite de una estrategia

La política vinculada con los países cercanos geográficamente a la Unión Europea, referida en un principio a los países orientales —Ucrania, Bielorrusia y Moldavia— y bautizada por el Consejo de la UE como Iniciativa Nuevos Vecinos, se ha ampliado y transformado en una política de vecindad (Neighbourhood Policy). En la actualidad concierne a los Estados que disponen de una frontera, marítima o terrestre, con la Europa ampliada, y por tanto abarca tanto a los vecinos del este como a los países del sur del Mediterráneo.¹ Se espera que esta política fortalezca la asociación privilegiada que existe entre el Mediterráneo y Europa, y que se inscriba dentro de una perspectiva estratégica duradera. Pero, sobre ella pesan aún numerosos interrogantes.

La Política Europea de Vecindad (PEV), que requiere un encuadre progresivo, se presenta como la ocasión para que la Unión Europea propague su modelo, afianzando de esta forma su posición en el mundo. En este sentido se plantea un interrogante sobre el alcance del discurso desarrollado por la UE a través del concepto de vecindad. Los retos que supone la PEV, en cuanto al futuro de la Unión y a las relaciones con sus vecinos y socios —principalmente con los del sur del Mediterráneo—, refuerzan las incertidumbres que pesan sobre su evolución.

Las ampliaciones sucesivas de la UE no han hecho sino extender sus fronteras exteriores. El 1 de mayo de 2004, la Unión recibió en su seno a diez nuevos Estados, ocho de los cuales son países de Europa central y oriental, y dos son Estados insulares del Mediterráneo. La principal característica de esta ampliación

Neila Akrimi es doctoranda e investigadora en el Centro de Estudios y de Investigaciones Internacionales y Comunitarias (CERIC) de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de Aix-en-Provence y de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Tunis II

Traducción:
Leandro Nagore

¹ Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Autoridad Palestina, Siria y Túnez.

sigue siendo la extensión sin precedentes de las fronteras exteriores, hacia Rusia y los Nuevos Estados Independientes en el frente oriental terrestre, hacia los Balcanes occidentales en su flanco terrestre sur oriental, y con los Estados del sur del Mediterráneo en el frente marítimo. En este sentido, se plantea la cuestión del límite a la integración europea. Y la PEV sería la respuesta.

La nueva PEV constituye una forma de tranquilizar a los países europeos que han sido dejados atrás en el proceso de ampliación de la UE. Para apaciguar sus temores, la Comisión les responde desarrollando una política de vecindad orientada a evitar "la emergencia de nuevas líneas de fractura en Europa" y para preservar la estabilidad del continente.

La política de vecindad tiene por tanto como cometido hacer frente, de forma unilateral, a las repetidas exigencias de sus vecinos orientales (Ucrania y Moldavia) para lograr acuerdos de asociación que puedan abrir el camino hacia una incorporación a la UE. La PEV también intenta poner fin al diálogo de sordos que se había establecido entre estos países, que habían fijado las perspectivas de adhesión como eje central de sus relaciones con la UE.

En cuanto a los vecinos del sur del mediterráneo, temen el impacto del desplazamiento del centro de gravedad geográfico de la UE tras la ampliación, ya que esto podría repercutir negativamente en los esfuerzos de fortalecimiento de la política de cooperación euro-mediterránea. En este marco se inscribe la nueva política de la UE, que intenta rebajar sus temores presentándose como un paso hacia una mayor cooperación con sus socios del sur.²

Definición del concepto

Los diferentes documentos relativos a la vecindad de la Europa ampliada no proponen ninguna definición de este concepto, sino que simplemente enuncian los principios y los objetivos que regulan estas relaciones. La Unión Europea ofrece, a largo plazo, a los vecinos que comparten sus valores el "pleno beneficio" de su mercado interior y de cuatro libertades (libre circulación de mercancías, de personas, de capitales y de servicios). La Comisión se ha inspirado en la creación del Espacio Económico Europeo (EEE), que une los Estados miembros de la Unión con los de la Asociación Europea de Libre-Cambio (AELC),³ y en la iniciativa en favor de Rusia, cuyo propósito es el establecimiento de un Espacio Económico Europeo Común (EEEC).

² Este discurso ha sido bien resumido en palabras de un representante de la Comisión Europea para quien, "la diferencia con los socios con los cuales se negocia, es que el socio puede abandonar la mesa, mientras que el vecino con el que se negocia es un vecino de por vida que seguirá siendo El Vecino. No obstante, es necesario dar saltos cualitativos".

³ El Espacio Económico Europeo (EEE), firmado en mayo de 1991, está en vigor desde enero de 1994 y engloba a 18 países y a más de 380 millones de habitantes. La EEE reúne a los 15 países miembros de la Unión Europea, junto con los tres países de la Asociación Europea de Libre-Cambio (AELC): Islandia, Liechtenstein y Noruega. Suiza no es parte ya que su población votó en contra en un referéndum que tuvo lugar en 1992.

La nueva política de vecindad se basa en dos principios clave. El primero es el principio de la copropiedad —o el concepto de la apropiación común (“ownership”)—, que está vinculado con la definición conjunta de la política de vecindad entre la UE y el vecino en cuestión. La UE “no intenta imponer prioridades o condiciones a sus socios” (...) y “está fuera de cuestión que se les exija aceptar un conjunto pre-establecido de prioridades”.⁴

El segundo principio es el de la diferenciación, vinculado con la toma en consideración por parte de la Unión de la situación particular de cada uno de sus Estados vecinos, ya sea desde el punto de vista económico, político o social. Teniendo en cuenta las disparidades observadas en el proceso de reformas y en el desarrollo económico de los países vecinos, estos avanzarían a ritmos diferentes a lo largo de la próxima década.

Nuevo impulso en el marco del Proceso de Barcelona

Uno de los mensajes que surge del concepto *Wider Europe-Neighbourhood* (Europa Ampliada-Vecindad) es el de suscitar un nuevo dinamismo en el marco del Proceso de Barcelona. Esta política debe contemplarse bajo el prisma del progresismo, y desarrolla un método y un calendario para su implementación. Por consiguiente, la Unión deberá reforzar el marco institucional existente, pero también instaurar un marco normativo original.

De hecho, no se trata de innovar sino de usar al máximo el marco institucional que ya existe a fin de evitar inútiles repeticiones. De ahí que convenga mantener el marco institucional que surge de los acuerdos concluidos entre la Unión y los Estados vecinos. A su vez, éste se vería reforzado a partir de la elaboración de un marco institucional regional y transfronterizo.

El objetivo a largo plazo es llegar eventualmente a crear una “zona de libre cambio”, que podría desembocar “en algunos casos hacia una plena integración desde el punto de vista económico”, según explica Günter Verheugen.⁵ Se trata de evolucionar hacia un marco en el que la Unión y sus vecinos mantengan relaciones comparables con los estrechos lazos políticos y económicos que caracterizan, hoy en día, al Espacio Económico Europeo. Pero, la voluntad de la UE va más allá de la simple apropiación de la estructura de la EEE, y tiende hacia el establecimiento de una zona de libre cambio pan-euro-mediterránea.

Aunque la iniciativa de la UE pueda ser defendida por aquellos que apuntan a la necesidad de que parta de un punto ya existente, el proyecto encarnado en la PEV seguirá siendo residual y corre el riesgo de acarrear las carencias del Proce-

*El proyecto
encarnado en
la PEV
seguirá
siendo
residual y
corre el
riesgo de
acarrear las
carencias del
Proceso de
Barcelona*

⁴ “Communication from the Commission to the Council and the European Parliament *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*” (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo *Amplia Europa: Un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del este y el sur*), COM (2003) 104 final), p 8.

⁵ Günter Verheugen, “L’Union européenne, par sa politique de voisinage, offre son soutien aux réformes au Maroc”, Bruselas, 5 de febrero de 2004, en: http://europa.eu.int/comm/external_relations/morocco/intro/ip04_170.htm.

so de Barcelona. Por este motivo, la PEV deberá ser considerada como un simple complemento que permitirá reducir, a lo largo del camino, los defectos del proceso actual.

Las etapas de la Política de Vecindad

La progresividad de la PEV también se observa en lo relativo a la instauración de un marco normativo específico. En una primera fase (2004-2006), la UE se centrará en mejorar la coordinación entre los diferentes instrumentos de cooperación existentes, para luego, en una segunda fase (a partir de 2006) centrarse en crear nuevos instrumentos específicos. En el primer período surgirán los programas de vecindad, también llamados programas de acción, con el objetivo de mejorar la interoperabilidad entre los instrumentos, principalmente financieros.

Estos programas de vecindad son documentos políticos y no jurídicos, que reúnen trabajos sobre las relaciones que la UE mantiene con sus vecinos, con el fin de fijar las prioridades y objetivos estratégicos globales y los criterios de referencia para la implementación de los acuerdos existentes, según los cuales se evaluarán los avances a lo largo de los años. Estos criterios deberían, dentro de lo posible, ser definidos en estrecha cooperación con los países socios para que puedan apropiarse y comprometerse con ellos. Estos documentos, una vez adoptados, suplantarán las estrategias comunes de la Unión Europea con sus socios.

Los planes de acción contienen dos tipos de compromisos. Por un lado, están los compromisos en favor de acciones específicas que confirman o refuerzan la adhesión a valores comunes y a objetivos en el marco de la política exterior y de seguridad.⁶ Por otro lado, están las acciones que acercarán a los países socios de la UE respecto a ciertas áreas prioritarias.⁷

Uno de los elementos más importantes de la PEV es el esbozo de una mayor vinculación de los socios al proceso de toma de decisiones. En el marco de los acuerdos euro-mediterráneos, los comités de asociación generalmente tienen como función tratar aspectos técnicos ligados a uno o más sectores específicos (justicia y asuntos de interior, por ejemplo).

Con el fin de elaborar estos programas de vecindad nacional o regional, la Comisión ha realizado informes sobre cada uno de los Estados vecinos en los que se evalúa la situación general y los objetivos a seguir en cada caso. Asimismo, en estos informes se analizan las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y los Países del Sur del Mediterráneo (PSM). Informan sobre su progresión en el contexto del acuerdo de asociación y hacen inventario sobre una serie de cuestiones

⁶ Para los países miembros del Partenariado Euromediterráneo (PEM) se hace referencia a los valores comunes contenidos en la "declaración de principios de la Declaración de Barcelona" (respeto a la Carta de Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos del hombre, desarrollo del Estado de derecho y la democracia, respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales).

⁷ Cf. Comunicación de la Comisión "Hacia un nuevo instrumento de vecindad", Com/2003/0393

de interés particular para estos socios. Los informes establecen las líneas directrices a seguir para elaborar un plan de acción común.⁸

Los planes de acción

Hasta ahora, se han presentado planes de acción respecto a Israel, Jordania, Túnez, la Autoridad Palestina, Moldavia y Ucrania. En la actualidad se están preparando programas de cooperación con Líbano y Egipto, y también con los tres países del Cáucaso (Georgia, Armenia, Azerbaiyán). Asimismo, la Comisión está desarrollando el concepto de un nuevo instrumento de vecindad destinado a asegurar el buen funcionamiento y una gestión eficaz de las fronteras exteriores de la Unión,⁹ dentro del marco ya existente de cooperación establecido con los programas de financiación MEDA, PHARE, TACIS e INTERREG.¹⁰

A partir de 2006, este instrumento específico de vecindad debería combinar un conjunto de objetivos más amplios ligados, por una parte, a la política exterior (sobre todo en cuanto a la política de extranjería y de seguridad común) y, por otra, a la política de cohesión económica y social de la Unión. Este nuevo instrumento, más global y coherente, se inscribiría a partir de ahí dentro del proceso de racionalización de la acción exterior.

La Comisión ha elaborado una comunicación relativa a las perspectivas financieras de la Unión para el período 2007-2013 en el que define las prioridades y expone brevemente el nuevo marco financiero para este período.¹¹ La acción exterior de la Unión se beneficiaría durante este tiempo de un presupuesto de 95.600 millones de euros, lo que supone un importante incremento con respecto a los presupuestos anteriores. Este nuevo segmento de la acción exterior de la Unión Europea, todavía en desarrollo, se aprovecha de unas características propias que no pueden ser asimiladas a las de cualquier otro elemento de la acción exterior ya existente.

El nuevo Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) es el único instrumento multilateral que se ha establecido. De hecho, se concibió como un complemento a las ayudas provenientes de fuentes existentes, sobre todo los programas TACIS y MEDA. Las prioridades fijadas en los planos de acción servirán de referencia para

⁸ También pueden servir de base para la apreciación de futuros avances en las relaciones entre la Unión y los PSM.

⁹ Comunicación de la Comisión: "Establecer las bases de un nuevo instrumento de vecindad", COM (2003) 393 final, Bruselas, 1 de julio de 2003.

¹⁰ La iniciativa comunitaria INTERREG —un instrumento financiero creado dentro del marco de los Fondos Estructurales de la Unión Europea— apoya la cooperación transfronteriza entre Estados Miembros y países vecinos. Aunque los programas INTERREG asocian directamente a países vecinos, los fondos estructurales no pueden ser usados más que en el interior de la Unión. Los programas INTERREG destinados a las fronteras exteriores de la Unión Europea necesitarían, por tanto, de una fuente de financiación para las actividades desplegadas en los países vecinos.

¹¹ Comunicación de la Comisión: "Establecer las bases de un nuevo instrumento de vecindad", COM (2003) 393 final, Bruselas, 1 de julio de 2003.

el apoyo financiero que la UE otorgue a los países que están en el punto de mira de este nuevo instrumento financiero.

La política de vecindad: una evolución incierta

La PEV no parece que vaya a ofrecer las respuestas esperadas respecto al efecto potencial de esta nueva estrategia de la Europa ampliada hacia las regiones vecinas, y en sus relaciones de partenariado con los Países del Sur del Mediterráneo. En este sentido, se pueden distinguir dos tipos de efectos posibles.

El hecho de que algunos socios mediterráneos, Malta y Chipre —y en el futuro Turquía—, hayan abandonado el PEM para incorporarse a la UE implica que la reciente ampliación debería modificar algunas de las especificidades del PEM, tal y como se concibió después de 1995.¹² La pregunta para los PSM es saber cómo este nuevo proyecto va a alterar sus relaciones privilegiadas con la UE, sobre todo teniendo en cuenta lo difícil que es trazar la línea que divide la “diferenciación” y la “discriminación”.

En la comunicación del Comisario Chris Patten y el Alto Representante de la PESC, Javier Solana, encargados por los Estados miembros de resaltar los ejes de una política de proximidad, se ha sugerido que la “iniciativa de una política de proximidad debe centrarse, inicialmente, en los ‘vecinos del este’”.¹³ Esta diferenciación entre los vecinos del sur y los del este implica el riesgo para la PEV de marginar a los países más pobres y menos desarrollados. El peligro es evidente: la concentración de la ayuda económica y financiera de la UE hacia los países de la periferia oriental, en perjuicio de los de la periferia del sur.¹⁴

A otro nivel, cabe destacar que la cuestión de la seguridad sigue encabezando la agenda política de la UE en sus relaciones con el Mediterráneo. Al menos para la UE, la PEV es el marco perfecto para enfrentarse a los problemas transfronterizos de seguridad (droga, crimen organizado, lavado de dinero, terrorismo, inmigración ilegal). De esta forma, el segundo efecto negativo que podría crear la PEV es que las relaciones en el área mediterránea se vean reducidas a cuestiones de seguridad.

Con el fin de asegurar una acción unificada, la UE intenta reunir bajo un único techo sus políticas de cooperación al desarrollo, de seguridad y de comercio. El riesgo de esta evolución sería ver cómo “la política de desarrollo —el nervio financiero de las relaciones exteriores— es instrumentalizada para fines de seguridad y

La diferenciación entre los vecinos del sur y los del este implica el riesgo para la PEV de marginar a los países más pobres y menos desarrollados

¹² Sin embargo, hay que destacar que la adhesión de Turquía a la UE tendrá un mayor impacto que la reciente adhesión de Malta y Chipre. En términos de población, los PSM van a perder 70 millones de personas. En cuanto a relaciones comerciales, Turquía junto con Argelia e Israel suponen un 60% del comercio entre la UE y los PSM. Hasta que Turquía no logre adherirse a la UE, esta última puede desarrollar un papel importante en la implementación de la PEV.

¹³ El texto integral de la comunicación Patten/Solana ha sido publicado en *Uniting Europe*, Nº 199, 9 de septiembre de 2002, pp. 5-7.

¹⁴ Las nuevas iniciativas creadas para la Europa sur oriental ya se han desarrollado en perjuicio de los PEM en términos de ayudas financieras.

de la política exterior”.¹⁵ En el seno de la sociedad civil europea existe la opinión de que la nueva estrategia de seguridad europea podría amenazar los dominios políticos civiles y, sobre todo, podría acabar con la independencia de la política de desarrollo europea.¹⁶ Entre otros aspectos, se clama contra una “militarización de la UE”, claramente perceptible en la Constitución europea.¹⁷

Bajo una perspectiva más positiva, la Comisión Europea insiste en el concepto clásico de las ventajas de la integración regional. Intenta convencer a los Estados miembros y a los Estados asociados de la necesidad de una iniciativa ambiciosa que permita crear un marco unificado de relaciones de proximidad de la UE, y que también daría un paso hacia un gran mercado pan-euro-mediterráneo.

Un marco común para las relaciones exteriores de la UE

La implementación de un marco común para las relaciones exteriores de la UE, de Marruecos a Rusia, significa teóricamente el fortalecimiento de la efectividad de las políticas y programas comunitarios. La distinción clara y concisa entre la proximidad y la no-proximidad en las relaciones exteriores de la UE permitirá identificar las prioridades de la Europa ampliada pero, sobre todo, ayudará a la apertura de un debate institucional e intergubernamental sobre esta nueva pirámide de privilegios.

Por ende, la implementación de un mercado paneuropeo abierto e integrado, fundado sobre reglas compatibles o armonizadas y sobre la búsqueda de la liberalización, debería traer numerosos efectos positivos, más allá de los económicos, para la Unión y para sus vecinos. Estas reglas no son más que el “acervo comunitario” que según la UE constituye un modelo para los países que se embarcan en reformas económicas e institucionales. La adopción de este modelo será recompensada con “una ayuda al desarrollo más importante y más enfocada al apoyo de las reformas, con el fin de contribuir a la implementación de las capacidades administrativas necesarias, y para rebajar los costes sociales de la transición”. La innovación que aporta la PEV en este sentido es prever un calendario para este esfuerzo armonizador, lo cual no ocurría en los acuerdos de asociación, por mucho que hayan esbozado un programa de acercamiento de legislación y reglamentos.

La nueva visión europea también permitirá la armonización de, al menos, 12 acuerdos bilaterales sobre la base de nuevos acuerdos de asociación de proximidad; sin olvidar las ventajas de una implementación de acciones financieras concertadas sobre la base de los programas MEDA, PHARE, TACIS, o CARDAS.

También se contemplan “perspectivas en materia de migración legal y de la circulación de las personas”, aunque tampoco se debe esperar el establecimiento de

¹⁵ Reinhard Hermle, presidente del comité de asociación VENRO (Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen) en “e.velop – das entwicklungs-magazin”, julio de 2004, N° 21.

¹⁶ La organización no gubernamental alemana WEED.

¹⁷ Cf. “Weltwirtschaft & Entwicklung”, febrero de 2004, pp. 2-3.

una auténtica libre circulación de personas físicas originarias de países asociados del sur y del este del Mediterráneo. Incluso para los países mediterráneos convertidos en miembros (Chipre y Malta) y para Turquía, este proyecto también parece ser ventajoso ya que les ofrece oportunidades para mantener relaciones privilegiadas con sus vecinos inmediatos, sobre todo por medio de la implementación de estrategias transfronterizas.

La proliferación de estrategias cruzadas desde la UE

Los PSM, y sobre todo los países del Magreb, muestran su interés por estos aspectos positivos. Pero, aunque estos países acogen favorablemente la iniciativa de la nueva política de vecindad, no dudan en expresar sus inquietudes hacia la misma.¹⁸ La proliferación de estrategias cruzadas del lado de la UE es, en su opinión, alarmante. El proceso bilateral establecido en 1993 se complicó con el Proceso de Barcelona en 1995. Si en 2000, en Feira (Portugal), se volvió a hablar de estrategias mediterráneas, en la actualidad se habla de *Wider Europe-Neighbourhood* (Europa Ampliada-Vecindad). A este concepto se une, incluso antes de alcanzar su madurez, una nueva estrategia para los países árabes.

El segundo interrogante que estos países se plantean es el del método. La diferencia con otros Estados es que los del Magreb se adhirieron en su momento a la oferta hecha en los Acuerdos de Asociación. Algo similar ocurrió con la Declaración de Barcelona, donde la concertación y las promesas en materia de cooperación y los aspectos financieros han sido olvidados. Por otra parte, del proyecto de Política de Vecindad de la Europa ampliada sorprende que no concibe la intervención de los terceros países de abajo hacia arriba, sino sólo de arriba hacia abajo. Además, la falta de concertación previa a la divulgación de la comunicación fue un error. Los países del Magreb consideran que es indispensable concertarse para seguir adelante con la obra común.¹⁹

En tercer lugar se sitúa la redistribución política de los acuerdos. El Magreb tiene una clara especificidad en el marco del Mediterráneo, sin embargo, la política de vecindad se extiende a Moldavia, Rusia y Ucrania. Esto hace que la importancia del Magreb, en sus relaciones con la Unión Europea, se vea diluida. Los países de este ámbito geográfico consideran que la ampliación hacia países como Rusia, Ucrania y Moldavia, con realidades y prioridades distintas, podrían amenazar con relegar a un segundo plano la cooperación con el Magreb y el Mediterráneo.

Estos interrogantes reflejan los retos que rodean a la PEV y revelan ciertas incertidumbres que pesan sobre su evolución. Ésta dependerá claramente de la

¹⁸ Ver, Documento de trabajo de los servicios de la Comisión. Política Europea de vecindad. Informe sobre Túnez, COM(2004)373 final y Documento de trabajo de los servicios de la Comisión. Política Europea de Vecindad. Informe sobre Marruecos, COM(2004)373 final.

¹⁹ Así lo señaló el Embajador tunecino Tahar Sioud. "La Política de vecindad de la Europa ampliada y los países del Magreb", MEDEA, Bruselas, 24 de octubre de 2003.

voluntad política de los Estados miembros y, sobre todo, de los de reciente adhesión, pero también del desarrollo entre los nuevos vecinos.

