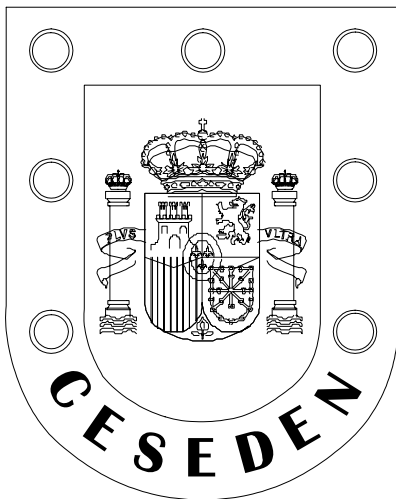


BOLETÍN DE INFORMACIÓN

núm. 288



CONFERENCIAS

- PALABRAS DE INAUGURACIÓN DEL IV CURSO DE ALTOS ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA OFICIALES SUPERIORES IBEROAMERICANOS
José Bono Martínez
Ministro de Defensa.

COLABORACIONES

- ENFRENTAMIENTO DE RUSIA Y ESTADOS UNIDOS EN ASIA CENTRAL
Ricardo Esteban Cabrejos
Comandante del Ejército de Tierra.
- LA GEOPOLÍTICA DE JULES VERNE
Antonio R. Rubio Plo
*Profesor de Relaciones Internacionales
Universidad Complutense de Madrid.*
- CONFLICTOS POR EL AGUA EN LA CUENCA DEL JORDÁN
Rubén Seivane Rivera, José Trigo Izquierdo y Fernando Velaz Sánchez
*Alumnos de la Cátedra "Almirante Martín Granizo"
(Universidad de Salamanca-CESEDEN).*
- ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA PESC, EL CONTEXTO ACTUAL
María Amparo Tortosa Garrigós
Licenciada en Sociología.
- DE LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ A LAS OPERACIONES DE ESTABILIZACIÓN: LA ÚLTIMA GENERACIÓN DE OPERACIONES DE PAZ
Enrique Vega Fernández
Coronel del Ejército de Tierra.

RESEÑAS DE LIBROS Y REVISTAS

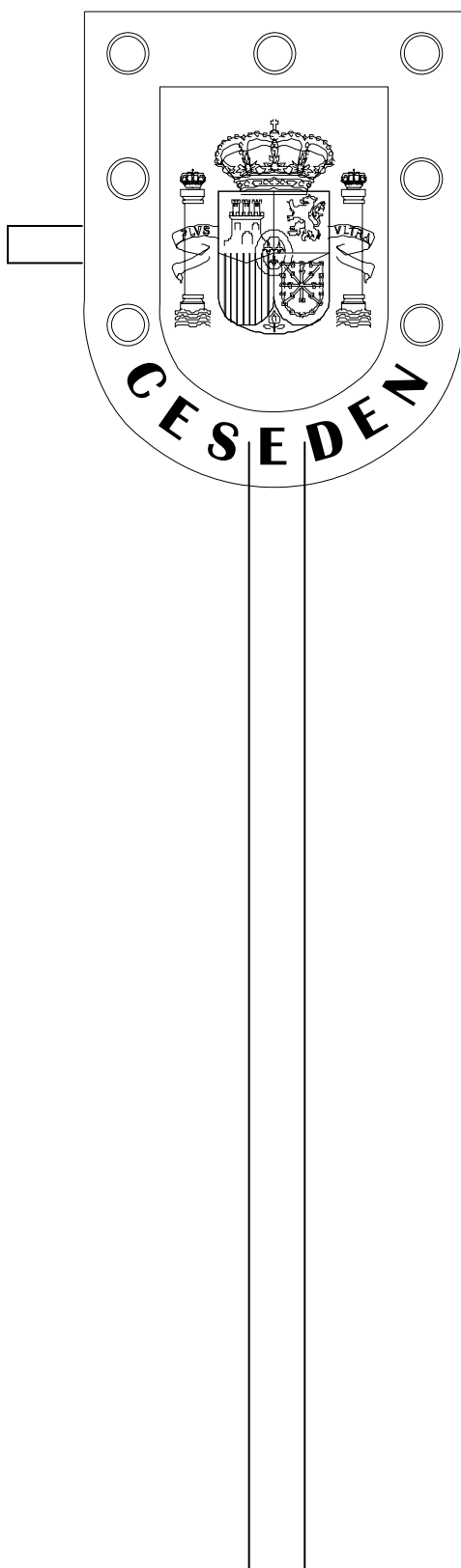
ACTIVIDADES DEL CENTRO

año 2005

MINISTERIO DE DEFENSA

BOLETÍN DE INFORMACIÓN

(CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL)



SUMARIO

Conferencias

- Palabras de Inauguración del IV Curso de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Superiores Iberoamericanos.....

Colaboraciones

- Enfrentamiento de Rusia y Estados Unidos en Asia Central.....
- La Geopolítica de Jules Verne.....
- Conflictos por el agua en la cuenca del Jordán.....
- Origen y evolución de la PESCE, el contexto actual.....
- De las operaciones de mantenimiento de la paz a las operaciones de estabilización. La última generación de operaciones de paz.....

Reseñas de libros y revistas

Actividades del Centro

Las ideas contenidas en estos trabajos son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

CORREO ELECTRONICO: ceseden@oc.mde.es/esfas@oc.mde.es

CONFERENCIAS

INAUGURACIÓN DEL IV CURSO DE ALTOS ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA OFICIALES SUPERIORES IBEROAMERICANOS

José Bono Martínez

Ministro de Defensa.

En el orden del día de la inauguración de este IV Curso se indica que ahora corresponde la palabra al ministro de Defensa, y hago uso de la palabra saludando, en primer lugar, a los señores embajadores que han tenido la cortesía y la posibilidad, porque así han organizado su tiempo, de podernos acompañar y, en los embajadores, a sus países, a sus Gobiernos, mi saludo más cordial.

Señores oficiales generales, jefes, oficiales que hoy nos acompañan, déjenme que singularmente haga también el saludo para quien podría no sentirse comprendido en mis palabras iniciales que son quienes visten el uniforme de la Guardia Civil, que quizá quienes vienen de fuera ignoren que no les postergo si no les menciono porque, gracias a la ley, la Guardia Civil es una institución de naturaleza militar y así seguirá siendo.

Y saludo singularmente a quien al cruzar con él la vista y no siendo esperada su presencia me agrada y me sorprende, mi antecesor, maestro y experto, que hace que se me constriña el espíritu, el que fue ministro: don Gustavo Suárez Pertierra, al que le hago esta mención de justicia y de gratitud por su presencia.

En definitiva, a todos ustedes que vienen dispuestos a escuchar unas palabras de rito, de protocolo, de liturgia, de las que tantas veces abusan los que tienen la obligación de officiar el rito. Será breve. En cualquier caso, muchas gracias.

Permítanme, en primer lugar, que comience las palabras con saludo de especial deferencia a los que nos visitan desde lejos, a quienes han hecho un esfuerzo especial, a quienes habrán hecho un esfuerzo más especial para llegar ni más ni menos que a al grado de coronel, en el caso de una mujer, que no suele ser común y que felicitamos con agrado, y así lo hago.

Espero que perciban que las fronteras y las distancias que separa a nuestros pueblos no son más que convenciones o distancias geográficas que se salvan con el transcurso de los tiempos cada vez en menor tiempo y con mayor facilidad, pero que esas fronteras y esas distancias no impiden que los aquí presentes podamos identificarnos como una

comunidad que no cualifico, pero como una comunidad, al menos y no es poco, de afectos y de sentimientos compartidos.

Superar fronteras; superar fronteras para llegar a otro país; superar fronteras aunque sea para poner en entredicho el concepto de soberanía que Bodino pudo explicar hace tiempo, o el Padre Vitoria, hoy quedaría sorprendido si viese qué queda de la soberanía que él explicaba siendo elementos esenciales de la misma, se decía: “Un territorio celosamente guardado”. Hoy se puede salir de España y entrar en Portugal o en Francia sin ver al aduanero. No hay celo en la custodia del territorio porque así lo hemos querido.

Otro elemento esencial era la diferenciación en la moneda para el cambio. No tenemos moneda diferente porque así lo hemos querido en el ámbito de la Unión Europea.

Otro era el mando de los Ejércitos, representantes de una soberanía disciplinada y jerárquicamente organizada. Si el Padre Vitoria viese hoy a un general alemán mandando en Burgos o a un general español mandando en Bruselas no acabaría de comprender a dónde fue su concepto de soberanía nacional.

Sin embargo, han venido a un país que tiene fronteras, que tiene soberanía y que, además, su Constitución encomienda que vigilemos de modo celoso, ¿y acaso se podría decir que se acabó lo que entre las fronteras territoriales se contiene en orden a la soberanía nacional? No. Han cambiado sus conceptos. España, por ejemplo, ha cedido parte de su soberanía nacional a la institución Unión Europea pero ha conservado los elementos esenciales que la hacen seguir constituida como una nación. Incluso, si me permiten, han tenido que superar fronteras para llegar aquí, pero no tenemos vocación de levantar nuevas fronteras. Incluso aquellos países que han tenido (debo decir pensando en algunos) la triste experiencia de tener que levantarlas en Europa, en algunos casos, señoras y señores, tienen que estar vigilados sus habitantes, a petición propia o de las Naciones Unidas, para que puedan vivir en siete u ocho nuevos lugares resultantes del que inicialmente era uno, tienen que estar siendo custodiados por los Ejércitos de la OTAN, de la Unión Europea, al mando de las instituciones de las Naciones Unidas.

Por tanto, permítanme la primera reflexión: llegan a un país veterano, antiguo; un país que sabe superar fronteras y que sabe también las dificultades de crearlas. Las hay territoriales; las peores son las mentales. Son las fronteras de aquellos que no saben superar la distancia que hay entre un blanco o un negro, entre un ateo o un creyente, entre un uniformado o un paisano, entre la izquierda o la derecha. Hay gentes tan

limitados mentalmente que viven en la trinchera permanente sin que haya guerra y han de inventarla, y a veces hasta inventan la frontera territorial e incluso tienen éxito intelectual o editorial en el levantamiento de esas nuevas fronteras. Pero, en fin, vienen a un país antiguo que sabe de fronteras, que sabe de superarlas, especialmente las mentales; a un país que tiene más de quinientos años de historia y sin el cual, sin la contribución de este país, España, ustedes coincidirán conmigo en que ocurre al igual que sin la contribución de los suyos, el mundo estaría notablemente incompleto. ¿Se imaginan el mundo sin la contribución de cada uno de los países a los que pertenecemos? Estaría notablemente incompleto.

Algunas personas creen que el sentimiento de afección a lo que representa cuanto digo es un rancio patriotismo que debe ser olvidado. Y yo les digo que no, que no debe despreciarse por rancio lo que es moderno, porque ¿qué es lo que garantiza la igualdad ante la ley de los ciudadanos de Argentina, de Chile, de Honduras?, ¿qué es lo que la garantiza?: la unidad de la nación.

Algunos no son partidarios ni de la igualdad ni de la nación que la garantiza. Es comprensible, siguen quedando elementos vivos, hasta el punto de que algunos decimos (y no siempre se nos entiende pero seguiremos repitiéndolo) que teniendo patrias grandes se pueden entender las patrias chicas, pero las patrias chicas no tienen por qué ser la negación de las grandes en la que cabe todo el mundo.

Una Patria libre, constitucional, abierta, moderna, solidaria, que garantiza los mismos derechos para todos: esa es la patria que les acoge y que, además, no tenemos limitada hasta el punto de pensar que somos los españoles los únicos capaces de poder defenderla; esto no es un asunto de sangre, como algunos invocan el Rh o su factor sanguíneo. Ya sabemos que hasta los monarcas tienen el mismo color de sangre que el resto de los mortales. ¿Quién ha de diferenciar una nación por el color o la cualidad de la sangre? Miserias propias de fanáticos, como aquel Rossemberg, que decía, para justificar el nazismo, que Don Quijote— ahora que estamos en el IV Centenario de su primera edición— tenía de sublime lo que tenía de ario. ¿Qué tendría de ario Don Quijote, me pregunto yo?, y que tenía de miserable lo que tenía de mestizo. Pero si a estas alturas del curso todo el mundo sabe que la riqueza está en el mestizaje, que las sangres que no se mezclan degeneran, y bien que lo sabemos, y que, definitivamente, la mezcla y la fuerza se encuentra en la vocación de vivir juntos los diferentes.

Decía un escritor español que había ido a Argentina y que había encontrado en Buenos Aires una ciudad magnífica, en eso coincido con él, que había podido pasear libremente porque no había encontrado ni indios, ni negros, ni homosexuales. Y un premio Nobel, Saramago, le contestó ruda, pero clara y certeramente, diciendo de él: “Un imbécil es un imbécil, aunque escriba libros”. Pues sí, señores, el mestizaje de podernos encontrar a los diferentes en la calle y respetarnos es, probablemente, el secreto mágico, el milagro laico de la democracia y de la libertad.

Esa es la Patria que hoy les recibe, donde nadie puede sentirse extranjero. Ese porcentaje de un 7% de ciudadanos que no han nacido en España o que no han tenido nuestra nacionalidad sirviendo en nuestras Fuerzas Armadas hace que mis palabras no sean meramente un canto intelectualmente vacío al mestizaje, en este caso, en el ámbito de la soberanía y de las Fuerzas Armadas.

Quisiera recordar, en este mismo sentido, a quien hace dos años hizo este curso y que ha fallecido este mismo mes a consecuencia de un accidente de tráfico: el general de brigada Moncanut, del Ejército de Venezuela. Descanse en paz y que nuestro recuerdo le acompañe, puesto que nadie muere del todo mientras que no se le olvida. Hay le evocamos como oficial general de Venezuela, pero es así, que nadie muere del todo mientras que no se le olvida y esta corporación, al iniciar el curso recuerda a quien este mismo mes falleció.

Decía que es un honor y un placer celebrar esta actividad cuyo motivo originario, en principio, parece bien simple: España quiere estrechar lazos con la Comunidad Iberoamericana, poniendo a disposición de sus ejércitos nuestros recursos de formación, una experiencia española, europea y atlántica cuyo conocimiento quizá pueda resultarles útil.

A la vez, vamos estrechando lazos entre nuestros ejércitos y nuestros países. No sólo entre España y el resto, o entre España y cada uno, sino entre todos los participantes

Verán. Tengo el convencimiento de que la utilidad y el provecho de este curso exceden a las enseñanzas que no son despreciables, y que son dignas de destacar otras menciones no estrictamente académicas o docentes.

En primer lugar, la convivencia de que los oficiales superiores de ejércitos que son distintos puedan compartir conocimientos en el único clima en el que se comparten, que es en el de la confianza. Y esa confianza se incrementa cuando se trabaja juntos porque,

finalmente, los seres humanos solamente acabamos queriendo lo que valoramos y solamente acabamos valorando lo que conocemos; y de nosotros, de ustedes de nuestros países, a veces tenemos conocimientos estereotipados que no se corresponden con la realidad. Es conveniente que estas embajadas castrenses puedan contribuir a ese mayor conocimiento, a esa mayor valoración y, por lo tanto, a un mayor nivel de afección.

Digno es de destacar el acercamiento entre los ejércitos que puede producirse a través de la formación, y el beneficio que dicho acercamiento pueda reportar a la unión, la cooperación y el entendimiento entre los países.

Se me ocurre algo que expongo a modo de sugerencia, por si se le puede dedicar algún pensamiento durante el Curso, y es si deberíamos abrir esta convocatoria a cursos de personal no sea estrictamente de las Fuerzas Armadas de los países que asisten. O, si en este concretamente no fuera posible, en otro modelo. Y me baso en la experiencia de los cursos que el CESEDEN da para españoles y en los que los militares comparten formación con diputados, con diplomáticos, con asesores de los ministerios. Hemos llegado al punto en que casi hay un “tráfico de influencias” muy patente, porque son muchos los diputados que quieren venir y los diplomáticos que quieren llegar, y casi tenemos que ampliar el cupo por la vía de hecho. Pero están dando muy bien resultado y, además, particularmente me complace a mí, que me encontré de pronto como ministro de Defensa y me hubiese venido muy bien un curso con anterioridad; pero prometo hacerlo en cuanto tenga tiempo. Quizá fuese útil abrir esta experiencia hacia otros países en este caso, iberoamericanos, por si les pudiera resultar de algún interés.

Porque tengo la convicción de que, en todos los países, comenzando por España, la batalla de la seguridad y la defensa no se ganará si se queda sólo como una preocupación a la que se dedican sólo los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad y Fuerzas Armadas. La defensa o es tarea de todos, implica a todos, compete a todos, nos hace cómplice a todos, o, definitivamente, no será eficaz. Tenemos que buscar desde las fuerzas armadas la complicidad social.

Es verdad que las historias difíciles y complejas de nuestros países, a veces han hecho que nuestros ejércitos se aparten de su sociedad, o que la sociedad se aparte de sus ejércitos. Cada país tiene diferentes explicaciones para lo que puede haber sido, a veces, una disociación. Pero hay que dejar bien claro y bien patente, frente a los predicadores de la nada, que sin ejércitos definitivamente no hay futuro, y que esta no es una idea rancia y antigua que solamente puedan compartir los elementos más conservadores; quien les

habla no se caracteriza –creo- por ser conservador en el ámbito ideológico; milito en el Partido Socialista, pero tengo el convencimiento absoluto, y así lo he dicho en cuantos debates he acudido sin haber sido contradicho hasta el momento, que frente al planteamiento pacifista y respetable que anida en el alma más sincera y buena que pueda existir, y que clama: “hay que abandonar las armas”, no he sido contestado cuando he dicho: “¿y no le parece a usted que antes que las abandonen la policía deberían abandonarlas los ladrones y los asesinos?, ¿no sería razonable que antes de producir el desarme de los que están trabajando por la paz desarmemos a los tiranos que están trabajando por la opresión o por la guerra?

Parece que es razonable, porque hoy nuestros soldados, nuestros Ejércitos, en términos generales trabajan por la paz y son requeridos para misiones de paz. Esto es incontestable, son una especie de soldados sin fronteras, una especie de internacional de la paz, que exige ser armada porque el adversario no pacífico tiene mucha capacidad de poder llevar adelante sus malignos objetivos.

Los Ejércitos no son instrumentos ideológicos pero, desde luego, no se puede decir que sean ideológicamente neutrales. Si alguna corporación en el planeta puede definirse de la paz son los Ejércitos, son los que más trabajan por la paz. En ese sentido, tenemos que hacer el esfuerzo de trasladar esta idea de modo patente a la ciudadanía sin ningún tipo de prejuicio y sin ningún tipo de complejo, porque no hemos de tenerlo; también es verdad, que sin ningún complejo de superioridad, sino, simplemente como una función diferenciada en la sociedad y absolutamente necesaria.

No les quiero cansar más, simplemente les quisiera decir que quizá Bodino, o antes citaba al Padre Vitoria, se sorprendieran de ver los nuevos conceptos de la soberanía. Es probable que incluso ellos se sorprendieran, como se sorprende el ministro de Defensa que tiene el honor de hablarles, de que frente a la idea de superar fronteras algunos estén en planteamientos tan aldeanos de querer convertir la patria chica en muralla grande. Pero bueno, son los menos y ahí es difícil el convencimiento, porque cuando el fanatismo se une con la desigualdad, la mezcla suele ser casi siempre explosiva, pero hay que hacer una labor de pedagogía, de paciencia, y espero que al final acaben triunfando los valores de la igualdad de todos los seres humanos.

El haber tenido un abuelo hidalgo no debería dar un mejor derecho a la educación, por ejemplo, al nieto que al otro chico que su abuelo no fue hidalgo. Esto parece razonable. El Rh en España es muy útil pero en los hospitales, a la hora de las transfusiones

sanguíneas. Querer utilizar el Rh para la diferenciación nacional es algo que ya se dejó de lado desde la época de los totalitarismos centrales europeos.

Nada más, tenemos la convicción en todas partes, y el que no la tiene es porque no se fija en la realidad cotidiana, que no hay ningún país en el planeta, ninguno, que sea capaz de defender si quiera sea esa soberanía, hoy, diferenciada de la del siglo XVI, pero que si la pudiéramos definir como autonomía de cada país para tomar decisiones, aún para defender la autonomía de tomar decisiones se precisa una verdadera política de defensa, sin la cual la política exterior es una broma. No les voy a poner ejemplos, pero alguno tenemos de gran aparato mediático en política exterior pero, finalmente, los representantes de un servicio exterior de un país o de una corporación que no tiene Ejército y, por tanto, no tiene política defensiva acaban para los doctorados *honoris causa*.

Una política exterior sin política de defensa es un juego de niños que regalan los Reyes Magos pero hoy no tiene ningún fundamento. El país que no es capaz de trabajar por la paz, por ejemplo, trasladando un contingente necesario en misión de imposición de paz por resolución de Naciones Unidas, el que no es capaz de eso difícilmente podrá ser capaz de que su voz se oiga en el ámbito del servicio exterior que lo representa. Esto es tan sencillo que solamente se me podría criticar de contrario diciéndome que a todos los países se les escucha, es verdad, porque ustedes, señores embajadores, son así de educados, pero bien saben que al que no tiene una política de defensa adecuada ustedes les escuchan, pero no les hacen caso.

Quisiera terminar dándoles la bienvenida significando la importancia de la política de defensa, el vínculo trasatlántico del Norte y del Sur y la hospitalidad, que va más allá de una palabra meramente ritual para todos los que nos visitan; están ustedes en una Patria que es grande, que pueden considerar suya, y que a nosotros no nos incomoda que la Bandera de España pueda en este caso ser anfitriona para huéspedes tan distinguidos, tan cercanos y tan afectuosamente amigos.

En nombre de Su Majestad el Rey declaro inaugurado oficialmente el IV Curso de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Superiores Iberoamericanos.

COLABORACIONES

ENFRENTAMIENTO DE RUSIA Y ESTADOS UNIDOS

EN ASIA CENTRAL

Ricardo Esteban Cabrejos

Comandante del Ejército de Tierra.

Introducción

Hace apenas diez años, tras la Segunda Guerra del Golfo entre Irak y las Fuerzas de la Coalición, las Fuerzas Armadas españolas realizaron su primera intervención en el exterior en una misión internacional. Unidades de la Armada, el Ejército del Aire y una Agrupación del Ejército de Tierra, formada sobre la base de la Bandera *Roger de Flor*, primera de paracaidistas, participaron en la operación *Provide Comfort* de ayuda humanitaria al pueblo kurdo de Irak. En la actualidad se han llevado a cabo operaciones de nuestras fuerzas en tres teatros de operaciones, el de Bosnia-Kosovo, Afganistán e Irak. Estos dos últimos a unos cinco mil kilómetros del territorio nacional, con las dificultades que ello implica, sobre todo de carácter logístico.

La situación anteriormente expuesta era difícilmente previsible en los albores del año 1991. Pero nuestras Fuerzas Armadas enfrentadas a un acelerado y traumático proceso de racionalización, estructuración y profesionalización, han sabido responder a las necesidades planteadas por la política exterior. Esta decidida vocación de proyección exterior no parece que vaya a remitir a corto y medio plazo. Los compromisos adquiridos con la administración Bush y su «guerra al terrorismo» ⁽¹⁾ ubicaron en el año 2004 a nuestras fuerzas en un escenario lejano pero no por ello carente de importancia en el concierto mundial. La comunidad internacional y sobre todo Estados Unidos permanecen con un pie en Afganistán y otro en Irak, comprimiendo entre dos frentes a Irán ⁽²⁾. De este modo las antiguas repúblicas soviéticas del Asia Central cobran protagonismo como

¹ Traducción de «War on Terrorism» que nos parece más acertada que «contra el terrorismo»; éste último sugiere un enfrentamiento más lineal y simétrico, impropio de las estrategias adoptadas.

² Irán, único país musulmán cuya estructura de poder se encuentra ligada al chiísmo, y enemigo natural de los Estados Unidos, país que le mantiene sometido a un férreo cerco económico y político.

nueva área de operaciones y potencial zona de conflictos desestabilizadores, con repercusiones sobre todo el entorno colindante y el resto de panorama mundial. El conocimiento de este espacio, los factores polemológicos más sobresalientes y su posible evolución se hace pues imprescindible para el planeamiento de posibles despliegues futuros.

Quedan de este modo definidas como pertenecientes a este espacio las repúblicas de Kazajistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Kirguizistán y Tayikistán. Y quedan excluidos los otros dos países de los *stan* ⁽³⁾, Afganistán y Pakistán, que aunque comparten nomenclatura persa e inmediatez geográfica, no han tenido una evolución histórica y política pareja a los anteriormente mencionados. Dos son los vínculos comunes de los países objeto de estudio: su pertenencia al antiguo Imperio soviético y el islam.

El antiguo «Gran Juego» ⁽⁴⁾ entre el Imperio ruso y el británico en el siglo XIX desarrollado sobre el territorio de Afganistán, como país «tapón», se renueva cambiando de jugadores y en un tablero anejo. El tablero, las cinco antiguas repúblicas soviéticas del Asia Central, y los jugadores, de un lado la Rusia de Putin y del otro Estados Unidos de Bush. Ambos países pretenden los beneficios económicos de la explotación energética de los recursos, existentes y posibles, y compiten por el modo en como van a acceder dichos recursos a los mercados exteriores.

El propósito del presente artículo es poner de relieve como se ha conformado este nuevo espacio geopolítico, marcando como punto de inflexión los acontecimientos del 11 de setiembre de 2001. También pretende poner al descubierto los intereses de las grandes potencias circundantes y especialmente el enfrentamiento de estrategias entre Rusia y Estados Unidos. La primera todavía como potencia a considerar por su peso demográfico, territorial y de recursos naturales, asumiendo su papel como heredera del vasto Imperio soviético. La segunda como potencia hegemónica con influencia a escala planetaria que pretende conformar de forma unipolar la política y economía mundial, en un proceso de globalización irreversible.

³ «stan» en lengua persa (farsi) significa «lugar de...»

⁴ Se refiere al «Great Game» descrito por el inglés Lord Curzon, en 1898, antes de ser nombrado virrey de la India, citado por Ahmed RASHID. Los Talibán. (Barcelona, Ediciones Península, 2002).

The Caucasus and Central Asia



Figura 1. Asia Central

El tablero geopolítico de Asia Central

A comienzos del siglo XX, un apasionado geógrafo inglés, H. J. Mackinder, pronuncia su discurso sobre el «pivote geográfico de la Historia». En él expone sus teorías con dos preocupaciones subyacentes. La total exploración del mundo ⁽⁵⁾ y el progreso de los transportes, especialmente del ferrocarril, que conduce a revalorizar las masas terrestres. Ello es porque las riquezas serán explotadas y transportadas por vía terrestre, relegando el papel que hasta ese momento venían desempeñando los transportes marítimos. Los razonamientos de Mackinder en esta primera teoría suya, le llevan a identificar el corazón de Eurasia como una zona estratégicamente privilegiada. Estamos hablando de una inmensa estepa, limitada al norte por los rigores del clima siberiano, al este por el bosque

⁵ «...Un Stanley no mostrará ya jamás un Congo a los ojos maravillados del mundo...», citado en Pierre M. GALLOIS. *Geopolítica. Los Caminos del Poder.* (Madrid: Servicio de Publicaciones del EME, 1992) p.275.

y las regiones montañosas del Altai, al oeste por el mar Caspio ⁽⁶⁾, y al Sur por el desierto arenoso del Karakum y las estribaciones de la cordillera del Hindukush. Bautizada originalmente como «zona pivote», posteriormente evolucionaría en su discurso y obra hacia el concepto «tierra-corazón» ⁽⁷⁾. Pues bien, es el origen de este concepto, inicialmente formulado en 1904 como «zona pivote», el espacio físico ocupado por las cinco antiguas repúblicas soviéticas del Asia Central, figura 1.

Por su inmensidad domina sobre todos ellos Kazajistán, con una colosal estepa abundante en recursos naturales y una gran meseta central que contiene gran parte de la riqueza de país. Además posee dos grandes lagos interiores, el mar de Aral y el lago Baljash, y su río principal es el Sir Darya, que desagua precisamente en el mar de Aral. En su extremo este, en la frontera con China, los montes Altai.

Asociando cada uno de los restantes a un entorno físico se puede decir que Kirguizistán y Tayikistán son los más pequeños en extensión, situados en la parte montañosa y agreste son los poseedores de las fuentes de los ríos que luego surcan los otros dos países. Uzbekistán nace con las estribaciones al sureste del Pamir, para hacerse cada vez más llano y desértico hasta llegar al mar de Aral, flanqueado por los dos grandes caudales del Syr Daria al norte y el Amu Daria al sur. El valle de Ferganá, fértil y superpoblado, se encuentra en una zona «tapón» entre Kirguizistán y Tayikistán, pero sin embargo pertenece a Uzbekistán, siendo su control y estabilidad crucial desde el punto de vista geopolítico. Por último Turkmenistán, donde la gran depresión arenosa del Karakum, que limita en extremo el poblamiento humano, ocupa casi todo el país, y cuya frontera occidental está en la margen oriental del mar Caspio, futura fuente de prosperidad desde el punto de vista energético.

Otro punto físico a resaltar es el mar de Aral y su entorno. Frontera y compartido entre Kazajistán y Uzbekistán es alimentado por los ríos Amu Darya y Syr Daria, ambos sobrexplotados a lo largo de su curso, por lo que ya no vierten tanto caudal en el citado mar. Sometido a un proceso de desecación, las tierras que deja al descubierto tienen residuos tóxicos y sales corrosivas. Las tormentas de arena las esparcen provocando problemas de salud crónicos en los millones de habitantes de los alrededores.

⁶ El Mar Caspio es la mayor masa de agua interior del planeta, alimentado por los ríos Volga y Ural.

⁷ «Heartland» en la obra original «Democratic Ideals and Reality» (1919), ampliando la zona pivote original hacia el Tibet, Mongolia, Irán y Afganistán.

Recursos naturales

Petróleo y gas

Desde su independencia, los países de la zona con recursos en gas y petróleo han esperado en vano que sus riquezas naturales llegaran a los mercados exteriores. Rodeados de países potencialmente celosos y hostiles (Rusia, Irán, Afganistán y China), los Estados de Asia Central han maniobrado sin cesar para que se construyeran oleoductos y gasoductos que pusieran fin a su aislamiento, los liberasen de la independencia económica de Rusia y les proporcionaran capital para reflotar sus economías tras la devastación acarreada por el desmoronamiento de la Unión Soviética. Durante 70 años, todos sus lazos de comunicación (carreteras, líneas férreas y oleoductos) se construyeron en dirección a Rusia. Pero la situación ha cambiado y lo que de verdad quieren es establecer vínculos con el mar Árabe, el océano Índico, el Mediterráneo y China.

En los últimos años se ha hablado con demasiada exageración y optimismo de los recursos energéticos de la cuenca del mar Caspio y de Asia Central, concretamente los países de Azerbaiyán, Kazajistán, Turkmenistán y Uzbekistán. Aunque el primero no se encuentra en Asia Central, al ser un país transcaucásico, si debe englobarse en el recuento al pertenecer a la cuenca del Caspio, en su lado occidental. Pues bien, las estimaciones de Estados Unidos a comienzos de los años noventa, calculaban las reservas petrolíferas de la zona entre 100 y 150 millones de barriles (mb) ⁽⁸⁾. Esta cifra parece ser que estaba muy inflada, y en la actualidad se calcula que las posibles reservas son menos de la mitad e, incluso de sólo 50 mb. Las reservas comprobadas y localizadas oscilan entre 16 y 32 mb, mientras que en comparación las de Estados Unidos son de 22 mb y las del mar del Norte de 17 mb.

En cuanto a las reservas de gas natural de la región se calculan entre 236 y 337 billones de pies cúbicos (bpc), mientras que las reservas de Estados Unidos son de 300 bpc. Turkmenistán ocupa el undécimo lugar entre las reservas de gas mundiales con 159 bpc estimadas, Uzbekistán tiene 110 bpc y Kazajistán 88 bpc. Después de esta avalancha de cifras no es de extrañar que se afirmase que:

⁸ Las cifras ofrecidas en este apartado están sacadas de un informe del Departamento de Energía de Estados Unidos, «The Caspian Sea Region», octubre de 1999.

«Entra dentro de lo posible que la cuenca del Caspio contenga reservas de petróleo y gas sólo superadas por las de Oriente Medio» (⁹).

Lo más significativo sin embargo, no es el tamaño absoluto de las reservas del Caspio sino el hecho de que, según las previsiones, la producción va a aumentar durante los próximos años mientras que la de otras muchas regiones petrolíferas probablemente disminuirá, o incluso experimentarán significativas reducciones (Estados Unidos y el mar del Norte).

En consecuencia los dirigentes de Asia Central se obsesionaron con los oleoductos y gasoductos proyectados, las rutas potenciales y la geopolítica que las rodeaba. En 1996 la región del Caspio producía apenas un 4% de la producción mundial, del que un escaso 1% se exportaba fuera de Rusia. La necesidad de abrirse al mercado exterior era urgente, casi desesperada, especialmente en el caso del gas natural de Turkmenistán.

La competición por el petróleo y la influencia de las grandes potencias en el Caspio ha sido comparada con la situación de Oriente Medio en la década de los 20. Pero en la actualidad Asia Central se encuentra en una ciénaga todavía más compleja de intereses en disputa. Las grandes potencias (Rusia, China y Estados Unidos), los países vecinos (Irán, Pakistán, Afganistán y Turquía), los mismos estados de Asia Central y los participantes más poderosos de todos, las compañías petroleras, compiten en lo que se ha venido a denominar el nuevo «Gran Juego» (¹⁰). Esta denominación cuajó y la adoptaron gobiernos, analistas, expertos y las compañías petroleras.

A pesar de la inestabilidad de la zona, muchos de los grandes consorcios energéticos del mundo han adquirido concesiones en la región y empiezan a extraer cantidades no desdeñables de petróleo. En la actualidad se llevan a cabo varias grandes campañas de perforación frente a las costas de Kazajistán, y pronto se extenderán a otros países vecinos. Para garantizar que la futura producción de energía llegue a los mercados exteriores, las mismas compañías tratan de agilizar el tendido de oleoductos y gasoductos desde el Caspio hacia los puertos y refinerías de otras zonas. El primer oleoducto nuevo transcurre desde Bakú, en Azerbaiyán, hasta Supsa, en la costa georgiana del mar Negro,

⁹ Publicado por los expertos de Cambridge Energy Research Associates, Daniel YERGIN y Thane GUSTAFSON, «Evolution of an Oil Rush». New York Times. 6 de agosto de 1997.

¹⁰ Ahmed RASHID, recupera el término acuñado en el XIX en su artículo «The New Great Game. The Battle for Central Asia's oil». Far Eastern Economic Review. 10 de abril de 1997.

inaugurado en el año 1999. A finales del 2001 se puso en servicio otro oleoducto, el del importantísimo campo de explotación kazajo de Tengiz, que llega hasta el puerto ruso de Novorossisk, también en el mar Negro. El más largo de los proyectados, aún en construcción, unirá los 1800 kilómetros entre Bakú y Ceyhan, puerto turco en el Mediterráneo. Sin embargo, la longitud del plan, las dificultades geográficas, la inestabilidad imperante en la zona kurda que atraviesa, y el bajo precio del crudo en el mercado actual, hacen que por el momento dicho proyecto sea considerado antieconómico ⁽¹¹⁾. A pesar de todo la Administración norteamericana apoya este proyecto como contrapeso a las alternativas rusa y especialmente la iraní.