El Mediterráneo, la clave del dinamismo europeo

A pesar del carácter generoso de la PEV, desde su lanzamiento las cosas no han evolucionado de forma notable. El hecho de que esté reflejada en el proyecto del Tratado que establece una Constitución para Europa no ofrece grandes garantías en cuanto a la construcción de este espacio común basado en las cuatro libertades. El documento sobre la política de vecindad está lleno de ambigüedades y suscita debate. Sigue siendo un texto poco conciso, al ser un documento de orientación y no de negociación, cuyo fin es incluir a todos los nuevos vecinos a partir de 2004. La PEV sufre, por tanto, una incoherencia que es inherente a su objetivo, ya que su meta es hacer que los vecinos de la UE se asemejen en todo lo posible a los Estados miembros, condición que aseguraría una eficacia óptima para la cooperación económica y de seguridad.

Queda esperar que esta nueva política fortalezca la asociación privilegiada que existe entre el Mediterráneo y Europa, y se inscriba dentro de una perspectiva estratégica duradera. Ahora sólo queda que la UE comprenda el interés que supone el Mediterráneo para el futuro de la construcción europea, además del tremendo “impulso estratégico” que una relación renovada con los países de esta región podría tener sobre su dinamismo económico. En este sentido, el Mediterráneo se presenta como la clave del dinamismo económico europeo en los próximos años. La capacidad de la Unión Europea para tener un papel relevante en el plano internacional será juzgado por los resultados que obtenga en el Mediterráneo.

ISAÍAS BARREÑADA E IVÁN MARTÍN

La sociedad civil y la Asociación Euromediterránea: de la retórica a la práctica

Si bien la Asociación Euromediterránea ha propiciado dinámicas positivas de intercambios en la sociedad civil, el balance de estos diez años obliga a constatar la existencia de un cierto “déficit democrático” del Proceso de Barcelona. Es preciso dar mayor visibilidad a la sociedad civil en la arquitectura institucional euromediterránea y en la planificación y aplicación de sus instrumentos a nivel local. Hasta ahora, la Asociación ha sido asunto de los gobiernos, pero debe empezar a ser asunto de los pueblos. Las sociedades pueden dar a conocer mejor sus objetivos y contribuir así al conocimiento mutuo y a la cooperación entre las dos orillas del Mediterráneo.

El papel de la sociedad civil quedó recogido en la Declaración de Barcelona de noviembre de 1995, que sirve de acta fundacional de la Asociación Euromediterránea (AEM), como parte del tercer capítulo, dedicado a la “colaboración en el ámbito social, cultural y humano: desarrollo de los recursos humanos, fomento de la comprensión entre las culturas y de los intercambios entre las sociedades civiles”. La Declaración reconocía “el papel fundamental que puede desempeñar la sociedad civil en el proceso de desarrollo de la colaboración euromediterránea y también como factor esencial para una mayor comprensión y acercamiento entre los pueblos”, y se proponía “fomentar acciones de apoyo a las instituciones democráticas y a la consolidación del Estado de derecho y de la sociedad civil”.

Desde entonces, las declaraciones políticas y los documentos oficiales generados en estos diez años han abundado en referencias al papel de la sociedad civil y

Isaías Barreñada es politólogo y colaborador del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

Iván Martín es profesor en la Universidad Carlos III de Madrid, y ha coordinado el trabajo *Rendre le partenariat euroméditerranéen plus proche des citoyens. 35 propositions pour engager la société civile dans le processus de Barcelone*, Fundación Friedrich Ebert, Rabat, 2005

a la importancia de su participación en el Proceso Euromediterráneo —concepto este último que sin embargo no se mencionaba expresamente como tal en la propia Declaración de Barcelona—. Tal vez la más explícita de todas ellas sea la contenida en una de las sucesivas propuestas de relanzamiento de la AEM efectuadas por la Comisión a lo largo de estos diez años: “Una sociedad civil libre y próspera es una condición previa para el éxito de la Asociación en todos sus aspectos. Las organizaciones no gubernamentales que actúan en un marco legal pueden efectuar una aportación muy valiosa en numerosos ámbitos de la Asociación. Uno de los principales objetivos de la cooperación en los sectores de los derechos humanos, la buena gestión de los asuntos públicos y el Estado de derecho debería ser la creación de un entorno favorable para el trabajo eficaz de las ONG. A largo plazo se trata del medio más útil para que la UE les ayude. (...)”.¹

Un balance diferenciado

Frente a este aparente protagonismo de la sociedad civil, la propia Declaración de Barcelona y las ulteriores referencias en documentos oficiales apuntaban ya algunas de las cuestiones más problemáticas sobre el papel de la sociedad civil en la Asociación Euromediterránea que han mediatizado la experiencia de estos diez años.

Por un lado, está el problema de la propia definición de sociedad civil y de su papel. En la Declaración, los Estados miembros de la Asociación Euromediterránea acordaban “fortalecer o crear los instrumentos necesarios para una cooperación descentralizada que favorezca los intercambios entre los agentes del desarrollo en el marco de las legislaciones nacionales: los responsables de la sociedad civil y política, del mundo cultural y religioso, de las universidades, de la investigación, de los medios de comunicación, de las asociaciones, los sindicatos y la empresa pública y privada”.

Esta declaración ponía en un mismo plano a los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales con sociedades con ánimo de lucro, instancias de representación política o consultivas, agentes económicos, instituciones paraestatales o incluso administraciones públicas locales o regionales. Esta definición tan laxa, que tiene el mérito de no ser nada conflictiva, ha diluido la capacidad real de la sociedad civil de influir en la agenda y el contenido del Proceso Euromediterráneo.

Esto ha coexistido con una cierta impermeabilidad de la Asociación Euromediterránea a actores autónomos de la sociedad civil realmente existente, como los movimientos sociales de inspiración religiosa, o asociaciones con cierto “riesgo político” para los Gobiernos de los Países Asociados Mediterráneos (PAM), como las asociaciones de defensa de los derechos humanos. Esto ha supuesto una

¹ *Un nuevo impulso para el Proceso de Barcelona*, comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para la preparación de la Cuarta Reunión de Ministros Euromediterráneos de Asuntos Exteriores. Bruselas, 6.9.2000, COM (2000) 497 final.

marginación *de facto* de ciertos movimientos asociativos y ha ido en detrimento de un verdadero apoyo al fortalecimiento de la sociedad civil en los PAM y de su articulación con las sociedades civiles de Europa. Simultáneamente, aunque se invoca una y otra vez la importante aportación de la sociedad civil, no se define con precisión cómo debe concretarse esa aportación a nivel de la propia Asociación Euromediterránea ni se establecen mecanismos efectivos para canalizarla, con excepción de los Foros Civiles Euromediterráneos.

Una segunda cuestión es el enfoque sobre el papel de la sociedad civil. La propia formulación del rol de la sociedad civil que hace la Comisión con frecuencia remite a una concepción funcional o instrumental de la sociedad civil como “gestora” de determinados procesos, en ocasiones incluso en sustitución del Estado o como complemento de su actuación. En cambio, se relega la dimensión de la participación de la sociedad civil como factor de transformación social y, sobre todo, como elemento constitutivo del propio proceso de democratización de los Países Asociados Mediterráneos. Esto se refleja, por ejemplo, en la total pasividad de las instituciones europeas a la hora de exigir un cierto grado de concertación social en los PAM antes de la firma de los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos, que, sin embargo, están llamados a tener profundas consecuencias económicas y políticas a largo plazo en estos países.

Un tercer asunto es el encasillamiento de la sociedad civil en la cooperación en los ámbitos social, cultural y humano —el tercer pilar o capítulo de la cooperación euromediterránea—, excluyéndola de toda implicación en el primer pilar —nada menos que el diálogo político, el respeto de los derechos humanos y la democratización con objeto de crear un espacio de paz y seguridad—. También queda apartada de la cooperación económica y financiera, la auténtica columna vertebral de la AEM, y más concretamente de la gestión y evaluación de los programas de medidas de acompañamiento financieras y técnicas MEDA. Esta compartimentación contradice una de las grandes innovaciones de la AEM como proyecto global e integrado a nivel regional.

*A la sociedad
civil se la
encasilla en
la
cooperación,
excluyéndola
de toda
implicación
en el diálogo
político*

Déficit participativo del Proceso de Barcelona

Como consecuencia de ello, el balance de estos diez años de Asociación Euromediterránea en lo que respecta a la sociedad civil, obliga a constatar la existencia de un cierto “déficit democrático” del Proceso de Barcelona. Sin embargo, no puede negarse que la AEM ha propiciado simultáneamente ciertas dinámicas positivas en la sociedad civil.

Por un lado, puede decirse sin ambigüedades que no ha habido ninguna participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones —reservada a las instancias intergubernamentales—, en la aplicación de los instrumentos de la Asociación —monopolizada por la Comisión Europea— ni en la evaluación de ese proceso. A este respecto, la distancia entre el discurso y la realidad ha sido flagrante, y tanto los sucesivos Foros Civiles Euromediterráneos como las nueve reuniones de los Consejos Económicos y Sociales u organismos similares euromediterráneos han visto limitada su aportación al proceso, a reaccionar *a posteriori*

ri a las iniciativas de las instituciones euromediterráneas o a enviar sus conclusiones y declaraciones a éstas. Todo esto, sin mecanismos efectivos de consulta y concertación de ningún tipo, es decir, sin una incidencia efectiva sobre el proceso de toma de decisiones. Esto ha provocado una insatisfacción muy extendida entre los actores de la sociedad civil sobre la aplicación concreta de la Asociación Euro-mediterránea en estos diez años.

Con todo, si bien la mayor parte de los numerosos balances que se están haciendo de la AEM con motivo de los diez años del Proceso de Barcelona constatan que las poblaciones de las dos orillas han estado muy alejadas de esta iniciativa y que la sociedad civil organizada no ha sido implicada de manera suficiente, esta marginación ha dado paso en los últimos meses a una especie de aceleración de última hora, que se ha traducido en avances simbólicos importantes en la articulación entre sociedades civiles e instituciones euromediterráneas.

Avances de cara al décimo aniversario

Una de las formulaciones más acabadas de esta nueva actitud corrió a cargo de la Comisión Europea en abril de 2005. Al hacer balance y proponer un programa de trabajo para los próximos cinco años, señalaba que “por lo que respecta al papel de la sociedad civil y de los interlocutores sociales, habría que ponerse de acuerdo sobre mecanismos que permitan reforzar su presencia en la Asociación. (...) podrían consistir en promover la participación de grupos de la sociedad civil, a nivel regional y nacional, en consultas generales o sectoriales, para ofrecerles la posibilidad de expresarse más amplia y eficazmente en todas las cuestiones que afectan a la Asociación. (...) podría tratarse de tener regularmente reuniones preparatorias con las organizaciones de la sociedad civil antes, y también después, de cada reunión del subcomité encargado de los derechos humanos y de la democratización”.²

Son varios los elementos que explican esta evolución. Entre ellos destaca la constitución formal de la Plataforma No Gubernamental Euromed (PNGE) en abril de 2005,³ la inclusión en las recomendaciones del Foro Civil de Luxemburgo (del 1 al 3 abril de 2005) de un documento sobre mecanismos de consulta y de diálogo entre sociedad civil e instituciones,⁴ y el establecimiento de la Asamblea Parlamentaria Euromed. Inmediatamente después, en la VII Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, celebrada en Luxemburgo los días 30 y 31 de mayo de 2005, se reconoció expresamente a la PNGE como interlocutor, lo que se tradujo en que, por vez primera, en el Comité Euromed reunido en Bruse-

² “Décimo aniversario de la Asociación Euromediterránea: un programa de trabajo para confrontar los desafíos de los próximos cinco años”, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. COM (2005) 139. Punto 2.9. [http://www.medobs.net/documents/DocsClaus/CE%2010%20aniversario%20EUROMED%20\(FR\).pdf](http://www.medobs.net/documents/DocsClaus/CE%2010%20aniversario%20EUROMED%20(FR).pdf)

³ Ver <http://www.euromedforum.org/>.

⁴ Ver <http://www.euromedforum.org/IMG/doc/focideclfinaleng-2.doc>.

las en mayo 2005 los representantes de la sociedad civil fueron invitados a intervenir y presentar la Plataforma y sus propuestas de concertación.

En la siguiente reunión del Comité, en Barcelona en septiembre de 2005, una delegación de la PNGE presentó una propuesta en materia de derechos humanos y buen gobierno. Paralelamente, la Plataforma ha establecido mecanismos de comunicación con el Comité Económico y Social Europeo, y con el Comité Político de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea. Finalmente, este reconocimiento tendrá su plasmación oficial al máximo nivel en la intervención de un representante de la Plataforma en la Cumbre Euromediterránea de Jefes de Estado y de Gobierno, que tendrá lugar en Barcelona los días 27 y 28 de noviembre de 2005.

En estos avances han desempeñado un papel singular algunos gobiernos europeos, que han establecido vías de diálogo más fluido con sus sociedades civiles en torno a las cuestiones mediterráneas. Ellos han facilitado el reconocimiento de la Plataforma y han ayudado a que pueda llevar a cabo sus actividades. Sin embargo, por el momento esto ni ha facilitado un mayor diálogo a nivel nacional ni ha impedido que en algunos países continúe y se agudice el hostigamiento a las asociaciones independientes y críticas. La situación de Túnez es un ejemplo paradigmático.

La sociedad civil en la Política Europea de Vecindad

Mención aparte merece el papel reservado a la sociedad civil en la Política Europea de Vecindad (PEV), la nueva iniciativa destinada a complementar la Asociación Euromediterránea mediante instrumentos bilaterales más efectivos —los Planes de Acción—. Desde su propia concepción, la contradicción flagrante entre la total exclusión de cualquier referencia o consulta a la sociedad civil en el proceso de definición de la PEV y de los Planes de Acción bilaterales y el papel que supuestamente se le atribuye a la sociedad civil en la misma, resulta un tanto inquietante precisamente en el momento en que, en el contexto de la Asociación Euromediterránea, por primera vez parece que se da voz a la sociedad civil.

Al igual que en la Declaración de Barcelona, desde sus primeras formulaciones, la PEV se refiere de manera explícita al papel de la sociedad civil. En la Comunicación de la CE sobre la Europa Ampliada se hace énfasis en la necesidad “de desarrollar una sociedad civil activa que promueva las libertades fundamentales de expresión y de asociación”.⁵ En reacción a ello, las principales asociaciones de derechos humanos ya apuntaron varias recomendaciones claves para hacerlo posible.⁶ Entre ellas, el fortalecimiento de la independencia de la sociedad civil, el

⁵ COM (2003) 104 final, 11.03.2003. Ver también “Paving the way for a New Neighbourhood Instrument”, Comunicación de la Comisión, COM (2003) 393 final, 1.07.2003.

⁶ Posición de Euro-Mediterranean Human Rights Network (EMHRN), International Federation for Human Rights (FIDH) y World Organisation against Torture (OMCT) acerca de la implementación por parte de la Comisión Europea de las Comunicaciones sobre derechos humanos en el Mediterráneo y en “Wider Europe”, http://www.euromedrights.net/english/barcelona-process/civil_society/policy%20papers%20to%20the%20EMP/22_9_2003.htm

establecimiento de consultas con la sociedad civil, seminarios periódicos conjuntos a nivel nacional, entre otros. Documentos posteriores confirman ese interés por fortalecer y asociar a las sociedades civiles.⁷

De manera más concreta, en los cinco Planes de Acción propuestos por la Comisión Europea hay referencias explícitas a la sociedad civil entre las acciones contempladas. En algún caso se la cita en las acciones encaminadas a fortalecer el diálogo político y las reformas. Por ejemplo, en el caso del Plan de Acción UE-Jordania, se contempla el desarrollo de la libertad de asociación y el desarrollo de la sociedad civil, y se plantea reformar la legislación asociativa. Pero, generalmente esta cuestión se trata en el epígrafe “Contactos entre los pueblos”, en los que se plantea intensificar la cooperación y facilitar el desarrollo de redes entre las sociedades civiles (con reformas en la legislación sobre las asociaciones, la promoción del asociacionismo, etc.). También se propone facilitar la cooperación transfronteriza (promoviendo las actividades internacionales de la sociedad civil). Aunque suponga un avance, al menos en el plano retórico, y se abran posibilidades prometedoras, persiste uno de los principales problemas: que se siga acantonando la participación de la sociedad civil en el “tercer pilar”.

Intensificación de los intercambios civiles

Ahora bien, junto a esta falta de participación efectiva, la propia dinámica de la Asociación Euromediterránea ha contribuido en última instancia a reforzar las sociedades civiles de los PAM —aunque de manera muy tímida, sobre todo en los casos en que choca con determinados Gobiernos y con escasos medios—. Por encima de todo ha facilitado una intensificación de los intercambios entre organizaciones y agentes sociales del Norte y del Sur. Este reforzamiento tiene su reflejo más palpable en dos procesos complementarios.⁸

Por un lado, la progresiva apropiación de los Foros Civiles Euromediterráneos (FCE), que hasta el de 2002 en Valencia eran eventos semioficiales sin verdadera representatividad ni continuidad, hasta cristalizar en la Plataforma No Gubernamental como auténtica instancia de representación política de la sociedad civil euromediterránea. Desde la puesta en marcha de la AEM en noviembre de 1995 en Barcelona, varias conferencias y reuniones de Ministros de Asuntos Exteriores se han visto precedidas o acompañadas de Foros Civiles Euromediterráneos.⁹ Al

⁷ “Politique européenne de voisinage. Document d’orientation”, Comunicación de la Comisión, COM (2004) 373 final. 12.5.2004.

⁸ Para un análisis más detallado de este proceso ver Isaías Barreñada, “Mesures pour renforcer la participation de la société civile dans le partenariat euroméditerranéen par le biais des ONGs”, *Rendre le partenariat euroméditerranéen plus proche des citoyens. 35 propositions pour engager la société civile dans le processus de Barcelone*, 2005, *op. cit.*

⁹ Foros realizados: Barcelona 1995, Malta y Nápoles en 1997, Stuttgart en 1999, Marsella en 2000, Bruselas en 2001, Valencia en 2002, Chania-Creta en 2003, Nápoles en 2003 y Luxemburgo en 2005. Resulta revelador que todos ellos se hayan celebrado en países europeos.

ser iniciativas oficiales (la presidencia de turno decide su realización, fija la fecha y decide la entidad encargada de organizarlos), los foros han variado mucho los unos de los otros, en cuanto a formato, a temas abordados e incluso en cuanto a participantes. En ciertos casos, su fuerte impronta institucional, derivada de su falta de autonomía, ha provocado la realización de eventos alternativos paralelos. En otros, dadas las condiciones políticas del país, se promovió que su organización implicara a los propios actores (caso de Stuttgart en 1999 y Marsella en 2000).

Sin embargo, su estructura ha evolucionado y se han ido convirtiendo en espacios donde la propia sociedad civil ha desempeñado un papel más activo en su preparación y realización. Desde 2003, la Plataforma No Gubernamental Euromed desempeña un papel central en la organización de los Foros Civiles Euromediterráneos. Los FCE han sido ocasiones de encuentro de la sociedad civil, han ayudado a los intercambios, al conocimiento mutuo, a coordinar acciones y a establecer redes; han permitido debates de temas transversales y coyunturales de actualidad. Los foros han posibilitado también definir posiciones comunes, reflejadas en las conclusiones de los grupos de trabajo y en las declaraciones finales. Además, la dinámica de los foros ha terminado dando un claro protagonismo a las redes temáticas.

Paralelamente, existe un segundo proceso en la dificultosa pero firme consolidación de redes temáticas euromediterráneas de la sociedad civil, como la Red Euromediterránea de Derechos Humanos, el Foro Sindical Euromediterráneo o el Foro Euromediterráneo de las Culturas (FEMEC). Se trata de una dinámica desigual. En algunos casos, aunque se hayan creado nuevas redes euromediterráneas en un determinado sector, éstas coexisten con otras anteriores; es el caso de las redes de mujeres y de medio ambiente.

Las redes regionales no siempre agrupan a todas las asociaciones del sector, pero articulan a una parte muy importante de las más significativas (el Foro Sindical, por ejemplo, afronta el *handicap* de tener sólo una organización miembro por cada PAM, aunque haya pluralismo sindical). La creación de redes temáticas regionales ha propiciado que redes de ámbito subregional y plataformas asociativas de ámbito nacional se inserten también en la dinámica euromediterránea (la plataforma de ONG árabes de desarrollo ANND, las redes árabes de derechos humanos, las redes de mujeres árabes y magrebíes, la plataforma de ONG de desarrollo palestinas PNGO, la plataforma de asociaciones palestinas en Israel Ittijah o marroquíes Espace Associatif). El desafío ahora está en reforzar el anclaje local y territorial de esas redes euromediterráneas.

Por una asociación más social y ciudadana

Dar un papel relevante a las sociedades civiles en el marco de la Asociación Euromediterránea plantea un reto de profundo calado político pues supone extender y profundizar en la orilla sur algunas prácticas establecidas en Europa, contribuyendo de manera decisiva a abrir espacios de participación política en regímenes autoritarios y en democracias limitadas. Los retos para ello son importantes.

El primer requisito para hacer participar a las sociedades civiles en la Asociación es reforzar sus expresiones locales y protegerlas

En primera instancia, es necesario reconocer el papel de la sociedad civil. Los países asociados deben asumir que las organizaciones ciudadanas son activos indispensables para alcanzar los objetivos de la Asociación, y los aun más ambiciosos planes de la Política de Vecindad. Un paso concreto para ello es reconocer a la sociedad civil representativa y autónoma, a nivel local, nacional y regional (redes temáticas, Plataforma), y explicitar el papel y el espacio concreto que tienen en la Asociación. Esto debe ser asumido por todos los Estados y todas las instituciones.

También se debe fortalecer las sociedades civiles a nivel local. El primer requisito para hacer participar a las sociedades civiles en la Asociación es reforzar sus expresiones locales y protegerlas (especialmente en los países de la ribera sur); posibilitando que actúen por las vías que les son propias y que presionen desde dentro (contribuyendo a la democratización y a la dinamización de la vida política y social). Asimismo, deben fortalecerse las iniciativas locales de coordinación, como las plataformas nacionales, con apoyo público.

Hay que posibilitar una participación efectiva de la sociedad civil en los tres pilares de la Asociación. La participación ciudadana no puede acantonarse en el capítulo social y cultural. La razón de ser de la sociedad civil es influir en la toma de decisiones y por lo tanto tiene también que ser oída en cuestiones políticas y económicas.

Se debe establecer mecanismos de interacción con los poderes públicos. La sociedad civil debe poder disponer de mecanismos de información, consulta y concertación por parte de las instituciones euromediterráneas y gobiernos nacionales, y de hacer llegar sus posiciones a las instancias de decisión. También debería poder estar asociada a la ejecución concreta de algunas acciones y, especialmente, a los procesos de evaluación.

Es necesario combinar la representatividad y el respeto a la diversidad. Han de establecerse mecanismos para que la participación ciudadana tenga en cuenta la representatividad y al mismo tiempo exprese la diversidad de las sociedades civiles de la región. La interlocución no puede limitarse a organizaciones clásicas o a las élites, ni suplantarse con instituciones paragubernamentales. Deben poder participar las iniciativas de pequeñas dimensiones y otras expresiones de la sociedad civil como las organizaciones de inspiración religiosa.