Aunque el problema de mayor alcance, el de transportar la energía desde los lugares de producción hasta los mercados exteriores se soluciona con los oleoductos, todavía permanece un obstáculo crítico referido al mar Caspio: la inexistencia de acuerdo y un marco legal definido que regule el reparto de los fondos marinos. Esto origina una notable incertidumbre en cuanto a la propiedad de los yacimientos. En la actualidad no existe un marco legal comúnmente aceptado que regule la propiedad de los recursos energéticos submarinos en el Caspio. Los cinco Estados litorales, Azerbaiyán, Irán, Kazajistán, Rusia y Turkmenistán, quieren que las aguas se repartan de manera que cada uno obtenga la mayor extensión posible donde perforar en busca de petróleo ⁽¹²⁾.

Agua

Otro aspecto de capital interés es la pugna por el agua en Asia Central que está incrementándose de manera alarmante, añadiendo un nuevo vector polemológico al difícil contexto geopolítico de la zona. El sector primario como fundamento de su economía y la existencia de exigentes cultivos de grandes necesidades hídricas (algodón y arroz) complican la situación. El primero de estos cultivos es un importante producto de exportación en la zona ⁽¹³⁾ y el segundo cubre una necesidad de alimentos básica. La demanda de los sistemas de irrigación de estos cultivos y varios años continuados de sequía pertinaz han puesto los recursos hídricos al borde del colapso.

¹¹ RASHID, opus citada, pág 294.

¹² Michael T. KLARE. Guerras por los Recursos. (Barcelona: Ediciones Urano, 2003). Pág,s 131-133.

¹³ Uzbekistán es el tercer productor mundial de algodón.

Los dos cursos principales del área son el Syr Darya y el Amu Darya, desembocando ambos en el mar de Aral. El primero al norte, nace en Kirguizistán, y discurre luego como frontera entre Kazajistán y Uzbekistán. El segundo al sur, nace en Tayikistán y discurre como frontera primero con Afganistán y luego entre Uzbekistán y Turkmenistán.

Anteriormente la Unión Soviética regulaba la circulación de agua y electricidad a través de límites meramente administrativos, proveyendo los fondos y gestión necesarios para el mantenimiento de toda la infraestructura. Ahora esos límites se han tornado fronteras en muchos casos infranqueables, produciendo un trastorno generalizado del sistema. Podemos hablar de un constante enfrentamiento entre los países «ríos abajo» (Kazajistán, Uzbekistán y Turkmenistán), todos ellos ávidos consumidores de agua para sus sedientos cultivos ⁽¹⁴⁾ y con poblaciones emergentes; y los países «ríos arriba» (Kirguizistán y Tayikistán) en cuyos territorios montañosos nacen las fuentes de los cursos de agua. Estos últimos más pobres y con menos recursos que los anteriores buscan el control de las cabeceras de los ríos en sus tramos iniciales para utilizarlos en beneficio de granjas incipientes y en la producción de electricidad.

Panorama político

La Unión Soviética se construyó sobre el territorio del imperio zarista aumentando sus dominios. A diferencia de los imperios francés o inglés que tras la Primera Guerra Mundial comenzaron a desmoronarse, la revolución comunista del año 1917 consiguió mantener unidos bajo un mismo Estado los enormes territorios conquistados por el imperio zarista e incluso aumentarlos incorporando nuevas zonas. Los intentos de las elites musulmanas en Asia Central de construir Estados independientes fueron suprimidos violentamente. Las políticas posteriores de la década de los treinta de colectivización agraria y purgas provocaron una extensión del sentimiento antirruso en las repúblicas, donde se percibían como una aberración de la práctica comunista y además una imposición de los rusos sobre los demás grupos étnicos.

Concretamente en la zona de Asia Central comenzó la propagación del panislamismo y del panturquismo, lo que constituía un peligro de secesión que las autoridades soviéticas enfrentaron promoviendo las diferencias culturales internas. Se fomentó la separación lingüística entre los pueblos de la zona, elevando a categoría de lenguas variaciones dialectales del turco o del persa, se cultivó la historia local para señalar los conflictos del

¹⁴ El cultivo intensivo en la zona es de algodón, uno de los más exigentes desde el punto de vista hídrico.

pasado y se dividió el territorio en entidades administrativas diferentes para aislar la población y crear rivalidades ⁽¹⁵⁾. El resultado fue un éxito en cuanto a la creación de identidades nacionales separadas (uzbecos, kazajos, kirguizos, tayikos y turcomanos), pero los nacionalismos respectivos no se dirigieron unos contra otros, sino contra los rusos y, en este sentido la manipulación fracasó. Por otra parte, el islam fue sistemáticamente atacado desde la propaganda estatal, sin conseguir su pérdida de influencia como modo de vida.

Stalin creó las cinco repúblicas de Asia Central, en los años 1924 y 1925, trazando líneas en un mapa de una forma que parecería arbitraria a cualquier observador con mínimos conocimientos sobre la disposición étnica de la zona. Sin embargo el dictador era muy consciente de las fronteras que dibujaba. Por un lado entregó a Uzbekistán las ciudades de Bujara y la legendaria Samarcanda, los dos centros principales de la historia y la cultura tayika. De este modo creó una rivalidad entre las dos repúblicas cocida a fuego lento desde entonces. El Tayikistán moderno no representa en absoluto a la población ni a los centros económicos de la gloriosa antigüedad tayika. También creó la región autónoma de Gorno-Badajshan, en las montañas del Pamir, que contiene el 44% del territorio de Tayikistán, pero solamente el 3% de la población. Población además que es musulmana pero chiíta, de la secta ismaílita; mientras los tayikos y resto de musulmanes de las repúblicas son suníes. Y finalmente el valle de Ferganá. Enclavado entre los tres países de Uzbekistán, Kirguizistán y Tayikistán, posee riqueza agrícola y una gran densidad de población, con elementos de las tres etnias, pero pertenece al primero de los citados. De tal modo que el control de sus pasos fronterizos y la mezcla de etnias lo convierte en una mezcla explosiva.

Evolución política

Doce años después de su independencia todas las repúblicas del Asia Central tienen parlamentos, presidentes electos y aparentemente partidos múltiples (con la excepción en este último punto de Turkmenistán). La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), desarrollan programas de progreso y colaboración en la zona. Los inversores occidentales miran con interés la cuenca del Caspio y todavía más al oriente. En la actualidad, sin embargo,

¹⁵ Carmen GONZÁLEZ ENRÍQUEZ. Los conflictos de minorías nacionales en los estados sucesores de la URSS. Monografías del CESEDEN. 43: «Rusia: Conflictos y Perspectivas» (Enero, 2001).

persisten en la región esquemas de autoritarismo, corrupción, pobreza, tráfico de drogas y criminalidad que no dibujan un panorama satisfactorio.

Una disección de los países presenta ciertos rasgos políticos. En primer lugar el predominante en la región, la figura de un presidente autoritario, anteriormente secretario regional de los fenecidos partidos comunistas durante la época soviética. No existe una separación de poderes verdaderamente efectiva. El papel centralizador de Moscú ahora ha desaparecido, siendo las estructuras dirigentes reemplazadas por elementos autóctonos ⁽¹⁶⁾.

En segundo lugar aunque el partido gubernamental no es comunista, permanecen los esquemas personalistas de los líderes, con la organización e ideología del antiguo partido del que surgieron. Y permanece la profunda desconfianza hacia cualquier otra ideología que no sea la oficial. Y en tercer lugar los cimientos que proporcionan para unas elecciones libres una sociedad civil, una prensa libre y un sistema pluripartidista real, no son lo suficientemente robustos para garantizar que éstas sean expresión de la voluntad popular.

En conclusión, ningún presidente que no haya alcanzado el poder a través de unas elecciones libres, con varios candidatos, pueden catalogarse como legítimos, y los regímenes que sustentan encajan en el término de «pseudodemocracias» ⁽¹⁷⁾.

Otro denominador común es que todos estos Estados son débiles o están debilitados, incluso alguno ha entrado durante algún tiempo en la categoría de *failed status* ⁽¹⁸⁾. Incapaces de asumir su propia defensa, mantener el orden en las calles, pagar los sueldos gubernamentales o recaudar impuestos. En estos Estados la población tiene más miedo de los señores locales que de las instituciones gubernamentales. En estos aspectos Tayikistán parece el más débil de todos los Estados de la zona, aunque Kirguizistán parece estar también debilitándose. La transición democrática en ambos

¹⁶ Charles H. FAIRBANKS, «Disillusionment in the Caucasus and Central Asia». Journal of Democracy (Volumen 12, Núm. 4), octubre 2001.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Concepto enunciado por Max Weber para aquellos Estados que son incapaces de mantener el monopolio del uso legítimo de la fuerza; citado por Miguel ALONSO “Los Estados Fallidos” Cuaderno de Estrategia nº120, enero 2003).

países se desarrolla en condiciones similares a las de la Gran Depresión americana de los años treinta, o incluso peor (¹⁹).

En estos dos países las elites posicionadas con las estructuras gubernamentales buscan aprovecharse de la situación. Son percibidos por la población como avaros explotadores. Además la abolición del Partido Comunista y la reducción del poder gubernamental proporcionan un amplio espacio que podría permitir desarrollarse a la sociedad civil. Sin embargo, el vacío es ocupado por clanes, grupos étnicos, bandas criminales; incluso en algunos estados por empresas casi privadas u organizaciones no gubernamentales.

Un diseño diferente se ofrece al analizar Uzbekistán y Turkmenistán. Aquí el antiguo sistema comunista pervive de una forma soterrada. El centralismo moscovita ya no existe, tampoco el aparato del Partido. Permanecen estructuras estatales ancladas en el antiguo sistema ideológico y organizativo. Tamerlán (²⁰), ha sustituido a Lenin en Uzbekistán. En Turkmenistán se mantienen reminiscencias de la época de Kruschev, y se practica el culto a la personalidad del presidente Niyazov. El lado positivo es que las estructuras estatales mantienen un poder efectivo y consecuentemente sus economías no parecen haber entrado en colapso (²¹).

No se puede olvidar que una de las causas que han conducido a esta situación ha sido la efectividad del anterior sistema soviético en eliminar las alternativas al poder. Lo cual ha permitido a las elites comunistas gobernantes aparecer como los líderes más creíbles de los Estados emergentes del Imperio soviético. En tres de los países de la zona, anteriores dirigentes del Partido Comunista, figuran como líderes en la actualidad. La excepción está en Tayikistán y Kirguizistán.

Situación actual y perspectivas

Haremos a continuación unos breves esbozos de la situación política en cada uno de los países, comenzando por Turkmenistán y Uzbekistán. Ambos han hecho una transición pero preservando el antiguo sistema. Las elites políticas han elegido sus líderes reforzándolos con unas fuerzas de seguridad internas que funcionan de un modo represivo.

¹⁹ FAIRBANKS, loc citada.

²⁰ Caudillo de origen mongol que reconstruyó el imperio de Gengis Khan en el siglo XIV.

²¹ FAIRBANKS, loc citada.

En Turkmenistán, el presidente Saparmurat Niyazov dirige un régimen represivo basado en el culto a la personalidad, al modo de Stalin ⁽²²⁾. Los partidos políticos están prohibidos y los medios de comunicación controlados por el Gobierno. Las manifestaciones están prohibidas y la tortura y la ejecución son medidas internas de seguridad. Incluso el presidente se ha perpetuado en el cargo de forma vitalicia. Todo anuncia que el siguiente paso será proclamarse rey y nombrar sucesor a su hijo ⁽²³⁾. Aunque quizás este acontecimiento haga detonar la revuelta popular. No hay que olvidar que en noviembre de 2002 el presidente sufrió un intento de asesinato, lo cual es claro indicador de un posible cambio de régimen violento que podría degenerar en un Estado fallido.

Pasemos a Uzbekistán, cuyo presidente es Islam Karimov. También está prohibida la oposición y la prensa está sumamente controlada, así como las manifestaciones religiosas. Los movimientos de oposición, con la excusa de la guerra civil ocasionada en Tayikistán, han sido perseguidos, especialmente los de corte islamista. Ha aprovechado el conflicto de Afganistán para ofrecer su apoyo a Estados Unidos y de este modo favorecer su represión interna ⁽²⁴⁾. Sin embargo, esta alianza no ha dado los frutos previsibles en cuanto a democratización. En un referéndum celebrado en el año 2002 ha prorrogado su mandato presidencial de cinco a siete años más con un sorprendente y sospechoso 91% de votos.

En Kazajistán el poder está fuertemente concentrado en las manos de su presidente Nursultan Nazarbayev y su clan familiar, contando con el apoyo de la población urbana de la parte occidental, donde se acumulan los recursos petrolíferos. La corrupción es general y está institucionalizada. Sirva de muestra el hecho paradójico que aconteció en el año 2000, cuando el parlamento otorgó la inmunidad vitalicia tanto al presidente como a su familia.

Kirguizistán que en los primeros momentos de su independencia parecía ser el modelo de democracia a seguir, exhibe desde hace años alarmantes signos de autoritarismo. Su presidente Akayev, renovó mandato en las elecciones del 2000, con acusaciones de fraude a cargo de monitores internacionales. En los últimos tiempos, y con la colaboración

²² Se ha proclamado a sí mismo como «Turkmenbashi», padre de todos los turkmenos

²³ El proceso es muy similar al ocurrido en la dictadura comunista de Corea del Norte.

²⁴ Posteriormente se desarrollará este punto en el apartado de terrorismo y extremismo religioso.

de las autoridades chinas ha llevado a cabo una contundente persecución del islamismo fundamentalista, al tiempo que ha ejercido un férreo control de la prensa. La oposición ha sido barrida del mapa y encarcelada con motivos ficticios.

Finalmente encontramos a Tayikistán que ha iniciado tímidos movimientos aperturistas. En contra tiene la gran fragmentación que sufre y el limitado control gubernamental que se ciñe a la capital y sus inmediaciones. Todavía se está recuperando de la guerra civil de los años 1992 a 1997, que enfrentó a los gubernamentales contra una coalición de islamistas, regionalistas y facciones étnicas opuestas. El régimen del presidente Rahkmonov no ha conseguido captar la confianza de los señores locales, a pesar de incorporarlos a su gobierno. El país permanece sumido en la pobreza siendo el tráfico de drogas una de las pocas fuentes de ingreso. Además su debilidad permite que un importante grupo terrorista islamista, el Movimiento Islamista de Uzbekistán (IMU), asiente sus santuarios en su territorio.

En todos estos regímenes la mayor vulnerabilidad reside en las crisis generadas por la futura sucesión. Además el problema se magnifica debido a la edad de los líderes de la zona. Especialmente peligroso sería una súbita muerte o incluso un asesinato, que conduciría a graves deterioros de la situación política.

El momento decisivo será cuando se produzcan elecciones libres sin las cuales ningún sucesor de los presidentes actuales puede reclamar legitimidad. Las elites gobernantes intentarán manipular estas elecciones, y la cuestión es cuánto fraude será necesario para ser decisivo. La voluntad popular y la presión de la sociedad occidental pueden ayudar a decidir si las elecciones son de hecho libres y justas, y de este modo el ganador es aceptado. Los resultados posibles son la democracia, la pseudodemocracia, o el inicio de un *failed state* ⁽²⁵⁾.

El papel del islam

Vínculo integrador o diferenciador

Una visión del panorama político de la zona estaría incompleta sin la aportación del islamismo y su perspectiva. Prácticamente todos los regímenes del Asia Central se enfrentan a un dilema puesto que el único vínculo común que disfrutan es la religión

²⁵ FAIRBANKS, loc citada.

islámica, que en su caso particular perciben como distinta de la practicada en otros lugares. Es por ello factor integrador de tribus y etnias pero a la vez forma una identidad, la de los musulmanes possoviéticos, con rasgos peculiares y distintivos. Y el dilema viene aparejado al presentarse como oposición firme al poder personalista de los líderes anteriormente presentados, los cuales perciben el fundamentalismo islámico como amenaza directa hacia su poder. Los dos ejemplos más paradigmáticos son el ya mencionado IMU y el *Hizb-ut-Tahrir*, ambos abiertamente dirigidos a derrocar las estructuras existentes para instaurar regímenes basados en la ley islámica o *sharia*. Pero incluso las formaciones más moderadas están siendo perseguidas, especialmente en Uzbekistán. Todas las repúblicas de Asia Central, excepto Tayikistán, han prohibido cualquier movimiento político de grupos islámicos. Este último país, además el único con un cierto pluripartidismo, ha incorporado al gobierno al Partido del Renacimiento Islámico, en un precedente arriesgado ⁽²⁶⁾.

La paradoja de la situación descrita es que la prohibición del islam como movimiento político ha expuesto a la población de un modo más vulnerable a las corrientes extremistas del propio islam. El problema adquirió cotas preocupantes en la época del apoyo talibán a todos estos movimientos radicales desde Afganistán ⁽²⁷⁾.

Los aspectos diferenciadores del islam del Asia Central se gestaron en la época de la Unión Soviética. Los últimos años se agudizaron las campañas estatales de propaganda antiislámica. La consecuencia fue una secularización inevitable, pero aparejada a un sentimiento de rasgo identificador e integrador del islam sobre las comunidades y etnias del Asia Central. Las peculiaridades de este islam se centran en la ausencia de reconocimiento de los líderes religiosos oficiales, y la abundancia de corrientes místicas de tipo sufí. Además rechazan uno de los cinco pilares de la religión musulmana: la peregrinación a la ciudad santa de La Meca, y reconocen el culto a santos y sus tumbas. Son por lo demás en su inmensa mayoría seguidores de la regla o *suna*, es decir, sunitas ⁽²⁸⁾.

²⁶ OLIKER y SZAYNA, opus citada, pág 21.

²⁷ Ibid, pág 22.

²⁸ Recordemos que el Islam en el mundo se reparte en 85% de sunníes frente a un escaso 15% de chiítas (concentrados en Irán e Iraq sobre todo).

La independencia dejó el camino libre para un resurgimiento del sentimiento religioso, que se centró en movimientos sobre las tradiciones wahabitas ⁽²⁹⁾ y otras de sesgo fundamentalista. Todo ello gracias a la corriente de ayuda y material religioso que virtualmente inundó la zona procedente de los países del entorno (Turquía, Irán, Pakistán y Arabia Saudí). El florecimiento de mezquitas, escuelas islámicas o madrasas e institutos con aporte de capital extranjero fue inusitado en la década de los noventa.

Cuando el islam se incorpora a la vida política, aparece en un primer momento con una conducta aparentemente moderada, pero rápidamente evoluciona hacia una oposición con agendas y programas cada vez más radicales. En Asia Central han tendido los movimientos fundamentalistas a recalcar las desventajas económicas y sociales entre la población, calando su mensaje rápidamente. Siendo su objetivo la instauración de un estado islámico, las represiones gubernamentales no se hicieron esperar.

Terrorismo y extremismo religioso

«En mi opinión, me gustaría resaltar el hecho que aunque ciertamente existe una vinculación entre terrorismo y extremismo religioso en Asia Central, la mayor parte del que vemos se alimenta de la radicalización política de la región más que del islamismo, puesto que los gobiernos han restringido el espacio para la oposición legítima y la participación popular en la vida política. Sugeriría que la represión ejercida es como mínimo, sino más, una amenaza para la estabilidad en la zona y su futuro inmediato, tanto como lo puedan ser los movimientos islámicos radicales que ha desarrollado la población autóctona o se introducen desde el exterior.»

La cita es traducción del autor del testimonio de Fiona Hill, perteneciente a un estudio de *The Brookings Institution* ⁽³⁰⁾, con fecha de 23 de julio de 2003 y publicado en Internet. Dicha investigadora es experta en la zona habiendo realizado varios viajes a la región durante el año 2003. Basaremos en su trabajo las aseveraciones vertidas en este apartado.

²⁹ Islam ortodoxo practicado en Arabia Saudí que respeta el Corán y sus tradiciones al máximo. Se puede considerar como fundamentalista y rechaza la tradición metafísica sufí, de común implantación en Asia Central.

³⁰ The Brookings Institution es uno de los más prestigiosos «think tank» o grupo de pensadores, estadounidense y con sede en Washington.

Habiendo enmarcado de forma certera la situación del extremismo religioso con la cita precedente, y tras apuntar los rasgos políticos de cada república, la conclusión es que el terreno más fértil para los grupos radicales es Uzbekistán. En dicho país se ha ejercido la represión más severa con estos grupos, pero también han prosperado en el norte de Tayikistán y el sureste de Kirguizistán. Precisamente esta zona es la ocupada mayormente por la etnia uzbeka, que se sienten desencantados y étnicamente rechazados por los Gobiernos de los dos últimos países citados.

Los movimientos radicales islámicos de oposición no son episodios de una historia reciente, sino que se remontan a la época de los zares. Durante la época bolchevique ofrecieron una feroz resistencia como guerrilleros, recibiendo del lado ruso el apodo despectivo de *basmachis*. En tiempos más cercanos la invasión soviética de Afganistán alentó de nuevo el resurgimiento de estos grupos, que bebieron de la lucha de los *muyahidin* en ese país. Tras la independencia Tayikistán se encontró embebido en una guerra civil, donde los rebeldes eran fuerzas islámicas de oposición al gobierno establecido. Dichas fuerzas tenían su santuario establecido en Afganistán, y al final de la contienda fratricida parte permanecieron en el país, formando parte de la Alianza del Norte, crucial para la futura derrota del régimen talibán. Y otra parte se unió al conocido como IMU, por entonces, en el año 1997, recién fundado por las etnias uzbekas del valle de Ferghana.

El conocimiento del origen y vicisitudes de este grupo es fundamental para la comprensión de los acontecimientos en la zona. Dicha organización asumía como objetivo fundamental y explícito la instauración de un estado islámico en Uzbekistán previa deposición del presidente Karimov. Sus líderes emprendieron una campaña para recaudar fondos y apoyos para su causa en todos los países de entorno, encontrando sobre todo eco en el régimen talibán y el soporte financiero de Osama bin Laden. Entre 1997 y 2001, utilizando como base las regiones montañosas de Tayikistán, el IMU hostigó con métodos terroristas a Uzbekistán y Kirguizistán, incluyendo turistas y extranjeros entre sus objetivos. Tras los atentados del 11 de setiembre el presidente Bush en su discurso al Congreso mencionó al IMU como vinculado a la organización Al Qaeda, estimando sus militantes entre 3.000 y 5.000. A pesar de ello parecía tener la suficiente fuerza como para amenazar seriamente a los gobiernos de Asia Central, con pobres y reducidos ejércitos. La incursión estadounidense en Afganistán permitió dar un giro radical a esta potencial amenaza para el Asia Central. Los líderes militares del IMU fueron muertos en combate al lado de los talibán en la toma de Mazar-i-Sharif en noviembre de 2001, y los líderes

políticos desaparecieron del panorama. El derrocamiento del régimen talibán llevó aparejado un efecto fulminante en la seguridad de la zona tras el colapso de la Unión Soviética, eliminando casi por completo la amenaza del IMU. Aunque se recogen acciones aisladas en Uzbekistán y Kirguizistán el despliegue militar estadounidense en la zona y el aumento de la presencia internacional ofrecen ciertas garantías de seguridad, y potencialmente nuevos objetivos para los terroristas. El resultado por el momento es un descenso acusado de la amenaza terrorista en Asia Central, aunque permanece el IMU con el nombre de Partido Islámico del Turquestán.

Uzbekistán asume el papel clave en la zona. Brzezinski lo consideró como un posible «pivote geopolítico» en su tablero euroasiático, en atención a que los acontecimientos y desplazamientos de poder que se originen en el mismo pueden tener repercusiones en todo el Asia Central ⁽³¹⁾. Su situación es geoestratégica por varios motivos. Geográficamente ocupa una posición central con fronteras con todos los Estados de Asia Central y con Afganistán. Posee la población más abundante, en torno a 25 millones de habitantes, con gran homogeneidad étnica y pujante juventud de su pirámide demográfica. En el plano militar dispone de los recursos y capacidades más notables del entorno. Dentro de su territorio se encuentra el valle de Ferghana, dotado de recursos agrícolas, gran densidad de población y un complejo entramado étnico. También las históricas ciudades de Bujara y Samarcanda, con toda su carga histórica y cultural se encuentran dentro de sus fronteras. Durante la época soviética su capital Tashkent era el principal centro administrativo, cultural y de comunicaciones del Asia Central. Por todo ello lo que acontezca en Uzbekistán tiene inmediata repercusión en todos sus vecinos.

Y la posición de Uzbekistán al comienzo del conflicto con Afganistán y la guerra al terrorismo de Bush fue meridiana: alianza estratégica y apoyo al despliegue mediante la utilización de su territorio y bases. De igual modo sucedió a comienzos del año 2003 con la guerra de Irak. En contrapartida el presidente Karimov ha recibido apoyo contra el IMU en forma de inteligencia y operaciones militares, y lo que es más preocupante, un salvoconducto de cara al exterior para practicar una política interna en contra de la apertura democrática y el respeto a los derechos humanos. Se asentó un telón de fondo político al que se apuntaron el resto de las repúblicas, incluso Turkmenistán, a pesar de proclamar una neutralidad que le ha conducido a un aislamiento internacional.

³¹ Zbigniew BRZEZINSKI. El gran tablero mundial. (Barcelona, Editorial Paidós, 1998), pág,s 154 y 136.

Tráfico de drogas

Asia Central es una zona vital para el tráfico de drogas por su posición geográfica de punto de paso obligado hacia los mercados consumidores de Rusia y Europa Occidental, desde la zona de producción principal: Afganistán. A finales de la década de los noventa este país superó por vez primera en producción de opio al conocido triángulo de oro asiático ⁽³²⁾. Por ello muchas de las organizaciones criminales están especializadas en el transporte, acumulación, transformación y envío de la droga, todo ello facilitado por la permeabilidad de las fronteras. En la misma Asia Central tiene lugar cierta producción de opio, y también de anhídrido acético, un producto para la transformación en heroína ⁽³³⁾. Aunque el régimen talibán y su fundamentalismo islámico se dirigieron inicialmente a reducir y desarraigar el cultivo del opio, las implicaciones económicas les obligaron a transigir en las medidas adoptadas. De hecho antes del 11 de setiembre no se había experimentado una reducción efectiva de la producción, acrecentado además por el control del norte del país por la Alianza del Norte, vinculada a su explotación. Esta vinculación se diversificaba además de la producción con la transformación, en laboratorios situados en zonas controladas por ellos cercanas a la frontera con Tayikistán ⁽³⁴⁾. Los informes señalan que en este último país existen también laboratorios de transformación, especialmente en las regiones montañosas del Pamir, sin descartar la más que evidente conexión con las fuerzas rusas allí desplegadas con misión de control de las fronteras. Con respecto a este último punto ya se han realizado detenciones de tayikos traficantes en Moscú y de militares rusos de las unidades de control de fronteras. Pero lo verdaderamente preocupante es la implicación a nivel gubernamental y burocrático, que permite y favorece el tráfico de la droga ⁽³⁵⁾.

En cuanto a las labores de lucha se centran en la actual administración rusa, consciente del problema que supone en el ámbito interno. Aunque cada año aumentan las cantidades de droga capturadas, se diversifican los métodos y las rutas. Una de estas rutas transcurre desde Tayikistán, por Kirguizistán y luego Kazajistán, hasta llegar a Novosibirsk, en Siberia.

³² Zona productora de opio entre Tailandia, Laos y Camboya.

³³ OLIKER y SZAYNA en opus citada, pág 83.

³⁴ Ibid, pág 84.

³⁵ Ibid, pág 85.

Y un apunte final en cuanto al mercado consumidor, que está experimentando un aumento significativo. Estudios estadounidenses estiman que en Uzbekistán existen 200.000 consumidores, con 24 millones de habitantes, mientras que en Kazajistán las cifras ofrecidas por las autoridades son de siete a ocho veces menor de lo estimado, y superan a las cifras de Uzbekistán (³⁶). Turkmenistán reconoce oficialmente que el seis o siete por ciento de la población son consumidores, pudiendo estimarse que la cifra puede alcanzar un diez u 11%. En Kirguizistán el problema se agrava al existir una alta tasa de contagio de sida por el uso de agujas para drogarse, combinado con el deficiente sistema de salud.

El negocio de la droga ofrece empleos y beneficios, relegando los cultivos tradicionales por su escasa rentabilidad. Y el tráfico generado de forma subsiguiente proporciona una fuente de ingresos para las organizaciones de insurgentes, terroristas y oposición política.

Factor étnico

Durante el final de la era soviética y primeros años de la década de los noventa los incidentes de tipo étnico que se produjeron fueron disturbios en Kazajistán y periódicos estallidos de violencia en el valle de Ferganá.

En cuanto a números absolutos Uzbekistán tiene casi la mitad de la población del área con unos 25 millones de habitantes. Del resto, casi un 25% pertenece a Kazajistán (16 millones), dejando a los otros tres en torno a los cinco millones aproximadamente, es decir el otro 25%. El ritmo de crecimiento estimado para el año 2015 es positivo para todos ellos excepto Kazajistán, manteniéndose los tantos por ciento absolutos antes mencionados. Es decir que sobrepasarán los sesenta millones de habitantes en conjunto (³⁷).

Respecto a los grupos étnicos todos tienen un trasfondo de la cultura turca (lingüística e históricamente) excepto los tayikos, de lengua y origen persa e indoeuropeo. De los grupos turcos asimismo, hay bastante uniformidad en estilos de vida nómadas, excepto los uzbekos, de carácter sedentario. Sí que se perciben dentro de cada etnia una fuerte vinculación y a la vez diferenciación con relación al la tribu y al clan. Todos los países

³⁶ Ibid, pág 87.

³⁷ OLIKER y SZAYNA, Opus citada pág 147.

quedan definidos étnicamente por un grupo mayoritario (que suele rozar o superar el 70% del total), siendo el caso de Kazajistán donde esta mayoría no es tan contundente y acoge una mayor heterogeneidad. Consecuencia de ello es el desarrollo por parte de cada régimen de una política de potenciación de ese grupo mayoritario en detrimento del resto de grupos. Esto es especialmente desestabilizador en Kazajistán por su incidencia en el siguiente grupo mayoritario del país, los rusos, anteriormente vinculados a las estructuras del poder y ahora sistemáticamente desplazados y relegados (³⁸).

El anterior paisaje étnico es condición previa para cualquier conflicto, pero no constituye intrínsecamente causa polemológica iniciadora. Incluso si añadimos la politización del concepto de etnicidad sigue siendo insuficiente. Los catalizadores surgen del descontento de los grupos por otras causas y en el caso de que perciban una amenaza o inseguridad para todo el grupo del que forman parte. Los regímenes autoritarios desde luego potencian esta última percepción, con las actitudes mencionadas que podríamos calificar de «limpieza étnica de bajo nivel» (³⁹), a favor del grupo dominante y mayoritario, los cuales materializan sus actitudes desde las estructuras administrativas y gubernamentales que ocupan.

Realizando un ejercicio de prospectiva sobre potenciales conflictos étnicos contemplaríamos dos escenarios: uno geográfico local y otro que abarcase el área en conjunto. Respecto al primero se ubica en el valle de Ferganá y se desarrolla en el siguiente apartado. En cuanto al segundo se pueden observar tres diseños. El primero de ellos ya apuntado con relación a las minorías rusas y rusófonas en los nuevos Estados, desplazadas del poder y constantemente relegadas y despreciadas. El segundo sería el islamismo fundamentalista combinado y aliado con la etnia, potenciado desde el exterior (⁴⁰). Y finalmente el conflicto emergente de bajo nivel que se origina en el grupo turcómano y turcófono de la provincia china de Xinjiang, con los figures (⁴¹).

³⁸ Para más referencias del asunto consultar GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, loc. citada. Estas minorías rusas, con un porcentaje de población elevado, han creado en Kazajistán movimientos políticos con ansias secesionistas.

³⁹ Combinación del autor de dos términos utilizados en el mundo sajón referidos a conflictos: «ethnic cleansing» (limpieza étnica) y «low level conflict»

⁴⁰ Exterior personificado en las estrategias de Turquía y su recuperada idea de «panturquismo» e Irán.

⁴¹ Esta etnia se localiza en la frontera de Kirguizistán y Tayikistán con China y tiene importantes grupos de población en el interior de Kazajistán, en su frontera oriental.

Otros factores polemológicos

El valle de Ferghana

Como se anticipó anteriormente las fronteras de Asia Central fueron concebidas para dificultar los impulsos secesionistas y cimentaron las disputas que tienen lugar en la actualidad. Los límites administrativos trazados en la época de Stalin adquieren carta de naturaleza con la independencia, generando multitud de conflictos fronterizos. Las históricas ciudades de la cultura tayika, Bujara y Samarcanda, ahora en territorio de Uzbekistán. También se encuentra enclavada en su territorio la ciudad de Kiva, reclamada por Turkmenistán. Respecto a la capital de Uzbekistán, Tashkent tienen pretensiones los kazajos. Por otro lado la diáspora de la etnia uzbeka sobre los países circundantes engendra temores sobre posibles demandas en los territorios donde se asientan.

De todos los lugares conflictivos el más significativo es el valle de Ferganá. Escenario de frecuentes incursiones del IMU y de las consiguientes operaciones antiterroristas desarrolladas por coaliciones de fuerzas regionales con apoyo ruso. Geográficamente el extenso valle ocupa principalmente territorio de Uzbekistán, con ramificaciones hacia el sureste de Kirguizistán y el norte de Tayikistán, discurriendo sus fronteras de una manera irregular por valles y montañas. Es tan sólo un 5% de territorio de Asia Central, pero con una fertilidad y riqueza que concentra el 20% de su población total, constituyendo un foco principal de agua y alimentos ⁽⁴²⁾. Considerado como centro político y cultural del Islam en la zona ha sido objetivo de las actividades y proselitismo ejercido por el IMU.

Ante la amenaza terrorista se organizó una fuerza de reacción rápida, al menos sobre el papel, con el apoyo logístico y liderazgo de Rusia. Pero la animosidad entre los líderes de la zona ha restado efectividad a la iniciativa. Aunque a nivel regional los presidentes de Uzbekistán, Karimov, y de Kazajistán, Nazarbayev, se consideran rivales por el liderazgo local, los problemas reales en el valle de Ferghana se ocasionan entre los tres países por los cuales discurre. Uzbekistán se queja de incursiones de grupos amparados en territorio de Tayikistán, y en contrapartida ellos se quejan del apoyo uzbeko al antiguo socio del presidente actual, Rakhmonov. En consecuencia Uzbekistán ha minado su frontera tanto con este país como con Kirguizistán, en ocasiones en zonas pobladas, infligiendo numerosas bajas en civiles. Además ha realizado incursiones aéreas sobre ambos

⁴² «Calming the Ferghana Valley». Ferghana Valley Working Group for Preventive Action, New York Century Press, 1999.

territorios tras acciones terroristas del IMU. De otro lado Kirguizistán ha minado a su vez la frontera con Tayikistán, abriendo además pasos con explosivos en zonas intransitables con la consiguiente reprobación tayika. A lo anterior hay que añadir la dificultad de control y patrulla en la frontera, debido a la difícil orografía. El deterioro de la situación podría impulsar a Uzbekistán a redefinir de nuevo las fronteras en torno al valle, para consolidarlo defensivamente de forma unilateral, invadiendo por tanto áreas de terreno que se ubiquen en el interior de los otros dos países.

En cuanto a la presencia estadounidense en la región aparentemente es positiva hasta el momento, jugando un importante papel de estabilización. Simultáneamente ofrecen un potencial blanco para terroristas, pero las consecuencias de su retirada a corto y medio plazo incidirían en la disminución de la seguridad ⁽⁴³⁾.

Afganistán en transición

El escenario de la posguerra de Irak ha restado protagonismo al escenario de Afganistán. Con una importante presencia de fuerzas estadounidenses y de una coalición multinacional la situación está todavía muy lejos de la normalidad. El gobierno de transición de Hamid Karzai se ha debatido en tensiones internas para establecer las reglas, constitución y leyes que permitan la instauración de un sistema moderno y democrático. Incluso durante el año 2003 ha habido varios atentados contra el propio Karzai y miembros de su gobierno. El control efectivo del gobierno y de las tropas desplegadas se circunscribe a la capital Kabul y las inmediaciones. En el resto del país los señores de la guerra continúan ejerciendo el poder *de facto*. El Ejército estadounidense lleva a cabo periódicamente operaciones en las montañas del sur del país, en la frontera con Pakistán, para reducir focos desestabilizadores de insurgentes.

El desarrollo de los acontecimientos en Afganistán tiene inmediatas repercusiones sobre Tayikistán especialmente, pudiendo prender una nueva guerra civil. En un grado menor sobre Uzbekistán, Turkmenistán y Kirguizistán. Refugiados, traficantes de drogas y extremistas religiosos han deambulado por las fronteras con relativa facilidad. La ausencia de un orden gubernamental que se extienda por todo el país impide un control efectivo de la misma. La presencia militar estadounidense es un factor más a considerar. El despliegue militar implica la necesaria protección de la fuerza contra posibles actos

⁴³ OLIKER y SZAYNA, opus citada, pág 225.

terroristas de militantes en territorios no controlados, y por otro lado la necesaria coordinación con las fuerzas rusas allí desplegadas, en abundante número en Tayikistán, donde tienen encomendada la misión de patrullar la frontera.

La estabilización y recuperación económica es otro factor de capital importancia que afecta directamente a las regiones de Asia Central. El principal producto de la economía sumergida de Afganistán es la droga. Y aunque la guerra estancó la producción parece que se han recuperado e incluso incrementado los niveles anteriores. Si no existen planes de desarrollo alternativos y acceso a otras actividades económicas y agriculturas alternativas para la población, difícilmente descenderá la producción. Y como tal producto, básicamente dedicado a la exportación, sus rutas principales hacia los mercados de Rusia y Europa Occidental pasan a través de las antiguas repúblicas con las implicaciones anteriormente explicadas respecto al tráfico de drogas.

La visión rusa

Antes del 11 de septiembre

El colapso de la Unión Soviética en el año 1991 ocasionó un terremoto geopolítico de secuelas globales y consecuencias directas a nivel regional para su heredero: la Federación Rusa. En el lado occidental la pérdida de las repúblicas bálticas era suavemente asumida, así como la de Bielorrusia, resultando profundamente traumática la de Ucrania. En el lado oriental la pérdida del Cáucaso encendió los rescoldos de los temores sobre el resurgimiento de la influencia turca. Y la pérdida de Asia Central hizo surgir dos escenarios largamente dormidos en la época soviética: la carencia del control de los enormes y potenciales recursos mineros y energéticos de la región, y la amenaza islámica ⁽⁴⁴⁾. En este espacio físico se produce lo que Zbigniew Brzezinski vino a denominar “agujero negro euroasiático” que generó un vacío de poder cuyos efectos influyen directamente en la evolución futura de la Federación Rusa.

En los primeros compases de la independencia el apoyo exterior a los países de Asia Central se rebeló como fundamental. Turquía, Irán, Arabia Saudí y Pakistán posibilitaron las negociaciones de la nueva soberanía política con respecto a Rusia y sobre todo los términos de la integración y cooperación económica. Aparte de asimilar la asombrosa nueva realidad, la secuela inmediata se produjo en el modo de percibir la seguridad en el

⁴⁴ Zbigniew BRZEZINSKI. El gran tablero mundial. Barcelona, Editorial Paidós, 1998. Pág 96.

nuevo flanco sur de la Federación, donde aparece el espectro de un conflicto potencial con un Estado islámico. De la actitud que adoptara Rusia en Asia Central y el Cáucaso dependería el futuro de sus relaciones con los países musulmanes mencionados, incluyendo también Afganistán ⁽⁴⁵⁾.

Y en el frente económico el intervencionismo ruso se dirige a conservar una posición de poder en la explotación actual y futura de los recursos energéticos y, muy importante, de sus itinerarios de transporte. De ahí los conflictos y tensiones que Moscú mantiene en las repúblicas transcaucásicas (Georgia, Armenia y Azerbaiyán) y especialmente las guerras de Chechenia ⁽⁴⁶⁾. Para el Gobierno ruso, el diseño de las redes de transporte de la región debe obedecer a su deseo de mantener su tradicional monopolio en la exportación de hidrocarburos, posición que se opone frontalmente a la de Turquía ⁽⁴⁷⁾. Por eso sistemáticamente tratan de bloquear cualquier iniciativa de nuevos oleoductos que no atraviesen el territorio ruso y les permita controlar y explotar tan jugosa fuente de ingresos.

En la década de los noventa también percibieron los rusos aparte de la notoria pérdida de influencia sobre el Asia Central un desembarco de intereses estadounidenses en la zona. Esta aproximación irritó a Rusia profundamente, dañando las relaciones con Estados Unidos, alcanzando un punto álgido de tensión en 1999. En estas fechas se provocó una de las peores crisis tras el final de la guerra fría, al ponerse de relieve la colaboración de científicos rusos con Irán en materia de armamento y tecnología nuclear ⁽⁴⁸⁾. La otra fuente de preocupación para Rusia venía al final de este período por el empuje y afianzamiento del régimen talibán en Afganistán. Los celos se cimentaban en el apoyo a los fundamentalismos islámicos que tanto temor generaban en Moscú. Así se expresó en su doctrina de seguridad publicada a mediados de los años noventa: las amenazas emergentes hacia Rusia desde el exterior ya no eran un ataque convencional o nuclear por parte de la OTAN, sino la inestabilidad en las fronteras rusas del Cáucaso y de Asia

⁴⁵ Carlos ECHEVERRÍA. «Estrategias en el Cáucaso y Asia Central». Política Exterior, nº75, mayo-junio, 2000. Pág 105.

⁴⁶ El principal oleoducto que extrae el petróleo del Caspio nace en Bakú y llega hasta el puerto ruso del Mar Negro de Novosibirsk, cruzando en su ruta precisamente la provincia separatista rusa de Chechenia.

⁴⁷ ECHEVERRÍA, loc cit.

⁴⁸ ECHEVERRÍA, op cit, pág 106

Central, el terrorismo, el islamismo radical, el tráfico de drogas y la existencia de armas de destrucción masiva.

Así pues la estrategia rusa en esta primera época se cimentaba en preservar su tradicional influencia política, cultural y económica, añadiendo la dimensión de seguridad, frente a la aparición de los nuevos actores exteriores, y sin sobrecargar la debilidad económica del país. Según fuentes oficiales del Gobierno ruso, Rusia mantiene unos preeminentes y distintivos, si no exclusivos, intereses económicos y de seguridad en la región. Intereses que el resto de potencias exteriores deberían asumir como irrenunciables.

Después del 11 de septiembre

Los acontecimientos del 11 de septiembre han supuesto una dramática reconfiguración del entorno mundial de seguridad, y un ascenso de ésta en el *ranking* de prioridades de las políticas exteriores. El primer paso de la administración Bush no se hizo esperar y el régimen talibán fue derrocado en Afganistán. Rusia se siente plenamente afectada por las operaciones militares desarrolladas y las posteriores acciones políticas y diplomáticas encuadradas en la más amplia campaña contra el terrorismo jamás emprendida. El progresivo afianzamiento del despliegue militar estadounidense en la zona y sobre todo la certidumbre de la persistencia de la presencia americana, inspiran un profundo temor en Moscú. Casi tanto como una retirada con el consiguiente riesgo de inestabilidad. Se encuentran atrapados en la paradoja de ambas alternativas, incapaces de decidir cual es la peor para sus intereses ⁽⁴⁹⁾. Putin ha reconocido públicamente que la consolidación de la estabilidad de Asia Central es un beneficio para Rusia, asumiendo que dicha tarea sobrepasaba las posibilidades rusas si se afrontaba de forma unilateral.

Sin embargo, la tendencia reconocida, al menos superficialmente, es que cualquier beneficio de Estados Unidos en la zona implica un retroceso automático para Rusia, particularmente en el campo de los recursos energéticos. A la lucha por explotar y dirigir los recursos petrolíferos fuera del control ruso, mantenida antes del 11 de septiembre, se

⁴⁹ Gail W. LAPIDUS. Central Asia in Russian and American Foreign Policy after September 11, 2001. Conferencia impartida en la Universidad de California, Estados Unidos, octubre 2001.

ha unido la creciente presencia militar estadounidense con el pretexto de la guerra al terrorismo.

La guerra de Chechenia aporta la especial postura adoptada por Rusia en relación con la *war on terrorism* planteada por los americanos. Putin siempre ha insistido, tanto en el ámbito interno como en foros externos, en el carácter de lucha antiterrorista en el conflicto de Chechenia. Esta no era la visión compartida por la sociedad occidental, que lo percibe como un conflicto de tipo político y étnico, adoptando una actitud opuesta y especialmente crítica al respecto. Considerar al Ejército checheno como organización terrorista y el descenso del tono crítico de Occidente han sido el precio del apoyo ruso tras el 11 de septiembre. En defensa de Occidente asumimos que esta posición en modo alguno se va a sostener indefinidamente si el presidente Putin no realiza movimientos convincentes para llegar a una solución política permanente en Chechenia.

Además de mejorar su posición internacional con respecto a Chechenia, Rusia aprovechó el renovado interés por la seguridad para impulsar su particular visión del «euroasismo». Es decir un gran espacio euroasiático, como contrapartida a la Unión Europea y contrapeso de la OTAN, donde Rusia asume, por supuesto, el papel de liderazgo regional. Esta concepción se había plasmado en varias organizaciones de integración económica y regional antes de septiembre del 2001: la Comunidad Económica Euroasiática (⁵⁰) y el Grupo de Shangai (⁵¹). Especialmente importante este último en la cooperación regional en cuanto a seguridad. En la reunión de mayo de 2003 en Moscú renovaron su compromiso y acordaron desarrollar políticas antiterroristas comunes en Asia Central.

La doctrina militar aprobada por el presidente Putin en el año 2000 considera que los intereses de Rusia alcanzan hasta la cuenca del Caspio, donde rivaliza con Washington por la influencia sobre los nuevos Estados independientes del Asia Central.

La otra iniciativa a destacar, previa al 11 de septiembre, consistió en la creación de una fuerza de despliegue rápido, al modo de otras organizaciones militares occidentales (Central Asia Collective Rapid Deployment Force), que engloba además de Rusia a Kazajistán, Tayikistán y Kirguizistán. Con una entidad aproximada de un batallón de cada

⁵⁰ Esta organización comprende además de Rusia a Bielorrusia, Kazajistán, Kirguizistán y Tayikistán, y pretende una unión aduanera entre los citados países.

⁵¹ Shangai Cooperation Organization, que agrupa a Rusia, China y todas las repúblicas de Asia Central excepto Turkmenistán, que insiste en su neutralidad y aislacionismo en este terreno.

país, despliega en Kirguizistán, en la mencionada base de Kant. Rusia impulsó el proyecto para contrarrestar la creciente influencia de los movimientos occidentales en alianza contra el régimen talibán.

Con anterioridad a esta doctrina la presencia militar rusa se ha materializado con apoyo de fuerzas para el control y estabilidad de las fronteras, especialmente en Tayikistán y Kirguizistán. En el primero de los mencionados los efectivos alcanzan la cifra de 25.000 hombres ⁽⁵²⁾, entidad respetable para un ejército. En este país se materializó la ayuda rusa especialmente para frenar el ascenso del fundamentalismo islámico del régimen talibán. De ahí el poderoso apoyo militar, especialmente a la Alianza del Norte, que recibía directamente suministros militares rusos en las bases establecidas en el sur de Tayikistán.

En Kirguizistán las fuerzas rusas se limitaban a un escaso número en labor de control de fronteras con China. Algunas de estas tropas con idéntica misión desplegaron también en Kazajistán. Tuvieron que abandonar la base de Manas, muy cercana a la capital Bishkent, que alcanzó en la época soviética gran importancia en despliegue de hombres y aeronaves. Tras la independencia perdió gran capacidad al no disponer de apoyo logístico. Con motivo de las operaciones en Afganistán fue cedida por el gobierno de Kirguizistán a Estados Unidos siendo ampliada y reestructurada por los estadounidenses, que actualmente siguen desplegados y en proceso de mejora de instalaciones.

Rusia ha reaccionado en Kirguizistán inaugurando una base aérea en octubre de 2003, en clara demostración de que Moscú no está dispuesto a abandonar la zona, que como adelantábamos con su doctrina militar, considera que es vital para su seguridad estratégica. La base fue inaugurada en el aeródromo de Kant por los presidentes ruso y kirguizo. En palabras del primero el objetivo es «reforzar la seguridad de la región y cerrar las rutas de los grandes grupos de narcotraficantes». El presidente kirguizo, Akayev, destacó por su parte que la base rusa se diferencia esencialmente de la estadounidense de Manas, que ésta última es temporal, mientras que aquélla será permanente. Lo establecido con la Administración americana es abandonar Kirguizistán una vez

⁵² En esta cifra se incluyen tanto los efectivos militares rusos propiamente dichos como los tayikos bajo mando ruso. Hablamos de tropas de fronteras y unidades motorizadas. Los acuerdos entre los dos países permiten doblar la presencia rusa en cualquier momento. De todos modos no parece probable por la lejanía del escenario y por las dificultades rusas para cubrir otros frentes. «Tayikistán: an uncertain peace». INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2001.

finalizadas la operación antiterrorista en Afganistán ⁽⁵³⁾. Lo que cabría preguntarse es si se han marcado unos criterios de finalización para dicha operación, y caso de que existan, si el Gobierno kirguizo tiene interés en conocerlos.

La percepción estadounidense

Estrategia y planes antes del 11 de septiembre

La naturaleza estratégica de la atención estadounidense a la región del Caspio se expresó por vez primera en un informe del Departamento de Estado al Congreso en abril de 1997. Decía el informe que Estados Unidos, como gran consumidor de petróleo, tiene un interés directo en «mejorar y diversificar» el aprovisionamiento energético mundial. Y que tal diversificación no sólo es importante bajo el criterio económico, sino también como medida de seguridad, a fin de constituir reservas en el caso de interrupción de algún suministro extranjero ⁽⁵⁴⁾. No hace falta ser un analista para colegir que se hace referencia al golfo Pérsico. También en el año 1997, se manifestó públicamente por parte del subsecretario de Estado, Strobe Talbott, un interés estratégico además de económico, apostando a favor de la independencia y estabilidad de las repúblicas centroasiáticas. Como manifestó Clinton, en una recepción al presidente de Azerbaiyán en el mismo año:

«En un mundo de creciente demanda energética, nuestra nación no puede permitirse el riesgo de depender de una sola región para su aprovisionamiento energético, no sólo fomentamos la prosperidad de Azerbaiyán sino que además contribuimos a diversificar nuestro aprovisionamiento de energía y a reforzar la seguridad de nuestra nación» ⁽⁵⁵⁾.

En ambas manifestaciones encontramos recogida la esencia de la estrategia estadounidense hacia Asia Central en las postrimerías de la década de los años noventa.

Respecto a la política de los oleoductos y gasoductos para sacar las fuentes energéticas al mercado mundial se mezclan multitud de factores geográficos, políticos y económicos.

⁵³ «Rusia instala una base militar antiterrorista en Asia Central». El País. 24 de octubre de 2003.

⁵⁴ KLARE. Opus citada. Pág.21.

⁵⁵ *Ibidem*.

En esencia la línea directriz de Washington se puede resumir en privilegiar la opción turca, incluso la rusa en segunda prioridad, pero evitando a toda costa la iraní (⁵⁶).

Después del 11 de septiembre

La fecha que da título a este apartado supuso un ascenso del concepto de seguridad en el desarrollo de las relaciones internacionales, especialmente para Estados Unidos de América. Otras estrategias y políticas exteriores se vieron relegadas en beneficio de la seguridad y de la creación de una coalición mundial contra el terrorismo. Esta reorientación ha tenido capitales consecuencias para las relaciones con Rusia, así como las mantenidas con las repúblicas de Asia Central en general y Uzbekistán en particular (⁵⁷).

Al comenzar la *war on terrorism* las políticas de las repúblicas oscilaron entre la neutralidad y no alineación de Turkmenistán hasta la interesada colaboración y cooperación de Uzbekistán. Este último país se involucró activamente en todo tipo de organizaciones de cooperación regional y económica, como contrapeso al interés ruso por dominar inicialmente la Comunidad de Estados Independientes. Sin perder de vista el papel clave de Rusia en la región estrechó vínculos con la Unión Europea y con Estados Unidos. Los sucesos terroristas sirvieron de excusa para revitalizar la relación con éste último y el presidente uzbeko Karimov se erigió rápidamente para ofrecer un apoyo tangible a la campaña militar de Estados Unidos, incluidas bases cercanas a la frontera con Afganistán, vitales para el desarrollo de las operaciones. A cambio le ha supuesto una disminución de la presión política que sufre debido a la represión de su régimen en el ámbito interno. Y demuestra hasta donde son capaces de llegar Estados Unidos en detrimento de su pública y manifiesta posición de defensa de los derechos humanos. Se materializa de este modo la vertiente más peligrosa de la reciente campaña antiterrorista a escala mundial: permitir a los gobiernos políticas represivas y en contra de los derechos humanos (⁵⁸).

⁵⁶ La opción iraní para dar salida al petróleo del Caspio es la más sencilla y económica, al tener la infraestructura ya hecha. Se tratará en el capítulo cinco.

⁵⁷ LAPIDUS, loc. citada.

⁵⁸ Ejemplos dolorosamente materializados en Pakistán con respecto a Cachemira y en Rusia con respecto a Chechenia, aparte del mencionado Uzbekistán.

De este modo no se corresponde esta seguridad global con un mayor desarrollo en el ámbito interno de cada país. Se puede afirmar que los regímenes autoritarios imperantes han visto potenciadas sus políticas represoras contra la oposición social y política. Desalojado el gobierno talibán de Afganistán el país está lejos todavía de una situación de normalización política que permita la ausencia de fuerzas internacionales; aunque la consecuencia directa ha sido una notable mejora del entorno de seguridad global en el área. No solamente se ha eliminado el movimiento talibán de Afganistán, sino la organización paramilitar del IMU (⁵⁹), en beneficio directo del presidente Karimov,

Como los gobiernos e instituciones estatales permanecen aún débiles, la guerra al terrorismo ha fortalecido sus relaciones individuales con Estados Unidos, pero no lo ha hecho en modo alguno con las relaciones entre los Estados. Si se conecta con la ausencia de una voluntad de transición antes expresada, la conclusión es que la guerra al terrorismo no ha generado las herramientas necesarias para proporcionar las reformas políticas y económicas de Asia Central. Aunque por otro lado ha servido para posicionar a Estados Unidos en los problemas de seguridad y desarrollo que padecen, conscientes que su evolución les afecta en el futuro.

En cuanto a las políticas de cooperación de las repúblicas de Asia Central para la operación sobre Afganistán (*Enduring Freedom*) se materializaron de la siguiente manera:

- Uzbekistán facilitando la crucial base de Kharsi-Khanabad para operaciones militares y un corredor de ayuda humanitaria.
- Kirguizistán facilitó para el despliegue militar la parte militar del aeropuerto de Manas, cercano a su capital, Biskeh, denominado por Estados Unidos base aérea de Ganci.
- Tayikistán ha permitido el uso de su aeropuerto internacional de Dushanbe para estacionamiento y repostaje de aeronaves y tropas.
- Kazajistán ha permitido el uso de su espacio aéreo y su infraestructura ferroviaria.
- Turkmenistán ha permitido vuelos y operaciones de repostaje en su espacio aéreo para operaciones humanitarias exclusivamente.

⁵⁹ Recordar este asunto ha sido tratado anteriormente en el cap. II, apartado 4.2 de esta monografía.

Además durante el año 2002 la política de acercamiento se fraguó en una Declaración de Asociación Estratégica con Uzbekistán, comprometiéndose Estados Unidos a defender el país de «cualquier amenaza externa» e intensificar la cooperación militar, incluyendo el suministro de equipos para las Fuerzas Armadas. En términos parecidos el presidente de Kirguizistán realizó unas declaraciones conjuntas con el presidente Bush insistiendo en la cooperación antiterrorista ⁽⁶⁰⁾.

Respecto a las armas nucleares Estados Unidos se implicó directamente en el desmantelamiento del arsenal soviético en territorio de Kazajistán. En el año 1995 se acabaron de transferir más de mil cabezas nucleares de los misiles SS-18 desplegados, anunciando Kazajistán su declaración de país libre de armamento nuclear. Sin embargo, permanecen todavía reactores de investigación y minas de uranio no sujetas a férreo control en territorio tanto de este país como de Kirguizistán y Uzbekistán. Además Kazajistán posee un cuarto de las reservas mundiales de uranio y junto con Uzbekistán figuran entre los grandes productores mundiales de uranio enriquecido. El contrabando de material radioactivo constituye una de las principales preocupaciones en este sentido ⁽⁶¹⁾.

En el campo de las reformas internas de nuevo Uzbekistán ocupa el punto de mira de la política estadounidense. La declaración de Asociación Estratégica mencionada anteriormente abogaba por intensificar la transición democrática y mejorar la libertad de prensa. Sin embargo, las noticias que actualmente inundan la prensa externa y que circulan por internet no presentan indicios de la ansiada apertura ⁽⁶²⁾.

En el campo de los recursos energéticos las líneas maestras de la política pasan por el apoyo a la independencia de los Estados y orientar su vinculación con occidente, apoyar las inversiones privadas estadounidenses, disminuir la influencia rusa del monopolio de oleoductos por su territorio, diversificar el suministro de energía que abastece a occidente y evitar cualquier tipo de tránsito de los recursos por Irán en el acceso a estos mercados. De modo que la apuesta estadounidense recae en el ya citado oleoducto Bakú-Ceyhan. También parece que el proyecto vetado durante el régimen talibán, el gasoducto desde

⁶⁰ Jim NICHOL. «Central Asia's New states: Political Development and Implications for U.S. Interests». CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, The Library of Congress, Estados Unidos, Abril 2003.

⁶¹ Recordar la posibilidad relativamente sencilla de contruir «dirty bombs» (bombas sucias), es decir bombas convencionales mezcladas con materiales radioactivos.

⁶² Consultadas en www.euroasianet.org, fuente de noticias de internet del espacio euroasiático (incluyen los estados del Cáucaso, Irán yTurquía)

Turkmenistán a Pakistán, atravesando Afganistán, ha resucitado de nuevo en el verano de 2002 (⁶³). Sin embargo, la permanencia de Niyazov en el poder implica riesgos para el proyecto.

Conclusiones

Enfrentamiento entre las grandes potencias

El 11 de setiembre ha sido el interruptor que ha cambiado la actitud estadounidense. Hasta ese momento Rusia era el único país que consideraba Asia Central como vital para su seguridad nacional. Los demás lo consideraban como un área de interés económico y energético, sin pretender alcanzar en modo alguno el grado de compromiso que tenían los rusos. Después de los atentados los intereses de seguridad de Estados Unidos han ocupado la parte central de su política exterior, siendo Asia Central el tablero donde se juega la partida. Partida que no arranca desde posturas opuestas sino coincidentes al menos en el tema del terrorismo y la seguridad frente a las nuevas amenazas emergentes. Pero como en cualquier juego de estrategia la coincidencia de posturas no implica el entendimiento de otro tipo de intereses, que abarcan un amplio espectro en el caso de Estados Unidos, en el papel de superpotencia global que quiere asumir. Esta coincidencia de posturas será puesta a prueba constantemente en el futuro inmediato, en un juego que no parece vaya a tener un final en un horizonte próximo.

Perspectiva local

Estaría incompleto el análisis planteado sin tratar de ofrecer la visión que las antiguas repúblicas tienen sobre el comportamiento de las potencias externas y los intereses que manifiestan sobre Asia Central. Una de las conclusiones alcanzadas en párrafos anteriores era la debilidad remanente de los países en el plano político y económico. Así como Rusia se percibe amenazada en su flanco sur, del mismo modo puede decirse que sienten las repúblicas la presión ejercida por Rusia como una intimidación latente. Aunque como adelantamos también, la situación en Afganistán y su evolución se percibe también de modo poco tranquilizador, con su mezcla de fundamentalismo islámico no eliminado y anarquía y descontrol por todo el país que no sea la capital y alrededores.

⁶³ *Íbidem.*

Son asimismo conscientes de que esta debilidad no se va a solucionar a corto plazo y por ello buscan en alianzas y sustentos externos asistencia para combatir las amenazas que perciben en el ámbito interno, ya suficientemente descritas. Esa es la razón de su acercamiento a occidente, frente al gigante ruso más cercano. El 11 de septiembre supuso el pretexto perfecto para jugar la misma baza con Estados Unidos, y todos jugaron la mano, excepto Tayikistán, que prefirió mantener mayor apoyo ruso, y Kirguizistán que acumula ambos sostenes por su extrema debilidad. Turkmenistán mantiene su posición de neutralidad forzada aislándose del resto por propia iniciativa.

Sin embargo, estas alianzas con los regímenes autoritarios no potencian la imagen de Estados Unidos como superpotencia liberal y benevolente sino que causan el efecto contrario, ofreciendo un retrato cínico y egocéntrico respecto de sus intereses. A pesar de los programas de ayuda económica y del visible incremento de la seguridad a nivel general, los centroasiáticos perciben estas ayudas como una contrapartida a los regímenes autocráticos por permitir el despliegue y asentamiento militar.

Estrategias a seguir

Si realmente se busca promover una auténtica y duradera estabilidad en Asia Central el mejor modo de hacerlo es potenciando el desarrollo de las sociedades civiles. Hasta el momento los caminos de la diplomacia han tratado de hacer seguir esta senda a los líderes en el poder, persuadiéndoles para impulsar las reformas y atender a la presión de la sociedad. Particularmente intensos han sido estos esfuerzos dirigidos hacia el presidente de Uzbekistán, Islam Karimov, pero de igual modo ignorados. Insistir por última vez en el carácter de «pivote geopolítico» de este país, en consideración a su población, posición geográfica, capacidades militares y perspectiva de futuro catalizador en el área. Si el aprovechamiento de sus recursos naturales redunda en el beneficio general del estado, desarrollo de economías alternativas e implementación de las necesarias reformas civiles, se podrá avanzar hacia la tan ansiada democracia y economía de mercado. El éxito o incluso encauzarse hacia tan anhelado destino puede generar un efecto dominó en el resto de las repúblicas circundantes.

La estrategia a emplear por Washington, una vez tomado el pulso al régimen de Karimov tras asumir el control de Afganistán, debe jugarse en dos frentes. En el primero la estabilidad y control de Afganistán es vital para el desarrollo de Asia Central, como también se ha estudiado con anterioridad. Erradicar el fundamentalismo, los movimientos insurgentes, la anarquía social y generar alternativas económicas viables son condiciones

necesarias para dicha estabilidad. Con un impacto directo e inmediato en las repúblicas del Asia Central.

El segundo frente consiste en la diversificación del despliegue militar estadounidense concentrado en Uzbekistán y Kirguizistán. Ampliando el vínculo estratégico a países como Kazajistán especialmente, repercutirá en el estatus de «favorito» concedido a Uzbekistán, y contribuirá al equilibrio regional. El plazo concedido a este último régimen para demostrar progresos aperturistas significativos ha sido hasta el año 2006 ⁽⁶⁴⁾. En caso contrario se aconseja retirar las fuerzas estadounidenses y cortar drásticamente las relaciones con el régimen. Y en este último campo aprovechar la diversificación del apoyo para potenciar la relación entre los estados del área, que precisamente se caracterizan por buscar alianzas externas pero no abordar los problemas regionales desde una perspectiva regional, valga la redundancia, fundamental para llegar a soluciones factibles y duraderas.

Otro punto de trascendente importancia para la estabilidad es aumentar los medios de controlar y monitorizar las rutas del tráfico de drogas a través de Asia Central. Con ello se reduciría la financiación de los movimientos extremistas y aparejado una vigilancia que incidiría notablemente en el posible tráfico y movimiento de armas de destrucción masiva ⁽⁶⁵⁾. Naturalmente que la lucha contra la droga no debe reducirse a un mero control para dificultar el tráfico si no a ofrecer alternativas económicas practicables a los beneficios que genera.

También es necesaria la exploración de nuevas formas de acercamiento diplomático que genere una implicación más activa de China y especialmente de Rusia. Ya se adelantó que el Asia Central estaba considerada como zona de capital interés en la estrategia rusa, pero hay que tratar de forjar una perspectiva más optimista por parte de Moscú. Si el acercamiento de posturas en que ha desembocado la guerra al terrorismo produce una coincidencia de intereses en Asia Central hay que aprovechar la coyuntura. No entrar directamente en competencia y oposición frontal, sino concebir estrategias de cooperación que sin cambiar los intereses de las potencias, ya analizados, introduzcan perspectivas de solución a la inestabilidad de las antiguas repúblicas. Quizás es una

⁶⁴ «Washington must re-conceptualize its security vision for Eurasia». IFPA (Institute for Foreign Policy Analysis) extracto del informe, publicado en www.eurasianet.org, 5 de febrero de 2004.

⁶⁵ *Ibidem*.

visión un poco utópica pero en opinión del autor es una alternativa con una componente multilateralista que ofrecería muchas trazas de éxito a medio plazo.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

BRZEZINSKI, Zbigniew. El Gran Tablero Mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos. Barcelona: Editorial Paidós, 1998.

CORDELLIER, et al. El Estado del Mundo: Anuario Económico Geopolítico Mundial. Madrid: Editorial Akal, 2003.

GALLOIS, Pierre M. Geopolítica: Los Caminos del Poder. Madrid: Ediciones Ejército, 1992.

KAGAN, Robert. Poder y Debilidad: Europa y Estados Unidos en el Nuevo Orden Mundial. Madrid: Editorial Taurus, 2003.

KLARE, Michael T. Guerras por los Recursos: El Futuro Escenario del Conflicto Global. Barcelona: Editorial Urano, 2003.

OLIKER O. y SZAYNA T.S. Faultlines of Conflict in Central Asia and the South Caucasus. Estados Unidos: RAND Arroyo Center, 2003.

RASHID, Ahmed. Los Talibán: El Islam, el petróleo y el nuevo «Gran Juego» en Asia Central. Londres: I.B. Tauris, 2002.

RAMONET, et al. El Atlas de Le Monde Diplomatique. Edición Española. Valencia: Ediciones Cybermonde, abril 2003.

INFORMES Y ESTUDIOS

Real Instituto Elcano. Geopolítica del Petróleo en Eurasia. Madrid, abril 2004.

Institute for Foreign Policy Analysis (IFPA). Central Asia in US Strategy and Operational Planning: Where do we go from here? Febrero, 2004.

Estado Mayor de la Defensa (EMAD). Nuevos Retos Nuevas Respuestas: Estrategia Militar Española. Madrid, marzo de 2003.

Foreign Affairs, Defense and Trade Division (Congressional Research Service). Central Asia's New States: Political Developments and Implication for U.S. Interests. Abril 2003.

Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). Panorama Estratégico 2002/2003. Madrid, 2002.

Monografías del CESEDEN (Nº 51). Influencia Rusa en su Entorno Geopolítico. Madrid, 2002.

The Brookings Institution. United States and Russia in Central Asia. Washington, 2002.

The Brookings Institution. Central Asia: Terrorism, Religious Extremism, and Regional Stability. Washington, 2002.

Center for Strategic and International Studies. Policy Pathways in Central Asia. Noviembre, 2002.

Socialist Review New Zealand. Behind the fog of Deception: Washington's Real War Aims. 2002.

International Crisis Group (ICG). Central Asia: Water and Conflict. Mayo, 2002.

LA GEOPOLÍTICA DE JULES VERNE

RUSIA, FRANCIA Y ASIA CENTRAL EN LA NOVELA

CLAUDIUS BOMBARNAC

Antonio R. Rubio Plo

Profesor de Relaciones Internacionales, UCM.

Introducción

El centenario de la muerte de Jules Verne (1905) ha tenido bastante eco en Francia, su país natal, aunque el escritor nunca gozara allí del ambicionado reconocimiento oficial de ocupar un sillón de la Academia Francesa. Para algunos su nombre sigue estando asociado a los clásicos de la literatura juvenil, un tipo de libros para ser saboreados en una determinada etapa de la vida y que al llegar la madurez están condenados a caer en el olvido, una vez superadas ciertas ingenuidades de los primeros años. Sin embargo, hay quien sigue salvando la obra de Verne al asociarla a sus dotes de anticipación en el ámbito de la ciencia y la tecnología: el submarino, la aviación, los viajes espaciales, etc., figura 1.



Fe en el progreso y Geopolítica

Es evidente que en su obra se mezcla la fe en el progreso técnico, aunque esta creencia se debilitaría a través del tiempo, con el heroísmo y la fuerza de la voluntad de los hombres. Las dificultades puestas por la naturaleza o la maldad de algunos seres humanos son siempre superadas por los protagonistas de sus novelas, tras un sinfín de peripecias y situaciones de riesgo, en las que no se excluye el sentido del humor ni, por supuesto, las más prolijas descripciones científicas. Mas no debemos olvidar que los escritores son hijos tanto de su tiempo como de su país. Por encima de los hechos narrados, son capaces de ofrecer una visión del mundo que influya en las disposiciones de sus lectores. De la lectura de su producción se puede deducir cómo impregnó los años juveniles de Verne el socialismo utópico francés: aquellas comunidades ideales de Fourier o Cabet, que no llegaron a arraigar en ninguna parte y que se autodestruyeron al compás de la convivencia diaria. Acaso su identificación con los catecismos positivistas, llevó a Verne en su madurez a inscribirse en la lista de la candidatura radical socialista para la alcaldía de Amiens. Era, en muchas cosas, un hijo de aquella Tercera República francesa que hacía del laicismo y de la confianza sin límites en el progreso sus señas de identidad. No perdamos de vista, sin embargo, que aquellos republicanismos virtuosos y cívicos de políticos como Jules Ferry y Léon Gambetta no eran ni mucho menos incompatibles con una *realpolitik* exterior, enfrentada con Gran Bretaña en la carrera colonial y que pretendía escapar en Europa de la telaraña diplomática tejida durante años por el canciller Bismarck para aislar a Francia.

Verne no era indiferente a la posición de su país en Europa y en el mundo. Lo demostraba con su continuo interés por la Geografía, algunas veces contemplada con sus propios ojos, aunque en la mayoría de las ocasiones construida con ayuda de atlas y enciclopedias. Estaba en condiciones de abordar cuestiones de Geopolítica aunque ese término, que considera al Estado como un organismo geográfico, no lo acuñara el profesor sueco Rudolf Kjell hasta 1900. En cualquier caso, los intereses del Estado francés en determinados espacios geográficos están latentes en algunas novelas de Jules Verne, como es el caso de *Claudius Bombarnac*, publicada en noviembre de 1892, figura 2.