También se debe facilitar recursos financieros de la Asociación para reforzar a la sociedad civil. Hay que articular mecanismos que aseguren los recursos públicos, tanto de la AEM como de los gobiernos, necesarios para que la sociedad civil euromediterránea pueda llevar a cabo sus actividades en sus diferentes ámbitos de actuación. Se hace necesaria una línea financiera específica para la sociedad civil en el marco de los Programas MEDA y en el nuevo Instrumento de Vecindad y Asociación que se pondrá en marcha a partir de 2007, facilitándose su acceso a organizaciones de todo tamaño y con garantías de que los gobiernos no puedan impedirlo. A este respecto, la simplificación de los procedimientos administrativos de acceso a la financiación es clave teniendo en cuenta la limitada capacidad de gestión inherente a las sociedades civiles realmente existentes, mientras que hasta ahora los imperativos burocráticos han prevalecido sobre la eficiencia en el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las de pequeño tamaño.

Asimismo, resulta necesario apoyar la articulación transnacional de las sociedades civiles, una de las características de la sociedad civil moderna. Las redes transnacionales, regionales y euromediterráneas son elementos claves tanto para consolidar las sociedades civiles nacionales, como para su intervención efectiva en la Asociación. Más allá del diálogo interasociativo, debe llegarse a una articulación efectiva entre sociedades del norte y del sur, traducándose en trabajo conjunto a través de redes estables de cooperación. Su funcionamiento requiere del apoyo de las instituciones euromediterráneas, y la movilidad de los actores debe estar asegurada. Sin la eliminación de las trabas existentes —y crecientes— a la movilidad entre el Norte y el Sur del Mediterráneo, los objetivos de un mayor conocimiento y comprensión entre los pueblos y el propio concepto de Asociación, corren el riesgo de quedar vacíos de contenido; al igual que las buenas intenciones sobre la participación de la sociedad civil en el Proceso Euromediterráneo expresadas en las declaraciones —redactadas por los mismos ministros de Exteriores responsables de la denegación de visados a ciudadanos del sur que se proponen participar en actividades euromediterráneas—.

Por último, es preciso dar visibilidad a la sociedad civil en la arquitectura institucional euromediterránea y en la planificación y aplicación de sus instrumentos a nivel local. Hasta ahora, la Asociación ha sido asunto de los gobiernos. Debe empezar a ser asunto de los pueblos y ser mostrada como tal. Las sociedades pueden colaborar en dar a conocer mejor sus objetivos y contribuir así al conocimiento mutuo y a la cooperación entre las dos orillas.

GEMMA AUBARELL Y MARTA ROVIRA

El Proceso de Barcelona diez años después

Una década después del nacimiento del Proceso de Barcelona, es interesante saber cómo valora la sociedad esta iniciativa intergubernamental cuya vocación es contribuir a la construcción de un espacio común mediterráneo. Para ello, el Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed) ha llevado a cabo durante este año la encuesta Delphi “Diez años del Proceso de Barcelona. La sociedad civil opina”.¹ Las ideas reflejadas en este artículo se basan en los primeros resultados del sondeo.²

El Proceso de Barcelona cumple ya diez años, pero la valoración acerca de los resultados de esta iniciativa —original en su planteamiento y única en su concepción— no está exenta de críticas. ¿Qué es lo que no ha funcionado en todo este tiempo? La primera cuestión que hay que considerar es el grado de implicación que ha tenido la sociedad mediterránea en el proyecto. Evidentemente, la visibilidad que ha tenido el partenariado euromediterráneo en la sociedad en general es una de las asignaturas pendientes. Esta circunstancia cobra especial importancia de cara al futuro más inmediato, si se tienen en cuenta las perspectivas de una nueva política de vecindad que puede suponer una disolución del partenariado en estrategias más globales.

Conseguir que la sociedad asuma el proyecto pasa también por la participación de los medios de comunicación, unos actores con un papel decisivo dentro de la sociedad civil que, sin embargo, han tenido una implicación escasa en el Proceso de Barcelona.³

¹ Los encuestados fueron representantes de la sociedad civil, universidades, institutos de investigación, empresas y sindicatos.

² Los resultados que se presentan son provisionales, ya que el informe final todavía no ha sido publicado.

³ La encuesta Delphi “Diez años del Proceso de Barcelona. La sociedad civil opina” refleja que únicamente un 10% de los encuestados considera que la implicación de los medios de comunicación ha sido suficiente.

Gemma Aubarell es directora de programación del IEMed y directora de la encuesta Delphi junto a Andreu Claret

Marta Rovira es socióloga y coordinadora científica de la encuesta

Otra cuestión importante es la dimensión política del partenariado, ya que resulta insuficiente plantear únicamente los aspectos económicos del proceso. La necesidad de dotar de efectividad política al proyecto y de resoluciones en el ámbito de la seguridad ha quedado patente a lo largo de esta década. A pesar de que en ninguna de las tres agendas (cooperación política y de seguridad; económica y financiera; social y cultural) se han obtenido grandes resultados, el objetivo de crear un espacio de paz y estabilidad ha sido el peor valorado.⁴ Naturalmente, las situaciones dramáticas, consecuencia de los conflictos en esta región, y la irrupción de proyectos globales como el del G-8, planteados fuera del contexto euromediterráneo, han contribuido a destacar esta carencia en la opinión pública.

Pero, son tres las causas principales que explican la debilidad en la consecución de los objetivos del Proceso de Barcelona. En primer lugar, y muy ligada a la dimensión política, es evidente la vulnerabilidad que presenta la región mediterránea debido a la situación en Oriente Medio. El bloqueo del proceso de paz entre palestinos e israelíes sigue siendo el conflicto más íntimamente asociado al partenariado, destacando por encima de temas tan importantes como el terrorismo internacional o la guerra en Irak. En este sentido, el Proceso de Barcelona (único porque los dos actores están representados en él) tendría que asumir un papel más activo en esta región.

Más allá de las causas exógenas, los otros dos motivos están íntimamente relacionados con la responsabilidad de los integrantes del proyecto. Por un lado, llama la atención la lentitud de las reformas que deberían llevarse a cabo en los países de la ribera sur. Hasta el momento, el Proceso de Barcelona no ha sido sustancialmente decisivo en las reformas democráticas o en la contribución a la paz. Ésta es una cuestión prioritaria para la Conferencia Extraordinaria que se celebrará en noviembre: cómo dotar al proyecto mediterráneo de fuerza democrática y de instrumentos efectivos de reforma política y transformaciones sociales es una responsabilidad de ambos socios, a una y otra orilla.

Por otro lado, el proyecto europeo de ampliación al este ha podido restar interés hacia la región mediterránea.⁵ Resulta paradójico cómo el diálogo euromediterráneo, concebido precisamente para contrarrestar la apertura al este de la Unión Europea, no ha logrado corregir esta tendencia, cuya continuidad se prevé para el medio plazo. Asimismo, el planteamiento de nuevas estrategias de relación con sus vecinos del este y del sur (políticas de vecindad) va en paralelo a la confrontación de su propio proyecto a partir de los recientes debates sobre la constitución o sus planteamientos financieros.

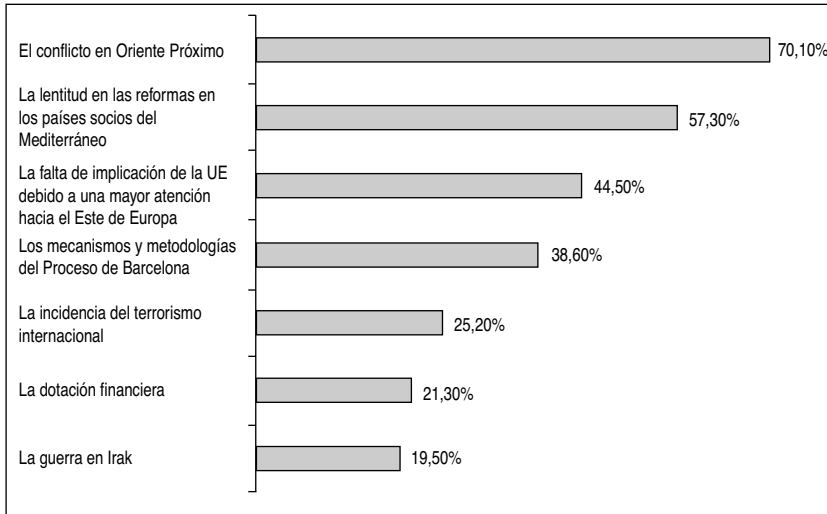
Finalmente, hay que señalar las insuficiencias que, fuera de los actores y de los instrumentos, presenta la puesta en marcha del proceso. La excesiva opacidad y la complicación de los mecanismos y métodos de trabajo se han evidenciado a lo largo de estos años.⁶

⁴ En la misma encuesta, la puntuación de este objetivo no ha llegado al 4 sobre 10.

⁵ Un 45% de los encuestados opina que la ampliación al Este de Europa ha podido ser la causa de una falta de interés hacia la región mediterránea.

⁶ Esta valoración reflejada en la encuesta resulta interesante si se tiene en cuenta que temas decisivos como la dotación financiera son considerados mucho menos proble-

Gráfico. Las causas de las insuficiencias del Proceso de Barcelona



Activos y retos del proyecto mediterráneo

En torno al Proceso de Barcelona existe una sensación de proyecto y de futuro. Este sentimiento, junto con la movilización de actores y el establecimiento de un espacio de relaciones en su sentido más amplio, constituyen los activos más valorados del proyecto. La creación de redes, la movilización de la sociedad civil y la contribución al diálogo y el conocimiento mutuos son sus principales aportaciones. Probablemente por este motivo, los instrumentos del Partenariado Euromediterráneo –especialmente la Fundación Ana Lindh y los Programas MEDA– estén tan bien valorados. Entre los temas prioritarios a activar por la Fundación Anna Lindh en un futuro, las respuestas recogidas en la encuesta Delphi priorizan el trabajo con actores como los jóvenes. Ciertamente, la cuenta de resultados de estos diez años se salda con la impresión de unas relaciones privilegiadas entre los socios, el establecimiento de un sistema de confianza y, sobre todo, un contacto real.

Este ámbito humano y de relaciones también se percibe en la destacada valoración que tienen las ONG, las fundaciones y las redes temáticas como actores del proceso. Por ello, el establecimiento de instrumentos sociales como la Plataforma No Gubernamental Euromediterránea se valora positivamente y se insta a que

máticos. En el apartado de valoración de propuestas surgidas de la Comisión de Estudio Euromediterránea (Euromesco) destacan dos respuestas: más de la mitad de los encuestados sostienen como crucial establecer mecanismos de evaluación de resultados y una financiación coherente con el objetivo de cohesión. En esta línea de distinguir mecanismos de instrumentos, es importante señalar cómo los encuestados valoran los programas MEDA y los acuerdos de asociación como instrumentos que han ayudado sustancialmente al partenariado.

juegue un papel institucional en el proyecto. Pero, al mismo tiempo, hay que constatar la insuficiente implicación de actores económicos como la patronal o los sindicatos. Probablemente, una lectura de futuro lleva a pensar en la necesidad de incrementar las relaciones económicas, pues es evidente que persiste la dualidad norte-sur en la región y que la participación de los agentes socioeconómicos es escasa.

Por otro lado, el trabajo y el debate que generan las redes euromediterráneas mencionadas son muy valorados, aunque también se advierte del peligro de cerrar las actuaciones y relaciones a círculos de dimensión estrictamente mediterránea, ya sea geográfica o temáticamente. El actual contexto de la globalización requiere un proyecto abierto a realidades y actores fuera del ámbito euromediterráneo. En cuanto a la implicación de actores y movimientos sociales como los islamistas, llama la atención cómo la mayoría de los europeos se muestra más favorable, mientras que en el sur se matiza esta posibilidad y se advierte de la dificultad de llevarla a cabo.

¿Cuáles son los retos principales para hacer viable la estrategia mediterránea? Entre todos los ámbitos enumerados, que van desde cuestiones de seguridad y derechos humanos hasta la implementación de agendas pendientes como la agrícola, sobresalen tres: la educación, las reformas y el empleo.⁷

A pesar de que los problemas más inmediatos se centran en la conflictividad y en la cerrazón a un lado y otro de la ribera mediterránea, es sorprendente que los escenarios de futuro inciden mayoritariamente en la necesidad de un proyecto mediterráneo que contemple a largo plazo la diversidad y unos modelos sociales compartidos por ambas orillas. En cuanto a la política de vecindad, que es reconocida por su valor potencial para reforzar el partenariado, también debe dar cabida a la idea de un proyecto euromediterráneo propio y reforzar las capacidades locales.

Asimismo, se menciona la necesidad de mantener una estructura regional abierta, especialmente en el caso magrebí se subraya la conveniencia de ir más allá del marco bilateral y fijar acuerdos subregionales.

⁷ Estos son los tres temas más priorizados por los encuestados en las respectivas agendas del partenariado: cultural y social, política y económica. También aparece la movilidad como condición *sine qua non* para conseguir un espacio realmente competitivo en un futuro. Esta cuestión sobresale de forma transversal y en diferentes respuestas de la encuesta.

Observatorio de conflictos

Alternativas al olvido en Somalia

93

ALEJANDRO POZO

Alternativas al olvido en Somalia

En los últimos quince años, Somalia ha experimentado un protagonismo muy desigual. Captó la atención mundial entre 1992 y 1995, como consecuencia de las intervenciones militares por parte de EEUU y Naciones Unidas, para caer en el olvido tras su salida del país en condiciones vergonzosas. A finales de 2001, Somalia recobró un protagonismo moderado al ser señalada como posible feudo del terrorismo internacional, dada su condición de Estado inexistente. En octubre de 2004, se escogió un nuevo Gobierno, poniendo fin, aparentemente, a 14 años de ausencia estatal. En opinión de algunos, este hecho podría rescatar a Somalia de su largo olvido. Otros insisten en que nada ha cambiado en el país, que continúa en unas condiciones extremadamente precarias. En este artículo se analiza el olvido de Somalia en base a tres ejes — político-económico, mediático y humanitario— estrechamente vinculados y que se realimentan, con trágicas consecuencias para la población somalí.

Alejandro Pozo es investigador en paz y conflictos. Ha sido trabajador humanitario en Somalia entre noviembre de 2004 y mayo de 2005
alejandro_pozo@yahoo.com

El 10 de octubre de 2004, las acusaciones de soborno no evitaron que Abdullahi Yusuf fuera escogido por el Parlamento provisional como nuevo presidente de Somalia. Culminaban así dos años de negociaciones en Kenia, en un proceso político auspiciado por la IGAD (Intergovernmental Authority on Development)¹ y financiado por la comunidad internacional, con la Unión Europea a la cabeza. Pocos meses después, se eligió el Gobierno Transitorio Federal, totalizando 275 miembros del Parlamento y más de 90 cargos ministeriales, muchos de ellos importantes “señores de la guerra” somalíes.² Como suele ocurrir cuando los intereses particulares eclipsan a los colectivos, los miembros del Gobierno no lograron nunca estar unidos en cuanto a lo que era mejor para Somalia. Por un lado, un grupo numeroso apostó por establecer la sede del nuevo gobierno fuera de Moga-

¹ *Intergovernmental Authority on Development*, grupo regional formado por siete países: Kenia, Etiopía, Eritrea, Yibuti, Sudán, Uganda y Somalia.

² Para saber más sobre este proceso político y otros asuntos relacionados ver International Crisis Group, *Somalia: Continuation of War by Other Means?*, 2004, en <http://www.crisisgroup.org>.

discio, argumentando que la capital representaba un lugar demasiado inseguro. Además, estaba a favor de un despliegue internacional de tropas, en las que también tendrían cabida soldados de los países limítrofes, en especial de Etiopía, vista por buena parte de la población somalí como una amenaza. Por otro lado, una parte importante del Gobierno sostenía que Mogadiscio, como toda capital de país, debía acoger al Ejecutivo, al tiempo que se mostraba inflexible en su negativa a aceptar fuerzas extranjeras con presencia etíope. En el primer grupo figuraban el presidente y el primer ministro. En el segundo, los “señores de la guerra” más influyentes en Mogadiscio y miembros importantes del Parlamento somalí. El Gobierno continúa dividido.

Estos dos elementos de división son las únicas decisiones tomadas, y han sido adoptadas por una cúpula del Gobierno somalí muy cercana al presidente, de espaldas al Parlamento y que han derivado en consecuencias preocupantes para la población. En el proceso para decidir una nueva sede de Gobierno, las ciudades Jowhar y Baidoa fueron señaladas como posibles candidatas. Poco después, Baidoa fue objeto de combates entre partidarios y detractores a su candidatura, que concluyeron en varios muertos y la toma de la ciudad por parte de distintos “señores de la guerra”. Jowhar —finalmente la ciudad escogida— no llegó a sufrir esos combates, pero los rumores al respecto fueron muy numerosos y la población llegó incluso a hacer acopio de alimentos ante la perspectiva de tener que abandonar, una vez más, su hogar. Desde julio de 2005, la Administración se encuentra dividida físicamente entre Jowhar y Mogadiscio, separados aproximadamente 90 Km., cada parte negando cualquier autoridad a la otra. Por otro lado, el presidente decidió, de manera unilateral, el despliegue de tropas leales a su figura provenientes de varias regiones, incluyendo, según distintas fuentes, soldados de su región de origen —Puntland— y también de Etiopía, a pesar de la enorme oposición de una parte muy importante del Gobierno de Somalia y de un gran número de sus habitantes. Con este movimiento, el presidente ha marginado al Parlamento; y también a la población.

El proceso político en Somalia ha sido coordinado desde las elites internacionales para favorecer a las elites locales. La sociedad civil, como en tantos otros contextos, ha sido ninguneada. Al igual que en Afganistán, la única manera (o la más rápida) que ha encontrado la comunidad internacional para reducir el enorme poder que tienen los “señores de la guerra” en Somalia ha sido, paradójicamente, dotarles de un mayor poder, legitimándolo. Ante este tipo de actuaciones, se suele argumentar que los procesos políticos deben de integrar a todas las partes, y que no es posible pretender que los “señores de la guerra” acepten ver reducidos sus privilegios sin recibir “compensación”. Como consecuencia, los líderes militares que convirtieron Somalia en una agonía humana son ahora la imagen de una nueva etapa en el país. El presidente mismo es un famoso “señor de la guerra”, como lo son también los cinco más conocidos de Mogadiscio —Musa Sudi, Omar “Finish”, Osman Atto, Canyare y Hussein Aidid (hijo y sucesor del mítico Mohamed Farah Aidid)—, convertidos ahora en ministros de Comercio, Asuntos Religiosos, Obras Públicas y Vivienda, Seguridad Nacional y Asuntos Internos, respectivamente. Hay más ejemplos.

Estas personas no deberían ser la imagen de una nueva Somalia. Los “señores de la guerra” son aquellos que resultan beneficiados de la situación de

guerra existente en un país, y representan un obstáculo para unos procesos de paz que les perjudican. Ellos mismos ya fueron protagonistas de múltiples “acuerdos” anteriores, y ya demostraron cuál es su interés en un eventual fin de la violencia en el país. La población somalí los conoce, y muy bien. Simbolizan la decadencia y el miedo en Somalia y minan la confianza y la esperanza de la población en los procesos de reconstrucción. Por ello, ninguno debería formar parte de un futuro gobierno permanente. Sin embargo, excluirlos tampoco es una solución viable a corto plazo. En Somalia, gozan de gran libertad de movimiento y no van a quedar satisfechos con una disminución en sus privilegios económicos y políticos. Pero existen, veremos, soluciones alternativas a la legitimación pública de su poder.

Así, nada ha cambiado en el bienestar de la población somalí, que continúa malviviendo en unas condiciones nefastas. Tampoco se avecinan tiempos mejores a corto plazo. Desde hace meses se esperan intensos combates entre los representantes de los dos grupos divididos en el Gobierno. Ese es uno de los problemas de incluir “señores de la guerra” en el Ejecutivo: solucionan sus diferencias como mejor saben hacerlo, con violencia. Por otro lado, la actual iniciativa política debería ser aprovechada para mejorar la situación de Somalia y estabilizarla, y la comunidad internacional juega en ella un papel fundamental. Sin embargo, ha condicionado las enormes sumas de dinero que precisa con carácter de urgencia la población somalí al fin de las hostilidades. Desarrollo y seguridad están íntimamente relacionados, un concepto condiciona al otro. No parece prudente, por tanto, pretender que la inseguridad pueda ser afrontada de manera unilateral de la noche a la mañana. Tampoco parece justo que el futuro inmediato de toda la población dependa de la “buena voluntad” de unos pocos, y que además esos pocos sean “señores de la guerra”.

Un país que no es noticia

Una de las discusiones parlamentarias llevadas a cabo en un lujoso hotel de Nairobi terminó en batalla campal entre partidarios y detractores de un eventual despliegue de tropas etíopes en Somalia. Algunos canales de televisión en el mundo, también españoles, encontraron interesante mostrar las imágenes de la pelea, tras años de olvido de lo que estaba sucediendo en Somalia.

Pero, este país podría ser objeto de noticia por muchas otras razones. En el plano político, el proceso actual es el último de un total de 14 intentos desde 1991, y Somalia ha sido —continúa siendo—, el único país del mundo sin Estado. Un Estado inexistente reconocido por la comunidad internacional, que incluye dos Estados existentes autónomos (Somaliland y Puntland) sin reconocimiento internacional alguno. En el ámbito social, proliferan los “señores de la guerra”, las armas y la violación de derechos humanos. En los últimos quince años Somalia ha representado una de las mayores crisis humanitarias del mundo, ha sufrido epidemias y hambrunas, y es, sin lugar a dudas, uno de los países con peores estadísticas de mortalidad materna e infantil, pese a que los datos deben ser considerados como referencia, debido a las pocas y precarias fuentes de información existentes.

*Uno de los
problemas de
incluir
“señores de
la guerra” en
el Gobierno
es que
solucionan
sus diferen-
cias como
mejor saben
hacerlo, con
violencia*

Somalia es escenario de importantes paradojas del mundo mediático y humanitario. Este país ha sido objeto de cobertura mediática (indirecta) y humanitaria como consecuencia de los dos centenares de muertos, aproximadamente, que ocasionó el maremoto que azotó el sur y sudeste asiático a finales de 2004. Pero, al mismo tiempo, prácticamente nadie ha hecho referencia a los cerca de 400.000 desplazados internos que malviven desde hace años en condiciones extremadamente precarias en las calles de Mogadiscio sin recibir atención o ayuda significativa. Estos desplazados presentan una vulnerabilidad extrema incluso para los estándares somalíes, dado que no gozan de protección de clan suficiente.