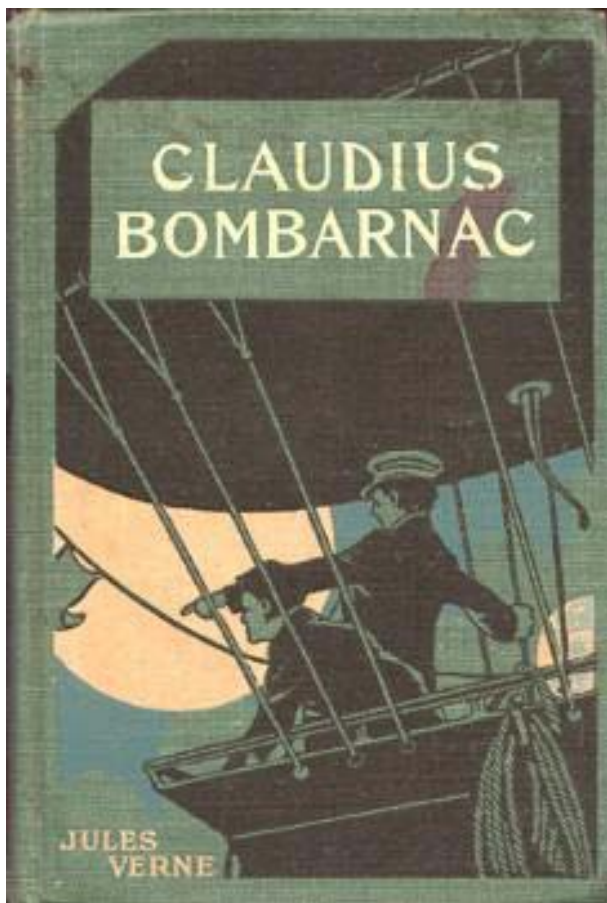


Figura 2, Portada de "Claudius Bombarnac"

La obra tiene por escenario el Cáucaso y el Asia Central por medio de un viaje por ferrocarril que llega desde Tblissi, la capital de Georgia, hasta la mismísima Pekín, con paréntesis obligado para la navegación en el mar Caspio. Bombarnac es un arriesgado periodista del diario *El siglo XX*, otra muestra más de confianza ilimitada en el progreso. Como pasajero de primera clase en los ferrocarriles transasiático y transcaucásico, el reportero deberá enviar a París por correo o telégrafo "impresiones, crónicas, entrevistas personales con personajes distinguidos, incidentes, etc.". El recorrido de 6.000 kilómetros se presenta monótono aunque Bombarnac tiene siempre la oportunidad de analizar a sus compañeros de viaje de diferentes nacionalidades: americanos, alemanes, británicos, franceses, rumanos, y por supuesto, rusos y chinos. Además tendrá ocasión de describir someramente las ciudades en las que va haciendo escala el tren: Tblissi, Asjabad, Bujara, Tashkent, Samarcanda, etc., con su mosaico de etnias y su historia reciente, marcada por la conquista rusa del Turquestán. A Bombarnac sólo lo saca de la aparente monotonía la llegada de un vagón blindado con destino a Pekín. A diferencia de otros argumentos al uso, en el vagón no se contiene el cuerpo de ningún mandarín que vuelve a su país. Contiene en realidad un tesoro enviado por el emperador de Persia al de China, y que

Faruskiar, el administrador del ferrocarril, está encargado de custodiar. En principio, lo defiende del ataque de unos bandidos en territorio chino, aunque en realidad Faruskiar se propone apoderarse del cargamento tras simular un accidente del tren. Lo evitará en último extremo un joven rumano llamado Kino que viaja de polizón para reunirse con su novia en Pekín. Llegamos así a un final feliz en el que Kino ve reconocido su valor, gracias al testimonio de los pasajeros, y Bombarnac regresa a París para escribir una extensa crónica para los lectores de *El siglo XX*.

De las inquietudes de Mackinder a la rusofilia francesa

El interés de Verne por las tierras centrales de la masa continental euroasiática es un poco anterior a la teoría del *heartland*, todo un clásico del pensamiento geopolítico y que había sido expuesta por el británico Halford J. Mackinder en 1904. Pero si el estratega y catedrático de Cambridge hubiera leído la novela de Verne, se habría confirmado una vez más en sus postulados y temores. En ese relato de aventuras, salpicado de las habituales referencias geográficas e históricas del autor, somos testigos de la consolidación del avance ruso en las estepas centroasiáticas, algo preocupante para una Gran Bretaña que lo contemplaba con recelo desde sus posiciones en el subcontinente indostánico. Los ferrocarriles rusos, descritos en *Claudius Bombarnac*, no representaban para Londres una versión asiática de la epopeya del Oeste americano, en el que los indios de las praderas habían sido sustituidas por uzbekos, tayikos o turcomanos. Antes bien, eran un peón más en el “Gran Juego” que enfrentaba a británicos y rusos por el dominio de Asia. Quizás Rusia no consiguiera avanzar hacia Afganistán y el valle del Indo, pero en ese caso su dinámica expansiva –representada por el ferrocarril– le llevaba necesariamente hacia China. Si la debilidad de la dinastía manchú no hubiera labrado su propia ruina en los primeros años del siglo XX, habría sido inevitable algún tipo de entendimiento entre Moscú y Pekín, pese a los desiguales tratados fronterizos que amputaron territorios chinos en beneficio de Rusia. Esta idea está más o menos implícita en *Claudius Bombarnac*, novela en la que se podría reflexionar además sobre el papel a jugar por Francia en estos escenarios extraeuropeos. A título de ejemplo, los rusos abrieron poco después las regiones del Turquestán a expediciones científicas francesas, como la encabezada, entre los años 1894 y 1897, por Jean Chaffanjon, un experto en lo que entonces se llamaba “historia natural”, aunque comprendiera aspectos tan dispares como la Geografía, la Arqueología, la Antropología, la Etnografía o la Zoología. Por cierto, Chaffanjon era un gran admirador de Verne y reconoció haber leído, antes de su

expedición, las dos novelas “rusas” del escritor francés: *Michel Strogoff* y *Claudius Bombarnac*.

Por lo demás, la aparición de las aventuras del reportero Bombarnac coincidió con una atmósfera de rusofilia que pronto vivirían los franceses. El año 1892 marcó el momento del acuerdo franco-ruso, embrión de una alianza que permitía a ambos países salir del aislamiento al que les sometieran Alemania o Gran Bretaña, bien fuera en Europa o en los escenarios de la carrera colonial. Al año siguiente, unidades de la flota rusa hicieron una visita a puertos franceses, y con ella vinieron las crónicas de las recepciones, los banquetes o incluso de las ceremonias religiosas, un tanto llamativas para un régimen republicano. León Tolstoi, eterna voz discordante de la Rusia zarista, escribiría poco después *El espíritu cristiano y el patriotismo*, breve ensayo en el que cuestionaba el triunfalismo, salpicado de frecuentes referencias a la paz en Europa, que informaba a las diplomacias francesa y rusa. Tolstoi se daba perfecta cuenta de que se estaba buscando un contrapeso a la hegemonía de británicos y alemanes. Su pacifismo, precursor del de Gandhi, le hacía intuir que tarde o temprano, Rusia se vería arrastrada hacia una guerra, mucho peor que la de Crimea, vivida por el escritor en su juventud.



Halford Mackinder

Caricaturas anglosajonas y epopeyas rusas

El mosaico de nacionalidades, que suele decorar las novelas de Verne, tiene en *Claudius Bombarnac* marcados rasgos caricaturescos. No falta el alemán, el barón Weisschnitzerdörfer, ridículo tanto en sus tópicas actitudes reglamentaristas como en su largo apellido. Más sorprendente es la visión del norteamericano Fulk Ephrinell, prototipo del yanqui que “cuando tiene un dólar entre los dientes, es difícil arrancárselo”. No es más que un vendedor de dentaduras postizas, sólo preocupado de las cajas de su preciada carga que quiere colocar en el mercado chino. Todo un contraste con los héroes yanquis de las novelas de Verne como el esforzado ingeniero Cyrus Smith de *La isla misteriosa* o James Burbank, el hacendado antiesclavista de Florida de *Norte contra Sur*. Esta última novela está escrita cinco años antes de la aparición del periplo asiático de Bombarnac, y acaso con ella su autor pretendía borrar el recuerdo de *Los burladores del bloqueo*, un relato de los inicios de su carrera protagonizado por héroes confederados que sufrían toda clase de penurias tras el bloqueo nordista del puerto de Charleston en 1862. En cualquier caso, esta novela primeriza parece responder al ambiente antiyanqui que sacudió la Francia de Napoleón III. El propio emperador recibió en Vichy a Slidell, un enviado de la Confederación, aunque no comprometió ningún tipo de ayuda, pese a que las tropas francesas estaban relativamente cerca: eran los años de la intervención en México para instalar en un trono a Maximiliano de Habsburgo frente a Benito Juárez. Toda una flagrante violación de la doctrina Monroe, que excluía a las potencias europeas del continente americano, y que el Norte vencedor no olvidaría al apoyar al bando de Juárez. Este es uno de los varios ejemplos de los desencuentros históricos entre París y Washington.

El yanqui Ephrinell oscila entre lo ridículo y lo pintoresco en la visión de Verne, pero el británico sir Francis Trevyllan sólo puede despertar antipatía entre los lectores, al ser presentado bajo los rasgos de un desdeñoso *gentleman* inglés que desprecia todo lo que no entiende. Las esporádicas apariciones de Trevyllan sólo sirven para remarcar el egoísmo y la cortedad de miras de Gran Bretaña, enemiga del progreso, pues se niega a enlazar los ferrocarriles de la India con los del Turquestán ruso, lo que hubiera podido conseguirse con la construcción de dos ramales de ferrocarril no demasiado extensos. Según Bombarnac, Calcuta quedaría a 12 días de Londres. Es esta negativa británica la que ha llevado a los rusos a prolongar sus líneas férreas hasta Pekín. En este contexto, se inscribe la epopeya del general ruso, Amenoff, que hizo avanzar a sus soldados por las

tierras centroasiáticas con el trazado diario de 8 kilómetros de vía. Para Bombarnac, ni siquiera el *Union Pacific* americano se puede comparar con una obra de ingeniería semejante. El periodista anuncia además al lector la inminente construcción del Transiberiano. Esta Rusia, conquistadora de Asia por medio del silbido de las locomotoras, inquietaría la visión geopolítica de Mackinder: el surgimiento de infraestructuras en Asia Central supondría la pronta explotación de sus inmensos recursos naturales. Estos recursos serían indispensables para hacer frente al poder marítimo de las potencias anglosajonas; harían posible la aparición de una fuerza naval capaz de competir con ellas, y que no sería otra que la rusa. El peligro mayor se daría, según el estratega británico, si Alemania se uniese a los rusos. Mas en la época de la novela de Verne, este temor estaba descartado, pues el kaiser Guillermo II, que no debía conocer la fuerza de los intereses nacionales sobre los discursos ideológicos, consideraba inaudita una alianza entre la Francia republicana y la Rusia zarista. Bien podía su diplomacia, rompedora de moldes frente a la de Bismack, prescindir del entendimiento con los rusos. Se dice que Guillermo II adoraba las novelas de Verne, mas debió de quedarse con el mero relato de las aventuras y las descripciones técnicas. Habría aprendido algo de Geopolítica si hubiera leído *Claudius Bombarnac*.

La Geopolítica de los ferrocarriles

Es también llamativo el profético elogio de la raza amarilla que hace el autor en el capítulo octavo de la obra, “inteligente y muy apta para el progreso industrial”. Alaba su capacidad de asimilación del progreso técnico y no se priva de decir que un día será la dueña del mundo, después de la raza eslava. A Verne no parece inquietarle el llamado “peligro amarillo”, que, por cierto, solía alimentar alguno de los discursos de Guillermo II. ¿Veía en Rusia a la gran potencia euroasiática capaz de enfrentarse a alemanes y anglosajones? La rusofilia desprendida por la novela lleva a concluir que Rusia tiene que ser el aliado natural de Francia, por encima de las diferencias entre regímenes políticos. Mas la geopolítica francesa no se limita a la metrópoli europea en este gran tablero mundial. En aquella época de expansión colonial, su continuidad natural está al otro lado del Mediterráneo, en el continente africano, empezando por Argelia, vista como una prolongación de la propia Francia. De ahí que Bombarnac se refiera a un ferrocarril transafricano que atravesase las colonias francesas del continente negro. En su visión geopolítica –o geoeconómica- de los ferrocarriles, es indispensable la conexión ruso-francesa. Primero, habría que enlazar el transasiático ruso con las líneas férreas de Rusia, Turquía, Italia, Francia y España. Esto implica que ni siquiera el estrecho de

Gibraltar ha de ser un obstáculo, pues debería construirse un túnel submarino de 15 kilómetros. Bombarnac insiste en que Gran Bretaña ha perdido una magnífica oportunidad, al rechazar su Parlamento el trazado de un túnel entre Calais y Dover. El periodista asegura taxativamente que nada podrán hacer los británicos para evitar la construcción del enlace de Gibraltar, lo que supondría un grave contratiempo para el secular asentamiento inglés en el peñón. No lo asegura el personaje de Verne mas implícitamente esto supone aceptar que España toma partido por Francia en su rivalidad con Gran Bretaña, lo cual se daría por descontado teniendo en cuenta tanto los precedentes históricos, como la cuestión de Gibraltar. Entra, por tanto, España en la zona francesa de influencia y todo apunta a que tendría que producirse algún entendimiento de París y Madrid en Marruecos si quería llevarse a cabo la construcción del túnel. El establecimiento del protectorado franco-español en el país norteafricano, confirmado en la conferencia de Algeciras (1906), servirá para corroborar el cumplimiento de este objetivo de la diplomacia gala, aunque no se realizara esa colosal obra de ingeniería, aunque en el siglo XXI quizás podamos verla.

Llama asimismo la atención que Bombarnac incluya en su estrategia a los ferrocarriles italianos, lo que supondría evidentemente que Italia se inclinará por Francia en aquel período de la “paz armada” que precedió a la Primera Guerra Mundial. Verne intuye que, a pesar de sus diferencias sobre Túnez, los dos países mediterráneos acabarán entendiéndose y que Roma se distanciará de la Triple Alianza, tratado firmado en 1882 junto a Alemania y Austria. Era obvio que así sería porque las reivindicaciones italianas sobre territorios austriacos como el Tirol del sur o las propias ambiciones de Roma sobre los Balcanes, aconsejarían a Italia a unirse al bando de las potencias aliadas en el año 1915. Habría, no obstante, un punto débil en las entusiastas afirmaciones de Bombarnac sobre los ferrocarriles euroasiáticos, uno de los hitos de la alianza franco-rusa: Turquía y la región balcánica no eran necesariamente favorables al plan. En Bosnia-Herzegovina estaban los austriacos, aliados de los alemanes, y en 1908 Viena se anexionó este territorio que nominalmente figuraba bajo soberanía turca. Respecto a los turcos, se asistirá desde finales de la década de 1890 a una progresiva aproximación a la Alemania de Guillermo II, traducido, entre otros aspectos, en el ferrocarril Berlín-Bagdad.

Pero las dificultades del raíl franco-ruso en tierras balcánicas, en las que también subyace la ambición secular de Rusia de apoderarse de Constantinopla y que responde a la lógica del mito que la presenta como continuadora de Bizancio, se ven compensadas por la supuesta armonía entre rusos y chinos, a la que se refiere Bombarnac. Las sucesivas humillaciones británicas a la China imperial a lo largo del siglo XIX guerra del opio, destrucción del palacio de verano de Pekín- harán, tal y como se expresa en la novela, que los chinos den la bienvenida a los rusos antes que a los británicos. En esas circunstancias, y si nos olvidamos del escollo de los Balcanes, los rusos –y de paso, los chinos- pueden llegar a soñar con un continente asiático unido con Europa por ferrocarril, pero en el que la India británica quedaría aislada. El francés Bombarnac no puede evitar hacer un brindis por Rusia y China (capítulo décimo segundo), y no es extraño que el antipático sir Francis Trevellyan abandone bruscamente la mesa. El idealismo optimista del joven reportero llega incluso a ver en los ferrocarriles –aunque no tanto en los británicos- el triunfo de la civilización europea. Está claro que no tiene dudas de que Rusia es parte de ella, y llega incluso a pontificar que esa civilización, impulsada por los ferrocarriles, hará desaparecer los odios entre los pueblos de Asia Central: no existirán los parias como en la India. La nueva era que se anuncia se resume en estas palabras de filiación más o menos socialista:

“Los ferrocarriles terminarán por hacer semejantes a los países que recorren y esto significará la igualdad, y acaso la fraternidad.”

Un ejemplo más de la conciliación de los intereses de Estado con principios ideológicos. Quien pudiera contemplar los cuadros del pintor ruso Vasily Vereshchagin, en los que aparece la conquista del Turquestán en toda su crudeza, no estaría de acuerdo con esta declaración de buenas intenciones que pone Verne en boca de Bombarnac. Las casi fotográficas escenas de batalla del pintor mostraban la violencia en toda su crudeza, bien fuera de los soldados rusos o de sus adversarios asiáticos. Una exposición de 1874 en San Petersburgo mostró al público ruso las dudas de un artista que terminó por cuestionar la “misión civilizadora” de su país. Los cuadros, que habían recorrido diversas ciudades europeas, despertaron protestas en círculos nacionalistas y culminaron con el exilio del pintor. Años más tarde, un Guillermo II, nada sospechoso de inclinaciones pacifistas, reconocía en Berlín ante el propio Vereshchagin que aquellos cuadros eran un excelente antídoto contra la guerra.

Los sueños asiáticos de Rusia

Sin embargo, con la conquista rusa de Asia Central parecían hacerse realidad las observaciones que hiciera Dostoievski en *Diario de un escritor*: Asia era la América que los rusos aún no habían descubierto. Representaba incluso la manera de que los rusos no perdieran su independencia espiritual, una forma de demostrar a los desdeñosos europeos occidentales que Rusia no era un país de bárbaros, heredero de Gengis Khan y la “horda de oro”. La conquistadora asiática representaba el progreso europeo, el triunfo de la civilización. Pensaba, sin duda, el escritor que si Rusia se convertía en una potencia euroasiática, podría competir con las naciones occidentales, especialmente con Gran Bretaña demasiado cegada por el progreso material. En *Claudius Bombarnac*, Verne da acogida a las ambiciones euroasiáticas de Rusia, pero poco tiempo después, en 1904, la derrota frente a Japón despertaría a los rusos de su sueño de ser la primera potencia de Asia.

Rusia se volvía hacia Asia porque los imperios alemán, austriaco y británico habían contribuido a aislarla de Europa, y como Francia se encontraba desplazada por la diplomacia bismarckiana, se hacía forzoso un entendimiento entre París y San Petersburgo, y se dejaba atrás la invasión napoleónica o la guerra de Crimea. La alianza franco-rusa respondía además a la tradicional francofilia de las clases aristocráticas, que habían hecho de Francia su diosa, y de París su reino de los cielos, en expresiones del propio Dostoievski. Por lo demás, las conversaciones de Bombarnac con el mayor Noltitz se inscriben en esa corriente de francofilia, sobre todo cuando el militar ruso se autodefine como un parisién de San Petersburgo. Jules Verne demostró ser fiel a esa tradición francesa, que se remontaría al siglo XVIII, de dejarse fascinar por la “Rusia eterna”. Algunos apreciaban en sus gobernantes una compatible combinación entre despotismo y volterianismo, en la línea de Pedro el Grande. Luego, tras el giro histórico de 1917, otros franceses verían en la Rusia soviética a la heredera de la Revolución Francesa y de la Comuna de París. Por su parte, De Gaulle continuaba buscando la “Rusia eterna” por medio del pacto franco-soviético de alianza y asistencia mutua (10 de diciembre de 1944). El general se veía marginado del elenco de las potencias vencedoras por los anglosajones. Una forma de salir de ese aislamiento era suscribir un pacto con Stalin, sin tener en cuenta consideraciones ideológicas sino geoestratégicas y si fuera preciso, ésta era también una forma de adelantarse a una eventual recuperación de la Alemania vencida, para no repetir las mismas situaciones posteriores a la Primera Guerra Mundial. Los acontecimientos posteriores, con la división de Europa en dos mitades o la aparición de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), pondrían de manifiesto que no

se podía dar tan pronto por enterrada la historia de las ideas políticas en beneficio de la historia diplomática. Con todo, De Gaulle en 1966 se plantearía su viaje a Moscú no tanto como un viaje a la Unión de Repúblicas Socialistas Sovéticas sino a Rusia.

La Francia de hoy sigue siendo un socio privilegiado de Rusia en sus relaciones con Europa. Tal y como señala Hélène Carrère d'Encausse, Moscú busca un estatuto privilegiado en sus relaciones con la Unión Europea, sin estar sometida a las exigencias e imperativos europeos que se derivarían de una eventual pertenencia a la Unión, lo que, por otra parte, nadie se plantea, pese a que la gran mayoría de los políticos europeos afirmen la europeidad de Rusia. En caso de no alcanzar una asociación estratégica con Europa, Rusia parece inclinada a volverse hacia Asia, aunque el término "euroasiático", tan frecuente en la década de 1920, ha desaparecido del discurso oficial. La expansión de la OTAN o las inclinaciones europeas de Ucrania o Georgia alimentarían esta tendencia. Se explican así el surgimiento en 2002 de la Comunidad Económica Euroasiática, compuesta por Bielorrusia, Kazajistán, Kirguizistán y Tayikistán; o la reciente admisión de Rusia en la Organización para la Cooperación Centroasiática, formada por Kirguizistán, Kazajistán, Tadyikistán y Uzbekistán. Las relaciones con China también han mejorado, tras el tratado de amistad firmado en 2001, y Rusia forma parte asimismo de la Organización de Cooperación de Shanghai, en la que convive China con los países centroasiáticos. Lo que juega en contra de los rusos es el descenso de su demografía frente a la china que podría llegar a los 1600 millones de habitantes en el año 2050.

Conclusiones

¿Más Europa o más Asia? En *Claudius Bombarnac*, la opción rusa era claramente asiática forzada por las circunstancias del aislamiento europeo. Jules Verne presentaba a una Francia dispuesta a acudir en ayuda de la "Rusia eterna", por muy asiática que ésta se mostrara, y esa política daría sus resultados con la Triple Entente de 1907 (Francia, Rusia y Gran Bretaña), aunque la revolución bolchevique cortarías estas expectativas. La diplomacia francesa sigue insistiendo hoy en el acercamiento a Rusia, incluso con iniciativas bilaterales tan llamativas como el Consejo de Seguridad franco-ruso para la cooperación, establecido en julio de 2002, y que institucionaliza reuniones periódicas entre ministros de asuntos exteriores y de defensa para la búsqueda de posiciones comunes. La rusofilia de Verne habría quedado ampliamente satisfecha.

BIBLIOGRAFÍA

CARRERE D'ENCAUSSE, H.: "La Russie, entre Europe et Asie" (10-6-2004), http://www.leforum.de/artman/publish/printer_189.shtml

DEKISS, J.-P.: *Jules Verne. Le rêve du progrès*, Découvertes-Gallimard, París, 1991.

FIGES, O.: *Nastasha's Dance. A Cultural History of Russia*, Penguin Books, Londres, 2002.

MACKINDER, H.J.: *Democratic Ideals and Reality*, W. W. Norton & Company, Nueva York 1962.

VERNE, J.: *Claudius Bombarnac*, Obras, Vol. IV, Plaza y Janés, Barcelona, 1970.

CONFLICTOS POR EL AGUA EN LA CUENCA DEL JORDÁN

Rubén Seivane Rivera

José Luis Trigo Izquierdo

y Fernando Velaz Sánchez

Alumnos de la Cátedra "Almirante Martín Granizo"

Universidad de Salamanca-CESEDEN.



Introducción. La rivalidad por los recursos

Porque son valiosos y confieren poder y riqueza, la disputa de los recursos deviene un rasgo cada vez más destacado del panorama mundial. Esa disputa, muchas veces entremezclada con antagonismos étnicos, religiosos y tribales, plantea un peligro significativo y de creciente gravedad para la paz y la estabilidad en muchas regiones del mundo.

Entre ellos, el agua, es susceptible de desencadenar contiendas en las zonas de abastecimiento escaso y disputado. Ciertamente que algunos países, como Estados Unidos y Canadá, son esencialmente autosuficientes en cuestión de agua potable; pero otros muchos dependen de sistemas compartidos como son los ríos Nilo, Jordán y Éufrates. Y, al igual que las zonas del Caspio y el mar de China meridional se han inflamado en disputas territoriales no resueltas, también la utilización de los recursos fluviales compartidos garantiza el contencioso permanente. Israel y Jordania se enfrentan por el control del río Jordán desde hace tiempo, Siria y Turquía se han cruzado más de una vez amenazas bélicas por causa del Éufrates. Y también se ha de prever que la demanda de agua va a aumentar en el futuro, por el crecimiento demográfico y la tendencia a aumentar las superficies de regadío, lo que incrementará la presión sobre los sistemas hídricos en disputa.

Aunque el planeta tiene un volumen enorme de agua de mar, el aprovisionamiento mundial de agua dulce es relativamente limitado; las aguas dulces representan menos del 3% del total existente, y buena parte de esa cantidad está inmovilizada en los casquetes polares y los glaciares. Del volumen accesible (aproximadamente 12.000 kilómetros cúbicos anuales), la mitad está siendo utilizada ya para consumo humano. El crecimiento demográfico y el aumento del nivel de vida impulsan la demanda mundial de agua. De persistir esa pauta, el consumo humano total se acercará al 100% de la disponibilidad a mediados del siglo XXI, ocasionando carencias severas en algunas regiones e intensificando la competencia por el acceso a los grandes caudales, figura 1.

Hay otro factor que confiere un cariz preocupante el riesgo de conflicto en torno al decreciente aprovisionamiento de las materias vitales, y es el hecho de que las localizaciones de muchas fuentes o yacimientos clave están compartidas entre dos o más países, o se hallan en regiones limítrofes y disputadas de las zonas económicas exclusivas. Normalmente los Estados prefieren recurrir a fuentes situadas totalmente dentro de sus dominios para abastecerse de materias esenciales; pero cuando éstas se han agotado en natural que se vuelvan hacia las reservas en litigio de la plataforma continental, lo que aumenta el riesgo de conflicto con los Estados vecinos.

La conflagración es el resultado de varios tipos de rivalidad por los recursos. Unas veces, lo que se discute es el reparto de una fuente concreta de aprovisionamiento que traspasa fronteras entre naciones, como una gran cuenca fluvial o una bolsa subterránea de crudo. Las aguas del Nilo, por ejemplo, discurren a través de nueve países; las del Mekong

atraviesan cinco y las del Éufrates tres. Como estos ríos tienen sus fuentes en uno o varios países y recorren otros antes de llegar a su desembocadura en el mar, quienes están aguas arriba del sistema disponen de la ventaja de poder controlar el caudal que llega a quienes están aguas abajo. Si los primeros aprovechan la situación para retener mayores cantidades de agua a expensas de los segundos, tenemos las condiciones para un conflicto.

El Jordán, un río de codiciadas aguas

El río Jordán (en hebreo, *Yarden*; en árabe, *al-Urdunn*), río del suroeste de Asia, nace en el monte Hermón. El Jordán discurre en dirección sur a través del lago Tiberíades, lago de agua dulce llamado también mar de Galilea, y es límite fronterizo de Jordania durante la mayor parte de su recorrido, hasta su desembocadura en el mar Muerto.

Parte de su curso transcurre por tierras de Cisjordania. Los afluentes al norte del Jordán son los ríos Dan, Banias y el Hasbani, de los cuales únicamente el Dan discurre por Israel. El Hasbani fluye desde el Líbano y por el territorio de Siria que Israel ocupó en el año 1967. Aunque es un río muy conocido por la Biblia, no es muy importante desde el punto de vista de su caudal. Tiene una longitud de unos 322 kilómetros y, excepto por la presencia de algunos rápidos o de las crecidas estacionales, es un río poco profundo, estrecho y lento en su discurrir. El caudal total medio anual, estimado en unos 1.200 millones de metro/cúbico, equivale al 1% de las aguas del Congo, o al 2% de las del Nilo. Por otra parte, la salinidad es alta, sobre todo hacia el sur, cerca de la desembocadura en el mar Muerto, figura 2.



Figura 2 Río Jordán

El valle del Jordán, en el tramo comprendido entre el lago Tiberíades y el mar Muerto, de unos 150 kilómetros de longitud, se denomina valle de Ghawr (Ghor). El río, el valle que lo

circunda y los dos mares se encuentran en la depresión denominada Rift Valley, que se extiende desde Siria a Mozambique, en el sureste de África. El cauce del río discurre en gran parte por debajo del nivel del mar, ya que el río desciende 395 metros desde su nacimiento hasta su desembocadura en el mar Muerto.

En una región tan árida como el Oriente Próximo, la pequeña cantidad de agua que aporta el río Jordán es de gran importancia. Para Israel supone la principal fuente de suministro de agua de superficie a través del lago Tiberíades, de donde se obtiene la mitad del agua potable del país. Un sistema de conducciones lleva el agua necesaria para el consumo humano desde el lago hasta las ciudades israelíes, y también el que se destina a la agricultura hasta la zona del interior y al desierto de Néguev. Los manantiales que antes vertían sus aguas en el lago Tiberíades aumentando la salinidad de sus aguas, se han desviado hasta un lugar más al sur con objeto de que aporten directamente sus aguas al río. En el punto en que el Jordán sale del lago, un lugar considerado sagrado, se han construido instalaciones para que los peregrinos cristianos puedan celebrar el sacramento del bautismo.

Las aguas del río Yarmuk, que nace en Siria y que marca parte de frontera entre Siria e Israel, y entre Israel y Jordania, contribuyen a la renovación de las aguas del Jordán, y confluye con él al sur del lago Tiberíades. Los jordanos dependen de las aguas del Yarmuk para el abastecimiento de la acequia para riegos del Ghor oriental, que sigue un trazado paralelo al del Jordán. El conflicto entre Israel y Jordania y las adversas condiciones climáticas han contribuido a frenar el crecimiento de la zona. Hasta que en el año 1995 no se firmó el tratado de paz entre los dos países, el río Jordán hacía las veces de línea de frente y estaba lleno de barreras, campos de minas y dispositivos electrónicos de vigilancia. El acceso al río estaba restringido y los corredores a lo largo de ambas orillas estaban cerrados a cualquier actividad civil. En los últimos años la mejora de la situación ha hecho posible el cultivo de las márgenes del río, convirtiéndose cada vez más en una frontera pacífica, e incluso en los periodos más conflictivos los puentes que unen Cisjordania y Jordania permanecen abiertos al tráfico palestino.

El crecimiento económico unido al proceso de paz está agravando el problema de la escasez del agua, que está siendo abordado por todos los países de la región. El desarrollo futuro de la agricultura de Palestina, que hasta ahora ha sufrido las limitaciones impuestas por Israel, hará que exista una competencia cada vez mayor por el agua del Jordán. Actualmente, los desvíos de agua del lago Tiberíades que los israelitas utilizan, y

los que Jordania ha llevado a cabo en el Yarmuk, han hecho que el caudal del río disminuya. Esto impide que llegue suficiente agua hasta el mar Muerto, que depende del río para compensar las enormes pérdidas por evaporación. El futuro del río, así como un mejor uso de sus aguas será debatido en profundidad durante el proceso de paz que se ha puesto en marcha.

Los países implicados

Siria (en árabe, *Suriyah*), república del suroeste de Asia, limita al norte con Turquía, al este con Irak, al sur con Jordania e Israel, y al oeste con Líbano y el mar Mediterráneo. Tiene una superficie de 185.050 kilómetros cuadrados. La capital y mayor ciudad es Damasco.

Israel, república del Próximo Oriente, fundada en el año 1948, situada en la costa oriental del mar Mediterráneo. Israel limita al norte con el Líbano, al noreste con Siria, al este con Jordania y al suroeste con Egipto. Su extremo más meridional se extiende hasta el golfo de Aqaba, un brazo del mar Rojo. Tiene una extensión de 21.946 kilómetros cuadrados, englobando la parte oriental de la ciudad de Jerusalén, que fue anexionada por Israel en 1967 después de la guerra de los Seis Días, aunque la mayor parte de la comunidad internacional no reconoce esta anexión. Israel también conquistó otras zonas durante la guerra, como la franja de Gaza, la región de Cisjordania y el área de los altos del Golán en la frontera con Siria; pero, en mayo de 1994 se hizo efectiva la autonomía palestina de la franja de Gaza y de la ciudad de Jericó (en Cisjordania), tras la firma, en septiembre de 1993, de un acuerdo de paz entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP). Jerusalén es la capital y la mayor ciudad de Israel.

Jordania (en árabe *al-Mamlakah al-Urdunniyah al-Hashimiyah*, Reino Kachemita de Jordania'), reino situado en el suroeste de Asia, limita al norte con Siria, al este con Irak y Arabia Saudí, al sur con Arabia Saudí y el golfo de Aqaba, y al oeste con Israel. La superficie de Jordania es de 97.740 kilómetros cuadrados. Ammán es la capital y la ciudad más poblada.

Líbano (en árabe, *Lubnan*), república de Oriente Próximo, que limita al norte y este con Siria, al sureste y al sur con Israel y al oeste con el mar Mediterráneo. Tiene una superficie de 10.230 kilómetros cuadrados. Beirut es su capital y el principal puerto.

Franja de Gaza, territorio palestino del suroeste de Asia, limitado al sur por Egipto, al oeste por el mar Mediterráneo, y al este y al norte por Israel. La superficie de la franja de Gaza es de 360 kilómetros cuadrados; su forma y tamaño son el resultado del armisticio de 1949 entre Israel y Egipto, firmado tras la primera guerra árabe-israelí. En la actualidad la Autoridad Nacional Palestina (ANP) gobierna la franja de Gaza como zona autónoma, con la excepción de los asentamientos de colonos judíos, que permanecen bajo la autoridad del gobierno israelí.

Cisjordania, territorio del suroeste de Asia, en el Próximo Oriente, situado al oeste del río Jordán y ocupado por Israel desde el año 1967. Tiene una superficie aproximada de 5.879 kilómetros cuadrados, con una población de 973.500 habitantes, casi todos árabes palestinos; el resto son judíos que se han instalado en la zona desde 1967. Cisjordania fue parte de la Judea y Samaria bíblicas y del mandato sobre Palestina que la Sociedad de Naciones otorgó a Gran Bretaña (1922-1948) cuando tuvo lugar la partición de Palestina. Jordania (hasta ese momento Transjordania) ocupó la región en 1949 y la anexionó formalmente al año siguiente, aunque sólo dos países reconocieron esta medida.

La importancia del Jordán

En Oriente Próximo y el suroeste asiático tres grandes ríos han definido flujos y reflujos de civilizaciones humanas: el Jordán, el Tigris-Éufrates y el Indo. Los tres desempeñaron un papel crucial en la invención de los cultivos de regadío, con la consiguiente aparición de los asentamientos urbanos y de los primeros sistemas sociales estratificados. Lo mismo que el Nilo, esos ríos originaron contenciosos entre los reinos y los imperios rivales, de donde resultaron a su vez los primeros episodios históricos de guerras organizadas (que han continuado hasta la época contemporánea). Y también lo mismo que el Nilo, durante el siglo XXI estos tres sistemas seguirán siendo escenario, probablemente, de discordias y luchas.

Estos tres sistemas fluviales proporcionan el único abastecimiento sustancial de agua en una región donde han existido poblaciones humanas desde los albores de la historia. Dicha región tenía en 1998 unos 500 millones de habitantes, cifra que se habrá multiplicado por dos en el año 2050 según las previsiones [las estimaciones abarcan Irán, Irak, Israel, Jordania, Líbano, Pakistán, Siria, Turquía y una quinta parte de la población de la India. Proyecciones de World Resources Institute, *World Resources 1998-1999*, p. 244.]. Estos habitantes, igual que sus antepasados, necesitarán el agua de los ríos para

beber y para su higiene lo mismo que para la producción de la mayor parte de sus alimentos. Al ser tan escasas las precipitaciones naturales en esa región predominantemente árida, y hallándose casi agotados muchos de sus acuíferos, tan sólo los sistemas de regadío pueden garantizar una producción agrícola suficiente para la subsistencia. Y estando en juego todo eso, no es de extrañar que tradicionalmente se haya considerado el control de los ríos como una finalidad digna de pelear por ella, cuadro 1.

Cuadro 1. *Proyecciones de crecimiento demográfico en países de la cuenca del Jordán.*

País	1950	1998	2025 (población estimada)	2050 (población estimada)	Aumento en % 1998-2050
Israel *	1.3	5.9	8.0	9.1	54.2
Jordania	1.2	6.0	11.9	16.7	178.3
Líbano	1.4	3.2	4.4	5.2	62.5
Total	3.9	15.1	24.3	31.0	105.3

* Poblaciones de Cisjordania y Gaza no incluidas.

Desde épocas remotas aquellas tierras estuvieron habitadas por muchas tribus y pueblos diferentes, y todos se consideraron siempre con legítimo derecho a utilizar los recursos hídricos que necesitasen. En la medida en que algunos grupos se hacían más fuertes y numerosos aumentaba su consumo de agua, y los demás se veían obligados a combatir por la supervivencia. Muchos de los antiguos textos mesopotámicos cuentan las guerras acontecidas en la zona del Éufrates por tal motivo, y buena parte del libro del *Éxodo*, en el Antiguo Testamento, se dedica a las batallas entre los israelitas y otras tribus por el dominio del valle del Jordán. En épocas más recientes también hubo luchas a medida que las fuerzas de los imperios europeos iban interviniendo en la zona y se repartían el dominio de ella.

Los tres sistemas fluviales siguen divididos entre entidades políticas rivales, ahora que estamos en el siglo XXI. La cuenca del Jordán fluye por Israel, Jordania, Líbano, Siria y el territorio palestino. El sistema Tigris-Éufrates riega Irán, Irak, Siria, Turquía y regiones de

población kurda. El Indo lo comparten Afganistán, China, la India, Pakistán y Cachemira (parte de cuya población aspira a independizarse). En esos países y regiones hay innumerables y profundas divisiones políticas, religiosas, étnicas e ideológicas. En consecuencia, las disputas por el agua se exacerban debido a agravios históricos y animosidades ancestrales.

Para muchos de estos países, las disputas por el agua han adquirido un carácter profundamente emotivo o simbólico. Consideran afectada la supervivencia nacional (o del régimen) y la identidad. Cuando los sionistas establecieron el Estado de Israel no les movía únicamente el deseo de crear un refugio para los judíos de Europa. Se trataba, además, de asentar de nuevo a los judíos *en su tierra*. Que depusieran su identidad urbana, y europea, para anudar de nuevo sus íntimos lazos con la vieja tierra de los antepasados. Y estaban convencidos de que esto sólo podía lograrse accediendo al río Jordán y a otras fuentes de abastecimiento para crear sistemas de riego, ya que de otra manera la tierra de Israel es demasiado árida para mantener una agricultura intensiva. De manera similar, para los modernos dirigentes de Irak y de Siria la legitimidad que alegan depende en buena medida del éxito que tengan en desarrollar nuevas explotaciones agrarias en la cuenca Tigris-Éufrates. Cualquier designio que amenace con poner en peligro tales aspiraciones se enfrentará a una resistencia obstinada.

Al igual que en la cuenca del Nilo, también las del Jordán, el Tigris-Éufrates y el Indo son escenario de fuertes tensiones y periódicos estallidos de violencia. Sin embargo, hay algunas diferencias críticas entre la región del Nilo y los demás sistemas. En la primera no se ha producido, desde la época colonial, ningún esfuerzo real por establecer un sistema de gestión de las aguas que comprendiese toda la cuenca. Aunque Egipto y Sudán firmaron en 1959 un acuerdo bilateral para el reparto del agua, no existe ningún plan de distribución que incluya a todos los Estados ribereños. En los otros tres sistemas, por el contrario, los ribereños han tratado de negociar unas cuotas y, aunque algunas de estas iniciativas fracasaron o han quedado aplazadas, existe al menos un historial de disputas resueltas por vía no militar. Queda pendiente la respuesta a esta pregunta: ¿conseguirán avanzar las negociaciones durante los años próximos, o fracasarán víctimas de la creciente presión demográfica y demás circunstancias que obstaculizan la paz?

La diferencia principal entre el sistema del Nilo y los otros tres estriba en la distribución del poderío militar. En lo tocante al Nilo, el único Estado que cuenta con fuerzas militares significativas es Egipto, y con ellas disuade a los demás Estados de la región de querer

disputarle su posición dominante. En las otras dos cuencas, por el contrario, vemos que muchos de los protagonistas principales tienen capacidades militares potentes, lo que permite amenazar con la fuerza o pasar a vías de hecho cuando las negociaciones fracasan y estallan disputas sobre los recursos hídricos compartidos. En las tres zonas hay naciones que tienen algunos de los ejércitos más numerosos y mejor equipados del mundo en vías de desarrollo, cuadro 2.

Cuadro 2. *Capacidad militar de algunos Estados ribereños en la cuenca del Jordán.*

Ribereño principal	Total fuerzas armadas	Carros de combate	Artillería pesada	Aviones de combate
Israel	173.500	3.800	1.430	459
Jordania	104.000 *	1.200	521	93
Líbano	67.900	92	267	0

* Estimación

Otros agentes que también intervienen en la disputa, como los palestinos y los kurdos, aunque no tengan ejércitos regulares tampoco carecen de medios y maneras de ejercer presión: el terrorismo, la guerra de guerrillas, los disturbios, la desobediencia civil.

Las naciones de las cuencas del Jordán, el Tigris-Éufrates y el Indo se hallan críticamente inmersas en una carrera contra el tiempo: ¿sabrán adoptar acuerdos prácticos y equitativos para el reparto de los recursos hídricos, de manera que cubran sus abastecimientos antes de que las fuerzas del crecimiento demográfico y el nacionalismo las empujen a la guerra? La respuesta es por el momento imprevisible. Aunque se distinguen algunos signos de esperaza en cada una de esas zonas, también hay muchos motivos de preocupación.

Conflictos por el agua en la cuenca del Jordán

Casi toda la región ocupada por Israel y Jordania, incluyendo los territorios de la orilla oriental pertenecientes en su mayor parte a la ANP, es árida o semiárida. El agua escasea en estos lugares; en 1990 el Banco Mundial calculaba la reserva renovable israelí en 467 metros cúbicos por persona, muy por debajo de los 1.000 metros cúbicos

considerados como mínimo para una vida en condiciones de salubridad. Jordania estaba todavía peor, con apenas 224 metros cúbicos. Ambos países han tratado de mejorar sus escasas disponibilidades mediante la explotación de los acuíferos subterráneos y el reciclado de aguas residuales, pero estas medidas no alcanzan a resolver la escasez. De ahí que los dos países traten de maximizar la utilización del Jordán, el único caudal de cierta importancia que tiene la región.

Pese a todo el Jordán y sus afluentes, como el Yarmuk, proporcionan la mayor parte del consumo de Israel y Jordania, y son esenciales para los complejos proyectos de irrigación que han emprendido estos países. No es de extrañar, por tanto, que el dominio del Jordán y de sus cabeceras sea un asunto contencioso, con frecuencia explosivo, desde la fundación del Estado de Israel en el año 1948.

El río Jordán nace en el Líbano, en las laderas del monte Hermón. Esta cima que se alza unos 2.800 metros sobre el nivel del mar recoge buena parte de la evaporación que proviene del Mediterráneo y redistribuye el agua a través de numerosos arroyos y acuíferos. Tres de esos caudales se combinan para formar el Jordán: el río Hasbani, que nace en el Líbano, en la falda occidental del monte; el Dan, originario del manantial del mismo nombre, en el rincón más septentrional de Israel, y el río Baniyas, que nace en el flanco sudoriental del Hermón, en el lado sirio. Estas tres corrientes confluyen dentro del territorio israelí a unos cinco kilómetros de la frontera, y luego el río tiene un curso de unos 40 kilómetros hasta que desemboca en el lago Tiberíades (también llamado mar de Galilea o lago Kinneret), principal proveedor de agua dulce para Israel, figura 3.



Unos diez kilómetros al sur del lago Tiberíades, el Jordán recibe su afluente principal, el Yarmuk. Oriundo de Siria Meridional, durante unos 40 kilómetros sirve de frontera jordano-siria, para entrar luego en Israel y unirse con el Jordán. En este punto el Jordán alcanza el caudal máximo y, a partir del mismo, se empieza a disipar agua por evaporación y aumenta la salinidad. El curso continúa hacia el sur describiendo abundantes meandros, hasta su desembocadura en el mar Muerto.

Los primeros intentos de explotar el sistema del Jordán para proyectos de extensión agrícola y usos industriales datan de la época del Mandato Británico, cuando los territorios de Palestina y Transjordania estaban bajo dominio de esta potencia. En el año 1939, Michael Ionides (entonces director de desarrollo en la Administración Británica de Transjordania) anunció una propuesta para la construcción de canales de riego a ambos lados del río, que transportan el agua dulce del Tiberíades y del Yarmuk meridional. Otro plan, éste concebido por Walter Clay Lowdermilk en 1944, combinaba el plan de regadío apuntado por Ionides con otro canal que llevaría las aguas del Jordán hacia la llanura costera, densamente poblada, y hasta el desierto de Neguev, en la parte meridional del país. Ninguno de estos proyectos se realizó, pero son la base de muchas de las propuestas planteadas después de la guerra.

La proclamación del Estado de Israel, y la primera guerra árabe-israelí, que supuso el reparto de Palestina, cambió totalmente la realidad política, territorial, demográfica y también respecto a los recursos hídricos de Palestina.

Después del establecimiento del reino hachemí en Jordania (en 1946) y del Estado de Israel (en 1948) los ingenieros de canales empezaron a trazar planes para la explotación de las aguas del Jordán, aunque cada país por su cuenta. Bajo el plan panisraelí de 1951 se sanearon las ciénagas de Huleh, en las proximidades del Tiberíades, y se emprendieron proyectos para desviar las aguas del Jordán hacia las ciudades costeras. Hacia la misma época, Jordania planeó derivar las aguas del río Yarmuk hacia un sistema de canales de riego en la plataforma oriental (o Ghororiental) del valle del Jordán. Para ello se firmó un acuerdo con Siria en 1953, y las obras del canal de Ghor comenzaron poco después. El abastecimiento inmediato de agua para Israel o Jordania no peligraba con estas primeras empresas, pero suscitó en ambos países el temor a futuras rivalidades alrededor de lo que, de hecho, era un recurso muy limitado:

“Muchos estudiosos afirman que por lo menos una docena de violaciones de la cesación del fuego ocurridas entre 1951 y 1967 pueden atribuirse, en parte, a conflictos motivados por el suministro de agua dulce en la región.”

Partiendo del reconocimiento de que un conflicto entre Israel y sus vecinos por los recursos hídricos compartidos perjudicaría la voluntad estadounidense de combatir la posible extensión de la influencia soviética en Oriente Próximo, la administración de Dwight D. Eisenhower se interesó directamente por el problema. Para el secretario de Estado, John Foster Dulles, y otros altos funcionarios, la explotación cooperativa de los recursos de la región debía ser fomentada en tanto que vía prometedora de diálogo político. A fin de facilitar la cooperación, Eisenhower envió a los Estados ribereños un delegado especial, Eric Johnston, de la U.S. Technical Cooperation Agency, con la misión de negociar un acuerdo regional de distribución de los abastecimientos en la cuenca del Jordán.

El embajador Johnston dedicó dos años a esa iniciativa diplomática, y se desplazó a Oriente Próximo cuatro veces entre 1953 y 1955. Tras una serie de laboriosas negociaciones, consiguió reducir las diferencias entre los técnicos árabes y los israelíes hasta llegar al consenso en todos los puntos prácticos del convenio de reparto de aguas. Según este plan, Jordania podría acceder a una parte de la reserva del Tiberíades, y controlaría el Yarmuk casi por entero; a su vez Israel controlaría el curso alto del Jordán y utilizaría el Tiberíades para abastecer sus regiones costeras y el Neguev. Pero cuando parecía que no quedaba más para formalizar la firma del contrato, los dirigentes políticos de una y otra parte se echaron atrás: los árabes no quisieron firmar nada que implicase un reconocimiento oficial del Estado de Israel, y los israelíes temían hacer concesiones sobre el lago Tiberíades y el curso alto del Jordán. Fracasada la mediación de Johnston, tanto Israel como Jordania regresaron a sus proyectos separados (⁶⁶).

⁶⁶ El intenso conflicto político llevó al rechazo de todas estas propuestas, aunque el Plan Johnston ha servido, desde 1955, de guía informal de la asignación y consumo de agua en Israel y Jordania. El Plan Johnston incorporó propuestas de la Liga Árabe y de Israel, aplicando consideraciones equitativas de consumo beneficioso existente y necesidad futura planeada. Asignaba a Jordania la porción mayor del agua de la cuenca, seguida por Israel, con una porción mucho menor para Siria y la cantidad más pequeña para el Líbano. Le daba a cada Estado autoridad exclusiva para decidir dónde y cómo usar su porción de agua.

(Los Estados Unidos concedieron ayuda financiera para el desarrollo de las infraestructuras hidrológicas a condición de que respetaran el Plan Johnston y de que Israel esperara dos años antes de reemprender las obras en Jisr Banat Yaqub).

Israel aceleró la construcción de su acueducto nacional, en realidad un sistema de túneles y canales destinados a llevar el agua del Jordán a sus zonas costeras y al Neguev, mientras Jordania intensificaba el ritmo de las obras en el canal de Ghor y demás proyectos asociados. Durante algún tiempo estas actividades se desarrollaron sin incidentes graves. Sin embargo, a medida que se acercaba la terminación del (*National Water Carrier*) NWC (Transportador Nacional del Agua), el ambiente empezó a ponerse cada vez más tenso. Los líderes árabes consideraron que el NWC era un latrocinio intolerable de las aguas comunes del Jordán y estudiaron medidas para bloquear el proyecto. En el año 1960 acordaron una medida tan atrevida como provocativa, que consistiría en construir presas sobre los ríos Hasbani del Líbano y Baniyas de Siria, para desviar sus aguas al Yarmuk y de ahí al canal del Ghor en Jordania. Con lo que se privaba de esos caudales al curso alto del Jordán y al lago Tiberíades, que eran los puntos principales de carga para los canales del sistema israelí.

Evidentemente, ese proyecto de desviar el agua de las cabeceras del Jordán era una amenaza mayor para Israel. Sin los 260 millones de metros cúbicos anuales suministrados por el Hasbani y el Baniyas, el NWC no iba a servir para nada. En 1960, cuando se enteró de la decisión tomada por la Liga Árabe, la ministra israelí de asuntos exteriores Golda Meir advirtió de que cualquier tentativa de desviar el agua de las cabeceras del Jordán significaría “un ataque directo a los recursos vitales de Israel” y equivaldría por consiguiente a “una amenaza contra la paz”. Cuatro años después los sirios iniciaron su parte del proyecto, y el premier Levi Eshkol advirtió de nuevo a los árabes que “Israel actuará para garantizar que el agua siga fluyendo”, figura 4.



Figura 4.

A finales del año 1964, cuando las obras del NWC se hallaban próximas a su terminación y el proyecto árabe para desviar las aguas avanzaba a pleno rendimiento, los sucesos

tomaron un giro violento. El primer incidente serio se produjo a mediados de noviembre, y fue un choque entre fuerzas israelíes y sirias cerca de las fuentes del Dan. Sucedieron otros durante la primavera y el verano de 1965, a menudo acompañados de escaramuzas entre aviones de caza israelíes y sirios. El más grave fue el de julio de 1966, cuando aviones israelíes atacaron las obras del canal Baniyas-Yarmuk y los aviadores sirios trataron de alejarlos. En otro encuentro de agosto de 1966 cazas israelíes y sirios combatieron sobre el lago Tiberíades. Con la multiplicación de estos acontecimientos aumentaron las tensiones en toda la zona y los diversos protagonistas empezaron a movilizar sus fuerzas para la guerra.

Por supuesto las preocupaciones relativas al agua no eran las únicas cuestiones que dividían a Israel y los países árabes. Éstos se indignaban por el trato que infligían los israelíes a los palestinos. En Israel causaba irritación el apoyo jordano y sirio a las actividades guerrilleras del grupo palestino Al Fatah. A todo esto, ambas partes consideraban la cuestión del agua como asunto de seguridad nacional, y ninguna de las dos estaba dispuesta a echarse atrás en la disputa por el río Jordán. Los unos y los otros siguieron reforzando sus guarniciones fronterizas, y menudearon los enfrentamientos, cada vez más intensos, en el curso superior del Jordán.

El 7 de abril de 1967, los aviones israelíes volvieron a atacar las obras adentrándose mucho en territorio sirio y hubo otros combates aéreos. Siguieron a ello acusaciones mutuas y recriminaciones por ambas partes, con más movilización de fuerzas. El 18 de mayo, Egipto expulsó del Sinaí a la fuerza de pacificación UNEF (*United Nation Emergency Forces* que hasta entonces se había interpuesto entre las fuerzas egipcias y las israelíes, y cerró el golfo de Aqaba a las embarcaciones israelíes. Estas medidas a su vez produjeron una serie de movimientos y contramedidas entre Israel y Siria, hasta que el 5 de junio de 1967 estallaron las hostilidades a plena escala.

Como consecuencia de sus asombrosas victorias en la conflagración conocida desde entonces como la guerra de los Seis Días, los israelíes mejoraron notablemente su posición estratégica frente a los árabes en el curso alto del Jordán (⁶⁷).

⁶⁷ Guerra de los Seis Días. En mayo de 1967, Egipto, temiendo un ataque israelí contra Siria y desando poder acudir en ese caso en auxilio de Damasco, solicitó la retirada de las Fuerzas de Urgencia de la ONU en el Sinaí. El secretario general de las Naciones Unidas U Thant así procedió, e inmediatamente después el presidente Nasser cerró es estrecho de Tiran a los barcos israelíes y a aquellos que trasportaran hacia Israel materiales estratégicos (incluso petróleo). Esto condujo q que el 5 de junio de 1967 Israel atacara a los países vecinos, Jordania, Siria y Egipto.

Con la ocupación de los altos del Golán en Siria controlaban directamente el río Baniyas, eliminando amenazas dirigidas contra las cabeceras del Jordán. Al apoderarse también de Cisjordania dominaban asimismo el curso bajo y accedían a los valiosos acuíferos existentes en las colinas del norte de Jerusalén. Los jordanos, en cambio, hallaron muy debilitada su posición, pues no sólo habían perdido toda la región de la orilla occidental del río sino que además recibieron 300.000 refugiados palestinos más, a los que era preciso dar comida y agua, mermó apreciablemente la capacidad de los árabes para oponerse a los planes israelíes relacionados con el Jordán, pero no evitó nuevos conflictos por el agua, figura 5.

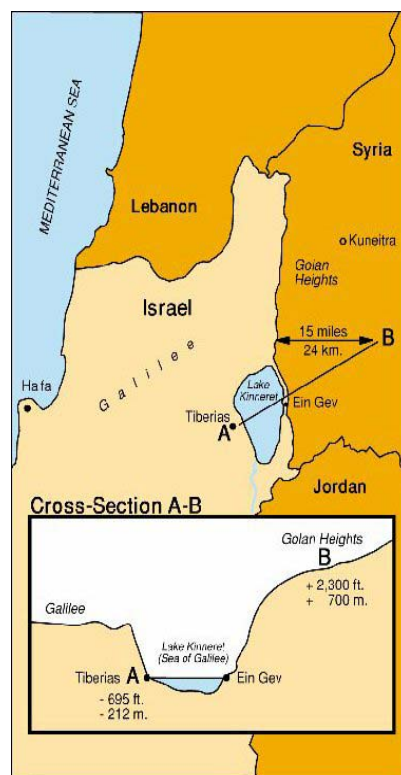


Figura 5. Cauce del Jordán

El Acueducto Nacional se convirtió inmediatamente en uno de los principales focos de conflicto entre israelíes y árabes. Por una parte el desvío del agua del Jordán entraba en claro conflicto con los intereses árabes, tanto en calidad del agua como en cantidad: se calcula que el Acueducto ha privado de agua fresca a un total de 40.000 dunums

El consejo de seguridad se reunió inmediatamente y discutió un alto el fuego, pero en el curso de los 6 días de guerra los israelíes habían conquistado Gaza, la península del Sinaí, los altos del Golán y el margen izquierdo del Jordán.

Queda claro pues que la Guerra de los Seis Días terminó con un alto el fuego que señalaba claros progresos de Israel sobre el terreno.

(dunum= 0,1 hectárea) y ha impedido el desarrollo completo de otros 80.000. Por otra parte, el agua desviada se utilizaría para colonizar el territorio reclamado por los palestinos y del que habían sido expulsados, además de consolidar un Estado que no reconocían, por lo que el rechazo sería total principalmente entre la población palestina.

No fue sino hasta mediados de los noventa que se consideró de modo productivo un enfoque de utilización compartida. El Tratado de Paz entre Israel y Jordania de 1994 y un Acuerdo sobre Cooperación en la Protección Ambiental y la Conservación de la Naturaleza entre Israel y Jordania (el Acuerdo Ambiental) de 1955, son acuerdos bilaterales que proponen un enfoque cooperativo para compartir y desarrollar el Jordán. El Acuerdo de 1994 entre Israel y la OLP sobre la franja de Gaza y el área de Jericó, y su sucesor, el Acuerdo Interino sobre Cisjordania y la franja de Gaza (el Acuerdo Interino) se ocupan del desarrollo cooperativo del agua y el alcantarillado. La Declaración de Principios de 1996 para la Cooperación entre las Partes Centrales en Materias Relacionadas con el Agua y las Aguas Nuevas y Adicionales (la Declaración de Principios para la Cooperación), es un acuerdo multilateral firmado por Israel, Jordania y la ANP.

El Tratado de Paz reconoce la insuficiencia de las fuentes de agua dulce de la región, y propone que las partes actúen con "espíritu de cooperación" en la solución de las escaseces de agua de corto plazo. Las propuestas incorporadas al tratado anticipan la construcción, planeamiento y administración conjuntas de una represa de almacenamiento en el Yarmouk, y la administración cooperativa del agua freática de Emek Ha'arava. Las asignaciones específicas del agua de los ríos Yarmouk y Jordán incorporaron de modo informal los principios internacionales de utilización equitativa. El tratado provee de manera adicional para que un Comité Conjunto del Agua funcione como el organismo de aplicación del Programa de Acción, para supervisar la asignación, el almacenamiento, la protección de la calidad del agua y la información sobre transferencias e intercambio de datos sobre el agua, y, en general, para coordinar la acción destinada a aliviar las escaseces de agua.

El Acuerdo Ambiental, aunque no haya sido ratificado, demuestra, sin embargo, que recientemente se ha vuelto a considerar la administración cooperativa de recursos naturales compartidos entre Israel y Jordania. Tomarán las medidas necesarias, tanto conjunta como individualmente, para proteger el ambiente y prevenir los riesgos ambientales, en particular aquéllos que pueden afectar o causar daño a, recursos naturales, en la región. El Acuerdo Interino sobre Cisjordania y la Franja de Gaza

establece principios generales de cooperación en el desarrollo del agua y los alcantarillados, y estipula la creación de un comité conjunto sobre el agua y la supervisión conjunta de los recursos compartidos, y también de equipos de aplicación cooperativa.

La Declaración de Principios de Cooperación fue producto de negociaciones y estudios cooperativos del Grupo de Trabajo Multilateral sobre Recursos de Agua formado en 1992 para adelantar el proceso de paz en el Oriente Medio.

A pesar del consenso a que se llegó en estos tres acuerdos de administración cooperativa, conservación conjunta y reparto equitativo, en los últimos cinco años se ha avanzado poco en lo que se refiere a ocuparse del problema de la escasez de agua. El reciente Informe Conjunto del NRC y el Proyecto de Bancos de Datos del Agua del Oriente Medio señalan los dos primeros proyectos científicos cooperativos entre los diferentes estados de la cuenca, que se ocupan de las preocupaciones más críticas de escasez de agua y ofrecen sugerencias prácticas. Estos informes y otros estudios científicos e independientes afirman que para evitar una escasez de agua crítica en la cuenca del Jordán, se deben aplicar reformas en varios frentes:

- Primero, los Estados de la cuenca deben continuar avanzando hacia un esquema de reparto y desarrollo del agua regional verdaderamente cooperativo e integrado, multinacional y que contemple una utilización múltiple. Sin embargo, los principios clásicos y modernos sobre reparto del agua transfronteriza incluidos en el derecho internacional no han sido totalmente aceptados en esta región, en parte debido a las distintas culturas y a cuestiones de seguridad y política sumamente inestables y complejas. Las tensiones políticas y la disparidad práctica de las alianzas de negociación desequilibradas obstaculizan la transición del enfoque bilateral al multilateral o regional. Israel, en particular, puede tender a resistir un esquema de administración regional en el cual se encontraría superado en número por los estados árabes aliados.
- Segundo, el intercambio de información y tecnología entre los Estados de la cuenca beneficia la administración en toda la región. El proceso de hacer participar a científicos y otros expertos en las iniciativas de administración, desarrollo y conservación crea estructuras de trabajo y, con el tiempo, puede contribuir a aliviar las tensiones políticas. La colaboración y el intercambio de información sirven también para verificar la precisión de la información, que es esencial para una toma de decisiones sólida.

- Tercero, la conservación, no sólo de los sistemas de suministro y distribución de agua sino también de los ecosistemas, reducirá el desperdicio innecesario e impedirá un deterioro adicional de la provisión de agua. Los sistemas de suministro de agua viejos y obsoletos en Israel y Jordania pierden, por culpa de escapes y evaporación excesiva, hasta la mitad del agua que transportan. La invasión de las urbanizaciones en las tierras húmedas, lagos, corrientes de agua y bosques destruye sitios de reposición naturales, árboles y otras especies vegetales que controlan la erosión y filtran agua; lagos y corrientes que ayudan a diluir toxinas; y organismos que ayudan a la descomposición de ciertos contaminantes. El bombeo excesivo de lagos y acuíferos y el uso agrícola del agua servida reciclada lleva a que la sal y otros minerales invadan las fuentes que normalmente contienen agua dulce.

A pesar del progreso reciente, subsisten muchos problemas. Los intereses de base nacionalista, el desarrollo económico y la explotación sin control de las fuentes de agua siguen impidiendo la utilización óptima del agua en la cuenca del Jordán. La naturaleza crítica de este recurso, el suministro de agua dulce en constante disminución en esta cuenca y el carácter irrevocable de las medidas de política inapropiadas requieren cambios unificados, definitivos y ecológicamente sólidos en las prácticas y políticas actuales, para asegurar un suministro adecuado de agua en el futuro para todos los pueblos de la región.

La cuarta guerra árabe-israelí, guerra del Kipur para los judíos y guerra de octubre para los árabes, se desencadenó el 6 de octubre de 1973 con una acción militar egipcia y Siria. Tras un avance de las tropas árabes, el ejército israelí avanzó a su vez y llegó a 30 kilómetros de Damasco, y hasta la orilla occidental del canal de Suez.

Las resoluciones de Naciones Unidas junto a las negociaciones entre Tel Aviv y El Cairo, permitieron la retirada de las fuerzas israelíes hasta la orilla oriental del canal en los términos del primer acuerdo de evacuación del 18 de enero de 1974. El canal se reabrió en junio de 1975 y Egipto aceptó que fuera utilizado por los barcos israelíes.

Así pues, al finalizar la guerra del Kipur, Israel conservaba en 1975 lo esencial de sus conquistas de 1967 y se encontraba por lo tanto en una fuerte posición militar y política.

Durante la siguiente, por el contrario, se provocó una nueva crisis cuando Jordania y Siria reactivaron el proyecto de construcción de una presa en Maqarin, sobre el río Yarmuk.

Era un proyecto largamente acariciado por los ingenieros jordanos, a fin de embalsar el agua de las crecidas invernales y ponerla a disposición de los agricultores del valle a través del canal de Ghor oriental (hoy llamado del Rey Abdullah). Israel argumentó que se consumirían caudales necesarios para los asentamientos judíos en los altos del Golán y alrededores, y amenazó con impedir la construcción por cualquier medio, sin descartar una operación militar si fuese necesaria. En esa ocasión, la amenaza fue suficiente para disuadir a Jordania y demás patrocinadores, y el plan no siguió adelante:

“Después de este incidente, la fricción por causa del agua se trasladó de las relaciones Israel-Jordania a las relaciones de Israel con los palestinos de Cisjordania.”

El conflicto se institucionaliza con la aparición de la OLP, y a partir de la hidropolítica que implementa el Gobierno israelí en Gaza y Cisjordania. Esta hidropolítica ha implicado, por una parte, la existencia de un monopolio israelí sobre el agua (institucionalizado en la empresa pública israelí Mekorot, que controla todos los recursos hídricos de Israel y los territorios ocupados desde 1967) y, por otra, la imposición de restricciones en el uso de los recursos hídricos a los palestinos que viven en los territorios ocupados. Esta política afecta a toda la población palestina pero, de forma más importante a los agricultores. De hecho, el sector agrícola, en especial en Cisjordania, no ha experimentado un aumento significativo desde 1967. En la actualidad supone aproximadamente un 14% del Producto Interior Bruto (PIB) y emplea a un 14% de la mano de obra. La causa de esta situación debe buscarse en las restricciones de tierra y de uso de agua que desde Israel se imponen a los palestinos.

El impacto de esta política sobre la población palestina de los territorios ocupados ha sido muy importante, ya que el acceso a un recurso vital como el agua, ha estado muy por debajo de sus necesidades. Una comunidad que se caracteriza, entre otras cosas, por un fuerte crecimiento demográfico y una fuerte dependencia de su economía de la agricultura. Los palestinos se quejan de que sólo consumen una quinta parte de su propia agua, y además la pagan hasta 20 veces más cara. El agua en Israel está subvencionada y en ocasiones se paga incluso por debajo del coste de producción.

El consumo de agua varía de las poblaciones israelíes a las poblaciones árabes. Las primeras tienen un consumo equiparable al europeo (357 mc habitante/año), mientras que las poblaciones árabes (84,6 mc por habitante/año en Cisjordania) se caracterizan por un menor consumo de agua debido tanto al subdesarrollo socioeconómico (un 24% de las

casas de Cisjordania y el 45% en Gaza no tienen agua corriente) como a la adaptación al medio. A todo esto debe añadirse que la calidad del agua no es la adecuada y que, en algunas zonas de los territorios ocupados, sobre todo en Gaza, hay un verdadero problema de salud pública. Por ejemplo, tan sólo el 7% del agua disponible en la franja de Gaza se considera óptima para el consumo humano. La sobre explotación del acuífero de la costa provoca su salinización por la entrada de agua del mar, y además, el uso de pesticidas y fertilizantes químicos por parte de los agricultores ha aumentado su contaminación. La Organización Mundial de la Salud recomienda que el nivel de cloro en el agua no supere los 250 miligramo/litro, en Gaza el 90 % de los pozos ese nivel supera los 400 miligramo/litro. Lo mismo sucede con los nitratos, el nivel OMS es de 50 miligramo/litro, y en algunos lugares de Gaza se superan los 100-200 miligramo/litro. La salinidad y el nivel de flúor también son muy altos, y todo ello ha provocado que la franja de Gaza sea el único lugar de la región en el que la esperanza de vida ha disminuido en los últimos cinco años.

La escasez de agua dulce en la cuenca del Jordán es resultado de múltiples factores y afecta con más severidad a Israel, Jordania, Cisjordania y la franja de Gaza. Las partes oriental y meridional de la región se clasifican entre áridas y semiáridas, y reciben de 50 a 250 milímetros de lluvia por año. La mayor cantidad de lluvia, 1.000 milímetros, cae en la región sólo en una pequeña área de altiplanicies en la sección noroccidental. El estimado total de provisión de agua renovable de la región es de aproximadamente 2.400 millones de metros cúbicos por año, en tanto que el consumo de agua llega a un promedio de 3.000 millones de metros cúbicos, según un estudio compilado en 1998 por el Servicio Geológico de Estados Unidos para el Equipo de Acción Ejecutiva del Proyecto de Bancos de Datos del Agua del Oriente Medio proyecto de investigación cooperativo de los servicios de agua de Israel, Jordania y Palestina. El déficit resultante se cubre mediante la extracción de agua sin que sea posible reponerla de corrientes freáticas o de acuíferos subterráneos.

El consumo de agua varía a través de la región. El consumo es máximo en Israel, aunque sólo marginalmente superior al de Jordania, estimado en 2.000 millones de metros cúbicos, y mínimo, con una décima parte de esa cantidad, en Cisjordania y la franja de Gaza, según el Informe Conjunto del NRC. La cuota diaria de agua potable por persona en la cuenca del Jordán es menor que en cualquier otra parte del mundo, según el informe de 1997 de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de las Naciones Unidas. El estricto racionamiento de agua no es algo desacostumbrado durante

los meses de verano en las áreas muy pobladas. El verano de 1998 y el invierno de 1999 fueron inusitadamente secos. Durante varias semanas del verano los residentes de Ammán, en Jordania, recibieron sólo dos días por semana agua provista por el municipio. En marzo de 1999 Israel ordenó una reducción del 25% en el suministro a la agricultura nacional y anunció que este año no podría cumplir con las transferencias de asignación a Jordania de la zona compartida del mar de Galilea y los ríos Jordán y Yarmouk, a que se comprometió en el Tratado de Paz de 1994.

La consolidación de Israel, por su posición de fuerza y por el reconocimiento de los Estados árabes, despojó de gran parte de su carga política y de seguridad a los recursos hídricos consumidos por los israelíes dentro de la línea verde (línea de demarcación dibujada en los acuerdos de armisticio de 1949). Sin embargo, la política israelí de colonización de los altos del Golán, Cisjordania y la franja de Gaza trasladaron a estas zonas los mismos elementos que habían impedido la negociación sobre los recursos hídricos con anterioridad: junto con la tierra se expropiaba el agua que se utilizaría para colonizar estos territorios, haciendo cada vez más irreversible la expansión de Israel y la pérdida de suelo árabe. Esta situación es particularmente grave en Cisjordania, por la importancia de sus aguas subterráneas y por su centralidad en cualquier solución política del problema palestino.