Somalia podría ser noticia por las dinámicas del conflicto armado que atraviesa desde principios de los años noventa o como posible bastión del terrorismo internacional.³ Pero debería serlo también por el abandono que sufre su población por parte de la comunidad internacional; por las desastrosas consecuencias que ha generado el conflicto armado, la impunidad de los “señores de la guerra” y las violaciones masivas de derechos humanos; o por los debates en torno a las alternativas a la situación actual. Desde un punto de vista personal, Somalia también podría y debería ser noticia por muchos otros motivos más atractivos. Porque hay vida en Somalia más allá de la tragedia, y la población somalí consigue salir adelante, a pesar de las enormes dificultades, a través de la economía informal y, sobre todo, gracias a las redes de solidaridad en el seno de la familia, el clan, de las que hay mucho que aprender.

A pesar de esta situación, Somalia no ha sido objeto de cobertura mediática significativa. Tampoco en los medios de comunicación españoles. Una lectura superficial de las ediciones digitales de los dos periódicos con mayor cobertura internacional, *El País* y *El Mundo*, a través de los propios buscadores de sus hemerotecas, demuestra la escasa atención dada a Somalia a lo largo de los diez últimos años.⁴

³ Son muchas las voces que restan peso a esta afirmación a partir de tres argumentos: 1) no existen grupos bien organizados como tales, y la amenaza –real– se restringe a particulares; 2) las relaciones entre radicales religiosos y “señores de la guerra” distan mucho de ser óptimas; 3) las condiciones son demasiado precarias, y “la influencia islamista es mucho más probable que aparezca en un proceso de re-estabilización estatal que desmilitarice la política y provea un marco de servicios públicos”. Sobre este último punto, ver Alex de Waal, “Foreword”, en Medhane Tadesse, *Al-Ittihad. Political Islam and Black Economy in Somalia*, Meag Printing Enterprise, Addis Abeba, 2002.

⁴ Número de artículos o reportajes en los que Somalia no era meramente citada, sino objeto primario de noticia, entre enero de 1996 y octubre de 2005.

Objeto principal de la noticia	El País	El Mundo ⁵
Combates/ataques	15	8
Asesinatos/secuestros a internacionales	8	4
Ayuda humanitaria y ONG	2	6
Crisis humanitarias ⁶	3	1
Terrorismo ⁷	22	20
Maremoto sudeste asiático ⁸	0	0
Piratas	1	3
Accidentes	1	0
Mutilación genital femenina	7	1
Abusos de soldados entre 1992-5 (intervención militar)	10	0
Inundaciones (casi todas en 1997)	6	0
Polio	0	3
Ahogados en barcas a Yemen	3	5
Película <i>Black Hawk Derribado</i>	6	3
<i>Señores de la guerra</i>	5	0
Otros (política y relaciones internacionales)	4	3
Proceso político	0	3

El número de noticias y análisis disponibles sobre Somalia, mas allá del terrorismo y la violencia, es extremadamente reducido. El abandono de los medios contribuye al olvido general. Resulta perturbador que se haya conocido más a Somalia por la película *Black Hawk Derribado* que por los medios de comunicación.

⁵ La primera referencia en este periódico data de principios de 2000.

⁶ Sólo referencias directas a Somalia. Existen otros varios comunicados que mencionan crisis humanitarias en una región que incluye Somalia, sin proporcionar más información sobre este país.

⁷ Casi todas las referencias datan de 2001-02, por estar Somalia señalada por EEUU como posible nuevo destino de intervención militar, y por haber desplegado España militares en el Golfo de Adén en el marco de la "lucha antiterrorista". No aparece más mención sobre Somalia que la estrechamente vinculada con el terrorismo.

⁸ No existen referencias a Somalia más allá de su mención y número de muertos en relación al maremoto del sudeste asiático. Las menciones indirectas son numerosas.

Una crisis humanitaria también olvidada por los humanitarios

En la primera mitad de la década de los 90, Somalia representó un “circo humanitario”, caracterizado por una gran afluencia de ONG y agencias internacionales de asistencia como resultado de un interés generalizado y retroalimentado por gobiernos, medios de comunicación y sociedad civil. Cuando una crisis tiene interés gubernamental y/o social aparece en los medios, y una de las consecuencias esperables es una mayor sensibilidad de la opinión pública, que a su vez se traduce en una mayor cobertura mediática, realimentando el interés inicial gubernamental y/o social. El factor detonante puede encontrarse en cualquiera de los tres actores: gobiernos, medios de comunicación o sociedad civil, ONG incluidas. Este efecto de retroalimentación provocó que el número de organizaciones internacionales trabajando en Somalia en aquellos años superara los dos centenares.⁹

Sin embargo, Somalia cayó en el olvido con la retirada de la operación militar de la ONU en 1995. Y con el olvido llegó también el abandono por parte de las ONG internacionales. A pesar del reconocimiento de la comunidad humanitaria sobre la enorme pertinencia de trabajar en Somalia, y a pesar de que las penosas condiciones que motivaron la acción humanitaria hace más de una década continúan presentes, la mayoría de las organizaciones existentes en aquel entonces ya no trabaja en el país. De acuerdo con el informe anual de 2004 del Somali Aid Coordination Body (SACB) —el organismo coordinador de las ONG que actúan en Somalia—,¹⁰ el año pasado fueron 56 las organizaciones internacionales presentes en el país,¹¹ la mitad trabajando en las regiones de Somaliland y Puntland. Estas organizaciones provienen de Italia (14 organizaciones), Reino Unido (12), Alemania, EEUU y Suiza (4 cada uno), Holanda y Suecia (3), Francia, Irlanda, Dinamarca y Noruega (2) y Bélgica, Finlandia, Yibuti y España (1). Sólo una organización española estuvo presente en 2004 en toda Somalia y, de acuerdo con la memoria del SACB, ni un solo euro provino directamente de las arcas de Gobierno, comunidad autónoma o municipio español.

En parte, el olvido internacional que sufre Somalia se debe a la falta de interés que despierta el país desde una perspectiva político-económica. Desde el punto de vista social, en muy pocos lugares existe cierta sensibilidad, a excepción de Italia y Reino Unido debido al pasado colonial. Una limitación práctica, sobre todo para las

⁹ Por otro lado, un “circo humanitario” muchas veces también se caracteriza, como sucedió en el caso de Somalia, por una competencia feroz de las ONG por abandonar espacios de trabajo con el fin de acaparar atención y fondos, en ocasiones incluso a costa de legitimar y beneficiar directamente a determinados “señores de la guerra”, con consecuencias muy negativas para la población que se pretende proteger.

¹⁰ Somali Aid Coordination Body, *NGO Handbook 2004*, en <http://www.sacb.info/IntroM.htm>

¹¹ Además, también hay otras 12 ONG de Kenia, formadas y financiadas en su mayoría por la diáspora somalí. Algunas organizaciones locales (un total de 19, según el SACB) reciben fondos también de la diáspora, además de los países mencionados, de alguna excepción como Australia, y de donantes habituales como Naciones Unidas y la Unión Europea – ECHO.

ONG, es la necesidad de grandes fondos económicos, ya que trabajar en Somalia requiere el alquiler de aviones y la importación de buena parte de los recursos necesarios para trabajar, dadas las condiciones de transporte y producción en el país. Por otro lado, y ésta es la verdadera limitación, también la situación de alta inestabilidad e inseguridad representa un serio problema para trabajar. Somalia es un clásico en la literatura sobre conflictos armados y acción humanitaria. A pesar de que se la conoce poco, se la cita a menudo, y frecuentemente se la destaca al hacer referencia al alto nivel de violencia y al riesgo que corren los trabajadores extranjeros.

Somalia es, por lo general, una zona muy difícil, aunque como en todos los países, la seguridad varía en función del contexto concreto y del momento considerado. No obstante, han sido varios los países que han presentado condiciones similares de inseguridad a lo largo de los últimos diez años. Sin embargo, esa violencia no ha impedido que gobiernos, periodistas y humanitarios hayan trabajado en esos lugares. La respuesta suele ser tardía e insuficiente, pero resulta necesario preguntarse por qué tan tarde y tan poco en Somalia.

¿Son los somalíes el problema? Contestar afirmativamente a esta pregunta supondría una interpretación simple, reducida y prejuiciosa de la realidad. Somalia es uno de los ejemplos clásicos de división colonial en Estados sin respetar la unidad cultural e identitaria. Mogadiscio aparte, no existen grandes diferencias de inseguridad entre trabajar en Somalia o hacerlo en alguna de las zonas limítrofes con población somalí, como la región del Ogadén etíope o el noreste de Kenia. Sin embargo, la predisposición y la confianza para trabajar suelen ser más adversas dentro de Somalia que fuera de sus fronteras. Es cierto que en el interior de Somalia no se goza de protección oficial alguna, pero es absurdo suponer que por el mero hecho de trabajar al otro lado de la frontera aumente la seguridad. Tal vez sea la sensación de seguridad lo que aumenta.

Quizá parte de la demonización de Somalia tenga su origen en la retirada deshonrosa de las tropas de EEUU y la ONU en 1994 y 1995, respectivamente. Entonces se necesitaba legitimar una salida precipitada, y proliferaron argumentos como “nada puede hacerse”, “demasiado peligroso” y “ahora es el turno de los somalíes”. Los medios de comunicación y las organizaciones humanitarias han fortalecido el mito de Somalia como país imposible, y el olvido se ha consolidado por la falta de interés en la zona. No se trata de minimizar la importancia y frecuencia de los numerosos incidentes de seguridad y asesinatos sufridos por extranjeros. Somalia es un escenario difícil y arriesgado, pero es importante recordar que la inseguridad no ha impedido a gobiernos, organizaciones y medios internacionales trabajar, y a gran escala, en muchas otras zonas de crisis, como demuestran los ejemplos recientes de Irak y Afganistán.

¿Existen alternativas?

Siempre existen alternativas pacíficas viables para la transformación de cualquier conflicto violento. En el caso de Somalia, son múltiples los caminos que se pueden escoger para que el país deje de ser un referente de la violencia en el mundo. Desde Europa, también son muchos los pasos que se pueden dar para contribuir a

La comunidad internacional se ha comprometido con parte de los fondos necesarios para Somalia, pero los ha condicionado al fin de las hostilidades, que depende de aquellos que se benefician de la violencia

la paz. Por otro lado, la Asamblea General de la ONU, en su resolución 2.131 de 21 de diciembre de 1965, declaró en su apartado quinto que: "Todo Estado tiene el derecho inalienable a elegir su sistema político, económico, social y cultural, sin injerencia en ninguna forma por parte de ningún otro Estado". De ella se concluye que cada pueblo es el principal responsable de su propio desarrollo. Una eventual colaboración extranjera debería, como mínimo, contar con la aprobación de la población local y sus reales representantes, y tener un cuidado especial en no alimentar las dinámicas de la guerra.

Resulta necesaria la colaboración de la comunidad internacional con Somalia para abordar, en un plazo razonable de tiempo, la crisis en la que se encuentra sumida. Reconociendo las limitaciones para proponer alternativas en un contexto tan complejo como el somalí, se pueden formular algunas sugerencias que contribuirían a mejorar la situación en Somalia:

1. Financiación económica. La comunidad internacional se ha comprometido con una parte de los cuantiosos y urgentes fondos necesarios para Somalia, pero los ha condicionado al fin de las hostilidades que, paradójicamente, depende de aquellos que se benefician de la violencia. Esta medida refuerza el poder de los "señores de la guerra" y ningunea a la población local. Los fondos no tendrían por qué pasar por manos de las elites, sino que podrían ser dedicados a financiar las diferentes organizaciones civiles somalíes y promover un aumento en su número, tamaño y competencias, en particular en lo que respecta a cubrir las necesidades básicas de las personas. Cuando estas necesidades están cubiertas, se multiplican las posibilidades de participación, sea ésta política, económica, social o cultural. Es cuestionable que los procesos de reconstrucción, rehabilitación y reconciliación suelen ser apoyados desde las elites y hacia las elites, pero cuando éstas no representan más que a sí mismas, la manera idónea de mejorar las condiciones de una forma sostenible es a través de las bases, la población.
2. Los "señores de la guerra" no deberían ser la imagen de una nueva etapa en Somalia (en especial en un futuro Gobierno permanente), por simbolizar el odio y la violencia en las mentes de la población. Por otro lado, parece evidente que en las condiciones en las que se encuentra Somalia, no será viable prescindir de ellos en un futuro inmediato. Sin embargo, los "señores de la guerra" están básicamente interesados en el poder y el dinero, y curiosamente, en gran parte del mundo se consiguen más privilegios como negociante que como representante político. Por ello, se podría estimular, de momento, su faceta de "hombres de negocios", al tiempo que se disminuye progresivamente su influencia como autoridad política y, sobre todo, su capacidad militar. Lo afirmado no significa que se deba imponer nada desde el exterior, sino no contribuir a legitimar un poder político que representa una medida impopular para la población somalí.
3. Es imprescindible un proceso de desmovilización y desarme. Sin embargo, carece de sentido iniciar este proceso sin garantizar que las personas que antes se ganaban la vida con un *kalashnikov* podrán hacerlo después de otra manera. Y se necesitan fondos para garantizar una desmovilización efectiva. Por otro lado, es primordial terminar con el comercio clandestino de armas en

Somalia. Clandestino, no sólo por llevarse a cabo a expensas de un Estado que no existe, sino por hacerlo en contra del embargo de armas decretado en 1992 por el Consejo de Seguridad de la ONU, todavía vigente, y constantemente violado, ante los ojos de cualquiera que guste comprobarlo. El presidente somalí solicitó recientemente que se levantara este embargo de armas para poder así fortalecer “su ejército”.¹² Conseguir armas en Somalia no representa ningún problema para los “señores de la guerra” más poderosos, por lo que esta petición puede interpretarse como una pretensión de conseguir armamento a través de intercambios oficiales con Estados exportadores.¹³

4. Es importante devolver a Somalia el protagonismo que merece, más allá del sensacionalismo que despierta la violencia y las presunciones de colaboración con el terrorismo. Somalia puede ser noticia por muchos motivos, y es importante presentar lo que sucede a partir de su población, sin olvidar la desastrosa crisis humanitaria, promoviendo los análisis y debates sobre las opciones de mejora, y teniendo cuidado en presentar su población y su cultura bajo los parámetros necesarios de dignidad y respeto. La guerra y la legitimación de las violencias que lleva asociada ha radicalizado muchos aspectos de la cultura somalí, y es importante no analizar la situación exclusivamente con mirada sensacionalista.
5. La pertinencia de trabajar en Somalia para las organizaciones humanitarias es enorme, dada la situación de desamparo de la población para satisfacer sus necesidades básicas. Tanto la población como el contexto son extremadamente vulnerables. Son muy pocas las organizaciones que trabajan en la región como consecuencia de la situación altamente inestable e insegura. Sin embargo, es posible trabajar en el país, como demuestran las pocas organizaciones internacionales comprometidas con la crisis. La seguridad es volátil, pero suele ser predecible. Haciendo hincapié en el análisis de contexto, cuidando no favorecer las dinámicas de la guerra, evitando vinculación alguna con los “señores de la guerra”, y no desviándose del verdadero objetivo de la acción humanitaria —la población—, se puede, se debe, trabajar en Somalia.

Hablar de Somalia, trabajar en Somalia, trabajar por Somalia, ayuda a que no caiga en el olvido. El olvido mata, refuerza la vulnerabilidad y representa un cheque en blanco para los “señores de la guerra”. Somalia constituye una crisis enorme que ha obtenido, desgraciadamente, respuestas muy pequeñas. Con los soldados de la ONU, también se retiraron muchos de los ojos, los oídos y las manos de aquellos y aquellas que una vez creyeron en este país. Existen alternativas al olvido, podemos escoger, y por eso tenemos la gran responsabilidad de elegir bien qué tipo de compromiso queremos tener con Somalia.

¹² Ver www.irinnews.org, 19 de septiembre de 2005.

¹³ Esta demanda fue inmediatamente desestimada por la ONU.

DATOS BÁSICOS

Situación Geográfica: Somalia limita al norte con el Golfo de Adén y Djibuti, al sur y al este con el Océano Índico y al oeste con Etiopía y Kenia. Su relieve está formado por llanuras y mesetas desérticas, sobre las que se eleva en el norte una cadena montañosa con una altura máxima de 2.416 m. del monte Shimbiris. El país es atravesado por dos ríos Shebeli y Yuba que proceden de Etiopía y desembocan en el Océano Índico, y que forman en su recorrido los dos valles principales donde se asienta fundamentalmente la población somalí. Su clima es semidesértico y muy caluroso en la gran parte del país, con una temperatura media anual de 27°C y con escasas precipitaciones que no alcanzan los 250 mm al año.

Superficie: 637.657 km².

Fronteras: Somalia tiene un total de 2.340 km de frontera (con Djibuti 58 km, con Etiopía 1600 km, con Kenia 682 km y 3.025 km de litoral).

Capital: Mogadiscio.

Población: 9.557.000 (2002).

Densidad de población: 15,5 hab/km².

Esperanza de vida: 49 años.

Tasa de crecimiento anual: 3,38 %

Tasa de nacimientos: 45,62 por mil.

Tasa de mortalidad infantil: 116,7 por mil.

Esperanza de vida al nacer: 46,36 años los hombres y 49,87 años las mujeres.

Tasa de fertilidad: 6,84 niños nacidos por cada mujer.

Tasa de analfabetismo: 50,3 % (hombres) y 74,9 % (mujeres).

Grupos de población: somalí el 85% y bantú y otros (incluidos los árabes) 15%.

Religión: islámica, la mayoría sigue la ortodoxia suni.

Lenguas: somalí y árabe (oficiales), inglés e italiano como herencias coloniales, y el suajili.

Divisiones administrativas: El territorio somalí está dividido en 18 regiones o provincias: Awdal, Bakool, Banaadr, Bari, Bay, Galguduud, Gedo, Hiiraan, , Jubbaba Dhexe, Jubbaba Hoose, Mudug, Nugaal, Sanaag, Shabeellaha Dhexe, Shabeellaha Hoose, Sool, Togdheer, Woqooyi Galbeed.

Gobierno: presidente Abdullahi Yusuf Ahmed (octubre de 2004), primer ministro Ali Muhammad Ghedi (diciembre 2004).

Economía:

- **Moneda:** chelín somalí
- **PIB total:** 4,5 millones de dólares USA.
- **Tasa de crecimiento anual:** 2,8 %.
- **Deuda externa:** 3 millones de dólares (2001).
- **Sectores económicos:** agricultura 65 %, industria 10 % y servicios 25 % (2000)

Recursos naturales: uranio, yeso, sal, bauxita, cobre y reservas sin explotar de mineral de hierro.

Productos agrícolas: plátanos (principal producto de exportación), sorgo, maíz, caña de azúcar, arroz, semilla de sésamo y judías.

Ganado: oveja, cordero, cabra.

Pesca: potencial sin explotar.

Fuentes:

<http://www.guiadelmundo.org.uy>

<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/so.html>

El Estado del mundo 2005: anuario económico geopolítico mundial, Akal, Madrid 2004.

Cuadro elaborado por Susana Fernández, responsable del Centro de Documentación del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

Ver mapa en página siguiente



**El impacto de un conflicto en el
periodismo mexicano**

103

Testimonio

JOSÉ GIL OLMOS

El impacto de un conflicto en el periodismo mexicano¹

Ninguno de los conflictos ocurridos en México durante el siglo XX impactó tanto en la prensa mexicana como el que comenzó el 1 de enero de 1994 en Chiapas con el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Con el rostro cubierto con oscuros pasamontañas, los indígenas mayas se convirtieron en el símbolo de la lucha de los pueblos indios de México contra la pobreza y el olvido al que habían sido sometidos a lo largo de más de cinco siglos. Su levantamiento desestabilizó al Gobierno y sacudió con fuerza el periodismo mexicano, que rompió su relación de dependencia respecto al poder político. La crisis de Chiapas dio paso a una prensa más libre en México.

José Gil Olmos es periodista de la revista mexicana *Proceso*. Entre 1994 y 1998 fue corresponsal del periódico *La Jornada* en el conflicto de Chiapas

Antes del conflicto chiapaneco, la prensa mexicana y la mayoría de los periodistas servían de comparsas al Gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Durante décadas, pocos medios se atrevieron a informar al margen de la verdad oficial.²

La sacudida de la declaración de guerra lanzada por el EZLN en 1994 alteró esa situación de dependencia de la prensa respecto al poder gubernamental. Los

¹ Este artículo es un resumen de la tesis “El papel de los reporteros en el conflicto chiapaneco 1994-1998”, con la que el autor se licenció en Periodismo y Comunicación Colectiva en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

² El periódico *Excelsior*, dirigido por Julio Scherer, fue una excepción y por ello recibió un golpe en 1976 ordenado por el presidente Luis Echeverría. Paradójicamente, el golpe a *Excelsior* sirvió para que un grupo de periodistas mexicanos diera el primer paso hacia el periodismo independiente con la creación de la revista *Proceso* ese mismo año y, años más tarde, los diarios *Uno más uno* y *La Jornada*. Actualmente, sólo la revista y el último de estos periódicos mantienen una línea crítica. *Uno más uno* fue adquirido por un grupo de empresarios ligados al PRI.

medios se vieron obligados a informar de los acontecimientos de Chiapas sin el yugo de la censura oficial, pues así lo exigió la ciudadanía, cansada de conocer únicamente la versión oficial.

Aquel año fue tan impetuosa la presencia y el trabajo de los periodistas y de los medios mexicanos, que éstos se convirtieron en actores importantes del conflicto, llegando incluso a incidir en su desarrollo. En Chiapas, la prensa mexicana tuvo por primera vez un papel protagonista en el escenario político, algo que con el paso del tiempo se ha reafirmado y ha tenido algunas consecuencias.

El “tercer ejército”

Cuando en las primeras horas del 1 de enero de 1994 se supo que un grupo indígena armado había declarado la guerra al Gobierno y al ejército mexicanos –algunos edificios oficiales en la montaña y a la entrada de la selva Lacandona fueron asaltados–, cientos de reporteros fuimos enviados a la zona para cubrir lo que estaba sucediendo. Más de 1.500 periodistas, técnicos, fotógrafos y cámaras de televisión se congregaron en Chiapas.

La mayoría de los reporteros mexicanos no teníamos otra preparación periodística que la obtenida en años de trabajo en salas de prensa, conferencias, sesiones legislativas, entrevistas en oficinas y giras electorales. Muy pocos contaban con cierta experiencia en la cobertura de conflictos armados como las guerras de El Salvador, Nicaragua y Guatemala.

Muchos estábamos ligados a las viejas prácticas de trabajo, supeditadas a la oficialidad de la información gubernamental. Así fuimos a Chiapas a cubrir “la guerra sin fusil” (como se dice coloquialmente en México), es decir, sin el conocimiento básico del territorio, ignorantes de los códigos de ética para trabajar en conflictos armados, sin protección alguna en caso de enfrentamiento e incluso algunos sin recursos económicos.