3. Israel-Palestina: de Oslo a Wye Plantation



Fuentes: Palestine Village Statistics, Jerusalén, 1946; Charles Kamen, *Little Common Ground*, Pittsburgh, 1991; Jacob Coleman Hurewitz, *The Struggle for Palestine*, Nueva York, 1950; *West Bank and Gaza Expropriated Land Record*, Palgric, Jerusalén, 1993; Opción «Allon Plus»: Haaretz, Tel Aviv, 5 de junio de 1997. Mapa creado por JAN DE JONG

Haciendo uso de su autoridad de fuerza ocupante, Israel impidió que los árabes de Cisjordania incrementasen la explotación de los numerosos acuíferos existentes en el subsuelo de la región; al mismo tiempo, los israelíes sí utilizaban dichos caudales para abastecer una parte considerable de sus propias necesidades así como los asentamientos judíos en Cisjordania. Al reservar la mayor parte del agua subterránea de esa región para uso propio y de los colonos judíos, Israel ha creado una situación obviamente inicua, ya que los colonos en cuestión reciben de cinco a ocho veces más agua per cápita que los palestinos. Lo cual, a su vez, ha incrementado el resentimiento palestino contra la potencia ocupante y da pábulo a la Intifada o insurrección palestina que empezó en 1987 y ya dura varios años.

Al comienzo de la década de 1990 pocas cosas habían cambiado desde 1967 en relación con la distribución real del agua en Cisjordania y el valles del río Jordán. Sin embargo, las distintas partes en litigio empezaban a considerar una solución no militar para el problema del agua, como parte del proceso de paz árabe-israelí iniciado bajo los auspicios estadounidenses en 1991. En 1994 Israel y Jordania firmaron un tratado de paz que incluyó la del agua entre otras muchas cuestiones vitales.

Según el artículo 6 del Tratado y su protocolo adicional, Israel aceptó limitar el total de sus extracciones anuales del Yarmuk y que se inyectasen un mayor cubicaje del Jordán en el canal Rey Abdullah. Los dos países también acordaron desarrollar conjuntamente proyectos de desanilización en el valle del Jordán y cooperar en la conservación de los recursos hídricos. A comienzos del 2000 ninguna cooperación se había materializado todavía.

Los temas del agua figuraron así mismo en las negociaciones entre Israel y la OLP (actualmente la ANP) sobre el futuro régimen de Cisjordania y la franja de Gaza.

Ambas partes firmaron el 28 de septiembre de 1995 en Washington D.C. el Acuerdo Interino Israelo Palestino sobre la Margen Occidental y la franja de Gaza, un “acuerdo provisional”, por el que Israel reconocía que les correspondían a los palestinos “ciertos derechos” sobre las aguas subterráneas de Cisjordania. Además se le asignaba a la recién constituida Autoridad Palestina un papel parcial en la ordenación del abastecimiento para las zonas de su jurisdicción. Pero el acuerdo interino preveía también que Israel retuviese el control de todo el aprovisionamiento de agua de Cisjordania mientras durase las negociaciones encaminadas a determinar el “estatuto definitivo” de la

zona, negociaciones que a la fecha en que se escriben estas líneas aún no se han producido.

Este acuerdo, que señala la conclusión de la primera etapa en las negociaciones entre Israel y la OLP, incorpora y reemplaza los acuerdos de Gaza y Jericó y toma de control previa (fases A y B).

El principal objetivo del Acuerdo Interino es el de ampliar el autogobierno palestino en la margen occidental por medio de una autoridad electa de autogobierno: el Consejo Palestino. Esto permitirá a los palestinos conducir sus asuntos internos, reducir puntos de fricción entre palestinos e israelíes e iniciar una nueva era de cooperación y coexistencia en base al interés común, la dignidad y el respeto mutuo. Al mismo tiempo, el acuerdo protege los intereses vitales de Israel, en particular sus intereses de seguridad, tanto en lo que respecta a la seguridad externa como a la seguridad personal de sus ciudadanos en la margen occidental.

El Acuerdo Interino entre Israel y la OLP, incluyendo sus diferentes anexos, está comprendido en unas 300 páginas. Al cuerpo principal del acuerdo se agregaron siete anexos que tratan sobre arreglos de seguridad, elecciones, asuntos civiles (transferencia de poderes), asuntos legales, relaciones económicas, cooperación israelo-palestina y la liberación de prisioneros palestinos.

La disposición del acuerdo en lo referente al agua es la siguiente: el acuerdo contiene una promesa por parte de Israel de incrementar la cantidad de agua designada a los palestinos en 28 millones de metros cúbicos. Cualquier incremento adicional a cualquiera de las partes será basado en un aumento en los recursos disponibles de agua a ser desarrollados con la ayuda de fondos y canales internacionales, entre ellos el foro tripartito norteamericano-palestino-israelí, que realizará su primera reunión luego de la firma del Acuerdo Interino. El acuerdo dispone el establecimiento de una comisión conjunta de agua, que administrará los recursos hídricos y hará cumplir las políticas establecidas, protegiendo los intereses de ambas partes por medio de la prevención de la perforación de pozos descontrolada y haciendo cumplir las normas, etc.

Por otro lado, las condiciones de sequía que afectaron a buena parte de la región en 1999-2000 encendieron otra vez el resentimiento palestino ante la política israelí del agua. Israel se negó a conceder ningún derecho a los palestinos sobre el agua del Jordán

Finalmente las cuestiones relacionadas con el agua se incluyeron en la orden del día, a comienzos del año 2000, cuando empezaron las conversaciones de paz sirio-israelíes. Los sirios plantearon como condición previa a toda negociación que los israelíes evacuasen los altos del Golán y también una parte de la orilla oriental del lago Tiberíades. Con esto, sin embargo, peligraría el dominio israelí sobre la cabecera del Baniyas. Probablemente Israel planteará a su vez alguna forma de control sobre ese vital afluente del Jordán, y no es de creer que quiera ceder ninguna parte de su dominio sobre el Tiberíades. Aunque en enero de 2000 hubo algunos parlamentos preliminares entre las dos partes en Shepherdstown (Virginia Occidental), no se registró ningún progreso y las conversaciones quedaron suspendidas. En el momento de escribir estas líneas no han sido reanudadas ante el fallecimiento del presidente sirio Hafiz el-Assad en junio del mismo año y la prolongada situación de incertidumbre política en Israel.

Estas negociaciones representan la mejor esperanza de un acuerdo que abarque todas las cuestiones que enfrentan a los israelíes con sus vecinos árabes, incluyendo la del agua. Quizá sea posible todavía evitar el desastre hídrico en la región y satisfacer las necesidades básicas de sus habitantes, tanto los árabes como los judíos, si todas las partes afectadas llegan a un acuerdo sobre los asuntos fundamentales y empiezan a colaborar para resolver sus problemas comunes. Pero es una carrera contra reloj, porque se estima que la población total del valle del Jordán se multiplicará o más entre 1990 y 2020, o de 9,6 a 21,2 millones de habitantes, y seguirá aumentando después. De modo que, si las naciones afectadas no instituyen una estrategia común del agua en un futuro próximo, es de temer que el crecimiento demográfico y otras presiones traigan consigo una explotación excesiva de los recursos existentes y contribuyan a la crónica inestabilidad de la región.

El Tratado de Paz jordano-israeli.

Uno de los acuerdos sobre el agua más importantes de la Historia

Jordania firma la paz con Israel con Bill Clinton como testigo

Wadi Arava, 26 de octubre – Israel y Jordania han firmado el tratado de paz en el desierto de Arava. Así ha finalizado, en la frontera común, el estado de guerra que ha sumido a jordanos e israelíes durante 46 años.

El invitado de honor ha sido el presidente de Estados Unidos, Bill Clinton. También han asistido ministros de más de 20 países, así como el canciller español Javier Solana. El rey Hussein de Jordania ha recogido en su discurso las intenciones de cambiar las relaciones entre su reino y el Estado judío.

La ceremonia de apertura se ha celebrado bajo la custodia de 2 000 policías y agentes secretos, ante la amenaza del resurgimiento de grupos integristas en la región y de ataques de la guerrilla musulmana libanesa contra el norte de Israel.

Más de 5 000 personas han asistido al acto de la firma que pone

punto y final a la guerra. Los oradores han subrayado la necesidad de que esta zona quede abierta y se enriquezca. El primer ministro is-

raelí, Isaac Rabin, ha anotado que se deben «despejar los campos minados y reemplazarlos por campos de abundancia».



Hussein de Jordania e Isaac Rabin han firmado un nuevo tratado de paz.

El 26 de octubre de 1994, el primer ministro Itzjak Rabín y el primer ministro Abdul-Salam Majali firmaron el Tratado de Paz entre el Estado de Israel y el reino hashemí de Jordania, el segundo tratado de paz que firmara Israel desde su independencia.

El tratado de paz con Jordania comprende 30 artículos, cinco anexos que se refieren a la demarcación de la frontera, asuntos referentes a los recursos hídricos, cooperación policial, temas ambientales y cruces de fronteras, y seis mapas, figura 6.

Las principales disposiciones del tratado son las siguientes:

Frontera Internacional

El convenio delimita la frontera internacional acordada entre Israel y Jordania, incluyendo las aguas territoriales y el espacio aéreo. Este límite fue delineado con referencia a la frontera del Mandato y está marcado en los mapas adjuntos al acuerdo. El acuerdo estipula algunas modificaciones pequeñas a la frontera, que permitirán a los granjeros israelíes de la Aravá seguir cultivando sus tierras.

El área de Naharaim-Baqura y el área de Tzofar quedarán bajo soberanía jordana, con derechos de uso privado de las tierras para Israel. Estos derechos incluyen la libertad para entrar y salir del área y para desplazarse dentro de ella. Estas áreas no están sujetas a legislaciones de aduanas o inmigración. Estos derechos permanecerán en vigor durante 25 años y serán renovados automáticamente por el mismo periodo, a menos que

cualquiera de los dos países desee dar fin al arreglo, en cuyo caso se llevarán a cabo consultas.

Seguridad

Ambas partes se abstendrán de participar en actos de beligerancia u hostilidad, garantizarán que no se originen amenazas de violencia contra la otra parte desde sus territorios y tomarán medias necesarias y efectivas para impedir actos de terrorismo. También se abstendrán de formar parte de una coalición cuyos objetivos incluyan la agresión militar contra la otra parte. Israel y Jordania se abstendrán de emitir propaganda hostil y rechazarán toda referencia discriminatoria y expresiones de hostilidad en sus respectivas legislaciones.

Ambos países establecerán una Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Medio Oriente (CSCMO), que seguirá el modelo de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE). Este es un intento ambicioso de substituir la idea clásica de la seguridad, reemplazando las viejas nociones de disuasión y preparación militar por medidas para crear confianza. A su debido tiempo, esto conducirá al establecimiento de la confianza mutua e instituciones dirigidas a prevenir las guerras y fortalecer la cooperación.

Agua

Israel y Jordania han acordado distribuciones del agua de los ríos Jordán y Yarmuk, y de las aguas subterráneas de la Aravá-Arabá. Israel aceptó transferir a Jordania 50 millones de metros cúbicos de agua anualmente desde el norte del país. Además, los dos países convinieron en cooperar para aliviar la escasez de agua desarrollando recursos hídricos nuevos y existentes, impidiendo la contaminación de los recursos hídricos y minimizando el desperdicio de agua.

Libertad de Movimientos

Los ciudadanos de ambos países y sus vehículos tendrán libertad de movimiento a lo largo de las carreteras abiertas y los cruces de fronteras. Naves de ambos países tendrán el derecho de navegar sobre las aguas territoriales y tendrán acceso a los puertos. Se están llevando a cabo negociaciones para un acuerdo de aviación civil. El estrecho de Tirán y el Golfo de Aqaba son considerados vías acuáticas internacionales, abiertas a todas las naciones para la libertad de navegación y sobrevuelo.

Lugares de significancia histórica y religiosa

Habrà libertad de acceso a los lugares de significancia histórica y religiosa. De acuerdo con la Declaración de Washington, Israel respeta el actual rol especial del reino Hashemí de Jordania en los santuarios musulmanes en Jerusalen. Cuando se realicen las negociaciones sobre el status permanente, según lo estipulado en la Declaración de Principios, Israel dará alta prioridad al rol histórico de Jordania en estos santuarios.

Refugiados y personas desplazadas

Las partes reconocen los problemas humanos causados por el conflicto en el Medio Oriente, y convienen en aliviarlos a nivel bilateral y en tratar de solucionarlos a través de tres canales: La comisión cuatripartita con Egipto y los palestinos con respecto a personas desplazadas, El Grupo de Trabajo Multilateral sobre Refugiados. Negociaciones, dentro de un marco a ser acordado, ya sea bilateral o de otra manera, en conjunción con las negociaciones sobre el status permanente detalladas en la Declaración de Principios.

Normalización de relaciones entre Jordania e Israel

El Tratado de Paz se refiere no sólo al fin de la guerra, sino también a la normalización. Los dos países establecerán relaciones diplomáticas plenas incluyendo el nombramiento de embajadores y el establecimiento de embajadas. Varios de los artículos del tratado se refieren a las cuestiones prácticas de la normalización en temas tales como la cultura y la ciencia, la guerra contra el crimen y las drogas, el transporte y las carreteras, los servicios postales y las telecomunicaciones, el turismo, el medio ambiente, la salud, la agricultura y el desarrollo del valle del Jordán y del área de Aqaba-Eilat.

La cooperación económica es considerada como uno de los pilares de la paz, vital para la promoción de las relaciones seguras y armoniosas entre los dos pueblos. Jordania e Israel mantendrán buenas relaciones de vecinos por medio de la cooperación en muchas esferas en proyectos conjuntos, entre ellos: desarrollo de fuentes de energía y recursos hídricos, protección del medio ambiente, desarrollo conjunto del turismo y desarrollo del valle del Jordán, figura 7.



Las pautas nacionalistas de consumo de agua y las reclamaciones territoriales de alto contenido político complican la competencia regional por los recursos de agua dulce. Entre tanto, la explotación excesiva de los recursos existentes y el daño que sufren los ecosistemas naturales de la cuenca ponen en peligro la capacidad de reposición del sistema. En años recientes se ha logrado algún progreso en la administración regional cooperativa, el reparto y la utilización equitativos. Sin embargo, en general las ganancias se han visto anuladas por las tensiones crecientes del desarrollo urbano y otras formas de la intrusión humana en los ecosistemas naturales. Las amenazas a los recursos de agua de los sistemas críticos incluyen: drenaje de las tierras húmedas en beneficio del consumo agrícola y de las urbanizaciones, contaminación del agua dulce por actividades industriales y desechos humanos no tratados, contaminación de ríos, acuíferos y lagos debida a la escurrimiento de fertilizantes y pesticidas.

La combinación de conflictos políticos, exceso de utilización de recursos y fuentes contaminadas significa que la escasez de agua dulce en la cuenca del Jordán llegará a un nivel crítico en el futuro próximo. La utilización exhaustiva de agua dulce tiende a aumentar en proporción doble de la tasa de crecimiento poblacional, según un estudio de 1997 de las Naciones Unidas titulado "Evaluación General de los Recursos de Agua Dulce del Mundo". Si continúan las actuales tasas de crecimiento poblacional y desarrollo agrícola e industrial, dentro de los próximos 20 o 30 años se necesitará toda el agua dulce de Israel y Jordania sólo para cubrir las demandas de agua potable. Las necesidades agrícolas recibirán sólo agua servida reciclada, y la industria tendrá a su disposición sólo agua de mar costosamente desalada. Actualmente, se utilizan en la región aproximadamente 310 millones de metros cúbicos de aguas servidas de alcantarillado

recicladas, 250 millones de metros cúbicos en Israel y 60 millones en Jordania, y en el futuro, según el Informe Conjunto del NRC, se dispondrá de hasta 1.800 millones de metros cúbicos. Sin embargo, la utilización en gran escala de aguas servidas recicladas es por sí misma insostenible, porque puede resultar en una elevada infiltración mineral del suelo y las fuentes de agua dulce superficiales y freáticas.

Otro punto de vista...

Distrajo la atención de las patrullas israelíes de la otra ribera del Yarmuk estacionando su “Caprice 1979” de color púrpura mucho más arriba, y recorrió despacio por la orilla jordana del río la distancia que lo separaba de un enorme eucalipto, donde lo esperaban una docena de hombres provistos de sogas, picos y palas que, sin decir apenas palabra, lo bajaron seis metros hasta el borde del agua antes de seguirlo uno a uno.

“Dame ese pico”, ordenó al jefe del grupo. “En nombre de Dios, el misericordioso y el compasivo”, exclamó en voz baja, antes de clavárselo profundamente al “enemigo”, un banco de arena de 20 metros de anchura que desviaba hacia Israel parte del caudal del Jordán. El banco se había ido formando naturalmente, pero las circunstancias políticas impedían eliminarlo. Esto sucedía en 1984, diez años antes de que los dos Estados firmaran un tratado de paz con uno de los acuerdos en materia de reparto de aguas más famoso del mundo.

“Cada vez que me acuerdo, me muero de risa”, dice Munther Haddadin, ex ministro jordano del ramo. El ingeniero civil aficionado al Derecho Internacional que es Haddadin propone otras enseñanzas más sutiles, aunque no menos arduas, aprendidas durante la elaboración del histórico tratado con Israel.

“La clave está en convertir todo el asunto en un juego de sumas positivo, de manera que las dos partes se estimen ganadoras”, sostiene. Así, “una concesión fundamental por nuestra parte fue el reconocimiento de Israel. Tenía que dar seguridades a los israelíes y al mismo tiempo jugar con esa carta en la manga”.

Según explica Haddadin, todos los Estados que atraviesa el río Jordán habían determinado su parte legítima de agua en un plan formulado en 1955 con ayuda de un diplomático estadounidense, pero las decisiones técnicas no se convirtieron en un acuerdo político porque éste habría dado lugar al reconocimiento tácito del Estado de Israel por parte del mundo árabe. Después de que Egipto rompiera en 1979 este tabú, Israel deseaba proseguir el proceso de paz y se dirigió a Jordania. Hasta cierto punto, el

agua sirvió de puente en las discusiones entre ambos Estados, ya que Jordania, asolada por la sequía, estaba perdiendo parte del caudal del río Yarmuk en beneficio de Siria e Israel.

Al principio Haddadin mantenía los contactos al mínimo, debatiendo exclusivamente, bajo los auspicios de la Organización de Supervisión de la Tregua de las Naciones Unidas (UNTSO), problemas técnicos inmediatos. Protegidos por escolta militar, Haddadin y su homólogo israelí se encontraban en medio del río, con el agua por la rodilla. Después tomaron la costumbre de apilar sacos de arena para poder dialogar en una improvisada mesa de *picnic* en el Yarmuk, pero el proceso oficial de paz no se inició hasta el año 1991.

“No hay que darse nunca por vencido”, aconseja Haddadin. Cuando los israelíes rechazaban sus peticiones de más agua, él volvía a la carga con argumentos económicos. “Ya veremos quién puede permitirse aumentar el abastecimiento a costa de elevar el agua con bombas o desalarla”, decía para poner de relieve la diferencia entre la renta per capita de uno y otro país. “¿Se creen ustedes que van a poder vivir en paz mientras sus vecinos se mueren de hambre?” En los tres años que llevó la preparación del acuerdo, Haddadin se forjó una reputación de negociador inflexible y de persona exaltada, capaz de las más inesperadas explosiones, hecho que hoy califica, riéndose, de “truco” para desestabilizar al interlocutor. Sin embargo, insiste en que no basta concluir un tratado, sino que, además, hay que “venderlo”. Con todas las precauciones, comunicó a sus colegas que el río del que tomaba su nombre el país no era de ellos y que tendrían que compartir las aguas de la cuenca del Jordán. Pese a los ataques personales que le valió su actitud (entre ellos, falsos rumores de que su esposa era judía), en el año 1994 Haddadin asistió con orgullo a la firma del tratado de paz con su anexo sobre las aguas, y más tarde fue nombrado ministro de Aguas y Regadío.

No obstante, Haddadin tuvo que pagar el precio de su gloria en 1998 al enturbiarse el agua de los grifos en los barrios occidentales de Ammán por mal funcionamiento de una planta de tratamiento, incapaz de hacer frente a la proliferación de algas. El agua contaminada no representaba una amenaza seria para la salud, pero generó una mezcla perniciosa de nacionalismo y miedo en cuanto los medios de comunicación difundieron el bulo de una tentativa israelí de envenenamiento. “El pánico fue organizado en la propia Jordania con la intención de derrocar al Gobierno”, afirma Haddadin, que decidió dimitir de su cargo.

Desde entonces se ha dedicado a dejar constancia de los hechos en un nuevo libro. En él destaca el papel que tuvo, aunque sus auténticos protagonistas son los ríos Yarmuk y Jordán. Según sus propios términos, “el agua, por definición, sirve para apagar el fuego, no para encenderlo.”

Las relaciones entre Israel y los demás países vecinos

Las relaciones entre Israel y Jordania

La línea de armisticio fijada en 1949 entre los israelíes y las fuerzas árabes (iraquíes, saudíes y jordanas), dejaba del lado jordano Cisjordania y la parte antigua de Jerusalén (Jerusalén Este).

En el año 1950, Jordania se anexionó tanto Cisjordania como Jerusalén Este. Al mismo tiempo Israel declaró Jerusalén capital del Estado. Cuando Israel en la guerra de los Seis Días de 1967 ocupó Cisjordania y Jerusalén Este se aplicaron diversas medidas para normalizar las relaciones entre ambos países; por ejemplo se autorizó a los palestinos a cruzar los puentes sobre el Jordán en ambos sentidos y la libre entrada en Jordania de mercancías de Cisjordania y Gaza.

La situación evolucionó a partir de 1970. Tras los acontecimientos del “septiembre negro”, la OLP fue expulsada de Jordania y se replegó hacia Beirut. Cesaron las acciones contra Israel desde territorio jordano y la línea del alto el fuego del Jordán volvió a la calma. Así pues, la línea del alto el fuego entre Israel y Jordania se mantuvo en el Jordán, tal como había quedado al final de la guerra de los Seis Días. Sin embargo, Jordania no firmó ningún acuerdo de paz con Israel, ni reconoció a este país, ni fijó fronteras con él. Se atuvo a la resolución 242 del Consejo de Seguridad: Israel tenía derecho a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas desde el momento en que retirara sus fuerzas, especialmente de Cisjordania y de Jerusalén Este.

Las relaciones entre Israel y Siria

Israel y Siria firmaron un armisticio en 1949 pero los conflictos de 1967, y luego de 1973, anularon este acuerdo. Tras la guerra de 1973, Israel no sólo extendió su ocupación a los altos del Golán, sino que se apoderó también de una vasta zona, llegando su Ejército hasta las puertas de Damasco. Después de la mediación norteamericana, Israel consintió en evacuar esta zona, así como la población de Al Kunaitira, firmándose un acuerdo de evacuación entre ambas partes el 31 de mayo de 1974.

Sin embargo, el 14 de diciembre de 1981, en unos momentos en que la cuestión polaca acaparaba la atención mundial, Israel decidió la anexión de hecho de los altos del Golán. Esta decisión se fundaba en el hecho de que la anexión de territorios conquistados por la fuerza está prohibida por la Carta.

En la actualidad, pese a la calma que reina en los altos del Golán, las relaciones entre Siria e Israel son mediocres. Siria jamás ha reconocido a Israel.

Las relaciones entre Israel y el Líbano

Las relaciones entre Israel y el Líbano han evolucionado en condiciones más complejas. En el año 1949 se firmó un Rodas un armisticio entre ambos países. Sin embargo, a partir de la guerra de los Seis Días, en la que participó el Líbano, Tel Aviv consideró caducados los acuerdos de Rodas. No obstante, las relaciones entre ambos países continuaron siendo de mutua tolerancia hasta que, tras la ocupación de Cisjordania y de los episodios del "septiembre negro", numerosos fedayines palestinos se instalaron en el Líbano desde donde lanzaron acciones contra los israelíes. Estas acciones se ejecutaron de tal forma que provocaron dos veces la invasión del Líbano por Israel.

El Consejo de Seguridad, hizo un llamamiento al alto el fuego y exigió a Israel que retirara inmediata e incondicionalmente todas sus tropas hasta las fronteras del Líbano internacionalmente reconocidas.

Esta exigencia no tuvo consecuencias inmediatas, puesto que la prioridad de Israel era expulsar a la OLP del Líbano y firmar un tratado de paz con Beirut.

El primer objetivo, eliminar del Líbano a los combatientes palestinos, se alcanzó rápidamente, pero no pudo alcanzar su segundo objetivo: firmar con este país un tratado análogo al que había conseguido con Egipto.

El día 17 de mayo de 1983, sin embargo se concluyó un acuerdo entre Israel y el Líbano mediante el cual las partes confirmaban que el estado de guerra entre ambos países había terminado y éste ya no existía. El tratado agregaba que la frontera internacional entre ambos países era inviolable. Así pues, el acuerdo israelí-libanés constituía un tratado de paz entre ambos países, pero suponía también, la evacuación de las fuerzas sirias del Líbano y la constitución de una zona tapón en el sur del país.

Este acuerdo no fue ratificado por el Líbano. Por su parte, el ejército israelí tampoco evacuó Beirut. Posteriormente en septiembre de 1983 la guerra civil se reinició en Beirut. En la actualidad las fuerzas armadas sirias ocupan gran parte del país. El ejército del Líbano Sur conserva algunas zonas cercanas a la frontera de Israel. Finalmente, la Fuerzas Interinas de las Naciones Unidas en el Líbano continúa controlando algunos sectores inmediatamente al norte de esta zona.

Conclusiones

En este mundo posterior a la guerra fría, las guerras por los recursos no son hechos fortuitos ni inconexos. Sucede más bien todo lo contrario: forman parte de un sistema geopolítico más amplio e interconectado. Hasta época bien reciente los conflictos internacionales se regían por consideraciones políticas e ideológicas; en cambio las guerras del futuro se harán, principalmente, por la posesión y el control de unos bienes económicamente vitales, y más particularmente por los recursos que precisan las modernas sociedades industriales para funcionar:

“Las guerras por los recursos van a ser el rasgo más característico del entorno mundial de la seguridad.”

BIBLIOGRAFÍA

Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global. Ediciones Urano, colección Tendencias. Michael T. Klare. Barcelona. 2003.

El estado del mundo. Anuario económico geopolítico mundial-2004. Ediciones Akal. Págs: 216-224. Madrid 2003.

Geopolítica del caos. Le monde diplomatique (edición española). Ediciones Temas de debate. Antonio Albiñana. Madrid. 1999.

Las grandes crisis internacionales y el derecho. Ediciones Ariel Derecho. Gilbert Guillaume. Barcelona. 1995.

Múltiples recursos en Internet.

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA PESC, EL CONTEXTO ACTUAL

María Amparo Tortosa Garrigós

Licenciada en Sociología.

Introducción

El presente trabajo no es más que un intento de pormenorizar el proceso de construcción de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea a lo largo de la Historia. Con ello se pretende indagar en sus orígenes, en el proceso institucional que ha seguido hasta nuestros días, y en cómo se está desarrollando en el seno de la construcción política de la Unión. Sin dejar de lado el futuro inmediato que nos brinda el momento presente: la Constitución, que sin duda alguna marcará su destino por mucho tiempo.

Son diversos los motivos por los que se decidió crear la PESC, empezando por la necesidad de superar unos déficit estructurales y de armonización en la construcción política (la necesidad de una unión política) frente al aceleramiento de la económica. Sin duda alguna representa un desafío, todavía hoy presente, el de poder llegar a implantar políticas y estrategias comunes europeas en estos sectores tan gubernamentales. El desafío por construir una acción comunitaria en materia de política exterior, defensa, seguridad y derechos humanos (de la gestión de crisis y las políticas de pacificación) cobra más relevancia y necesidad tras las guerras en la antigua Yugoslavia y la de Irak. Con los Balcanes la Unión no supo ni pudo responder a tiempo, con unidad, eficazmente para prevenir, controlar y mitigarlas. Y en Irak no pudo manifestarse unitariamente.

Existen, asimismo, motivos anclados en una historia más lejana, las situaciones geopolíticas que desencadenaron la caída del telón de acero, la reunificación alemana, la guerra del golfo Pérsico, en definitiva la inestabilidad de la zona sudoriental de Europa y de Oriente Medio, que inclinó a los Estados miembros de la Unión Europea a crearla. Sin olvidar la intención de Francia, de diluir el liderazgo de Estados Unidos en el terreno diplomático, intentando crear una "segunda voz" en el bloque occidental. En el aspecto normativo se empieza a tratar la PESC con el Tratado de Maastricht, que nació tras el fin de la división del mundo en dos bloques. Posteriormente, con el Tratado de Amsterdam

se empezó a tratar la capacidad militar para la gestión de crisis internacionales, ya mencionando la necesidad de disponer de una capacidad militar operativa para misiones humanitarias y de mantenimiento o restablecimiento de la paz. También es cierto que dicho tratado pretendía encauzar el comercio exterior y la ayuda al desarrollo, es decir, que la Unión Europea pueda llegar a construir su propia diplomacia.

Otras de las necesidades que viene arrastrando la PESC es el hecho de que no cuente con unas capacidades reactiva, diplomática y de seguridad suficientes para afrontar los conflictos, teniendo que recurrir siempre a potencias extraeuropeas (en este caso fundamentalmente bajo liderazgo americano). Si la Comunidad Económica Europea (CEE) lleva más de medio siglo desarrollando acuerdos y cooperación económica con el resto del mundo, ¿por qué no llevarlo a cabo también mediante una integración política? Es muy patente la necesidad de coordinar un mecanismo diplomático, una red de información, de armonizar los puntos de vista y las acciones comunes. Este compromiso ya se tomó cuando la CEE eran seis en 1970 (el Informe de Luxemburgo).

Mitterrand y Kohl convocaron una conferencia sobre la unión política en abril de 1990 para tratar el origen de la PESC, que más tarde entraría en vigor con el Tratado de Maastrich (1 de noviembre de 1993). La PESC quedó así plasmada por primera vez en un tratado Tratado de la Unión Europea (TUE), en su Título V. Posteriormente, con el Tratado de Amsterdam (2 de octubre de 1997, entró en vigor el 1 de mayo de 1999) se revisó la PESC, y concretamente los artículos 11 al 28 tratan de la misma. Se pretende así que los Estados miembros concierten sus posturas y sus acuerdos en relación a los temas de política internacional, lograr mantener un diálogo permanente entre sus servicios diplomáticos, y que la Unión Europea se manifieste como un ente compacto ante los conflictos y en las instancias internacionales.

En cuestiones de defensa, para unificarla es algo que depende exclusivamente del Consejo y de que por tanto lo decidan sus Estados miembros por unanimidad. Hasta la integración de la Unión Europea Occidental (UEO) (y por tanto de su desaparición) en la Unión Europea, la misma Unión Europea necesitaba de esta organización a la que recurría cuando tenía que poner en práctica operaciones en el ámbito de la defensa (un claro indicador de su incapacidad).

Hasta hace unos años la Comunidad Europea ha estado destinando la mitad de sus fondos a la ayuda humanitaria y al desarrollo, distribuyendo una tercera parte de ésta a

Oriente Medio, un 60% a Rusia y las antiguas repúblicas soviéticas, y un 40% a la reconstrucción de Bosnia.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que la PESC no es un intento de aniquilar las políticas exteriores de los Estados miembros, tampoco desaparecerían sus sistemas de defensa. Lo que se pretende con la PESC es ponerlos de acuerdo, que puedan llegar a coordinarse, a establecer mecanismos de armonización ante la gestión de crisis, ante operaciones conjuntas, ante gestiones diplomáticas y los problemas que vayan surgiendo en la esfera internacional. Se pretende, pues, que se logre una armonización que la haga compacta cuando se tenga que expresar como Unión ante el mundo. No es más que un intento de puesta en común de los respectivos sistemas de defensa, seguridad y diplomacia de los Estados miembros, ante operaciones y gestiones conjuntas como Unión.

La PESC también defiende unos intereses en materia de seguridad, y tiene una marcada lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, contrabando nuclear, el tráfico de armas, los conflictos y el fundamentalismo, además de que tiene una marcada estrategia para la estabilización de sus Estados vecinos.

Inicios de la PESC

En la Historia

El primer indicio de querer unificar estos sistemas fue la Comunidad Europea de Defensa (CED), en el contexto de la guerra fría y las hostilidades en Corea, a principios de los cincuenta. También Estados Unidos y el bando occidental pretendían el rearme de la República Federal Alemana ante la amenaza soviética. Por tanto, se concibió la CED, y un Ejército Común Europeo al que sus países valedores suministrarían los contingentes (Italia, Luxemburgo, Francia, Alemania, Bélgica y Países Bajos). Para darle una dirección política se creó en el año 1953 un proyecto de comunidad política europea, de tipo federal, cinco años después la CED y la posterior creada Cooperación Política Europea (CPE) fracasaron debido a los votos en contra de diputados franceses.

El general De Gaulle pretendió reavivar la construcción política a través de Christian Fouchet, quien elaboró un plan: "Tratado sobre la Unión de Estados", una propuesta de cooperación interestatal para lograr una unificación de las políticas exteriores, reforzar la seguridad frente a las agresiones y una coordinación en los sistemas de defensa. El Plan Fouchet (1961-1962) fue elaborado en el contexto de la ya creada CEE y la Comisión

Europea de la Energía Atómica (EURATOM), es decir, en una Europa que caminaba a su integración puramente económica. Pero el Plan fue rechazado finalmente, fundamentalmente porque se consideraba un proyecto demasiado interestatal y con intención de conservar los vínculos con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y Estados Unidos en defensa.

La Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) aunque se sale del marco de la Unión Europea como organización, es interesante destacarla como un sistema que nació con la intención de establecer concordia por todo el continente, dentro de un contexto difícil. Es un sistema paneuropeo, ya en el año 1954 Rusia hablaba de un proyecto de seguridad colectiva (el Tratado de Seguridad Colectiva Europeo), y un pacto general de no agresión (el Plan Mólotov, de su ministro de Exteriores). Apareció la idea del Tratado de Varsovia de 1955, pero los trabajos de la CSCE empezaron en 1973, es un proceso que se desarrolló con la firma del Acta Final de Helsinki en 1975. Se proporcionó un marco para el desarrollo pacífico del conflicto Este-Oeste. Tras la caída del muro de Berlín la CSCE fue un gran símbolo. Aunque el mecanismo de toma de decisiones, la unanimidad, tenía escasa efectividad, y no se disponía de instrumentos para sancionar a los Estados agresores, el principio de no-injerencia suponía un impedimento para su desarrollo. Era una estructura paraguas bajo la cual se pretendía que la OTAN tuviera unas funciones concretas como defensa europea.

La CSCE proporcionó al menos un marco para la consulta y el diálogo, un foro para el control de armamentos, mecanismos de prevención de crisis y resolución pacífica de disputas. Hoy se ha convertido en Organización para la Seguridad y Cooperación en Europea (OSCE), y se pretende que despliegue fuerzas de mantenimiento de la paz, y el establecimiento de redes de interdependencia a través del continente, una dinámica de organizaciones interrelacionadas.