Casi todos los periodistas llegamos a San Cristóbal de las Casas y ocupamos sus hoteles, transformando esta ciudad colonial fundada en 1528 por el capitán español Diego de Mazariegos en un centro de información globalizado como no se había visto en la historia del país. A los indígenas y mestizos que poblaban sus calles desde hacía siglos se agregó un numeroso grupo de corresponsales procedentes de España, Francia, Italia, Inglaterra, EEUU, Centroamérica y Suramérica que inmediatamente se unió a los periodistas mexicanos intercambiando información y, por supuesto, compitiendo por ella. Éramos el “tercer ejército”.

La llegada de tantos informadores a un lugar para competir por la misma información fue algo inédito en México. También fue una novedad para la prensa mexicana cubrir la aparición de un ejército como el EZLN, que pronto se convirtió en un hecho relevante de la historia nacional. La entrada del EZLN en la escena política abrió un periodo de cambios que afectaron a la permanencia en el poder del PRI y trastocaron el dominio gubernamental de los medios.

Además, la guerrilla chiapaneca llenó el vacío informativo que dejaron los ejércitos rebeldes de Centroamérica. Durante más de tres décadas –como fue el caso de Guatemala–, éstos proporcionaron suficiente información a muchos correspon-

sales de guerra que, cuando se firmaron los acuerdos de paz en Nicaragua y El Salvador, se encontraron sin saber qué hacer. La declaración de guerra emitida por los rebeldes zapatistas atrajo la atención de algunos viejos corresponsales. Sin embargo, estos reporteros pronto dejaron la plaza, aburridos por la “tensa calma” que siguió a la declaración del cese del fuego emitida por el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari el 12 de enero.

Los periodistas mexicanos y extranjeros que nos instalamos en Chiapas para cubrir la información —ésta surgía principalmente del EZLN— descubrimos el mundo indígena que estaba detrás de los zapatistas. Un mundo que los historiadores, lingüistas y antropólogos ya habían descubierto, pero que los periodistas nos encargamos de difundir a todo el mundo como no hubieran podido hacerlo los científicos sociales.

A diferencia de los movimientos guerrilleros que existieron en México en la década de los años setenta, esta vez teníamos enfrente a un ejército regular —con bandera, himno, territorio, tropas y armamento— que demandaba el reconocimiento como ejército beligerante bajo las leyes internacionales sobre armisticios. Esta situación nos puso en unas circunstancias completamente distintas a las que tuvieron los reporteros que décadas atrás cubrieron las acciones esporádicas que los grupos guerrilleros realizaron en varias regiones y ciudades del país. Ahora no se trataba de pequeños grupos guerrilleros que atacaban de manera intermitente, cubiertos en la clandestinidad y con la vieja táctica de atacar y retroceder. Estábamos ante un ejército rebelde que se había apropiado de una zona del territorio nacional que con el tiempo declararía como un territorio autónomo, aunque no independiente, gobernado por indígenas mayas que hasta entonces habían sido ignorados por la historia oficial. “Está usted en territorio rebelde autónomo zapatista”. Esta frase todavía se puede leer en algunas zonas de Chiapas.

“La noticia soy yo” y el zapatour

Por la inusitada naturaleza del acontecimiento y la enorme difusión de los enfrentamientos, pronto los reporteros comenzamos a destacar como personajes importantes en el escenario chiapaneco. Desde los primeros meses del conflicto, este protagonismo cayó en los excesos y algunos periodistas mexicanos llegaron a expresar “la noticia soy yo”, anteponiéndose a los acontecimientos y a los verdaderos actores del conflicto, y dejando a un lado la tarea de informar sobre los hechos que ocurrían.

Otros, presionados por la competencia de obtener información exclusiva, llegaron a ofrecer dinero a los mandos indígenas con tal de que les concedieran una entrevista. Y algunos más rozaron el surrealismo al inventar reuniones en algún parque o en cierto restaurante de San Cristóbal con el subcomandante Marcos, personaje que centró las miradas de todo el mundo al convertirse en el caudillo del movimiento indígena. De alguna forma, Chiapas fue el espejo en el que se reflejaron las deficiencias y virtudes del periodismo mexicano.

Este protagonismo mediático fue aprovechado de inmediato por los dirigentes rebeldes en general y por Marcos en particular, que encontró en los medios, y

Algunos periodistas mexicanos llegaron a expresar “la noticia soy yo”, anteponiéndose a los acontecimientos y a los verdaderos actores del conflicto

sobre todo en algunos periodistas, unos canales ideales para difundir su causa y, al mismo tiempo, marcó las pautas y el ritmo del diferendo a nivel político y militar. Sus comunicados y cartas, en los que mezclaba la literatura, la política y la retórica, se hicieron famosos y se convirtieron en su principal arma de lucha.

Marcos no fue el único en aprovechar el protagonismo de los reporteros mexicanos. Los agentes de turismo de la ciudad inauguraron las excursiones a las zonas indígenas donde supuestamente estaban los mandos del EZLN. La agencia de viajes *Los anfitriones* organizó viajes que costaban entre 200 y 500 dólares. Más tarde, este negocio lo tomaron algunos mercenarios del periodismo que estafaron a corresponsales extranjeros, sobre todo a presentadores de televisión, haciéndoles creer que estaban ante los jefes del EZLN, cuando en realidad eran simples indígenas de los alrededores de San Cristóbal. Así nació el famoso *zapatour*, término que, paradójicamente, ahora utilizan los simpatizantes del EZLN para referirse a las giras que han realizado los zapatistas por varias regiones del país, y a las visitas que se hacen a la selva Lacandona en busca de los “verdaderos hombres”.³

Los periodistas ante el espejo

A partir de los primeros días de enero de 1994, los periodistas —el “tercer ejército”— fuimos transformando paulatinamente nuestro papel de observadores e informadores en el de actores del conflicto armado.

En 1994, el Gobierno autoritario del PRI se hallaba debilitado estructuralmente por los continuos escándalos de corrupción y las peleas intestinas por el poder. Esta situación permitió a los medios y a los reporteros mexicanos conseguir mayores espacios de independencia y autonomía. Así lo explican dos experimentados periodistas que dirigen dos de los medios más importantes de la prensa mexicana.

Carlos Payán, fundador del diario *La Jornada*, cita al filósofo alemán Peter Sloterdijk en su obra *En el mismo barco* y argumenta: “Cuando la elite en el poder se pelea entre sí, suelta las amarras y avanzan los medios”. El viejo integrante del Partido Comunista Mexicano explica que las elites, esencialmente las del PRI, estaban tan ocupadas en la pelea por el poder que incluso cuando se produjeron los asesinatos del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio y del líder del PRI José Francisco Ruiz Massieu dejaron de poner atención en los sistemas de control, y los medios aprovecharon la situación para dar una cobertura informativa inusualmente amplia al grupo rebelde.

Rafael Rodríguez Castañeda, director de *Proceso*, una destacada revista política, argumenta que el presidente Carlos Salinas de Gortari asentó, sin quererlo, las bases para que la prensa mexicana comenzara su distanciamiento del régimen de partido único. Salinas inició el proceso de venta de la Productora e Importadora de Papel, S. A. (Pipsa), de propiedad estatal. A través de esta sociedad se mono-

³ Con esta expresión denominó el subcomandante Marcos a los indígenas chiapanecos miembros de su ejército.

polizaba la producción e importación de papel que utilizaban periódicos y revistas para sus ediciones. De este modo, si algún medio escrito no reflejaba debidamente la información oficial, se le retiraba el suministro de papel.

Este presidente, uno de los más personalistas, autoritarios y corruptos que ha tenido México, quería dar una imagen internacional favorable, pues entre sus planes estaba dirigir la Organización Mundial de Comercio (OMC) o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Con este objetivo creó las bases para regular la venta de publicidad de la prensa mexicana, que se ha mantenido como su principal fuente de ingreso.

Salinas también permitió que las empresas periodísticas pagasen los viajes nacionales e internacionales de sus reporteros, quebrantando así la vieja tradición gubernamental de pagar a los periodistas todos sus gastos e incluso darles dinero en efectivo o en especie.⁴

Además, la prensa mexicana descubrió que la venta de información creíble era un excelente negocio –señala Rodríguez Castañeda– y algunos medios y periodistas mexicanos pensaron: “¡Carajo! ¿Qué tal si comienzo a decir las cosas tal como son? Me va bien, no me pasa nada. Y no sólo eso: me aprecio a mí mismo, la gente me compra y toma en cuenta lo que digo”.

El impacto chiapaneco en los medios

Antes del conflicto en Chiapas la mayoría de los medios mexicanos transmitía la verdad oficial sin ningún rubor, aunque fuera evidente que no correspondía a la realidad. La ciudadanía percibía a los medios y a los periodistas como comparsas del Gobierno o del PRI, que les suministraban una importante subvención a través de convenios de publicidad o de concesiones para estaciones de radio y televisión.⁵

Sin embargo, el conflicto armado chiapaneco influyó en la prensa mexicana en tres aspectos esenciales: en la forma de hacer el trabajo periodístico, en el desarrollo del periodismo y en su relación con el poder gubernamental. Se produjo un cambio necesario en las técnicas y herramientas de investigación e incluso en las posiciones políticas de los reporteros para tratar de explicar lo que estaba ocurriendo en aquel conflicto, que tenía y tiene –el EZLN aún no ha retirado la declaración de guerra– hondas raíces históricas.

También la exigencia de la sociedad mexicana de tener una información veraz obligó a los periodistas a utilizar formas alternativas de trabajo, opuestas a la tradicional rutina basada en la reproducción del boletín o la declaración oficial. La veracidad de la información implicaba la confirmación de datos, la investigación de campo y la apertura de nuevas fuentes de información más críticas y ajenas a las oficiales.

⁴ En el argot periodístico mexicano se llama *chayote*, en referencia a un vegetal espinoso por fuera pero sabroso por dentro.

⁵ Incluso hubo empresarios como Emilio Azcárraga, dueño de Televisa, la cadena de televisión más importante de México, que alguna vez se autodefinieron como “soldados del PRI”.

La irrupción del zapatismo mostró que informar con veracidad, al margen de la versión oficial, es un buen negocio en términos económicos

La irrupción del zapatismo mostró a los dueños de los medios y a los periodistas una faceta del negocio periodístico hasta entonces ignorada: que informar con veracidad, al margen de la versión oficial, es un buen negocio en términos económicos y, al mismo tiempo, genera una imagen de credibilidad que obliga a los actores políticos a tener en cuenta a la prensa a la hora de tomar decisiones.

En definitiva, se reveló que la información es una mercancía “cuya venta y difusión pueden proporcionar importantes beneficios”, como señala el periodista y escritor polaco Ryszard Kapuscinsky.⁶ En ese tiempo, las noticias sobre Chiapas vendían muy bien. Las cadenas privadas consiguieron los índices de audiencia más elevados en sus telediarios e incluso en ocasiones interrumpieron sus programas comerciales para transmitir en directo los hechos que ocurrían en Chiapas, como la liberación del general Absalón Castellanos el 16 de febrero de 1994. Evidentemente, esta coyuntura fue aprovechada por periódicos como *La Jornada*, que elevó su tirada de 60.000 a 170.000 ejemplares, o por revistas como *Proceso*, que pasó de 80.000 a 300.000 ejemplares semanales.

Todos estos datos llevan a una segunda conclusión. El conflicto chiapaneco, en tanto que suceso convertido en noticia, rompió las convenciones políticas e informativas establecidas en México hasta entonces y dio lugar a un fenómeno sin precedentes en el país: una prensa más libre.

Varios factores contribuyeron a ello. Del lado político, la crisis del régimen en el poder y las nuevas condiciones de independencia creadas por el propio Gobierno; del lado tecnológico, la llegada de nuevos instrumentos de comunicación y difusión como el teléfono móvil y satelital, internet y las transmisiones televisivas en directo vía satélite, que mostraron el diferendo de Chiapas a todo el mundo.

Algunas de las nuevas tecnologías ya habían sido utilizadas en las guerras de Irán e Irak, pero en Chiapas otorgaron al enfrentamiento una difusión inusitada que provocó un fenómeno mediático pocas veces visto en México: el público sintió que estaba en el centro del conflicto, escuchando las balas y bombardeos, a pesar de que se encontraba muy lejos, a cientos de kilómetros de la montaña y de la selva Lacandona. Este acercamiento virtual provocado por los medios y el vasto trabajo de los periodistas fue lo que, de alguna manera, motivó la salida a las calles de amplios grupos de la sociedad mexicana el 12 de enero de 1994, lo que obligó al Gobierno de Salinas a declarar el cese del fuego.

En este punto reside la novedad. Antes del conflicto chiapaneco, nunca los reporteros y los medios de comunicación mexicanos habíamos tenido incidencia directa en el desarrollo de los acontecimientos. Chiapas fue el primer antecedente de este fenómeno informativo, en el que los reporteros y los medios nos convertimos en actores protagonistas de un suceso. Y ese protagonismo incidió en la concepción y aplicación de los conceptos tradicionales de objetividad e imparcialidad informativa en tiempos de conflicto.

En Chiapas, ni los informadores ni los medios fuimos espejos asépticos de la realidad social por diversas razones: estuvimos influidos por las causas que dieron origen al levantamiento, tomamos partido por algún personaje, nos convertimos en

⁶ Ryszard Kapuscinsky, “¿Reflejan los media la realidad del mundo?”, *Le Monde Diplomatique*, julio-agosto de 1999.

actores del escenario e interpretamos lo que percibimos de la realidad chiapaneca antes de presentarlo como noticia.

“El periodista especializado en conflictos armados debe ser consciente de que se enfrenta a una tragedia humana, con terribles consecuencias futuras, donde todas las partes están perdiendo. Debe entender que en medio de la guerra –o del conflicto armado, como fue nuestro caso–, no hay objetividad; la cubrimos para que se acabe lo más rápido posible y para que se produzca la menor cantidad de muertos”, señala Ryszard Kapuscinsky en un foro sobre la misión del periodista celebrado el 17 de agosto de 2000 en Bogotá.

No fuimos objetivos ni imparciales por incapacidad, sino porque en situaciones extremas como una guerra o un conflicto armado se toman posiciones. Factores como el descubrimiento de la tragedia representada por muertos, heridos y desplazados por la guerra; las denuncias de marginación, racismo y olvido que ocasionaron el alzamiento; la revelación de la existencia de haciendas donde los indígenas eran tratados por los caciques como siervos – quizá hoy lo sigan sufriendo–; y formar parte fundamental de las estrategias de propaganda de los dos bandos, tuvieron serias implicaciones en nuestro trabajo periodístico.

Chiapas significó para algunos periodistas y medios mexicanos el reto de enfrentarse a circunstancias nuevas de trabajo y aplicar otros conceptos importantes en la labor periodística, como la rigurosidad, el profesionalismo, la comprobación de datos y acudir a las fuentes informativas, y no solo a las oficiales. Contrariamente a lo que se ha dicho, el protagonismo de los reporteros no menoscabó la propia tarea periodística. En realidad, las circunstancias adversas ayudaron a impulsar el compromiso social de los medios y, al mismo tiempo, favorecieron la recuperación de la credibilidad en la figura de los reporteros, tan denostada por su papel de componenda con el régimen priísta.

La decisión de algunos periodistas y medios de denunciar las condiciones de los pueblos indígenas fue más apreciada por la sociedad que la de aquellos que optaron por seguir el camino de la oficialidad. Con el tiempo, esta labor de denuncia pesó más en la opinión pública y en la voluntad del Gobierno por resolver de manera pacífica la crisis.

Finalmente, el conflicto chiapaneco ayudó a que se rompiera el control absoluto de la prensa por parte del Gobierno. Salvador Corro, subdirector de la revista *Proceso*, señala acertadamente que Chiapas, en lo político, debe ser considerado como el punto de inflexión de la caída del régimen encabezado por el PRI tras siete décadas de gobierno dominante. Aunque antes del enfrentamiento el priísmo ya había mostrado graves signos de agotamiento, es a partir de 1994 cuando la llamada “dictadura perfecta”, bautizada así por el escritor Mario Vargas Llosa, comienza a expresar las fracturas que desembocaron en el fracaso histórico de las elecciones de 2000.

El último espejo

Actualmente, los medios de comunicación y algunos periodistas mexicanos jugamos un papel protagonista en el escenario político del país. Gracias a las imáge-

nes grabadas y difundidas en televisión de las matanzas de campesinos de Aguas Blancas, Guerrero, en 1996, y de Acteal, Chiapas, en 1997, se pudo condenar a algunos de los responsables en los gobiernos locales. Pero este nuevo papel no se puede entender sin tener en cuenta lo ocurrido en Chiapas a partir de 1994. La crisis chiapaneca debe ser considerada como uno de los factores más importantes en los cambios que han sufrido los medios y los reporteros en México.

“El resultado más fascinante de la insurrección indígena-chiapaneca de los Altos y la selva chiapaneca de 1994 ha sido la apertura de espacios, en la opinión pública, para otras voces mexicanas”, apunta la historiadora Alejandra Moreno Toscano en su libro *Turbulencia Política*. No obstante, este periodo de desarrollo de los medios aún no ha concluido porque si antes muchos de los informadores y dueños de periódicos, revistas y estaciones de radio y televisión negociaban con el PRI para seguir obteniendo beneficios económicos millonarios, en 2000 esta alianza se produjo de nuevo con el Gobierno de Vicente Fox, surgido de la oposición.

En el futuro se verá si esta alianza de intereses se mantiene o si será posible romper con el espejo final e iniciar una nueva etapa política en la que periodistas y medios mexicanos se alejen definitivamente del poder de turno, sea del color que sea.

El islam y el mito del enfrentamiento, de Fred Halliday	117
Rethinking the economics of war. The intersection of need, creed and greed, de Cynthia J. Anson e I. William Zartman (eds.)	121
Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos, de Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (eds.)	124
España-Marruecos desde la orilla sur. La relación hispano-marroquí: opiniones e ideas, de Carla Fibla García Sala	127
Las cumbres iberoamericanas (1991- 2005). Logros y desafíos, de Celestino del Arenal (coord.)	129
La Rusia de Putin, de Anna Politkovskaya	132

EL ISLAM Y EL MITO DEL ENFRENTAMIENTO

Fred Halliday
Ediciones Bellaterra,
Barcelona, 2005,
299 páginas.

En la última década del siglo pasado, y especialmente a raíz de los atentados terroristas del 11-S y de la respuesta de EEUU en forma de “guerra global contra el terrorismo”, han sido abundantes los textos y ensayos dedicados a estudiar si estamos ante un choque de civilizaciones que enfrentaría a Occidente por un lado y el mundo árabe y musulmán (el islam) por otro. Con demasiada frecuencia, la retórica procedente de ambos lados ha tendido a fomentar esa visión. ¿Existe un conflicto global entre el Islam y Occidente? La aparición en castellano de esta obra de Fred Halliday, publicada originalmente en inglés en 1996 y de nuevo en 2003, es una buena noticia para quienes se preocupan por la cuestión. El profesor de la London School of Economics analiza aquí la región de Oriente Próximo y sus relaciones exteriores, así como acontecimientos como la revolución iraní de 1979 y la invasión de Kuwait por Irak en 1990. Y concluye que, al contrario de lo que se suele afirmar, no hay nada específicamente “islámico” que obligue a usar, para estudiar la realidad de esta región, instrumentos diferentes a los que se utilizarían para otras sociedades del Tercer Mundo. Este rechazo de la excepcionalidad le lleva a constatar que la historia y los conflictos de Oriente Próximo se explican por cuestiones de lucha por el poder (o por mantenerlo) entre elites y grupos humanos más o menos amplios, y que se debe rechazar

tanto cualquier consideración que implique la idea de un islam monolítico como la existencia, en las acciones de los líderes y Estados de estos países, de cualquier determinación religiosa o “civilizacional” para sus acciones. Las explicaciones son más complejas de lo que muchas veces se sugiere.

La primera parte del libro se dedica a esta interpretación compleja de Oriente Próximo a través de tres capítulos. El primero analiza la cuestión de Oriente Próximo y la política internacional, partiendo de que esta región ha parecido ser la región más inestable de todo el Tercer Mundo desde el final de la II Guerra Mundial. Esto ha llevado a que, en muchas ocasiones, se la haya considerado una región diferente a cualquier otra y con dinámicas, conflictos y pautas de comportamiento distintas. El islam determinaría procesos políticos y sociales diferentes, por ejemplo, la ausencia de conciencia social o de procesos revolucionarios. Esta visión “orientalista” encuentra su eco en el otro lado, en la imagen que tienen de sí mismos tanto muchos nacionalistas árabes como radicales islámicos.

Sin embargo, según el autor, esto tiene muy poco que ver con la realidad. Para comenzar, señala que es tarea inútil buscar una causa o patrón común en los conflictos de la región de las últimas décadas, dado que tanto las sociedades como los procesos políticos y la formación de los Estados son demasiado diversos entre sí, y los factores internos y externos se combinan de forma diferente en cada ocasión. Para estudiar qué tienen de específico las sociedades del área, Halliday comienza por señalar seis características que comparten con otras zonas del Tercer Mundo: el sometimiento, durante más de un siglo, al dominio del mundo

capitalista desarrollado; la colonización directa durante ciertos espacios de tiempo; estructuras estatales y fronteras interestatales que fueron decisiones de los colonizadores y cortaron vínculos regionales preexistentes; Estados que han desarrollado formas de nacionalismo que se reflejan en su relación con las potencias ex coloniales, así como relaciones económicas con los países centrales; una relación violenta con los países de la metrópoli que ha generado tensiones y ha desembocado en sucesivas oleadas de agitación popular contra el dominio exterior y quienes colaboran con él; y, finalmente, el carácter de sus estructuras estatales y sus clases dirigentes, en las que quienes lograron controlar las estructuras heredadas del colonialismo consolidaron en muchos casos su poder frente a sus súbditos y rivales regionales. A continuación Halliday menciona lo que normalmente se suelen considerar cinco aspectos clave que marcan la especificidad de Oriente Próximo y que, en un análisis más detenido, pueden reforzar la universalidad analítica de su política y sociedad: la influencia del islam, la cuestión palestina, la adhesión a la unidad árabe, el papel del petróleo y la incidencia del terrorismo. Con respecto a la primera, subraya que la mayoría de los musulmanes del mundo no son árabes ni viven en Oriente Próximo y que la diversidad de sociedades y sistemas políticos que comparten esta religión hace imprescindible eludir cualquier generalización. Para comprender las formas sociales y políticas de estas sociedades hay que añadir factores que se suman al islam, como la formación histórica de cada país, su economía, los modelos de dominio de Estado y clase y la relación con las fuerzas exteriores. El autor

reconoce el carácter único (aunque, subraya, no anómalo) del conflicto palestino-israelí dentro del marco del colonialismo, pero señala que también comparte características con otras experiencias coloniales. Con respecto a la unidad árabe, reconoce un sentido de unidad cultural pero no política: si se hace abstracción de la retórica, los Estados poscoloniales de Oriente Próximo se han mantenido separados y tan celosos de sus intereses de Estado y de gobierno como cualquier otro. Tampoco el petróleo es un asunto que permita simplificaciones: sólo unos pocos países árabes son productores y la mayoría de los miembros de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) no lo es. La inmensa riqueza que proporciona este recurso y las tensiones sociales que puede generar por la desigualdad en la apropiación de los ingresos, la corrupción estatal y el descuido de otras actividades económicas son comunes a Irán, Arabia Saudí, Indonesia o Nigeria. Con respecto a la última cuestión, Halliday señala que ni el terrorismo político moderno tuvo su origen en Oriente Próximo ni entre los musulmanes y que ha tenido lugar tanto en esta región como en otras, tanto por parte de grupos de oposición como por los propios Estados contra sus ciudadanos. Por tanto, las peculiaridades de esta región no derivan de que comparta una religión, sino de la historia de sus sociedades, en particular del carácter de las sociedades precoloniales y sus vínculos culturales y sociales; la existencia de fracturas étnicas y confesionales que en muchos casos fueron agravadas por el dominio colonial; la desigual distribución del petróleo, que hizo que algunos países con excedentes de ingresos pudieran usarlos para promover sus particulares valores políticos y

sociales (la Libia de Muammar el Gadafi o Arabia Saudí), y del nivel de conflicto provocado por las tensiones internas y la influencia internacional durante la Guerra Fría. Los retos que quedaron tras el fin de ésta, especialmente la explosión demográfica, la escasez de agua y el estancamiento económico, son en gran medida equiparables a los del resto del Tercer Mundo.

La revolución iraní de 1979 fue un acontecimiento clave en la historia de la región y que podría demostrar más que ninguno la importancia del islam en los procesos políticos, dado que se hizo en nombre de la religión. Sin embargo, Halliday propone un análisis alternativo en el que deja de lado ese carácter religioso para encontrar otros factores: fue promovida por una alianza amplia de grupos sociales, con el apoyo de sectores comerciantes, disidentes de la Administración y una población urbana económicamente débil. Estas fuerzas fueron movilizadas, contra un régimen dictatorial, por un líder carismático y una ideología revolucionaria. Se trata, por tanto, del contexto de otros muchos movimientos populares en el Tercer Mundo, y tampoco es el único caso en que estos movimientos dicen actuar en nombre de Dios. La peculiaridad de la revolución iraní radica en la interacción de su carácter tradicional (el elemento movilizador religioso) y de varias características “modernas” y específicas, como el hecho de que se produjo en una sociedad relativamente desarrollada en términos socioeconómicos, sobre todo en áreas urbanas, mediante un enfrentamiento político y no un conflicto armado y con una relativa ausencia de factores externos. Se trata, por tanto, de una compleja combinación de elementos, de los que el religioso es sólo uno más. Tampoco, como se aborda en el

capítulo siguiente, fue el islam un asunto importante en la guerra del Golfo de 1990-1991, ni influyó en sus orígenes, desarrollo o resultados. Su estudio en retrospectiva, sin embargo, permite al autor señalar que fue un conflicto muy particular, que puso en cuestión determinados conceptos de las relaciones internacionales y que muestra las limitaciones de los análisis realizados entonces.

La segunda parte del libro aborda, en cuatro capítulos, el “mito del enfrentamiento” o, como señala el autor, la leyenda de la “amenaza islámica”. Esta imagen ha sido alimentada por la emergencia de movimientos islamistas que también han ganado influencia entre los inmigrantes árabes y musulmanes en Europa; por la propia historia de conflicto entre “Occidente”, o el cristianismo, y el islam, desde hace más de un milenio (invasión de Iberia, cruzadas, conflictos con el imperio otomano...), y por el fin de la Guerra Fría, que según algunas versiones significó el renacimiento de ese conflicto al finalizar el que se mantenía con el bloque soviético.

Un último pero importante factor es que, en muchos aspectos, la retórica islamista encaja perfectamente en ésta y la refuerza. La idea de un islam como sistema total e inmutable, históricamente determinado, está presente tanto en la retórica de un líder islamista como de un fanático anti-musulmán. Sin embargo, un análisis detallado permite concluir que la cuestión “Islam-Occidente” es mucho más compleja, y depende mucho más de problemas contemporáneos de lo que se reconoce. Se trata de cuestiones laicas y relacionadas con el poder de los Estados, la situación de sus poblaciones y los equilibrios de fuerzas en sociedades en vías de desarrollo, problemas reales y materiales que encuentran expresión

en términos religiosos, entre otros puntos de referencia. En cuanto al ascenso del islamismo político, en sus distintas vertientes, expresa la resistencia a Estados poscoloniales modernizadores que han fracasado a la hora de dar respuesta a las expectativas económicas y culturales de sus pueblos. Ello exige, según el autor, una respuesta compleja y equilibrada, especialmente desde Europa occidental, basada en mayor conocimiento y menores prejuicios, en el apoyo de largo plazo al desarrollo económico y en no dejarse llevar por tentaciones “particularistas” que, en última instancia, sólo servirían para seguir reforzando el mito de la especificidad del mundo islámico. Esto es válido, como se refleja en el capítulo siguiente, para la cuestión de los derechos humanos. El debate sobre su universalismo o relativismo se ha enmarcado en muchos casos en las cuestiones anteriores y esto ha sido usado por ciertos gobernantes para restringirlos en nombre de “valores tradicionales” legitimados en nombre de la religión. Desde perspectivas absolutamente opuestas, pensadores de izquierdas pueden considerar que se trata de una prolongación del dominio colonial usado para imponer a otras sociedades valores occidentales, lo que llevaría en última instancia a defender la posibilidad de restringirlos. El debate al respecto ha sido en muchos casos confuso y manipulador, pero como afirma Halliday, “el caso de los países islámicos debería animarnos a poner en entredicho la tendencia hacia el relativismo, que es tan evidente en el debate sobre los derechos humanos como en muchas áreas de las ciencias sociales y la filosofía moral”. Se trata de un asunto, reconoce, de difícil solución, pero donde será

primordial la defensa de los derechos y el apoyo a los procesos, más amplios, de cambio político y social que puedan hacer de ellos una posibilidad real.

Tras analizar el anti-islamismo, como expresión de múltiples ideologías poco o nada influidas por la religión, el autor concluye con un análisis general del “orientalismo” y de sus críticos, es decir, con la cuestión de si los análisis de Oriente Próximo realizados en Occidente, en los siglos XIX y XX, son fruto de los prejuicios y las ideas preconcebidas. La cuestión ya se había tratado antes y encontró su remate con la publicación, en 1978, de la obra del mismo título de Edward Said. Halliday critica, en la misma medida, este enfoque y el de un autor que defiende una aproximación muy distinta y que, en cierta medida, podría considerarse “orientalista”, como Bernard Lewis. En realidad, señala, desde perspectivas opuestas ambos enfoques caen en el mismo error: considerar el islam como categoría independiente, variable y explicativa, de carácter esencial y determinante, en lugar de entrar al estudio de los procesos sociales y políticos de cada país de Oriente Próximo. Frente a ello, el autor afirma que “Oriente Próximo no es único, salvo posiblemente en el contenido de los mitos que se han propagado sobre él, desde el interior y en el exterior”. Hay similitudes y diferencias, tanto entre ellos como entre el conjunto de la región y el exterior, y son necesarios análisis profundos y complejos en lugar de simplificaciones que conducen a la polarización.

Mabel González Bustelo

Analista del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) y coordinadora del *Anuario CIP*

**RETHINKING THE
ECONOMICS OF WAR**
**The intersection of need,
creed and greed**

Cynthia J. Arnson y I.
William Zartman (eds.)
Woodrow Wilson Center
Press, The Johns Hopkins
University Press,
Washington, D.C., 2005,
300 páginas.

Este libro proporciona una visión amplia y detallada de un tema de gran actualidad como es el de las economías de guerra y las consecuencias de las agendas económicas en el origen y/o la evolución de un conflicto armado. Así, destaca la tendencia actual existente hacia una explicación netamente materialista de las motivaciones detrás de la lucha armada. El mejor exponente lo constituyen las tesis controvertidas de Paul Collier y Anke Hoeffler, basadas en la avaricia del ser humano, concediendo un papel exclusivo a elementos económicos fundamentados en el deseo predatorio de materias primas como principal causa de guerra. Además, identifican la existencia de una población mayoritariamente joven y carente de educación básica como factores claves adicionales relacionados con el riesgo de entrar en guerra.

En el primero y último de un total de diez capítulos, los editores, Cynthia J. Arnson e I. William Zartman, refutan dicha tesis, argumentando que mientras que el factor recursos (económicos) puede llegar a ser crucial en la duración e intensidad de un conflicto, los denominados factores políticos (las nociones de injusticia e identidad) constituyen elementos claves en lo

referente a los orígenes y los fines de una guerra. De acuerdo con esta tesis, un conflicto armado es el resultado de la síntesis de factores económicos, políticos, sociales e históricos, que determinan las dimensiones de necesidad, creencias y avaricia existentes en una lucha armada.

El argumento del libro se sustenta en casos concretos proporcionados por nueve expertos adicionales, siete de los cuales contribuyen con un estudio histórico sobre países que han sufrido, algunos continúan haciéndolo, una situación de conflicto armado interno. Los países seleccionados se localizan tanto en África —Angola, República Democrática del Congo y Sierra Leona—, como en Latinoamérica —Perú y Colombia—, Oriente Medio —el Líbano— y el Sur de Asia —Afganistán—. Pese al contexto tan particular de cada conflicto y las complejidades que rodean a los orígenes y evolución de éstos, los autores proporcionan una explicación concreta acerca de la relevancia e interacción entre las dimensiones de necesidad, creencias y avaricia en cada uno de los casos. Además, se provee al lector de una descripción del proceso causal y evolutivo en cada fase del conflicto, que resulta en una síntesis divergente de elementos tanto políticos, socioeconómicos y transnacionales, como étnicos, ideológicos y religiosos dependiendo del caso. Zartman analiza en detalle las dimensiones de necesidad, creencias y avaricia dentro del modelo de conflicto interno, y de acuerdo en cada caso al contexto, con el fin de poder proporcionar un elemento secuencial. La noción de necesidad la define como los elementos requeridos por una sociedad para su existencia. Dicha dimensión está íntimamente relacionada con sentimientos de

satisfacción, depravación relativa e injusticia, todos ellos de carácter subjetivo. Identifica el descuido del Estado hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad como elemento clave en el origen actual de un conflicto, sobre todo en el caso de que se haya producido un incremento de las expectativas por parte de la población. No en vano, Zartman identifica la ausencia de una autoridad estatal efectiva y de una gobernabilidad equitativa como elementos causales determinantes de cara a un potencial conflicto. Sin embargo, la dimensión de necesidad por sí misma no es suficiente para desembocar en un conflicto. Es su naturaleza subjetiva la que se presta a la manipulación por los denominados empresarios políticos con el fin de crear la concepción de depravación dirigida a un sector en particular de la sociedad. Dicho elemento de exclusión de un grupo social puede desembocar en la creación de una identidad de grupo, posiblemente inexistente anteriormente. Concretamente, este fenómeno ocurre en el caso de darse una identidad definida por Zartman como atribuida, una cualidad que se da al establecerse una relación de suma cero entre la identidad supuestamente incluida y aquella que se percibe a sí misma como excluida. Es así como el conflicto pasa de estar basado exclusivamente en necesidad a incluir un componente de identidad de grupo en base a ciertas creencias. El reclamo en torno a una identidad étnica suele ser el más común y atractivo, sin embargo, las identidades ideológicas y religiosas proporcionan una base más amplia y unitaria para la consolidación de

la identidad de un grupo social. Un conflicto se considera consolidado una vez que se prolonga entre grupos sociales desembocando en acciones violentas, y habiendo llegado a la fase de confrontación. Según Zartman, llegado este punto el conflicto puede evolucionar de tres maneras: en una victoria asimétrica; en un acuerdo de paz basado en un impasse igualmente doloroso para ambas partes o,¹ preferiblemente, en una verdadera resolución del conflicto; finalmente, en un impasse no doloroso, estable y conveniente² el cual resultaría en un conflicto intratable. En caso de evolucionar de esta última forma, el conflicto podría prolongarse indefinidamente al establecerse la avaricia y el beneficio personal —frente al beneficio de un grupo social— como elementos predominantes. En dicha fase, la competitividad por el acceso a recursos económicos prevalece sobre cualquier otra motivación, dislocando a las motivaciones iniciales. Por ello, según el autor, cuanto más se prolongue un conflicto, mayor es la probabilidad de que llegue a esta fase, en la cual crece exponencialmente la dificultad de resolución. Dada la naturaleza dinámica y no lineal de un conflicto, se suelen producir saltos de una fase a otra por causas impredecibles, lo cual incrementa aun más la incertidumbre acerca de la evolución del mismo. Sobre la base de la dimensión de avaricia y la relevancia de las economías de guerra en dicha fase, dos expertos en el tema dedican un capítulo a explicar los puntos clave en las agendas económicas de los conflictos armados actuales. Según

¹ El término original en inglés es "mutually hurting stalemate (MHS)" acuñado por el propio autor (p. 274).

² El término original en inglés es "soft, stable, self-serving stalemate" (M^s) (p. 274).

David M. Malone y Jake Sherman, es vital comprender el grado de distorsión resultante de la toma de recursos económicos por parte de redes criminales engendradas a raíz del conflicto, así como conocer a fondo las actividades económicas desarrolladas por las partes beligerantes. Mundialmente conocidas son las implicaciones de los *diamantes de conflicto* en la prolongación de la guerra en Sierra Leona, Angola y la República del Congo, así como la utilización del petróleo y/o las drogas por parte de los grupos guerrilleros y paramilitares para autofinanciarse en países tan dispares como Colombia y Afganistán. Es imprescindible ser consciente de que el mundo globalizado proporciona nuevas oportunidades de negocios tanto lícitos como ilícitos a países en conflicto, sobre todo en el caso de Estados fallidos o cuyas autoridades estatales están debilitadas hasta el punto de haber perdido el control sobre parte del territorio nacional. Según Malone y Sherman dicho conocimiento debería ayudarnos a esclarecer cómo hacer de la paz un negocio más beneficioso que el de la guerra. Los autores exponen toda una serie de iniciativas llevadas a cabo por organizaciones internacionales, en su mayoría en el marco de Naciones Unidas, con el fin de limitar el acceso a recursos económicos y financieros ilícitos de las partes beligerantes en conflictos internos. El instrumento punitivo más comúnmente utilizado suele ser la imposición de sanciones económicas, cuya implementación ha fracasado en la mayoría de los casos. En su lugar proponen políticas de intervención y una legislación internacional más efectivas, que se adapten a cada caso en particular, que tengan en cuenta factores geopolíticos y que no posean un enfoque

exclusivamente económico, sino que consideren también las motivaciones originarias del conflicto. Para desarrollar tales iniciativas, sería necesario crear una coalición internacional que involucre a las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como al sector corporativo y a los líderes políticos de los países afectados. Finalmente, Zartman proporciona unas recomendaciones acerca de cómo prevenir un conflicto en su estado germinal y resolverlo en fases posteriores. La recomendación clave es realizar una pronta intervención, facilitando así la resolución del conflicto. De esta manera, para evitar que el conflicto entre en su fase inicial —la fase de necesidad según el autor— se debería reforzar el papel del Estado asegurando su capacidad de proveer a la población de los recursos y el control necesarios. El debilitamiento del Estado podría resultar en una avaricia estatal con un detrimento todavía mayor de la sociedad. En caso de no ser capaz de prevenir la evolución del conflicto hacia una confrontación entre identidades y creencias, las medidas a tomar serían el cese de la violencia, así como requerir la mediación externa de una tercera parte. Adicionalmente, sería imprescindible una gran inversión política que permitiera una mediación exitosa, así como la reforma del sistema político con el fin de lograr una inclusión política que satisfaga a las partes en conflicto. El autor considera que la fase más avanzada del conflicto, la de avaricia, solamente podría resolverse con medidas radicales que consistirían en eliminar a los líderes avariciosos o forzar una victoria asimétrica en base a una acción militar. De lo contrario, el conflicto podría evolucionar hacia

el colapso estatal como ya ocurrió en su día en Afganistán, el Líbano, Sierra Leona y la República Democrática del Congo, entre los casos referidos en el libro.

Los autores de este libro, pese a resultar redundante en algunas partes, proporcionan una discusión muy rica basada en una defensa clara del argumento, reafirmada por una aportación empírica sólida. No en vano, se defiende una tesis conservadora y de bajo riesgo, ya que refuta una teoría considerada aislacionista y controvertida por la mayoría del mundo académico involucrado en la prevención y resolución de conflictos, pese a haber logrado el conveniente apoyo de ciertos sectores clave de la política mundial. Finalmente, no estoy de acuerdo con las medidas interventoras para resolver un conflicto propuestas por Zartman, una vez que haya entrado en la fase de avaricia. Resulta ilógico abogar por una acción radical puntual, con potencial carácter ilegítimo y/o apoyo externo para resolver un conflicto interno cuyas verdaderas motivaciones originarias permanecerían sin tratar.

Amaia Sánchez Cacicedo
Postgraduada en Relaciones Internacionales en la Universidad de Georgetown (Washington). Ha trabajado con ACNUR en Costa Rica, Kenia y Sri Lanka

DROGAS Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA. EL IMPACTO DE LA POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS

Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (eds.)
Editorial Biblos,
Buenos Aires, 2005,
494 páginas.

En la campaña presidencial de 1968, Richard M. Nixon acuñó la expresión “guerra contra las drogas”. Posteriormente, a mediados de la década de los ochenta, la Administración Reagan anunció que las drogas planteaban una seria amenaza para la seguridad nacional. Casi cuarenta años después de la declaración de Nixon, y con más de 25.000 millones de dólares invertidos en programas internacionales anti-narcóticos, la lucha contra las drogas no ha logrado reducir la cantidad de cocaína, heroína, marihuana, entre otras sustancias, que entran al país desde el sur.

El uso de un lenguaje bélico por parte de las distintas administraciones estadounidenses para tratar el tema del narcotráfico no es una casualidad. Percibido tradicionalmente como un problema de criminalidad con repercusiones para la seguridad nacional, la respuesta estadounidense a lo largo y ancho del hemisferio occidental ha sido preponderantemente militar-policial, y en este orden. Uno de los pilares básicos de la política anti-narcóticos, y por ende, uno de los ejes principales de las relaciones de EEUU con los países latinoamericanos, ha sido la reducción de la producción de droga en su punto de origen. Tal política

se realiza con la expectativa de que disminuirá el volumen de droga que entra al país, aumentando así su precio, y por consiguiente, disuadiendo su consumo en el mercado estadounidense. Desafortunadamente las tendencias del consumo no son muy alentadoras, quedando en duda la efectividad de esta política. Como señalan los autores de *Drogas y democracia en América Latina*, esta política produce el “efecto globo” por el que, al igual que cuando se aprieta un globo el aire de un extremo se desplaza hacia el otro, así, al eliminar los cultivos ilegales de una zona rápidamente aparecen otros nuevos en otro lugar. Este libro, producto de tres años de investigación, ofrece una visión crítica de la política estadounidense anti-narcóticos en América Latina. Sin duda aporta nuevas dimensiones, con rigor elocuente, sobre lo que los autores consideran una política fallida. El enfoque de su análisis recae sobre los efectos colaterales de una política, que, en muchos casos ha sido dañina para las poblaciones y democracias latinoamericanas. El libro no queda al margen de la controversia, no obstante, llama la atención y busca elevar el debate en torno a este problema que en diversas manifestaciones azota a todo el continente americano. Derivado de un proyecto de investigación de la *Washington Office on Latin America* (WOLA), el libro, coordinado por Coletta A. Youngers y Eileen Rosin, reúne a lo largo de sus diez capítulos las opiniones y conclusiones de más de una docena de académicos y periodistas. Sus páginas dedican seis capítulos a las conclusiones de diversos autores sobre el impacto de la política de Washington en cinco países (Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador, México) y en el Caribe, la denominada “tercera frontera”, que

más que una región productora constituye un espacio de tránsito. La percepción por parte de los políticos estadounidenses de que se trata de un problema preponderantemente de seguridad los ha conducido a apoyarse en instrumentos militares y a buscar soluciones por esta vía. Los autores argumentan que tradicionalmente la clase política estadounidense ha mantenido una línea dura a la hora de combatir el flujo de drogas que entra al país, considerando cualquier otra posición una señal de debilidad. Ello, en ocasiones, les ha impedido percibir las múltiples dimensiones del problema. De hecho, dimensiones como la pobreza, derechos humanos, el estado de derecho, corrupción y la debilidad de algunas instituciones latinoamericanas quedan relegadas a un segundo plano. Así, la militarización de los esfuerzos anti-narcóticos en América Latina ha llevado a que diversas agencias estadounidenses destinen gran parte de su ayuda al entrenamiento y equipamiento de las fuerzas militares y policíacas latinoamericanas. En relación al caso de México, Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra consideran que este proceso de militarización ha sido una “trampa” que ha dejado al Gobierno de Fox sin más alternativa que seguir la misma línea. En muchos casos, la asistencia militar y económica brindada al subcontinente es efectuada sin considerar el historial de violaciones de derechos humanos y corrupción de algunas de las contrapartes latinoamericanas. En este sentido, cabe mencionar el caso de Vladimiro Montesinos, zar-antidrogas y asesor de seguridad e inteligencia del Gobierno de Fujimori, que se vio implicado en un escándalo de corrupción sin precedentes para Perú. Por estas razones, una de las principales tesis

del libro subraya que el camino de la militarización ha resultado en el fortalecimiento de las instituciones militares latinoamericanas en detrimento del control civil, particularmente en los asuntos internos, modificando, como consecuencia, las relaciones entre militares y civiles.

El libro aboga por una adecuada e incrementada “capacidad de fiscalización y de evaluación de los programas estadounidenses internacionales por parte de la ciudadanía y de las organizaciones de la sociedad civil en los países donde se implementen” de tal manera que resulte en el “buen ejercicio del poder democrático”. En otras palabras, se trataría de que exista mayor transparencia en los programas estadounidenses y de aumentar la participación de los países latinoamericanos en el diseño de las políticas. Su análisis invita a medir los resultados de esta política basada en “permisos y sanciones” —caso de la famosa certificación anual—, evaluar sus efectos colaterales y adoptar mejores prácticas, tal como señala Youngers en el último capítulo con una serie de recomendaciones.