En la Cumbre de La Haya (1969) los seis firmaron la necesidad de reunificar Europa en lo político, un año después aprobaron el Informe "Davignon" en Luxemburgo, con ello empezó la CPE. La CPE se llevó a cabo de 1970 a 1993, hasta el año 86 –con el Acta Única- dicha cooperación se llevó a cabo sin tratados. A partir de ese año, con la entrada del Acta Única, se clarifica la política exterior, incrementándose la solidaridad entre Estados a la hora de los problemas más importantes en política internacional, y con reuniones más periódicas entre sus respectivos servicios diplomáticos. Ya en el año 1973 los Estados decidieron en Copenhague las líneas para definir una política común, y lo que

es más importante: lograr una diplomacia concertada, desde esa fecha se hicieron más dinámicas las reuniones. Diez años después la seguridad entró en la CPE con sus componentes política y económica (ya no sólo militar), esto se decidió en Stuttgart. La época de 1970 a 1986 destaca por lograr la armonización en las diplomacias de Europa occidental, aunque basada en acuerdos informales al margen de las Comunidades y sin fijar unas estructuras.

El Título III del Acta Única (disposiciones sobre la cooperación europea en política exterior) contemplaba la creación de una Secretaría de la CPE. Son tres las etapas durante las que se desarrolló la CPE: la primera transcurrió de 1970-1974, que es cuando se pone en marcha de la maquinaria, en el contexto de la distensión Estados Unidos-Unión Soviética (que facilitó las relaciones Este-Oeste en Europa), la crisis del petróleo, y los inicios de una política europea en Oriente Próximo (esto ocasionó presiones de Washington sobre sus aliados en Europa, estaban en contra del desarrollo de la CPE). La segunda etapa (1974-1979) fue muy positiva para los nueve que conformaban la CEE, sobretodo desde el punto de vista de la cooperación de sus diplomacias, está enmarcada en el contexto del inicio de las elecciones al Parlamento Europeo y el nacimiento del Sistema Monetario Europeo. Poco a poco se empezaban a aproximar la CEE y la CPE.

En la tercera etapa (de 1979 a 1987) se pasó a la Europa de los Doce, bajo el contexto de la invasión soviética de Afganistán (que mermó mucho la distensión), y el rearme (sobretodo en euromisiles). Y la administración de Reagan se opuso al diálogo Este-Oeste que prefería la CPE. En el año 1985 se incorporaron España y Portugal a la Unión Europea, se solucionaron los problemas presupuestarios (con el cheque británico) lo que junto con la firma del Acta Única llevó a una nueva época más esperanzadora.

La CPE fue tildada de diplomacia declaratoria y reactiva, con el añadido de que las presidencias de turno de Gran Bretaña y Dinamarca fueron muy poco activas en esta materia, países muy recelosos de perder espacio nacional a favor del europeo. Este tipo de tensiones son los que tienden a retardar o paralizar los procesos de integración.

Las *Misiones Petersberg* (lugar donde se celebró el Consejo Ministerial de la UEO - ministros de Defensa y de Exteriores-, el 19 de junio de 1982) fueron establecidas como las misiones humanitarias y de rescate, de mantenimiento-restablecimiento de la paz, y en las que intervengan las fuerzas de combate para la gestión de crisis. Hasta la integración de la UEO en la Unión Europea formaban parte solo de esta primera organización (a la

que recurría la Unión Europea ante una necesidad), pero tras su integración quedan adscritas a la misma Unión Europea.

Los ministros de la Unión Europea empezaron a estrechar relaciones con la OTAN, para que se les asignara operaciones de defensa colectiva, y que la UEO pudiera desarrollar las *misiones Petersberg* en su seno. La UEO llegó a dotar a sus 28 naciones miembros de un marco para la cooperación en seguridad y defensa, de unidades para armas convencionales y tareas militares. Tareas que quedaron plasmadas en el artículo 5 del Tratado de Washington, y en el artículo V del Tratado de Bruselas Modificado. Las que más destacan son las humanitarias y de rescate, de mantenimiento de la paz y fuerzas de combate en caso de gestión de crisis, y el *peace-making* (imposición de la paz). Todas ellas se mantienen con el ingreso de la UEO en la Unión Europea.

Tras la Declaración de Kirchberg de 9 de mayo de 1996 también pueden participar los ministros de los países observadores.

En los Tratados

En primer lugar la PESC aparece reflejada en un tratado como tal con el Tratado de la Unión Europea, *de Maastricht* (que fue aprobado en diciembre de 1991, y entró en vigor el 1 de noviembre de 1993). Fundamenta la Unión Europea en tres pilares: las Comunidades Europeas (instituciones y procesos legislativos, mercado interior, economía monetaria, política regional,...); la PESC; y la justicia y asuntos de interior (asilo, inmigración, lucha contra la droga, policía, etc. ⁽⁶⁸⁾).

El Tratado tomó como base el Tratado de la CECA, de la Comunidad Europea y EURATOM, así como las disposiciones en cooperación judicial y de interior.

La PESC es más bien una cooperación entre Estados, cuyos intereses han obstaculizado decisiones comunitarias con frecuencia, unas veces por ausencia de un marco jurídico, y otras porque la unanimidad obligatoria impide reaccionar con rapidez ante los acontecimientos.

El Título V del Tratado de Amsterdam incorpora los objetivos de la PESC: el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacionales, en

⁶⁸ Tratado de Maastricht, 7 febrero 1992

conformidad con los principios de la Carta de Naciones Unidas; el fomento de la cooperación internacional, el desarrollo de la democracia, el Estado de Derecho, las libertades y el respeto a los derechos humanos. Los Estados miembros tendrían que apoyarlo, contemplando la abstención en los casos en que alguno esté en contra de una acción, y el Consejo velaría porque se respeten estos principios ⁽⁶⁹⁾.

Los medios a través de los cuales la PESC persigue sus objetivos son: las orientaciones generales, las estrategias, acciones y posiciones comunes, etc., decidido y aprobado desde el Consejo Europeo (que define los objetivos, la duración y los medios). La PESC establece una cooperación entre los Estados miembros, el Consejo de la Unión Europea adopta las ejecuciones basándose en los principios generales del Consejo Europeo, y además recomienda estrategias al mismo Consejo Europeo. Las acciones comunes son vinculantes para los Estados miembros, y sólo en caso de necesidad o ante una falta de decisión del Consejo un Estado miembro puede adoptar una acción nacional urgente dentro de los principios generales, además informando al Consejo.

La UEO le dio la parte operativa a la Unión Europea (se mantuvo una cooperación en el sector armamentístico también, y además cubría sus deficiencias en defensa) durante mucho tiempo, hasta su desintegración. Y la Unión Europea respecta las obligaciones de los Estados miembros con la OTAN, siendo ambas Organizaciones compatibles en la misma materia.

La *Presidencia de la Unión* asume la representación de la misma, y expresa la posición común en organizaciones y conferencias internacionales. Le asiste el secretario/secretaría general del Consejo, que tiene las funciones de alto/a representante para la PESC. Puede contar además con la asistencia del Estado miembro que desempeñará la siguiente Presidencia.

El *Consejo* puede designar un representante en cuestiones políticas concretas. Los Estados miembros coordinan las acciones de los organismos internacionales, y defienden en los foros las posiciones comunes.

La Presidencia consulta al Parlamento en los aspectos principales y tiene en cuenta sus opiniones, que junto con la Comisión los mantienen informados. El Parlamento puede dirigir o formular recomendaciones al Consejo. Cada instancia debate los proyectos

⁶⁹ Tratado de Amsterdam, 1997

realizados en política exterior y de seguridad. Cualquier Estado miembro y la Comisión pueden plantear cuestiones y propuestas al Consejo.

Ante la necesidad de tomar una decisión rápida la Presidencia convoca una reunión extraordinaria del Consejo en un plazo de 48 horas, a petición de la Comisión o de un Estado miembro, si existiera una necesidad absoluta se podría convocar en un plazo más breve.

El Consejo siempre ha tomado las decisiones por unanimidad, en la Cumbre de Niza (diciembre de 2000) se decidió la mayoría cualificada (que representara al menos un 60% de los votos). Pero tras los debates de la Convención (junio de 2003) se modificó esto último, finalmente la Carta Constitucional prevé una doble mayoría –de votos y de población- o una mayoría con un porcentaje diferente a la de Niza. El Consejo también adopta las acciones comunes por mayoría cualificada (pero sin incluir las decisiones en el ámbito militar o de la defensa). En la PESC un Comité Político sigue la situación internacional y define la política mediante la emisión de dictámenes dirigidos al Consejo. Y el mismo Consejo también supervisa la ejecución de las políticas acordadas.

La Secretaría General del Consejo, el alto/a representante para la PESC, asisten al Consejo en cuestiones propias de este ámbito, contribuyendo a la formulación, preparación y puesta en práctica de las decisiones; ello se hace en nombre del Consejo y a petición de la Presidencia, y dirige además el diálogo con terceros.

Los avances mas recientes

Cumbre de la Unión Europea de Colonia

(3-4 de junio de 1999)

Se tomaron importantes decisiones en materia de seguridad y defensa europeas, a fin de que Europa pueda salir de su dependencia (como mostró la crisis de Kosovo). En la Cumbre de la OTAN en Washington, Gran Bretaña se mostró partidaria de integrar solo la parte política de la UEO en la Unión Europea, y la operativa en la OTAN. Esto hubiera mutilado el proyecto y la identidad europeas de defensa, y lo hubiera puesto bajo control directo de la OTAN, finalmente se superó esta posición británica. La Cumbre resultó una declaración de intenciones de manera vaga, poco precisa y más bien declaratoria.

Supuso las “intenciones” del nombramiento de la alta representación PESC, de convertir al Eurocuerpo en una fuerza de acción rápida, y de empezar con las transferencias de la UEO a la Unión Europea. Además, incluyó la cláusula de asistencia mutua y la defensa colectiva, todo ello sin marcar un calendario. Pero en la práctica se plantearon los problemas de limitar la Unión Europea a medios para gestionar la crisis, no tanto una auténtica defensa común, no se planteó el control democrático (ni de los parlamentos nacionales ni de la propia Asamblea), ni una autonomía suficiente como para que la Unión Europea no se subordinara a la OTAN. Tampoco contemplaba la participación de los países asociados y socios colaboradores (13 países en total) ⁽⁷⁰⁾.

Aquí comenzaron las transferencias UEO-Unión Europea, y se le confirió al Consejo Europeo capacidad decisoria en el ámbito militar.

En *Colonia* ⁽⁷¹⁾ se incidió en que la Unión Europea debía de contar con la capacidad suficiente de analizar situaciones, de acceder a la información militar y de planificación estratégica, para ello se propuso:

- Reuniones periódicas del Consejo de Asuntos Generales (en las que deben estar los ministros de Defensa cuando sea necesario).
- El Comité Político y de Seguridad (CPS) debe de ser un órgano permanente, con personal con conocimientos políticos y militares.
- El Comité Militar de la Unión Europea hará recomendaciones al CPS.
- El Estado Mayor de la Unión Europea incluirá un Centro de Situación.
- Crear un Centro de Satélites (el de Torrejón de Ardoz) y un Instituto de Estudios de la Seguridad (el de París).
- Para llevar a cabo las operaciones, los Estados miembros tienen reservado el derecho a decidir si despliegan fuerzas.
- Cabría velar por no incurrir en duplicaciones innecesarias, distinguiendo entre las misiones dirigidas por la Unión Europea utilizando los medios de la OTAN, y en las

⁷⁰ Lluís M^a de Puig (2000) *El rapto de Europa*

⁷¹ Consejo Europeo de Colonia. Anexo de las conclusiones de la Presidencia. Junio 1999

que no sea así. En las misiones dirigidas por la Unión Europea se utilizan medios nacionales o multinacionales definidos por los Estados.

Consejo Europeo de Helsinki (diciembre de 1999)

Determinó la estructura político-militar, la proyección de fuerzas y la gestión de crisis (recursos civiles). Decidió para antes del 2003 tener la capacidad de unas fuerzas militares -Fuerza de Reacción Rápida (FRR)- a disposición de las *misiones Petersberg*, manteniéndose operativas para una eventual crisis internacional. Pero no es un ejército, sino más bien una fuerza operativa con nuevos órganos de carácter político-militar para dirigir operaciones de defensa de la Unión Europea CPS permanente, -Comité Militar (CM), y Estado Mayor (EM)-, que trabajan en el ámbito del Consejo. Su tarea es la de coordinar los medios militares de supervisión y de alerta temprana, abrir los cuarteles generales a otros Estados, aumentando el número de tropas para ser desplegadas con rapidez, el transporte y la evacuación marítima de tropas, un mando europeo de transporte aéreo, etc. ⁽⁷²⁾ Se decidió también la consulta y cooperación con la OTAN, que el Consejo Europeo pueda enviar tropas de países no miembros que aspiran a entrar en la Unión Europea (Rusia y Ucrania) ante el estallido de una crisis internacional. Se crearon mecanismos de gestión de crisis, con medios no estrictamente militares, con recursos civiles, coordinando la acción de otros organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y otros colectivos, figura 1.



Fig. 1. La Europa de los 15

⁷² Op. Cit.- de Puig

En *Helsinki* se buscó la capacidad autónoma de la Unión Europea para dirigir y llevar a cabo operaciones cuando la OTAN no participe. Para ello se requirió a los Estados miembros dotarse de nuevas estructuras políticas y militares (⁷³) (como la cooperación entre los mismos, para garantizar un cuerpo de unos 50.000-60.000 soldados/as para el 2003), contar con medios aéreos y navales, a fin de que se puedan desplegar en un plazo de 60 días (estando preparadas para mantenerse al menos durante un año). Algunos Estados ya han decidido desarrollar la alerta temprana, abrir sus cuarteles generales a otros Estados, preparar la creación de un mando europeo de transporte aéreo, y aumentar la capacidad de transporte y evacuación marítima de tropas. El Consejo de Asuntos Generales será el que definirá todo esto, incorporando las decisiones de cada Estado. Y cuando este Consejo trate cuestiones de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) asistirán los ministros de Defensa, y será también el encargado de crear:

- Un CPS permanente formado por embajadores nacionales y funcionarios, que se ocupa del control político y de la dirección estratégica de las operaciones militares de gestión de crisis, que posteriormente da las directrices al CM.
- El CM, formado por los jefes del Estado Mayor de la Defensa y sus delegados militares, da asesoramiento militar y recomendaciones al CPS. Su presidente puede asistir a las reuniones del Consejo cuando sea necesario.
- El EM aporta los conocimientos técnicos militares, se ocupa de la alerta temprana, evaluación de situación, y planificación estratégica de las *misiones Petersberg*.

Propuso además coordinarse con las ONG para evitar duplicidades desplegando los medios en una crisis, así como realizar un inventario y una base de datos de los recursos nacionales y colectivos de los que se cuenta, para llevar a cabo reacciones rápidas. En definitiva, la intención es dar un carácter “interpillar” a la gestión civil de crisis.

Cumbre de Niza (9-11 de diciembre de 2000)

Supuso la definición del peso de una Unión Europea ampliada, y la reforma el Tratado de Amsterdam. Las cuestiones primordiales que afectan a la PESD son la ponderación de votos, la cooperación reforzada, las mayorías cualificadas, y la cláusula de verificación demográfica. Estos son los resultados de la Cumbre (*El País*, 12 de noviembre de 2000):

⁷³ Consejo Europeo de Helsinki. Anexo IV de las conclusiones de la Presidencia. Diciembre 1999

- Votos: desde los inicios de la Comunidad original de los seis, hasta al menos 1989, Alemania y Francia eran la columna vertebral de la misma, potencias con superioridad política y militar. Con la reunificación alemana se reforzó su primacía económica, Alemania pedía en Niza pasar de tener 10 votos a 29, con 82 millones de habitantes. En el reparto de los votos exigió que se tuviera en cuenta a la población, una supremacía que podría acabar con la tradicional alianza franco-alemana. Francia quería la igualdad de los cuatro grandes de la Unión. Y Alemania quería un número superior de votos en el Consejo de Ministros de la Unión Europea, cuadro 1.
- Cooperación reforzada: que varios países se pongan de acuerdo en avanzar más en un determinado terreno, sin tener que estar pendientes de otros.
- Mayorías cualificadas: se planteó una reserva inicial al voto por mayoría, proveniente de la mayor parte de países. Francia y Alemania coincidieron en que cabría ceder en ello, mirando hacia la ampliación. Se lanzó la idea de la sustitución del veto por la mayoría cualificada (porque el veto podría romper la eficacia, e imprimir debilidad colectiva a la Unión Europea ampliada). Al final Alemania tendría los mismos votos que los otros países -Francia, Italia y Reino Unido-, pero su mayor peso demográfico la haría necesaria para sacar adelante las políticas comunitarias. Alemania podría bloquear cualquier decisión con el apoyo de dos países más de los grandes (igual a "mecanismos de bloqueo").

Quedó convocada una Conferencia Intergubernamental para el 2004, para una nueva reforma con detenimiento de las instituciones, la delimitación de competencias entre los Estados y las instituciones europeas.

El nuevo Tratado establece la cláusula de "Verificación Demográfica" (doble mayoría): cualquier Estado puede solicitar que una votación por mayoría cualificada represente al menos el 62% de la población de la Unión Europea, incluso la ampliada a 27 miembros. Alemania representa un 17'5% de miembros. Cualquier decisión debe contar con la mayoría cualificada de votos, y con la mayoría simple de los Estados (la mitad mas uno). Recoge la "Doble mayoría" (de votos y de Estados), figura 2.

TABLA 1.- Reparto de poder adoptado en Niza, para la UE ampliada a 27 Estados

PAÍSES	POBLACIÓN	CONSEJO DE		PARLAMENTO		COMISIÓN	
		MINISTROS*					
	<i>N.º Habitantes en millones</i>	VOTOS ACTUALES	TRATADO DE NIZA	ESCAÑOS ACTUALES	TRATADO DE NIZA	COMISARIOS ACTUALES	TRATADO DE NIZA
ALEMANIA	82,038	10	29	99	99	2	1.ª ETAPA <i>A partir del 2005</i> Cada uno de los Estados miembros tendrá un único representante en la Comisión Europea
REINO UNIDO	59,247	10	29	87	72	2	
FRANCIA	58,966	10	29	87	72	2	
ITALIA	57,612	10	29	87	72	2	
ESPAÑA	39,394	8	27	64	50	2	
POLONIA	38,667	-	27	-	50	-	
RUMANIA	22,489	-	13	-	33	-	
HOLANDA	15,760	5	13	31	25	1	
GRECIA	10,533	5	12	25	20	1	
REP. CHECA	10,290	-	12	-	20	-	
BELGICA	10,213	5	12	25	22	1	2.ª ETAPA <i>Sin fecha</i> Cuando la UE cuente con 27 Estados se fijará el número definitivo de comisarios que, en todo caso, será inferior a 27, con un sistema de "rotación igualitaria" por definir
HUNGRÍA	10,092	-	12	-	20	-	
PORTUGAL	9,980	5	12	25	20	1	
SUECIA	8,854	4	10	22	18	1	
BULGARIA	8,230	-	10	-	17	-	
AUSTRIA	8,082	4	10	21	17	1	
ESLOVAQUIA	5,393	-	7	-	13	-	
DINAMARCA	5,313	3	7	16	13	1	
FINLANDIA	5,160	3	7	16	13	1	
IRLANDA	3,744	3	7	15	12	1	
							PRESIDENCIA Se refuerzan los poderes del presidente de la Comisión, que tendrá capacidad para distribuir competencias,

LITUANIA	3,701	-	5	-	12	-	designar sus vicepresidentes y pedir la dimisión de sus miembros, previa aprobación del colegio de comisarios
LETONIA	2,439	-	4	-	8	-	
ESLOVENIA	1,978	-	4	-	7	-	
ESTONIA	1,446	-	4	-	6	-	
CHIPRE	0,752	-	4	-	6	-	
LUXEMBURGO	0,429	2	4	6	6	1	
MALTA	0,379	-	3	-	5	-	
TOTAL	481,181	87	342	626	728	20	

Figura 1- Bloqueo de los países grandes por población

BLOQUEO DE LOS PAÍSES GRANDES POR POBLACION		Población mínima para bloquear 38,00%
<i>Mínimo tres países</i>		
Alemania, Reino Unido y Francia		41,61
Alemania, Reino Unido e Italia		41,33
Alemania, Francia e Italia		41,27
Alemania, Reino Unido y España		37,54
Alemania, Francia y España		37,48
Alemania, Italia y España		37,20
Reino Unido, Francia e Italia		36,53
Reino Unido, Francia y España		32,74
Reino Unido, Italia y España		32,46

MINORÍA DE BLOQUEO	Actual	Propuesta
Votos	26	88
MAYORÍA CUALIFICADA	Actual	Propuesta
Votos	62	255
Si no es una propuesta de la Comisión, además debe apoyarse en dos tercios (2/3) de los Estados miembros.		

El Consejo Europeo de Niza ⁽⁷⁴⁾ dio una capacidad exclusiva al Consejo en asuntos de defensa (incluida la decisión de construir una defensa común). Las estrategias comunes definen los objetivos, el medio y la duración, las acciones comunes son para situaciones específicas en las que es necesaria una acción vigente de la Unión, que será obligatoria.

La *Presidencia* es la representación de la Unión, asistida por el/la secretario/a general. El Consejo puede pedir a la Comisión que le presente cualquier propuesta para una acción común en este ámbito. La creación de una política de defensa común debe venir de la cooperación en el sector armamentístico entre los Estados miembros. Contempló la cooperación reforzada bilateral en el marco de la UEO cuando existía, también la contempla con la OTAN, sin obstaculizar la PESC. La Presidencia consulta al Parlamento Europeo en materia PESC, y procura tener en cuenta su opinión, y el Parlamento puede dirigir preguntas y recomendaciones al Consejo, además de realizar conjuntamente un debate al año sobre los progresos llevados a cabo. Cualquier Estado miembro, y la Comisión, pueden también plantear propuestas al Consejo. Las decisiones que tome el Consejo por unanimidad no quedarán bloqueadas por las abstenciones constructivas (el Estado miembro no estará obligado a aplicar la decisión, pero a su vez no obstaculizará la decisión de la Unión). Solamente la Unión no adoptará la decisión si se diera el caso de que un tercio de los Estados miembros lleven a cabo la abstención constructiva. Las decisiones que el Consejo adopta por “mayoría cualificada” son las acciones, posiciones, estrategias comunes, y la designación de un representante especial, pero no las decisiones en materia de defensa y seguridad. La cooperación reforzada solo se aplica a las acciones y posiciones comunes, no en lo militar y en la defensa. Si hay varios Estados que quieren tomar una decisión de cooperación reforzada, lo deben solicitar al Consejo, transmitir a la Comisión e informar al Parlamento. Entonces la Comisión emitirá un dictamen sobre la coherencia de esta acción, pero la autorización vendrá del Consejo (por mayoría cualificada). Ya en la Declaración de Operatividad de Niza ⁽⁷⁵⁾ se destacó la necesaria coordinación entre los medios civiles y militares, y no habrá una eficaz gestión de crisis hasta que se desarrollen las capacidades civiles y militares.

⁷⁴ Protocolos adoptados en Niza, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, febrero 2001

⁷⁵ Declaración de Operatividad de la PESC. 2000. <http://ue.eu.int/pesc>

En coherencia con el Título IV del TUE, el Consejo creó el CPS, el Comité Militar (CMUE), y el Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE) ⁽⁷⁶⁾ el 22 de enero de 2001, es decir, fijó las estructuras políticas y permanentes para la gestión de crisis. El CPS puede ser dirigido por el/la alto/a representante PESC en situaciones de crisis. Las funciones del CPS son de orientación, dirigir dictámenes al Consejo, dar directrices al CM -cuyo Presidente puede participar en las reuniones del CPS cuando proceda-, dirección política de las capacidades militares, y supervisar todo lo relacionado con las PESC en los distintos grupos, será también el órgano relacionado con la OTAN en estos temas. En situaciones de crisis examina las respuestas, y serán tanto el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) y la Comisión quienes tomarán las decisiones vinculantes. Estos tres organismos se coordinan estrechamente en situaciones de crisis, el CPS propone al Consejo los objetivos y opciones a seguir por la Unión ante una crisis, y recomienda la adopción de acciones comunes. En definitiva, es “el control político y la dirección estratégica de la respuesta militar de la Unión ante una crisis”, previa orientación del CM. CPS propone, apoyado por el CM, y el Consejo decide a través de una acción común. El CMUE asesora al CPS en cuestiones militares, y también dirige las acciones militares en las operaciones que se decidan, está formado por los delegados de los jefes de Estado Mayor de la Defensa de cada país miembro. Es un foro de cooperación militar entre los Estados miembros, para la prevención y gestión de conflictos, evalúa también el riesgo de potenciales crisis y las finanzas, para llevar a cabo las operaciones. Asesora y recomienda al CPS para llevar a cabo el plan de operaciones, y para poner fin a las mismas, todo sobre la base de las evaluaciones del EMUE, que supervisa la ejecución de las mismas. El EMUE forma parte de la Secretaría General del Consejo, se ocupa de “la alerta temprana, evaluación de situación y planificación estratégica de las misiones Petersberg, ejecutando las decisiones del CMUE”. Es una fuente de conocimientos militares. Planifica y asesora la gestión de crisis y estrategias militares, ejecutando lo que el CMUE decida. Hace el seguimiento de las crisis apoyándose en las inteligencias nacionales e internacionales, determina las fuerzas para las operaciones y organizará los cuarteles generales. Todo siempre en plena compatibilidad con la OTAN. Está dirigido militarmente por el CMUE.

El Consejo Europeo de Gotemburgo

⁷⁶ Diario Oficial de las Comunidades Europeas. 2002-01-30

Refrendó los objetivos de la prevención de conflictos, y además su inclusión en las políticas de cooperación al desarrollo y comerciales. Adoptó decisiones para fortalecer el diálogo con Naciones Unidas en este campo, manifestando su intención de cooperar en los Balcanes, Oriente Medio y África. Además manifestó la pretensión de afianzar las relaciones Unión Europea-Estados Unidos, y de afrontar constructivamente las controversias (⁷⁷).

El Consejo Europeo de Laeken

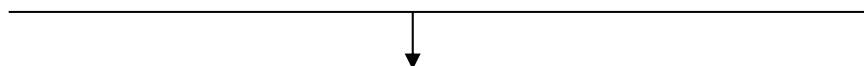
Adoptó la declaración de operatividad de la PESD (que supone aplicar la PESD), e indicó que “tras las Conferencias sobre las Capacidades Militares y de Policía, Bruselas, 19 noviembre 2001, la Unión será capaz de llevar a cabo operaciones de gestión de crisis”. Los acuerdos con la OTAN también refuerzan esto, y el acceso al planeamiento operativo de la Alianza (⁷⁸).

En el Consejo Europeo de Sevilla

Se constataron estos avances en la práctica: la Unión Europea asumió operaciones de gestión de crisis con la Misión de Policía (MPUE) en Bosnia-Herzegovina relevando a la Organización de Naciones Unidas (ONU) desde el 1 de enero de 2003, el relevo de la OTAN en la antigua República Yugoslava de Macedonia (estas dos gestiones son acciones *a posteriori*), y empezó a trabajar aspectos civiles como la policía, Estado de Derecho, y la administración y protección civiles. Es el deseo de tratar los conflictos armados y las crisis desde un enfoque global y multidisciplinar, reforzando los instrumentos para la prevención a largo plazo, y combatir el terrorismo, (⁷⁹), figura 3.

Ubicación de la PESD en las estructuras comunitarias

Consejo Europeo-Presidencia-Comisión-Consejo



⁷⁷ Conclusiones de la Presidencia-Gotemburgo 15 y 16 de junio de 2001. <http://ue.eu.int/pesc>

⁷⁸ Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Laeken -14 y 15 de diciembre de 2001-
<http://ue.eu.int/pesc>

⁷⁹ Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Sevilla -21 y 22 de junio de 2002-
<http://ue.eu.int/pesc>

La PESC dirige la acción de la Unión según las decisiones del Consejo, en el marco del "Triunvirato" alto/a representante, Presidencia del Consejo, Comisión:

- Presidencia de turno.
- Consejo Europeo, jefes de Estado y de gobierno.
- Comisión. Presidente y comisario de Relaciones Exteriores.
- Consejo de la Unión Europea, ministros de Exteriores.
 - Consejo de Asuntos Generales.
 - COREPER.
 - Comité Político.
 - Grupos de Trabajo.

Alto/alta representante "PESC" (secretario/secretaria general del consejo más unidad planificación política y alerta rápida (UPPAR).

Estructura interna y funciones-PESC:

Alto/alta Representante PESC más Secretario/secretaria general Consejo más UPPAR.

(Javier Solana, desde 18 de octubre de 1999) Secretario/secretaria General más Secretario/secretaria general adjunto/adjunta, dirigen:

- Secretaría General del Consejo, prepara los trabajos.
- Dirección General, relaciones económicas exteriores PESC.
- UPPAR, compuesta por representantes de la Secretaría General, de los Estados miembros, de la Comisión, y de la UEO en cuando ésta existía:
 - Asiste a Mr/Mss PESC para centralizar las acciones de los Estados miembros, de la Comisión y de la UEO.
 - Evaluaciones y determinación de los ámbitos donde centrarse.
 - Observación y análisis.

- Presentación de la evolución de los conflictos.
- Alerta rápida ante crisis políticas potenciales.
- Elaboración de documentos (a petición del Consejo, Presidencia, o a iniciativa propia), sobre opciones políticas para aportar a la formulación de la política en el Consejo. (Todo se desarrolla en el Consejo).
- Representantes especiales, nombrados por el Consejo, les confiere mandatos relacionados con cuestiones políticas particulares, para coordinar o dirigir la reconstrucción de las zonas, las misiones especiales y diplomáticas, etc. Son los ejemplos de Moratinos en Oriente Medio, Ajello en Grandes Lagos Africanos, Hombarch y Roumeliotis para Europa Sudoriental, Felipe González en la antigua Yugoslavia, y Westendorp en Bosnia, etc.
- Por parte de la Comisión, participa con la *Presidencia* de la misma, y con el/ comisario/la comisaria de Exteriores, presentes en las reuniones del Consejo y otras instancias, para armonizar la coherencia de la PESC con las relaciones económicas exteriores y la cooperación al desarrollo. También informa al Parlamento.
- Presidencia participa con la iniciativa, planteando propuestas al Consejo.
- Estados miembros, también pueden plantear propuestas. Respaldan las acciones comunes, sus servicios diplomáticos en el extranjero cooperan para garantizar la observancia y la aplicación de las posiciones y acciones comunes.

Los diferentes protagonistas de la PESC están en contacto permanente mediante un sistema protegido para intercambiar mensajes y consultarse.

Ubicación de la PESC en las estructuras comunitarias

Funciones y división de tareas Unión Europea-PESC

Presidencia del Consejo Europeo, de la Unión Europea y del resto de los órganos:

- La presidencia de turno, ejercida cada seis meses en sentido rotativo hasta la fecha, por cada uno de los gobiernos de la Unión Europea, siguiendo el nombre alfabético de sus nombres en su idioma oficial. Esto va a cambiar desde que entre

en vigor la nueva Constitución, la Presidencia empezará a ejercerse cada dos años y medio.

- Función de impulso y seguimiento, es también representante de la Unión Europea en los asuntos PESC, responsable en la ejecución de las decisiones de la Unión Europea en las organizaciones y conferencias internacionales.
- Cuenta con la asistencia del/la secretario/a general del Consejo y alto/a representante PESC; y además también le puede asistir la “troika”.

El Consejo Europeo, o Consejo está formado por los/las jefes/jefas de Estado o de gobierno de los países miembros. Funciona desde el año 1975, y marca las grandes líneas:

- Se reúne dos veces al año (al final de cada semestre de las Presidencias, por lo general en junio y en diciembre, en el Estado miembro que ejerce la Presidencia de turno), también celebra reuniones monográficas.
 - Un representante de cada gobierno de la Unión Europea mas el/la presidente/a de la Comisión.
 - Es la más importante institución, tiene reservado el derecho de aprobación o rechazo de las decisiones que se toman en la Unión Europea.
- Realiza reuniones periódicas presididas por el gobierno que tiene la Presidencia de turno, son asistidas por la Comisión.
- Sus decisiones, acciones comunes y posiciones se toman por mayoría cualificada. Si un miembro se opone, el Consejo podrá apelar al Consejo de la Unión Europea para dirimir la cuestión por unanimidad. Decide por consenso las estrategias y las orientaciones comunes.
- Establece los principios y orientaciones generales de la PESC, incluida la defensa y cuando la PESC deba recurrir a la UEO.
- La *Presidencia* del Consejo la ejercen los Estados miembros por turnos de seis meses, con la Presidencia actual mas la próxima y la anterior se forma la “troika” comunitaria.

- La Presidencia, junto con la “troika” (ministro/a de Exteriores del país que ostenta la Presidencia, su antecesor/a y su sucesor/sucesora), le rinden cuentas al final de cada semestre.
- Dispone de 2.300 funcionarios/funcionarias.

El Consejo de la Unión, o de ministros, está formado por:

- *Consejo de Asuntos Generales*, decisiones para poner en práctica las orientaciones del Consejo.
- El *COREPER*, prepara las reuniones y el trabajo, está compuesto por embajadores/as de los Estados, el/la secretario/a general y 2.000 funcionarios/as, tiene algunas responsabilidades en la toma de decisiones.
- *Comité Político*, le asesora, está formado por directores/as políticos/as (altos/as funcionarios/as de los Ministerios de Exteriores de los países miembros, y de la Comisión), y diversos grupos de trabajo. Sigue la situación internacional, y emite dictámenes para el Consejo. Vela por la aplicación de las políticas.

Grupos de trabajo, este es el reparto de responsabilidades en asuntos exteriores, según criterios geográficos en la Comisión:

- Dirección General I / América del Norte y Extremo Oriente, China, Australia y Nueva Zelanda.
- Dirección General I/A, Europa, Turquía, los nuevos Estados independientes surgidos de la antigua Unión Soviética y Mongolia; y cuestiones básicas de la PESC.
- Dirección General I/B, Mediterráneo Meridional, Próximo y Medio Oriente, América Latina, Asia Meridional y sureste asiático.
- Dirección General VIII., Estados de África, del Caribe y del Pacífico.
- Oficina Humanitaria (ECHO), se encarga de las cuestiones de ayuda humanitaria, e interviene en focos de crisis, para eliminar tensiones y ayudar a las víctimas hasta una solución pacífica o una mejora de la situación.

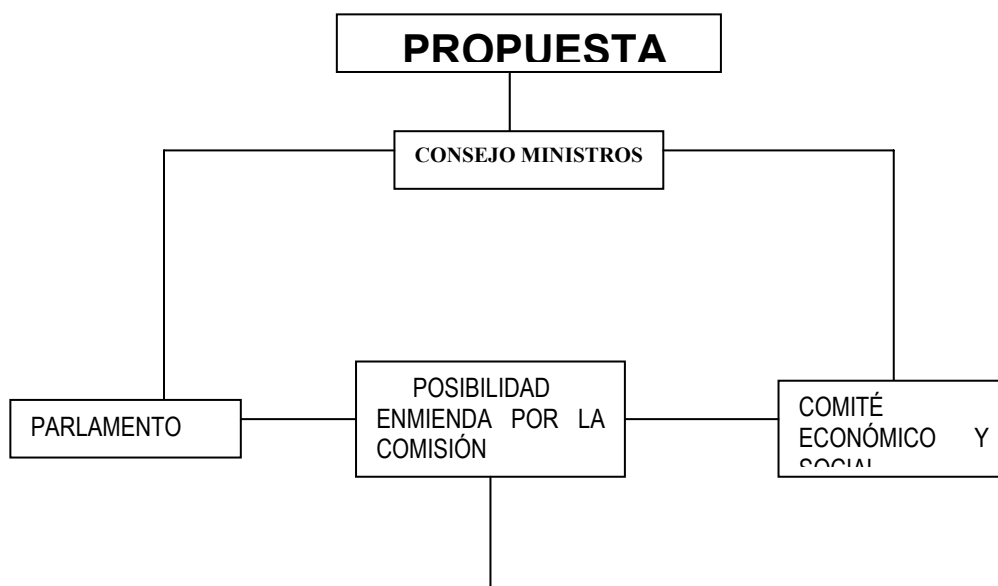
La Comisión Parlamentaria de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa, y la Comisión mantienen un diálogo permanente sobre actualización. La Comisión Parlamentaria y la Presidencia del Consejo intercambian las impresiones del Parlamento, para que se tengan en cuenta en el Consejo de Ministros. Miembros del Parlamento pueden participar en conferencias internacionales formando parte de la delegación de la Unión Europea.