Estrategias de corto plazo, basadas en la disminución de la oferta, como la erradicación forzosa y fumigación aérea son solo un parche sobre un problema profundo. Tales tácticas empobrecen y enfurecen a muchos campesinos, mientras que los grandes traficantes gozan de la alza de los precios y se abastecen de nuevos cultivos producto del “efecto globo”. La fumigación aérea de cultivos, uno de los pilares del controvertido Plan Colombia, ha traído numerosos efectos secundarios para la ecología, salud y economía local. La erradicación masiva, sin consideración de los cultivos de subsistencia y uso tradicional (caso de algunas áreas de Bolivia, Perú y

Ecuador), no logrará frenar el fenómeno si tales medidas no están acompañadas de una política de desarrollo de cultivos alternos de la misma envergadura.

Por otro lado, el libro se edita en un momento en que la “guerra contra las drogas” se subordina y se fusiona con la “guerra contra el terror”. Reconocido el hecho de que algunas organizaciones terroristas y guerrilleras financian sus actividades a través del narcotráfico, la zona gris entre terrorismo y narcóticos en ocasiones es utilizada para justificar una diversidad de abusos de autoridad y violación de derechos humanos. Basta con mencionar los casos de Colombia en Sudamérica y Afganistán en Asia Central, donde algunos campesinos son tratados como narcoterroristas.

Generalizaciones como estas solo refuerzan la idea de militarizar el control de las drogas en detrimento de la población local. Como señala Youngers en el último capítulo, “el desafío actual para quienes formulan las políticas de Estados Unidos es dejar de observar la región [América Latina] a través del lente del antiterrorismo, que distorsiona la percepción de los verdaderos problemas y amenazas que la aquejan”.

Ante todo ello, cabe preguntarse si el objetivo primordial de las políticas anti-narcóticos de los países latinoamericanos debe ser la disminución del consumo de drogas en EEUU, o bien, paliar la diversidad de efectos que este fenómeno produce en sus propios países en armonía con las necesidades de la región. Entendido el problema como un fenómeno transnacional con dimensiones no solamente de seguridad y criminalidad, sino también sociales, políticas y económicas, los esfuerzos anti-narcóticos del hemisferio han de ser más

transparentes e inclusivos, ejecutados con un uso mesurado de instrumentos militares y policiales, y, con mayor énfasis en la disminución de la pobreza y corrupción, fortalecimiento de las instituciones, protección de los derechos humanos, fomento de la democracia, el estado de derecho y la participación ciudadana. En otras palabras, es necesaria una política multilateral de mayor amplitud y profundidad que aborde la diversidad de problemas que el cultivo, tráfico, comercio y consumo de narcóticos crea para todo el continente.

Luis G. Elizondo Belden
Máster en Cooperación
Internacional

**ESPAÑA-MARRUECOS
DESDE LA ORILLA SUR.
LA RELACIÓN
HISPANO-MARROQUÍ:
OPINIONES E IDEAS**

Carla Fibla García Sala
Icaria-Antrazyt/Al Fanar,
Barcelona, 2005,
296 páginas.

¿Están España y Marruecos abocados al enfrentamiento o, por el contrario están condenados a entenderse? Dependiendo del clima político que presida las relaciones, una u otra visión cobra más o menos importancia. En momentos de crisis el fatalismo del inevitable choque con el vecino emerge con fuerza mientras que, en períodos de concordia y entendimiento —como el que actualmente viven ambos países— se hacen más frecuentes las referencias al determinismo dictado por la proximidad

geográfica y la historia compartida. La calma que sigue a la tempestad tiene que ir, sin embargo, acompañada de una reflexión crítica sobre los problemas de fondo que interfieren en las relaciones bilaterales y sobre los cambios y desafíos que éstas experimentan en un contexto de globalización económica y recomposición del sistema internacional. Este es el eje que vertebra la obra coordinada por Carla Fibla, corresponsal en Marruecos del diario *La Vanguardia* y de la *Cadena Ser* desde septiembre de 2001.

Este libro trata de comprender los motivos y las causas de la grave crisis bilateral que entre 2001 y 2003 llevó al borde de la ruptura a las relaciones hispano-marroquíes, situando ese análisis en una reflexión más amplia sobre los problemas estructurales y los desafíos que afrontan las relaciones hispano-marroquíes en el inicio del siglo XXI.

El “colchón de intereses” con el que la diplomacia española intentó durante la década de los años noventa inyectar normalidad a unas relaciones inestables mostró sus límites durante la crisis más grave que han conocido las relaciones bilaterales desde la independencia de Marruecos en 1956. La teoría del “colchón de intereses” pretendía hacer frente a las crisis cíclicas de las relaciones hispano-marroquíes, muy sensibles a los vaivenes de la coyuntura política y a las dinámicas internas en ambos países. El diagnóstico partía de que la ausencia de un tejido sólido de intereses compartidos contribuía a que las relaciones fueran muy sensibles a las crisis sectoriales que acababan contaminando el conjunto de las relaciones. El tratamiento pasaba por la creación de un “tejido de intereses multisectoriales” que actuara como amortiguador de las inevitables diferencias entre países

vecinos. La creación de este “colchón de intereses” debía desempeñar una labor preventiva “encapsulando” las crisis e impidiendo que afectaran al conjunto de las relaciones. El desarrollo de la interrelación económica debía ir acompañada de la institucionalización de un diálogo político regular que permitiera mantener cauces regulares de contacto político con los que desactivar las potenciales crisis. Además, la transformación de España en país de inmigración y el asentamiento de un importante colectivo de ciudadanos marroquíes había puesto en contacto directo a sociedades que vivían de espaldas una de la otra. El desarrollo de los contactos entre las sociedades civiles y el combate de prejuicios y estereotipos basados en el desconocimiento fueron identificados como el tercer pilar sobre el que debía basarse la “vecindad hispano-marroquí”. La crisis 2001-2003 mostró los límites de este enfoque. El “colchón de intereses” no actuó como un factor amortiguador efectivo. La negativa de Marruecos a renovar el acuerdo pesquero con la Unión Europea en abril de 2001 desencadenó una serie de interdependencias negativas que acabaron contaminando el conjunto de las relaciones bilaterales. La crisis, que alcanzó su punto álgido con la toma del islote Perejil en julio de 2002, es objeto de un minucioso análisis por parte de Carla Fibla quien se interroga sobre el cómo y el por qué la construcción de la vecindad dejó de estar en el centro de una agenda bilateral que pasó a estar dominada por los contenciosos (pesca, Sáhara Occidental, delimitación de espacios marítimos, inmigración irregular, Ceuta y Melilla, entre otros asuntos). La crisis situó bajo mínimos los contactos oficiales y

obstaculizó el normal desarrollo de la cooperación bilateral. Las inversiones españolas se ralentizaron al igual que los contactos y encuentros entre las sociedades civiles de ambos países. Únicamente los intercambios comerciales no se vieron afectados por la crisis y se incrementaron en cerca de un 20%. La crisis, sin embargo, mostró el creciente peso de las Comunidades Autónomas en las relaciones con Marruecos y su capacidad para desempeñar un papel activo no siempre coincidente con el del gobierno central. Carla Fibla completa su repaso a las relaciones bilaterales con un interesante análisis sobre el funcionamiento del sistema político marroquí del que se sabe poco en España. El control de la Monarquía marroquí sobre la política exterior hace especialmente opaco el proceso de tomas de decisión y provoca paradojas como la de que los miembros del gobierno de la alternancia, presidido por el líder socialista Abderrahman Yusufi, se enteraran a posteriori de la decisión de ocupar el islote del Perejil. La coordinadora de este volumen analiza también el proceso de recomposición de las relaciones bilaterales —del que no fueron ajenos Francia y EEUU—, consolidado tras la llegada al Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. El clima de entendimiento que preside las relaciones desde entonces contribuye a que las diferencias tiendan a ser minimizadas y a que los responsables políticos de ambas partes se esfuercen en subrayar los puntos de encuentro. La agenda bilateral, sin embargo, es compleja y plantea importantes retos en el futuro inmediato en temas como la inmigración clandestina, la agricultura, la pesca, el Sáhara Occidental, la delimitación de las aguas territoriales o la cuestión

todavía tabú de Ceuta y Melilla. La obra no se limita al estudio de Carla Fibla sino que incluye las reflexiones sobre las relaciones hispano-marroquíes de 18 intelectuales representantes de la sociedad civil sin responsabilidades políticas o diplomáticas. Todos ellos tienen en común residir en Marruecos y, por tanto, aportar sus reflexiones críticas e independientes desde la orilla sur. La mayor parte de este colectivo polifónico está formado por marroquíes entre los que se encuentran Abraham Serfaty, Fouad Abdelmoumni, Larbi Ben Othmane, Amina Bouayach, Omar Brouksy Abdelkader Chaoui, Bachir Edkhal, Mohamed Ennaji, Mehdi Lahlou, Elias Omary, Mustapha Sehimy y Moncef Slimi. Aquí radica otro de los méritos de esta obra: el de dar la palabra a ciudadanos marroquíes que desde posiciones ideológicas diferentes aportan su esfuerzo de comprensión a unas relaciones sobre las que sigue existiendo un déficit de análisis críticos. En este conjunto de opiniones también se encuentran las voces de otros españoles y europeos residentes en Marruecos e interesados en las relaciones marroquí-españolas como Steve Hughes, Mercedes Jiménez, Manuel Lorenzo y Pedro Rojo. Los enfoques y reflexiones son variados aunque existen algunos elementos comunes: el peso de la historia y de las cuestiones territoriales —España es el único país europeo que sigue teniendo una parte de su territorio nacional en el Norte de África—, el de las percepciones deformadas, el papel de la prensa, la cuestión de la inmigración, entre otras. La obra se ve completada además con dos entrevistas a los actuales ministros de Asuntos Exteriores Mohamed Benaisa y Miguel Ángel Moratinos. El libro cuenta con una cronología de las relaciones bilaterales entre 2001 y 2005 y una

sección de apéndices en la que están recogidos una selección de documentos y declaraciones oficiales. La sección de apéndices incluye también una interesante selección de artículos de prensa marroquí.

Miguel Hernando de Larramendi
Universidad de Castilla-La Mancha

LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS (1991-2005). LOGROS Y DESAFÍOS

Celestino del Arenal (coord.)
Fundación Carolina,
Siglo XXI,
Madrid, 2005,
279 páginas.

Como cada año en un país iberoamericano, se ha celebrado la cumbre que reúne a los jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, España y Portugal. Ésta ha sido la XV reunión y ha tenido lugar en Salamanca (España). En las semanas previas al evento la Fundación Carolina y la editorial Siglo XXI han publicado un libro en el que se abordan los asuntos principales relacionados con las cumbres iberoamericanas. No es un hecho casual, ni una coincidencia meramente temporal. La publicación se justifica precisamente por la cumbre de Salamanca y por lo que podría representar de avance en la construcción de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN). Esa es la opinión del coordinador del libro, Celestino del Arenal. Los autores que han participado en este libro demuestran en sus trabajos el interés que ha despertado la XV

Cumbre y las expectativas abiertas. En esta misma línea Sanahuja afirma que la cumbre podría ser un punto de inflexión porque se dan los condicionantes para ello: un nuevo consenso internacional en torno a metas sociales, un clima de entendimiento entre los gobiernos latinoamericanos, la voluntad de algunos países de asumir un papel más relevante, entre otros. Para Christian Freres, que ha señalado la reunión de Costa Rica (2004) como la “cumbre de transición”, Salamanca representaría la segunda parte de ese proceso de cambio. Celestino del Arenal, catedrático de Relaciones Internacionales y una autoridad en las relaciones entre España y América Latina ha sido el encargado de coordinar el libro. Su trayectoria académica infiere rigor y calidad a la obra. Ha sido uno de los autores que más y mejor ha trabajado sobre la CIN (su libro, en colaboración con Alfonso Nájera, *La comunidad iberoamericana de naciones: pasado, presente y futuro de la política iberoamericana de España*, 1992 supone una referencia obligada). Cabe recordar también al profesor Roberto Mesa, cuyos trabajos (entre ellos *La Comunidad Iberoamericana: entre la utopía y la realidad*, 1989) fueron pioneros y han inspirado análisis posteriores. Del Arenal ha reunido a un importante elenco de expertos en América Latina, procedentes de los ámbitos académico y diplomático. Después de unos años en los que América Latina había rebajado su consideración en la política exterior española, el Gobierno surgido de las elecciones de marzo de 2004 ha mostrado su intención de revertir la tendencia. Así se desprende de las acciones del nuevo Ejecutivo y de su discurso. Buena prueba de ello se encuentra en el prólogo del presidente José Luis Rodríguez Zapatero, donde explica los objetivos de la Cumbre de

Salamanca: revitalizar las consultas y la concertación política; avanzar en la idea de canje de deuda por inversiones en educación; impulsar un espacio iberoamericano de justicia y seguridad; una mayor implicación de las sociedades civiles en las cumbres; fortalecer la presencia internacional de la CIN, y trabajar en las propuestas de la Alianza contra el Hambre y la Alianza de Civilizaciones. De un primer repaso a la nómina de autores, llama la atención el desequilibrio patente entre latinoamericanos y españoles, a favor de los segundos. El propio coordinador del libro así lo reconoce en la introducción. Este extremo refleja uno de los asuntos objeto de análisis por varios autores: el peso excesivo de España en las cumbres iberoamericanas. Hubiese sido deseable conocer la opinión de más expertos latinoamericanos, sus análisis y sus interpretaciones sobre lo que significan las cumbres para la región. Para Carlos Malamud, el liderazgo de España ha tenido efectos “perversos” en las cumbres iberoamericanas. En primer lugar, España financia mayoritariamente el sistema; y en segundo, ese liderazgo ha provocado un sentimiento de desapego de las opiniones públicas y clases políticas latinoamericanas hacia las cumbres. En su capítulo, Del Arenal solicita que se desespañolicen, para lo cual recomienda que España replantee su política en relación a estos encuentros, pero a la vez solicita que América Latina trabaje en el mismo sentido. Francisco Rojas Aravena también critica la excesiva españolización; sin embargo responsabiliza al país anfitrión del éxito o del fracaso de la reunión de Salamanca. Esta opinión contradice la crítica anterior de este autor porque no contribuye a

descargar el liderazgo de España. Cabe subrayar el hecho de que el citado Rojas y José Antonio Sanahuja recuerdan que uno de los efectos de ese liderazgo fue la propuesta de creación de una Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Para este último, la propuesta española cuestionaba a la propia Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB). No obstante, y pudiendo coincidir en que las formas para proponer ese nuevo organismo no fueron las adecuadas por parte del Gobierno del Partido Popular, a la luz de los resultados de la Cumbre de Salamanca, a casi nadie le parece mal —e incluso ha recibido multitud de halagos— que se haya creado la SEGIB y sobre todo que su primer secretario general sea una persona del prestigio de Enrique Iglesias, antiguo director del Banco Interamericano de Desarrollo. Sanahuja distingue cuatro etapas en la cooperación iberoamericana a partir de las cumbres y del cambiante liderazgo de España: una etapa de arranque (1991-1995); una etapa de expansión y consolidación (1995-1999); una etapa de institucionalización y racionalización (1999-2001), y una etapa de debilitamiento de la cooperación iberoamericana (2001-2004).

En general todos los autores coinciden en explicar los lazos que unen a los pueblos iberoamericanos, y que van más allá de la lengua, la religión, la cultura o la historia. Esas relaciones se han fortalecido por la densidad de los flujos migratorios, la presencia hispana en EEUU (¿sería oportuno incluir a EEUU como país-observador en las reuniones?), y el incremento de las relaciones económicas, políticas y diplomáticas. Suelen ser tópicos a los que se recurren a la hora de analizar las relaciones iberoamericanas, pero que no por

eso dejan de ser ciertos y por esa razón no está de más insistir en ellos. La utilidad de las cumbres es un asunto polémico pero que para Yago Pico de Coaña no cabe discusión. Para él las cumbres han sido útiles porque han condenado o reconducido los golpes o intentos de golpe en otros Estados miembros; han servido para restablecer relaciones diplomáticas y colaborado en la negociación y los procesos de paz en Centroamérica; han generado el interés de la comunidad internacional; han propiciado la generación de un tejido social iberoamericano, etc. Sin embargo, también hay problemas. Las cumbres son largas y terminan con declaraciones poco comprensibles, son carentes de resultados prácticos, sus programas y actuaciones tienen escasa difusión; en fin, como señala el mismo Pico de Coaña, las cumbres no han sabido llegar a la opinión pública.

Juan Ignacio Siles del Valle, Christian Freres y Carlos Malamud abordan en sus respectivos capítulos la necesidad de plantearse la frecuencia de estos encuentros. Mientras que Freres propone que se reduzca, Siles recomienda directamente que sean bianuales. Por su parte Malamud, después de explicar los cambios en el contexto internacional desde 1991 y que han afectado al proceso, incluso se cuestiona la viabilidad de mantener activas esas reuniones y que funcionen simultáneamente las cumbres iberoamericanas y las cumbres Unión Europea-América Latina y el Caribe. Sin hacerla explícita, se trata de una crítica en la que el autor no aclara si propone que dejen de celebrarse o que las cumbres queden subsumidas en las reuniones interregionales entre la UE y América Latina.

El déficit de institucionalidad — como lo denomina Fernando García

Casas — constituye uno de los problemas centrales de las cumbres y que aún persiste a pesar de la SEGIB. Freres ofrece una clasificación de las cumbres a partir de tres parámetros, uno de ellos, precisamente, su evolución institucional y se pregunta si, en San José (Costa Rica, 2004) se ha iniciado una fase de refundación de las cumbres. García Casas explica el desarrollo de un esquema institucional de las catorce celebradas anteriormente desde la premisa de su carencia de institucionalidad. En un importante esfuerzo recopilatorio, Isabel Castaño presenta una amplia bibliografía que recoge los estudios sobre las cumbres iberoamericanas y la CIN.

En suma, se trata de un libro que mantiene un alto nivel de calidad y que interesará a todos aquellos que quieran conocer, desde diversos puntos de vista, lo que significan las cumbres iberoamericanas, el trabajo realizado dentro y en torno a ellas, y sobre todo, los desafíos que deberán afrontar, en un futuro que esperamos haya comenzado en Salamanca.

Antonio Sanz Trillo
Investigador del Centro de
Investigación para la Paz
(CIP-FUHEM)
Doctor en Geografía e Historia

LA RUSIA DE PUTIN

Anna Politkovskaya
Editorial Debate,
Barcelona, 2005,
304 páginas.

“Le he dado muchas vueltas a la cuestión de por qué me he obsesionado de esta manera con Putin. ¿Por qué le tengo una aversión tan profunda que me he sentido movida a escribir un libro acerca de su persona? [...] La respuesta es muy sencilla: soy una moscovita de cuarenta y cinco años que fue testigo de la época más vergonzosa de la Unión Soviética en las décadas de 1970 y 1980. Y lo que no quiero es verme otra vez devuelta a aquellos tiempos”. En este párrafo, recogido en el último capítulo del libro *La Rusia de Putin*, la periodista Anna Politkovskaya expresa las motivaciones que la empujaron a escribir este largo reportaje con profunda carga moral, pero no exento de rigor informativo. En él, los datos pasan a un segundo plano frente a las historias personales de quienes padecen cada día las injusticias del Estado ruso que, según la autora, se ha “neosovietizado” en manos del presidente Vladimir Putin. Anna Politkovskaya, periodista y analista política rusa, corresponsal del periódico *Novaya Gazeta* y una reconocida profesional dentro y fuera de su país —recibió en 2005 el Premio Vázquez Montalbán de Periodismo Internacional— escribe una vez más sobre los males que afectan a su país y de los que ella, por su trabajo, es testigo excepcional. Politkovskaya, que conoce de cerca la realidad chechenia, actuó como mediadora de los rebeldes chechenos en el teatro Dubrovka, y no pudo hacerlo durante el secuestro en la escuela número 1 de Beslán porque, como

ella ha afirmado, fue envenenada por el Servicio Federal de Seguridad (antiguo KGB) cuando se trasladaba hacia allí. Si en sus libros anteriores ha censurado la guerra hipócrita, racista e injusta que el Kremlin ha desatado en Chechenia (*Terror en Chechenia, Una guerra sucia*), o ha lanzado duras acusaciones contra el ejército ruso basadas en sus viajes a esta república caucásica (*La deshonra rusa*), en este último libro personifica todos los males del país en la figura del actual presidente Vladimir Putin, a quien reserva mofas y calificativos tales como cínico, vulgar, vengativo, mentiroso, racista o fisgón del KGB. Un ejercicio de valentía en un país donde la libertad de prensa es una falacia y las persecuciones a periodistas críticos con el Kremlin se han hecho comunes en aras de la seguridad.

Escrito con un estilo visceral y de denuncia, la autora vierte en el libro sus emociones y formula numerosas preguntas lanzadas a sí misma, a la ciudadanía rusa y al lector, un lector occidental al que logra atrapar e implicar en el relato. Politkovskaya examina la brutalidad del ejército, donde los soldados son esclavos de sus oficiales; la corrupción policial, judicial y económica que envilece el sistema; el poder de las mafias y la complicidad de los dirigentes; la dureza de la vida cotidiana de la ciudadanía rusa; el auge del nuevo capitalismo al servicio de la ideología soviética; o la purga de chechenios y la presentación al mundo de la guerra en Chechenia como una lucha contra el terrorismo internacional. El libro dedica varias páginas a dos ejemplos claros de mala gestión y negligencia de Putin que conmocionaron a la comunidad internacional: los secuestros masivos del teatro Dubrovka en diciembre de 2003 y de la escuela nº 1 de Beslán en septiembre de

2004. La autora describe ambas tragedias a través de quienes las vivieron o de sus familiares. De nuevo, otorga rostro humano a los hechos.

La gran cantidad de información e historias que cuenta este libro sobre terribles e incomprensibles sucesos que cuentan con el beneplácito de las autoridades y el silencio de los ciudadanos, pueden abrumar al lector no familiarizado con la realidad rusa. ¿Cómo es posible que no hubiera una reacción mayor ante las mentiras del Kremlin en el secuestro del teatro Dubrovka?

¿Cómo no ha habido destituciones tras saber que los militares lanzaron un gas venenoso —cuya composición se desconoce— que atentó contra la vida de unos doscientos rehenes inocentes? ¿Por qué han sido tan sordas las críticas a la cruenta acción militar en el secuestro de Beslán un año después? En el libro, la autora hace una serie de guiños para que el lector occidental pueda comprender —en parte— los entresijos de la política rusa y la idiosincrasia fatalista del pueblo ruso.

Corrupción, miseria, terrorismo de Estado, impunidad, racismo, control ideológico, son lacras de las que Rusia no se ha desprendido desde los tiempos de la URSS pero que, en especial la corrupción, se han agravado con el ascenso de Putin al poder, según la periodista. Si Rusia nunca llegó a dar del todo el paso hacia la transición democrática, con Putin esta tendencia se revierte muchos pasos atrás. “Todo el mundo participa del convencimiento de que hemos vuelto a vivir en la Unión Soviética y que nuestras opiniones han dejado de tener importancia”, escribe Politkovskaya. La autora no ahorra críticas hacia la gestión de Putin y de la nomenclatura de la que se ha rodeado, formada, sobre todo, por antiguos compañeros del KGB.

Pero también reprocha al pueblo ruso su apatía y frágil memoria. “Hemos limitado nuestras reacciones ante su persona {Putin} y la cínica manipulación a la que somete a la sociedad rusa a meros chismorreos en las cocinas de nuestras casas. La sociedad ha demostrado una apatía sin límites (...). Hay más: hemos reaccionado con miedo”.

Sus reprobaciones implican a Occidente, que enmudece ante la escrupulosa violación de los derechos humanos y la falta de libertades en Rusia y apoya a Putin en su lucha contra el terrorismo, so pena de las libertades y derechos fundamentales. Su lucha contra el terrorismo es una argucia para conseguir el apoyo internacional de Bush, Berlusconi o Blair, atreviéndose incluso a asociar a los terroristas de Dubrovka o Beslán con Al Qaeda.

La Rusia de Putin que describe Anna Politkovskaya debería haber sido expulsada del G8 y de cualquier club de países medianamente civilizados; y Putin debería afrontar cargos por crímenes contra la humanidad por las atrocidades que el ejército comete en Chechenia. Surgen nuevas preguntas: ¿Cómo se puede respaldar al presidente de un país donde la corrupción alcanza todos los rincones de la economía, la política, la justicia, el ejército y la sociedad civil; donde el crimen organizado impone sus reglas, los oficiales roban y maltratan a sus soldados y ser chechenio es causa suficiente para ser vilipendiado, golpeado o, incluso, asesinado; donde los puestos más altos los ocupan antiguos cargos del KGB, camaradas del presidente, que manejan la política con el único objetivo de mantener sus parcelas de poder y asegurarse réditos económicos?

Ante este panorama casi

apocalíptico, cabe plantearse si Rusia es sólo eso. No, hay mucho más. En esta trama confluyen héroes y villanos: villanos presentados por el Kremlin como héroes para un pueblo acostumbrado a los superhombres que creó el comunismo soviético; y verdaderos héroes, relegados a antihéroes, que el poder lanza al olvido o desprestigia porque no interesan sus causas. Entre los villanos se citan al coronel violador Budanov, a la psiquiatra Perchenikova y la juez Gorbachova, al mafioso Fedulev o al corrupto policía Ovchinnikov —nombrado en 2003 por Putin como ministro delegado del Interior y jefe del GUPOB, la dirección estatal contra el crimen organizado—, entre otros. Son estos villanos quienes actúan a su antojo en un Estado donde “la legislación del país protege, no a los débiles, sino a las todopoderosas autoridades”.

No obstante, en el libro desfilan muchos más héroes: las madres de soldados que se organizan para rescatar a sus hijos; el tozudo juez que consigue la condena del oficial ruso violador y asesino de una joven chechenia; la juez que no se atempera ante el poder de la mafia; el abogado ruso que defiende a un chechenio torturado por las autoridades; el capitán de un submarino nuclear que no abandona su puesto aunque el Kremlin le abandonó hace tiempo; las abuelas que se oponen a la tala de árboles en un área protegida, etc.

Un ejemplo muy sonado es el del empresario Mijail Jodorkovski, propietario de la compañía Yukos, a quien las autoridades han condenado a trabajos forzados en Siberia —¿no recuerda esto a los tiempos de Stalin?—, acusado de corrupción. Resulta una inculpación muy curiosa en un país donde la corrupción está a la orden del día y Yukos destacaba del entramado

empresarial por trabajar “en blanco”. Refiriéndose a este asunto, Politkovskaya alude a la personal venganza de Vladimir Putin contra Jodorovski, un enemigo que con su dinero ha financiado a grupos políticos opositores.

Pero son, sin duda, las tragedias de Dubrovka y Beslán las que más héroes y villanos han creado, tanto por parte de los terroristas como de la maquinaria estatal. La dureza con la que actuaron el Kremlin y el ejército ruso en ambos sucesos, que produjo un elevado número de muertos inocentes, han restado apoyo popular al presidente Putin.

La autora confía en que la indiferencia que Putin ha demostrado por el dolor humano, al no moverse un ápice en sus posiciones políticas; y su expuesta cobardía al no atreverse a rendir homenaje a las víctimas junto a sus familiares, tarde o temprano le pasarán factura.

Este libro, que parece un canto desesperanzado sobre la Rusia de Putin, encierra un atisbo de optimismo: Rusia se puede salvar porque todavía quedan héroes.

Sonia Felipe Larios
Colaboradora del Centro de
Investigación para la Paz
(CIP-FUHEM)

**Las Relaciones Euro-Mediterráneas:
1995-2005**

139

Bibliografía

SUSANA FERNÁNDEZ HERRERO

Las Relaciones Euro-Mediterráneas: 1995-2005

LIBROS:

- Aguirre, Mariano y otros, *Los desafíos del Mediterráneo: cultura, economía, recursos, seguridad, migraciones*, Instituto de Estudios Transnacionales (INET), Córdoba, 1999.
- Aliboni, Roberto, *Democracy and Security in the Barcelona Process: Past Experiences Future Prospects*, Instituto Affari Internazionali, Roma, 2004.
- Amirah Fernández, Haizam y Richard Youngs, *The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade*, Real Instituto Elcano-FRIDE, Madrid, 2005.
- Aubarell, Gemma (ed.), *Las políticas mediterráneas: nuevos escenarios de cooperación*, Icaria, Barcelona, 1999.
- Balta, Paul, *El Euromediterráneo: desafío y respuestas*, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, Madrid, 2005.
- Bistolfi, Robert (dir.), *Euro-Méditerranée: une région à construire*, Publisud, París, 1995.
- Blanc Altemir, Antonio, *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, Tecnos, Madrid, 1999.
- Caleyá, Stephen C., *Evaluating Euro-Mediterranean Relations*, Routledge, Londres, 2005.
- Claudín, Carmen y Ana Borull (coord.), *Anuario CIDOB 1995; Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 1995*, CIDOB, Barcelona, 1996, pp. 469-620.
- Conferencia Mediterránea Alternativa, *Hacia un mar común: crónica de un encuentro*, Icaria, Barcelona, 1996.
- Corm, Georges, *La Méditerranée, espaces de conflict, espace de rêve*, L'Harmattan, París, 2002.
- Dessus, Sebastian, Julia Dervin y Raed Safadi, *Towards Arab and Euro-Med Regional Integration*, OECD, París, 2001.
- Gillespie, Richard, *The Euro-Mediterranean Partnership: Political and Economic Perspectives*, Frank Cass, Londres, 1997.

Susana Fernández Herrero es Licenciada en Historia y responsable del Centro de Documentación del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

- Gunter, Hans, Antonio Marquina y Abdelwahab Biad, *Euro-Mediterranean Partnership for the 21st Century*, McMillan Press, Houndmills (Reino Unido), 2000.
- Hultdt, Bo, Mats Engman y Elisabeth Davonson, *Euro-Mediterranean Security and the Barcelona Process*, Stockholm Swedish National Defence College, Estocolmo, 2003.
- Joffé, George, “El Foro Euromediterráneo dos años después de Barcelona”, en Aguirre, Mariano y Tamara Osorio (eds.), *Anuario CIP 1998: Guerras periféricas, derechos humanos y prevención de conflictos*, CIP-FUHEM, Icaria, Barcelona, 1998, pp. 83-94.
- Jünemann, Anette, *Euro-Mediterranean Relations After September 11: International, Regional and Domestic Dynamics*, Frank Cass, Londres, 2004.
- Kerdoun, Azzouz, Fearouk Nemouchi, *Euro-Méditerranée: le processus de Barcelone en question*, Dar El Houda, Ain M'lila, 2004.
- Khader, Bichara, *El muro invisible*, Icaria, Barcelona, 1995.
- Khader, Bichara, *Europa y el Mediterráneo: del paternalismo a la asociación*, Icaria, Barcelona, 1995.
- Khader, Bichara, *Le partenariat euro-méditerranéen après la conférence de Barcelone*, L'Harmattan, París, 1997.
- Maresceau, Marc y Erwan Lannon, *The EU's Enlargement and Mediterranean Strategies: A Comparative Analysis*, Palgrave, Hampshire, 2001.
- *MED 2005. Anuario del Mediterráneo*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005.
- Marquina, Antonio y Hans Gunter Brauch (eds.), *Political Stability and Energy Cooperation in the Mediterranean*, UNISCI, Madrid, 2000.
- Naïr, Sami, *Las heridas abiertas: las dos orillas del Mediterráneo: ¿un destino conflictivo?*, El País Aguilar, Madrid, 1998.
- Naïr, Sami, *Mediterráneo hoy: entre el diálogo y el rechazo*, Icaria, Barcelona, 1995.
- Núñez Villaverde, Jesús A., *Las relaciones de la UE con sus vecinos mediterráneos: entre la frustración y la esperanza*, CIDOB-Icaria, Barcelona, 2005.
- Núñez Villaverde, Jesús Antonio, *La Asociación Euro-Mediterránea: un instrumento al servicio de la paz y la prosperidad*, CECOD, Madrid, 2004.
- Scheben, Thomas (ed.), *Towards a Partnership Between Europe and the Mediterranean Security and Peace*, Konrad Adenauer Foundation, El Cairo, 1995.
- Segura i Mas, Antoni, *La cesta cultural y social de la Declaración de Barcelona*, CIDOB, Barcelona, 2003.
- Tolefo Jorfán, Juan Manuel (ed.), *Mediterráneo puentes para una nueva vecindad*, Fundación Tres Culturas del Mediterráneo, Sevilla, 2005.
- Vasconcelos, Álvaro y George Joffé (eds.), *The Barcelona Process Building a Euro-Mediterranean Regional Community*, Frank Cass, Londres, 2000.

ARTICULOS:

- VVAA, “Monográfico. Mediterráneo: construir una región”, *Papeles de Cuestiones Internacionales de Paz, Ecología y Desarrollo*, invierno de 1995-1996, Nº 57, pp. 9-70.

- Esther Barbé, "The Barcelona Conference: Launching Pad of a Process, *Mediterranean Politics*, verano de 1996, Vol. 1, Nº 1, pp. 25-42.
- George Joffé (ed.) "A Special Issue on Perspectives on Development: The Euro-Mediterranean Partnership", *The Journal of North African Studies*, verano de 1998, Vol. 3, Nº 2.
- VVAA, "Méditerranée, l'inévitable dialogue", *Confluences Méditerranée*, invierno de 1998-1999, Nº 28.
- Jordi Bacaria y Alfred Tovias (eds.), "Special Issues on Euro-Mediterranean Free Trade Areas: Commercial Implications", *Mediterranean Politics*, verano de 1999, Vol. 4, Nº 2.
- Thierry Desrues y Eduardo Moyano, "Cuatro años después de la conferencia de Barcelona: balance, perspectivas y limitaciones del partenariado Euromediterráneo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, otoño-invierno de 1999-2000. Nº 5, pp. 35-55.
- Pablo García Suárez, "De Barcelona a Marsella: Balance de cinco años de proceso Euromediterráneo", *Nación Árabe*, invierno de 2001, Nº 43, pp. 65-73.
- Iván Martín, "Asociación Euromediterránea: un proceso truncado", *Nación Árabe*, invierno de 2001, Nº 43, pp. 87-107.
- Iñaki Gutiérrez de Terán y Pedro Rojo, "Proceso Euromediterráneo: reparto de funciones", *Nación Árabe*, primavera de 2001, Nº 44, pp. 33-47.
- José María Beneyto y Belén Becerril, "La UE y el Mediterráneo", *Política Exterior*, marzo-abril de 2002, Vol. XVI, Nº 86, pp. 157-170.
- Elvira Sánchez Mateos (coord.), "Europa y la seguridad global en el Mediterráneo", *Revista CIDOB d'afers internacionals*, mayo-junio de 2002, Nº 57-58.
- Martin Jerch y Alejandro V. Lorca Corrons, "Kant y el Mediterráneo: una nueva visión de la política Euromediterránea", *Revista CIDOB d'afers internacionals*, diciembre-enero de 2002, Nº 56, pp. 53-70.
- Roberto Aliboni, "Prevención de conflictos en el marco euro-mediterráneo", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera de 2003, Nº 81, pp. 27-33.
- VVAA, "El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico", *Cuadernos de Estrategia*, marzo de 2004, Nº 125.
- VVAA, "Mediterráneo y desarrollo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, primavera-verano de 2004, Nº 14, pp. 7-113.
- Elisabeth Johansson-Nogués, "A Ring of Friends? The Implications of the European Neighbourhoods Policy for the Mediterranean", *Mediterranean Politics*, verano de 2004, Vol. 9, Nº 2, pp. 240-247.
- Iván Martín e Ian Byne (eds.), "Special Issue on Economic and Social Rights in the Euro-Mediterranean Partnership", *Mediterranean Politics*, otoño de 2004, Vol. 9, Nº 3.
- Domingo del Pino, "España/Europa: una visión constructiva del Mediterráneo", *Política Exterior*, septiembre-octubre de 2004, Vol. XVIII, Nº 101, pp. 59-70.
- VVAA, "The Challenges of the European Neighbourhood Policy", *The International Spectator*, enero-marzo de 2005, Vol. 5, Nº 1, pp. 7-57.
- Patrick Holden, "Partnership Lost? The EU's Mediterranean Aid Programmes", *Mediterranean Politics*, marzo de 2005, Vol. 10, Nº 1, pp. 19-37.
- Nelia Akrimi, "Politique européenne de voisinage: regard croisés sur la Méditerranée", *Etudes Internationales*, marzo de 2005, Nº 94.1, pp. 76-101.

- Michelle Pace, “The Impact of European Union Involvement in Civil Society Structures in the Southern Mediterranean”, *Mediterranean Politics*, julio de 2005, Vol. 10, Nº 2, pp. 239-244.
- Bichara Khader, “Hacia un nuevo diálogo cultural euromediterráneo”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, otoño de 2005, Nº 91, pp. 103-115.
- Martín Jerch, Alejandro V. Lorca y Gonzalo Escribano, “De Barcelona a Luxemburgo: la política euromediterránea”, *Política Exterior*, septiembre-octubre de 2005, Vol. XIX, Nº 107, pp. 59-70.
- VVAA, “Mediterráneo, el mar que une y separa”, *La Vanguardia Dossier*, octubre-diciembre de 2005, Nº 17.
- Michelle Pace y Tobias Schumacher (eds.), “Conceptualizing Cultural and Social Dialogue in the Euro-Mediterranean Area: A European Perspective”, *Mediterranean Politics*, noviembre de 2005, Vol. 10, Nº 3.
- Bichara Khader, “Partenariado Euro-Mediterráneo o Partenariado Euro-Árabe”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno de 2005-2006, Nº 92, pp. 59-65.
- Neila Akrimi, “Política Europea de Vecindad: alcance y límite de una estrategia”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno de 2005-2006, Nº 92, pp. 67-75.
- Isaías Barreñada e Iván Martín, “La sociedad civil y la Asociación Euro-Mediterránea: de la retórica a la práctica”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno de 2005-2006, Nº 92, pp. 77-85.
- Gemma Aubarell y Marta Rovira, “El Proceso de Barcelona diez años después”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno de 2005-2006, Nº 92, pp. 87-90.

DOCUMENTOS OFICIALES:

Conferencias Ministeriales sobre Asuntos Euro-Mediterráneos:

- 1st Euromed Foreign Ministers Conference. Barcelona Declaration & Work Programme (Barcelona 27-28/11/95), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/bd.htm
- 2nd Euromed Foreign Ministers Conference (Malta, 15-17/04/97), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/malta/conc_en.htm
- Euromed ad hoc ministerial meeting Concluding statement by Robin Cook, UK Presidency (Palermo, 4-5/06/98), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/palermo/conc_en.htm
- 3rd Euromed Foreign Ministers Conference (Stuttgart 15-16/04/99), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/stutg/conc_en.htm
- 4th Euromed Foreign Ministers Conference (Marselles, 15-16/11/00), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/marseilles/conclusions_en.pdf
- Euromed Foreign Ministers Conference. Presidency conclusions (Brussels 5-6/11/01), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/bxl/conc_en.htm
- 5th Euromed Foreign Ministers Conference (Valencia, 22-23/04/02), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/val/index.htm

- Euro-Mediterranean Mid-Term Meeting of Foreign Ministers (Crete, 26-27/05/03), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/cret/index.htm
- 6th Euro-Mediterranean Foreign Ministers meet to prepare 10th Anniversary of their partnership (Naples, 2-3/12/03), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/naples/index.htm
- Euro-Mediterranean Mid-term Foreign Ministers Conference - Dublin (Dublín 5-6/05/04), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/dublin/index.htm
- Euro-Mediterranean Foreign Ministers meet to prepare 10th Anniversary of their partnership (The Hague, 29-30/11/04), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/hague/index.htm
- 7th Euromed Foreign Ministers Conference (Luxembourg, 30-31/05/05), en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/lux/euromed.pdf

Publicaciones Euromed:

- Euromed Synopsis / Synopsis Euromed: Weekly news bulletin on activities of the Euro-Mediterranean Partnership, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/news_interviews.htm#Euromed%20Synopsis
- Euromed Report: Major meeting conclusions, statements, press releases, speeches, summaries or excerpts of reports and other documents on subjects related to the Euro-Mediterranean Partnership, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/news_interviews.htm#Euromed%20Synopsis
- Euromed Special Feature: Interviews with actors on topics of the Euro-Mediterranean Partnership, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/news_interviews.htm#Euromed%20Synopsis

Publicaciones sobre el Proceso de Barcelona:

- Euro-Med Partnership, Regional Strategy Paper 2002-2006 & Regional Indicative Programme 2002-2006, diciembre de 2001, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/rsp/rsp02_06.pdf
- Comisión Europea, El proceso de Barcelona: la asociación Europa-Mediterráneo. Revisión de 2001, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburg, 2002, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/review01_es.pdf
- European Commission, Dialogue Between Cultures and Civilisations in the Barcelona Process, Luxemburg Office for Official Publications of the European Communities, 2002, en http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/med/regional/dialoguebrochure_en.pdf
- European Commission, Euromed Heritage: Creating a Future That Cares for the Past, Luxemburg Office for Official Publications of the European Communities,

- 2002, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/heritage_brochure_en.pdf
- European Commission, Europe and the Mediterranean: toward a closer partnership. An overview of the Barcelona Process in 2002, Luxemburg Office for Official Publications of the European Communities, marzo de 2003, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/library/publications/04_01-euromed_covtext_en.pdf
 - Report by the High-Level Advisory Group Established at the Initiative of the President of the European Commission, Dialogue Between Peoples and Cultures in the Euro-Mediterranean Area, EUROMED Report N° 68, diciembre de 2003, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/euromed_report68_en.pdf
 - Euromed Information Notes, Euro-Mediterranean Partnership and MEDA Regional Activities, European Commission, junio de 2005, en http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/med/regional/infonotes_200506-en.pdf
 - Euro-Mediterranean Partnership, The Barcelona process, five years on; 1995-2000, Luxemburg Office for Official Publications of the European Communities, 2000, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/brochures/barcelona-5yrs_en.pdf

Informes Anuales sobre la Implementación del Programa MEDA:

- European Commission, Annual Report of the MEDA Programme 1998, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/meda/report1998_en.pdf
- Commission of the European Communities, Report from the Commission: Annual Report Of The MEDA Programme 1999, COM (2000), 472 final, Brusels 20.12.2000, en http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/meda/report1999_en.pdf
- Commission of the European Communities, Report from the Commission to the Council and the European Parliament: Annual Report of the MEDA Programme 2000, COM (2001), Brusels, en http://europa.eu.int/comm/europeaid/reports/meda_2000_en.pdf

DIRECCIONES DE INTERNET:

- Actions In the Mediterranean (AIM) - <http://www.aim-network.org/>
- Asociación Euromediterránea - http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/euromed
- ATTAC - http://www.attac.org/euromed/index_en.htm
- Barcelona + 10 - <http://www.barcelona10.org>
- Center for European Policy Studies (CEPS) - <http://www.ceps.be/Default.php>
- Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) - <http://www.fuhem.es/portal/areas/paz/mediterraneo/documentos.htm>
- Encuentro Civil Euromediterráneo - <http://www.euromed.eurosur.org/portada.php>

- European University Institute.(EUI). Robert Schuman Centre for Advanced Studies. - The Mediterranean Programme - <http://www.iue.it/RSCAS/Research/Mediterranean/Index.shtml>
- EuroMed Non-Governmental Platform - <http://www.euromedforum.org/>
- Euro-Mediterranean Human Rights Network - <http://www.euromedrights.net>
- Euro-Mediterranean Information Services - <http://www.eumedis.net/en/>
- European Institute for Research on Mediterranean and Euro-Arab Cooperation (MEDEA) - <http://www.medeabe.be/>
- Euro-Mediterranean Study Commission of Independents Research Institute (EuroMeSCo) - <http://www.euromesco.net>
- Euro-Mediterranean Youth Platform - <http://www.euromedp.org/en/home.asp>
- Euromed Heritage - <http://euromedheritage.net>
- Fondation Méditerranéenne d'Etudes Stratégiques (FMES©) - <http://www.fmes-france.org>
- Fondazione Mediterraneo - <http://www.euromedi.org/>
- Foro Social Mediterráneo - <http://www.fsmed.info/uno-es.htm>
- Forum Euroméditerranéen des Cultures - <http://e.dominohosting.biz/members/femec/home.nsf/vHTMLpagesSys/mAccueil?OpenDocument>
- Fundación CIDOB - <http://www.cidob.org>
- Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) - <http://www.fride.org>
- Fundación Tres Culturas del Mediterráneo - <http://www2.tresculturas.org>
- Institut de la Méditerranée - <http://www.ins-med.org>
- Institut de Recherche sur le Magreb Contemporain (IRMC) - <http://www.irmc-magreb.org/>
- Institut Européen de la Méditerranée - <http://www.iemed.org>
- Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) - <http://www.iecah.org/espanol/paises/oriente/intro.html>
- Instituto per il Mediterraneo (IMED) - <http://www.imednet.it/home.htm>
- Mediterranean Documentation and Information Network Association (MEDINA)- <http://www.uam.es/otroscentros/medina/paginas>
- Mediterranean Policy of the European Union - http://ourworld.compuserve.com/homepages/Erwan_Lannon/homepage.htm
- Mujeres Mediterráneas - <http://www.mediterraneas.org/>
- Observatori Euromed de la Interculturalitat i Drets Humans - <http://www.humanrights-observatory.net/>
- Observatorio de Políticas Mediterráneas (MedObs)- <http://www.medobs.net/>
- Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos - <http://www.realinstitutoelcano.org/zonas analisis.asp?zona=3&version=1&publicado=1>
- Red de ONG del Mediterráneo para la Ecología y el Desarrollo sostenible (MED Forum) - <http://www.medforum.org/>
- Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos - <http://www.uam.es/otroscentros/TEIM/navigacion3.htm>