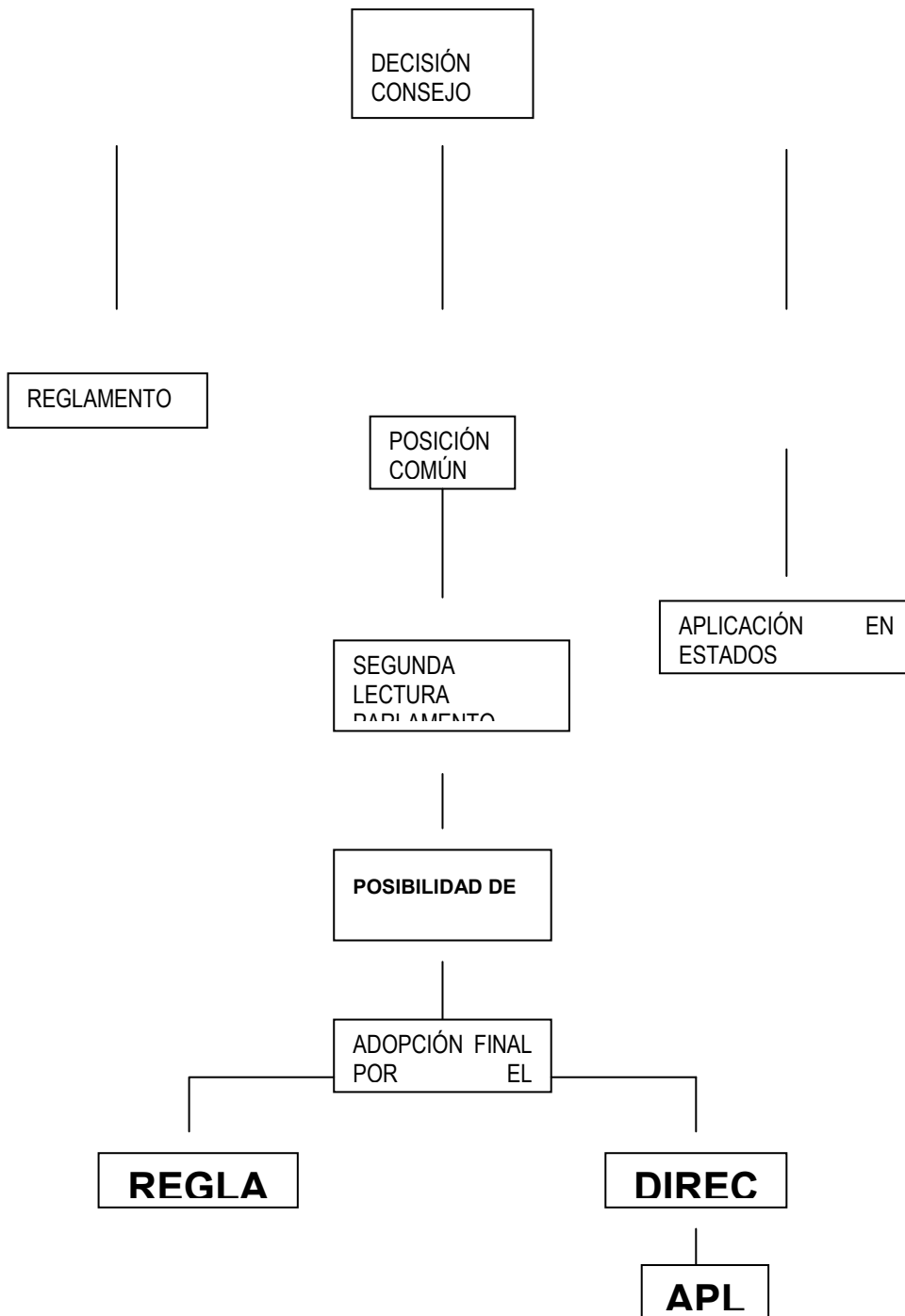
En las sesiones plenarias mensuales realiza un turno de preguntas sobre la PESC, subcomisiones de derechos humanos, seguridad y desarme. Delegaciones interparlamentarias mantienen contactos con diversos terceros países, e incluso delegaciones de observadores/as supervisan los procesos electorales (por ejemplo, Rusia y Palestina). El Parlamento trata regularmente cuestiones de violación de los derechos humanos, y toma posiciones en las actuales crisis de política internacional. Dedicamos especial atención a la aproximación de los Estados de la Europa Central y Oriental a la Unión Europea, al proceso de paz en la antigua Yugoslavia, y a la creación de condiciones de estabilidad y seguridad en el espacio mediterráneo.

De sus reformas cabe destacar el control presupuestario, extendido sobre la PESC. El Consejo ya no puede adoptar un acto de codecisión sin el acuerdo del Parlamento Europeo, ya no se designa al/la presidente/a de la Comisión sin el acuerdo del Parlamento, que da su aprobación al conjunto de la Comisión, figura 4.

Proceso decisorio de la Unión Europea y de la PESC

Figura 3 *proceso decisorio de la UE*





Durante el proceso de codecisión ⁽⁸⁰⁾ hay un abanico de vías de acuerdo en caso de que una de las instituciones no apruebe: primeramente, en el caso en que el Parlamento y el Consejo se pongan de acuerdo sobre una propuesta de la Comisión, ésta se aprueba sin

⁸⁰ Boletín Oficina Publicaciones Europeas (1999)

ningún problema. Pero si hay desacuerdo, el Parlamento puede aceptar la decisión del Consejo, rechazarla o enmendarla por mayoría sus miembros. Si el Consejo no aceptara enmiendas, se convocaría una reunión de conciliación para votar el acuerdo alcanzado, si en ésta no se alcanzara no se adoptaría la propuesta. El Parlamento tiene la posibilidad de rechazar en segunda lectura la "posición común" del Consejo, sin que pase por el procedimiento de conciliación. Y en caso de que fracase esta conciliación después de una segunda lectura, la propuesta no sería adoptada.

Instrumentos-PESC

Los medios a través de los cuales la PESC emite sus decisiones son varios: las estrategias comunes son adoptadas por el Consejo Europeo a recomendación del Consejo, en los ámbitos donde hay intereses de los Estados miembros, y especifican los medios, los objetivos (y su duración) que se van a utilizar. La primera que tomó la PESC fue en el Consejo de Colonia, la cooperación entre la Unión Europea y Rusia. Hay estrategias en desarrollo, con países como Ucrania, los Balcanes occidentales y la región mediterránea. Las posiciones marcan la postura de la Unión Europea en un asunto concreto de carácter geográfico o temático, y con relación a un Estado o Conferencia Internacional. De 1994 a 1998 se tomaron 66 posiciones comunes, un ejemplo de posición es la del 25 de mayo de 1998 sobre derechos humanos, principios democráticos, Estado de derecho y buen gobierno en África. Las acciones se llevan a cabo cuando se requiere una intervención operativa de la Unión Europea. Entre los años 1994 y 1998 se llevaron a cabo 81 acciones. Y en el año 1998, diez acciones en Albania y en la antigua Yugoslavia, y seis sobre cuestiones de no-proliferación de armas nucleares. Una acción común tiene carácter vinculante para sus Estados miembros, la Presidencia es la responsable de su ejecución, y hasta ahora se han votado por mayoría cualificada. La mayoría de las acciones comunes han sido ejecutadas en la antigua Yugoslavia, en el proceso de Oriente Próximo, en la transición democrática en Suráfrica, para el control de la exportación de las mercancías de doble uso (civil y militar), y para el control de armamento y aplicación del Tratado de Proliferación de Armas Nucleares. Los "acuerdos internacionales" se toman en el marco del Consejo, que puede autorizar a la Presidencia a entablar negociaciones, y ésta puede contar con la asistencia de la Comisión. Los acuerdos se celebran por unanimidad, y pueden ser vinculantes para los Estados que lo deseen. Los "contactos con terceros países" son reuniones de "diálogo político" o "gestiones diplomáticas", que se establecen a diferentes niveles entre jefes de Estado o de gobierno, ministros, directores políticos, expertos o altos funcionarios. Las

“declaraciones” manifiestan la posición, o solicitud, de la Unión Europea con terceros países, o sobre una cuestión internacional. Con ello la Unión Europea pretende ejercer su influencia sobre asuntos internos de otras naciones, que estén en situaciones de conflictos o problemas de derechos humanos. Cuando se adopta en una reunión del Consejo se le llama “Declaración de la Unión Europea”, cuando no se adopta en el Consejo se le llama “Declaración de la Presidencia en nombre de la Unión Europea”. Hasta 1998 se han tomado 163 Declaraciones. Y por último las “gestiones diplomáticas”, que son de carácter confidencial, las lleva la Unión Europea con terceros para resolver cuestiones de derechos humanos, democracia y acciones humanitarias.

Las *relaciones económicas exteriores* (reglamentos y directivas) y la *política exterior* (estrategias, posiciones y acciones) deberían discurrir paralelamente, determinadas por el Consejo y apoyadas en la Comisión.

La unanimidad es la norma para tomar las decisiones militares y de defensa, en esta *TOMA DE DECISIONES PESC* mientras un país se niegue, para salir de este bloqueo se recurre o bien a la “abstención constructiva” (acompañada de una declaración formal, en que el país no está obligado a adoptar una decisión, pero sí a aceptarla para la Unión); o a la “mayoría cualificada”(se extiende a los casos en que el Consejo aplica las estrategias adoptadas por el Consejo Europeo, y a las decisiones de aplicación de las acciones y las posiciones). Un Estado puede alegar motivos importantes de política nacional para oponerse, cuando esto ocurre no se vota y el Consejo remite la cuestión al Consejo Europeo (que decide por unanimidad finalmente).

Financiación

La financiación de la PESC está cubierta mayoritariamente con el presupuesto comunitario. Los gastos administrativos corren a cargo de los presupuestos de las Comunidades Europeas. Los gastos operativos en función de lo que decida el Consejo, con el presupuesto de la Comunidad o con las aportaciones de los Estados miembros (cuando se trata de operaciones en el ámbito militar o de defensa, o decisiones de otro tipo, en estos casos corren a cargo del presupuesto de los Estados miembros). El *presupuesto* se anula y se aprueba por el Consejo y la Comisión, y esta última se encarga de gestionarlo. Este presupuesto proviene de recursos propios (aranceles y aduanas de terceros países, e impuestos variables sobre importaciones-exportaciones de productos agrícolas), Impuesto del Valor Añadido y del Producto Nacional Bruto de cada Estado que contribuye en una proporción

Reformas-PESC

Ya en la Conferencia Intergubernamental para la reforma del TUE, en el año 1996, el motor franco-alemán propuso la “cooperación reforzada” entre los países deseosos de avanzar en algunas políticas (acciones de la PESC, por ejemplo) sin verse sistemáticamente coartados por unos pocos votos negativos. En materia de toma de decisiones, así, se parte de la idea de admitir la abstención constructiva. Otro tema de reforma fue la revisión de los criterios de ponderación del voto en el Consejo (*mayoría cualificada*), para establecer una proporción más acorde con la población de los países. Este último tema ha sido debatido hasta que en la propuesta de Constitución ha quedado en unanimidad para la seguridad y la defensa, con un sistema de voto alternativo.

Para hacer frente al problema de la eficacia, el nuevo Tratado creó tres novedades:

1. La UPPAR (con personal de la Secretaría General, de los Estados miembros, de la Comisión, y de la entonces UEO), que resultara útil para la creación de una posición europea en los momentos en los que se está en la fase previa a la toma de decisiones
2. Un mecanismo de voto, el Consejo votará como hasta ahora por unanimidad, pero se admite la “*abstención constructiva*”, que libera al Estado de cumplir la decisión pero no bloquea la política emprendida por el resto. Todo ello con un mínimo de Estados favorables (el equivalente a dos terceras partes del voto por mayoría cualificada). Se admite el derecho de veto en aquellos casos en que un Estado recurra a razones importantes de política nacional para bloquear la decisión. En último término, el Consejo Europeo podría dirimir sobre la cuestión.
3. El Tratado de Amsterdam diferencia entre acción común y posición común, si bien el Consejo Europeo antepondrá la aprobación de una estrategia común.

Las líneas de reforma de la PESC van dirigidas al aumento de la capacidad de decisión del Consejo de Asuntos Generales, fórmulas de delegaciones de autoridad de las sesiones del Consejo, agilización de las gestiones, etc.

La Presidencia y el Consejo se deberían de esforzar por mejorar tanto la preparación como la adopción y ejecución de las decisiones. Del Tándem Comisión/Consejo, la Comisión perfeccionaría su dispositivo interno, y se reforzaría la Presidencia, apoyada en la Secretaría del Consejo. Las decisiones deberán basarse en un análisis más profundo

común a los Estados miembros y a la Comisión. Ésta última defiende el voto por mayoría cualificada, y para cuestiones de ámbito militar imperarían reglas especiales.

La cuestión sobre la obligación de la consulta no se materializa tanto en la práctica, en el sentido de que el carácter interestatal de la PESC es el causante de que no actúe con tanta armonía. En este sentido se suele exigir un “*acuerdo interinstitucional*”, y la abolición de la norma de la unanimidad. Con la PESC se pretende buscar el consenso y la armonía, principios de los que habla Barnard (Perrow, 98), que deben ser fabricados por la organización, donde debe predominar la personalidad organizativa.

La Constitución y la Unión que viene

El foro que preparó la Constitución (el futuro institucional de Europa), más conocido como la Convención, y compuesto por representantes de gobiernos, parlamentos nacionales y europeo, finalizó el 13 de junio de 2003 tras 16 meses de debates con una propuesta final para los Estados miembros. En este foro participaron además colectivos sociales de toda índole con su voz.

Esto es lo que nos depara la Carta Magna europea a partir de su entrada en vigor ⁽⁸¹⁾: principalmente el mayor logro a grandes rasgos es que se dota a la Unión Europea de *personalidad jurídica*, y como tal podrá firmar tratados internacionales. Las *presidencias* semestrales del Consejo se sustituirán por períodos *de dos años y medio*, ostentará la representación de la Unión al más alto nivel y preparará las cumbres. Se crea un *Consejo de Ministros Legislativo y de Asuntos Generales*, encargado de preparar la agenda de los diferentes consejos, y legislando con el Parlamento. Cada Consejo de Ministros será presidido por un ministro por rotación, a excepción del de ministros de Exteriores (que es presidido por la figura del ministro de Exteriores Europeo que crea la Convención). El Consejo Legislativo ⁽⁸²⁾ será como una segunda cámara (algo que imprime un carácter más federal a Europa), sería el único con capacidad para legislar. Todo lo que se apruebe en el Consejo de Ministros pasaría por aquí, y se fusionaría con el Consejo de Asuntos Generales (el encargado de preparar las cumbres). En el capítulo de cooperación reforzada se contempla para la defensa, además de una *cláusula de asistencia mutua en*

⁸¹ [http://www.infoeuropa.org:800/actualitat.nsf/Noticiestemaultimany/.....](http://www.infoeuropa.org:800/actualitat.nsf/Noticiestemaultimany/)

⁸² El País-suplemento Domingo. 15 de junio de 2003

caso de ataque. A esto se añade una cláusula de solidaridad antes casos de terrorismo o catástrofes naturales y humanas.

A partir del 2009 cada Estado miembro dejará de tener un comisario, y la *Comisión estará formada por el presidente y 14 comisarios (mediante rotación entre Estados)*. El *Ministro de Exteriores de la Unión será al mismo tiempo comisario y vicepresidente de la Comisión*. Y el presidente puede nombrar comisarios sin derecho a voto para el resto de países que queden fuera. Se crea el cargo de ministro de Exteriores europeo (al frente de la PESC y de la PESD), nombrado por mayoría cualificada por el Consejo Europeo y con la aprobación del presidente de la Comisión, con la novedad de que formará parte de la Comisión Europea. En este ámbito la Comisión cubriría la diplomacia y la ayuda exterior (⁸³). Mr/Mss PESC se fusionará en un ministro de Exteriores de la Unión Europea y a su vez vicepresidente de la Comisión. *Se extiende la mayoría cualificada*, desaparecerán la unanimidad y el derecho de veto en 36 materias en concreto (colegisladas con el Parlamento), menos en la política exterior y fiscal. En cuanto al proceso decisorio, se configura *una nueva doble mayoría* (rectificando la de Niza). La mayoría cualificada del Consejo se establecerá como una mayoría de Estados y de población, es decir, una mayoría de Estados (la mitad más uno), que a su vez representen al menos a una tercera parte de la Unión Europea (un 60% de población). Esto entraría en vigor para el 2009. Los parlamentos nacionales podrán emitir un dictamen en contra de alguna propuesta de la Comisión, en este caso si una tercera de los mismos estuvieran en contra la propuesta volvería a ser estudiada por la misma. El *Comité de las Regiones* podrá presentar recursos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La *Carta de Derechos Fundamentales* adquiere carácter vinculante y se incorpora a la parte segunda de la Constitución. Se crea "Mr Euro", será elegido por los ministros de Economía cada dos años y presidirá el Eurogrupo. Se eliminan la unanimidad y el veto en el marco financiero plurianual. La "*iniciativa legislativa popular*" se podrá ejercer con un mínimo de un millón de ciudadanos, en este caso sería la Comisión la que presente la propuesta.

La retirada voluntaria de cualquier Estado miembro queda contemplada, cuando así se solicite y mediante previa negociación.

⁸³ Idem

El Documento presentado por Javier Solana en la Cumbre de Jefes de Estado de Salónica ⁽⁸⁴⁾ junio 2003, “Una Europa Segura en un Mundo Mejor”, defiende las acciones preventivas y la construcción de un orden internacional basado en el multilateralismo, así como las alertas tempranas y la aplicación de las nuevas vanguardias para la resolución de conflictos (intervención en la raíz de los mismos y en todos los factores que los provocan, con un enfoque multidimensional). En la sesión plenaria del Parlamento Europeo del 1 de julio de 2003, dijo:

“Europa existirá como un actor mundial cuando tenga capacidades y cuando sea más fuerte, y nosotros solo podemos ser fuertes si actuamos juntos.”

El nuevo reto es el de aunar todas las capacidades, desde los Estados hasta las instituciones comunitarias, civiles, militares y diplomáticas. La Cumbre contempló la creación de la Agencia Europea de Defensa ⁽⁸⁵⁾, para completar los objetivos de Helsinki. El documento de Salónica también contemplaba la coordinación civil y militar para la gestión de crisis como una prioridad, así como promover una Agencia Europea de Defensa más competitiva. El 17 de noviembre de 2003 ⁽⁸⁶⁾ se decidió la creación de la Agencia, que integra a los ministros de Defensa. El equipo dirigente de la misma ⁽⁸⁷⁾ está formado por una decena de personas procedentes de las propuestas de los países, y se dedica a las tareas financieras, legales y administrativas (previa aprobación del Consejo). Mr/Mss PESC es su presidente (dirigiendo el equipo de trabajo de la misma). El entonces ministro de Defensa español, Federico Trillo, declaró que así se optimizarían y harían más eficaces los recursos, y auguraba su competitividad basándose en la experiencia previa de la EADS (un consorcio formado por empresa que antes eran nacionales, y ahora han aunado sus esfuerzos, y el resultado no solo es más competitivo sino menos costoso). Se muestra partidario de armonizar las legislaciones, la producción, etc., entorno a esta industria. En estos momentos la Agencia Europea de Armamento cuenta con 20 millones de euros de presupuesto y 70 personas en plantilla (Europa Press. Madrid, 15 de febrero 2005).

⁸⁴ SOLANA, Javier. A Secure Europe in a Better World. *European Council*, Thessaloniki, 20th June, 2003

⁸⁵ Meeting of EU Chiefs of Defence. Brussels, 5 November 2003

⁸⁶ Europa Press, Bruselas, 17 de noviembre de 2003

⁸⁷ General Affairs and External Relations Council Meeting of EU Ministers of Defence. Brussels, 17th November, 2003.

En estos momentos, la capacidad militar de la Unión Europea representa ⁽⁸⁸⁾ un 10% de la americana, si se suman los presupuesto de todos los Estados miembros de la Unión Europea la inversión en este sector alcanzaría los 160.000 millones de euros al año (la mitad que Estados Unidos).

La Conferencia Intergubernamental sobre la Constitución concluyó el 13 de diciembre de 2003 en Bruselas, sin un consenso sobre el nuevo reparto de poder en la Unión Europea ampliada. Quedó, por tanto, aplazado para la primavera este debate, que fue retomado por la presidencia irlandesa. Frente a ello, el eje franco-alemán, Benelux y otros se mostraron partidarios de crear una avanzadilla a través de la cooperación reforzada. “Los países pioneros actuarán de motor para Europa...”, adelantó Chirac, ⁽⁸⁹⁾. Al menos en la composición de la Comisión está claro que habrá un comisario por país hasta el 2014, y después se empleará la fórmula de la Comisión reducida.

Propuesta de sistema de voto en el consejo ⁽⁹⁰⁾

Se propone el sistema de un voto/un país (que serían 27 en total, y para alcanzar la “mayoría cualificada” se requiere del voto de 14 Estados igual el 51% de los Estados).

Más votos/población: Alemania 170, Francia 123, Reino Unido 122, Italia 120, España 82, Polonia 80, Rumania 47, Holanda 33, Grecia 22. República Checa, Bélgica, Hungría y Portugal 21 cada uno, Suecia 18, Bulgaria y Austria 17 cada uno. Eslovaquia, Dinamarca y Finlandia 11 cada uno. Irlanda y Lituania 8 cada uno, Letonia 5, Eslovenia 4, Estonia 3, Chipre 2, Luxemburgo y Malta 1 cada uno. En total forman 1.000 votos. Para alcanzar la “mayoría cualificada” se necesitan un total de 600 votos (que representan al 60% de población).

Sistema de voto definitivo para la unión

Finalmente en la Cumbre de Bruselas ⁽⁹¹⁾ del 19 de junio del 2004 se fijó el sistema de voto para el Consejo, y la constitución será ratificada en un período de dos años. La mayoría cualificada queda aumentada a un 55% de Estados y a un 65% de población (se

⁸⁸ Idem

⁸⁹ La Vanguardia. 14 de diciembre de 2003. Pág. 3-6

⁹⁰ Cumbre de Bruselas. EL País, 28 de marzo de 2004. Pág. 5

⁹¹ Cumbre de Bruselas. EL País, 19 de junio de 2004. Pág. 1 y 2

necesitarían al menos tres grandes países). Para salvar este compromiso y contentar a todos los países se pactaron unas cláusulas:

1. Minoría de bloqueo establecida en cuatro países.
2. Se necesitaría una coalición mínima de 15 países para aprobar propuestas.
3. No se tendrán en cuenta las abstenciones al contar el voto de Estados y de población.
4. Una “mayoría cualificada” del 72% de Estados y del 65% de la población es requerida para las propuestas que no vengan de la Comisión o del ministro Europeo de Exteriores.
5. Nace el llamado “compromiso de Ioannina”: si una minoría de bloqueo (tres cuartas partes de población, o de Estados) rechaza un acuerdo el Consejo puede mediar por un arreglo antes de votar.
6. En las reuniones del Consejo donde haya países sin derecho a voto (como en la de Ministros de la zona euro), la minoría de bloqueo será adaptada y deberá formar una unidad, cuadro 2.

	Habitantes		Votos	Constitución	
	Millones	%	Niza	Por Estados	Por población
Alemania	82,54	17,02	29	1	170
Francia	59,62	12,3	29	1	123
Reino Unido	59,07	12,18	29	1	122
Italia	57,07	11,77	29	1	118
España	42,6	8,79	27	1	88
Polonia	38,21	7,88	27	1	79
Rumania	21,81	4,5	14	1	45
Holanda	16,19	3,34	13	1	33

Grecia	11,02	2,27	12	1	23
Portugal	10,41	2,15	12	1	21
Bélgica	10,35	2,13	12	1	21
Rep. Checa	10,2	2,1	12	1	21
Hungría	10,15	2,09	12	1	21
Suecia	8,94	1,84	10	1	18
Austria	8,06	1,66	10	1	17
Bulgaria	7,84	1,62	10	1	16
Dinamarca	5,38	1,11	7	1	11
Eslovaquia	5,38	1,11	7	1	11
Finlandia	5,21	1,07	7	1	11
Irlanda	3,97	0,82	7	1	8
Lituania	3,47	0,72	7	1	7
Letonia	2,33	0,48	4	1	5
Eslovenia	1,99	0,41	4	1	4
Estonia	1,36	0,28	4	1	3
Chipre	0,8	0,17	4	1	2
Luxemburgo	0,45	0,09	4	1	1
Malta	0,4	0,08	3	1	1
UE-27	484,82	100	345	27	1000

Mayoría cualificada

- En votos: 255, 15 Estados y 650 votos.
- En porcentaje: 73,91%, 55% o 65%.

Minoría de bloqueo

- En votos: 91, 13 Estados o 351 votos.

Conclusiones

Aunque la PESC es joven y reciente, también es cierto que sigue siendo tributaria de algunas de las políticas exteriores nacionales de los Estados miembros. A la Unión Europea siempre la ha considerado un gigante económico y no militar, en los momentos más decisivos se sigue valiendo de Estados Unidos. No existe una acción exterior colectiva ante el estallido de una crisis, porque no tiene los recursos ni la voluntad necesarios, y porque la construcción de una defensa común siempre aparece aplazada, debido al inmovilismo de las “posturas proatlantistas” presentes en el seno de la Unión Europea. Como contraposición la propuesta de “cooperación reforzada” pretende que aquellos países que quieran avanzar en cuestiones de integración supranacional puedan llevarlo a término sin necesidad de arrastrar a los países no deseosos de ello. Cabría conciliar las decisiones intergubernamentales (hasta ahora monopolio exclusivo del Consejo para la PESC y la PESD) con las comunitarias o supranacionales (participando de esta manera la Comisión). ¿Pero cómo se configuraría esta codecisión?, ¿qué proceso decisorio se seguirá entre las dos instancias? ¿Seguirá tendiendo la última palabra el Consejo? En definitiva, la duda es si la PESC y la PESD seguirán siendo únicamente intergubernamentales o una simbiosis cuando se cree el ministro de Exteriores-vicepresidente de la Comisión, y en qué proporción participaría la Comisión en la defensa y seguridad.

De la Constitución cabría destacar que la seguridad y la defensa comunes continuarán rigiéndose por unanimidad, la falta de unanimidad en estos sectores es lo que siempre ha impedido que Europa actúe a tiempo ante un conflicto o amenaza para la seguridad. Para suplir esto se contempla la citada “cooperación estructurada”, para que los países que deseen avanzar en alguna propuesta relacionada con estos sectores puedan hacerlo sin necesidad de arrastrar a los que no lo deseen. En especial se contempla para los países que deseen crear un embrión en defensa, se necesitaría un mínimo de 8 países para llevarlo a cabo. ¿Pero sus decisiones serían consideradas como comunitarias o como intergubernamentales?, es decir, ¿actuarían en nombre de la Unión o como países asociados? Esto plantea un gran dilema. Sin olvidar que hasta para poner en marcha una cooperación estructurada la nueva Constitución exige unanimidad para aprobarla dentro del seno del Consejo. Por tanto, la Constitución coloca a la Unión en el permanente filo de

las unanimidades en materia de *hard politic*, seguridad y defensa fundamentalmente. Aunque contempla la alternativa de la cooperación estructurada en seguridad y defensa para aquellos casos en que se quiera llevar a cabo una avanzadilla cuando haya países no deseosos de ello, y por tanto lo impidan con su voto en el Consejo, pues lo cierto es que tal autorización para llevar a cabo la cooperación estructurada necesita también de una decisión por unanimidad. Concluimos, por tanto, que la Unión Europea es esclava de la regla de la unanimidad en materia de seguridad y defensa.

¿Se avanza hacia un modelo federal con bicameralidad?, es otra de las preguntas que nos deja en el aire la nueva Constitución.

Muchas son las dudas o preguntas sin respuesta, por el momento, pero al mismo tiempo muchas son las esperanzas depositadas para hacer avanzar a una organización supranacional hacia la necesaria integración política, de crear un nuevo modelo de convivencia y de unificación transnacional.

BIBLIOGRAFÍA

"Alemania logra más poder en la Unión Europea" (2000-12-11). El futuro de Europa. El País, portada y pág. 2

Barbé, Esther (1995) *La seguridad en la nueva Europa*. Los libros de Catarata

----- (1998, mayo/agosto) "Política exterior y de seguridad común.- de Luxemburgo a Amsterdam". Revista Política y Sociedad, Universidad Complutense de Madrid, facultad de Ciencias Políticas, nº 28, pág. 29-37

Boletín *Política Exterior y de Seguridad Común de la UE* (1996) Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas. Luxemburgo

Brzezinski, Zbigniew (2000, sep./oct.) "Vivir con una nueva Europa". Revista Política Exterior, Vol. XIV, nº 77, pág. 43-62

Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Laeken -14 y 15 de diciembre de 2001- <http://ue.eu.int/pesc>

Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Sevilla –21 y 22 de junio de 2002- <http://ue.eu.int/pesc>

Conclusiones de la Presidencia-Gotemburgo 15 y 16 de junio de 2001. <http://ue.eu.int/pesc>

Consejo Europeo de Colonia. Anexo de las conclusiones de la Presidencia. Junio 1999

Consejo Europeo de Helsinki. Anexo IV de las conclusiones de la Presidencia. Diciembre 1999

Declaración de Operatividad de la PESD. 2000. <http://ue.eu.int/pesc>

Diario Oficial de las Comunidades Europeas. 2002-01-30

"El futuro de Europa. Chirac y Schröder mantienen el desacuerdo" (2000-12-03) El País Internacional, pág. 2

"El poder en la futura Unión Europea ampliada (a 27 Estados)" (2000-12-11). La Vanguardia Internacional, El Proceso de Integración de la Unión Europea, pág. 6

El País-suplemento Domingo. 15 de junio de 2003

Europa Press, Bruselas, 17 de noviembre de 2003

"Fracasa la cumbre de la UE por el reparto de poder". 2003-12-14. La Vanguardia. Pág. 3 a 8

Fuentes, Jorge (2000, marzo-abril) "La UE y la unidad militar". Revista Política Exterior, pág. 73-82

General Affairs and External Relations Council Meeting of EU Ministers of Defence. Brussels, 17th November, 2003.

<http://www.infoeuropa.org:800/actualitat.nsf/Noticiestemaultimany/.....>

"La eficacia de la Unión Europea depende del éxito de la reforma de Niza" (2000-12-03). El País Internacional, pág. 3

"La Unión Europea aclarará sus competencias y las de los Estados en un tratado por negociar en el 2004" (2000-12-11). La Vanguardia Internacional, El Proceso de Integración de la Unión Europea, pág. 7

"La UE debate las opciones para pactar la Constitución en junio" (2004-03-28). El País, pág. 5

López Aranda, Ricardo (2000, enero/febrero) "La identidad de defensa europea. Después de Helsinki". Revista Política Exterior. Vol. XIV, nº 73, pág. 9-19
Meeting of EU Chiefs of Defence. Brussels, 5 November 2003

"Los 25 logran un acuerdo sobre el reparto de poder en la toma de decisiones. Europa ya tiene Constitución" (2004-06-19). El País, pág. 1 y 2

"Niza dibuja una nueva Unión Europea con sello alemán" (2000-12-11). La Vanguardia Internacional, El Proceso de Integración de la Unión Europea, pág.3

Ortega, Andrés (2000-12-11) "La cumbre de las dos reconciliaciones". El futuro de Europa. El País, pág. 4

Ortega, Martín (2000, sep./oct.) "Europa ante el espejo. La unión deseable y la posible". Revista Política Exterior, Vol. XIV, nº 77, pág. 25-29

Pardo de Santayana, José (2000, mayo/junio) "Retos de la defensa europea". Revista Política Exterior, Vol. XIV, nº 75, pág. 59-70

Perrow, Charles (1998) *Sociología de las organizaciones*. Tercera edición. Mc Graw Hill

Piñero, José Carlos (2000) "Límites y potencialidades de la política exterior y de seguridad común en la década de los noventa: una aproximación estructuralista". Cap. II, pág. 19-29, en *Seguridad y Defensa del Siglo XXI* (coordinado por Pere Vilanova y Rafael Martínez). Cuadernos Instituto Universitario del General Gutiérrez Mellado. U.N.ED, nº 01/2000

Protocolos adoptados en Niza, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, febrero 2001

Puig, Lluís M^a de (2000) *El rapto de Europa. Ideas para una defensa europea*. Asamblea de la Unión Europea Occidental

Repertorio analítico de legislación PESC: http://europa.eu.int/eur-lex/es/lif/reg/es-register_18.html

<http://ue.eu.int/pesc/envoye.asp?lang=es>

Romeva, Raül (1998, julio) *Prevenió de conflictes armats a l'Europa de la postguerra freda*. Pau y seguretat a Europa. Centre Unesco Catalunya

Sainz Gsell, Nora (1993) "La Conferència sobre seguretat i cooperació a Europa: de procés a institució paneuropea". Revista Estudis Internacionals, Centre Unesco Catalunya, nº 5

SOLANA, Javier. A Secure Europe in a Better World. *European Council*, Thessaloniki, 20th June, 2003

Sotelo, Ignacio (2000-12-01) "Eje franco-alemán o hegemonía alemana". El País Internacional, pág. 2

Taibo, Carlos (2001-03-02) "Los silencios de Niza". El País Opinión, pág. 14

"Todo lo que hay que saber sobre Maastricht" (1992-09-06) Diario El Levante

Tratado de Amsterdam, Título V (1997)

Tratado de Amsterdam: lo que ha cambiado en Europa (1999) Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas. Comisión Europea

Tratado de la Unión Europea, de Maastricht (firmado 7 febrero 1992)

"Un cerrojo contra llaves" (2000-12-11). El futuro de Europa. El País, pág. 3

Valcárcel, Darío (2000, julio/agosto) "Joschka Fischer y el proyecto de integración europea". Revista Política Exterior, Vol. XIV, nº 76, pág. 67-81

Van Staden, Alfred & Kreemers, Bert (2000, julio/agosto) "Hacia una política de seguridad y defensa europea". Revista Política Exterior, Vol. XIV, nº 76, pág. 65-106

Wegener, Henning (2000, marzo-abril) "Hacia una industria de defensa europea". Revista Política exterior, pág. 56-70

DE LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

A LAS OPERACIONES DE ESTABILIZACIÓN:

LA ÚLTIMA GENERACIÓN DE OPERACIONES DE PAZ

Enrique Vega Fernández

Coronel de Infantería.

Secretario del Instituto Universitario

"General Gutiérrez Mellado" de la UNED.

Las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas llevadas a cabo durante la guerra fría son el origen de todos los tipos de operaciones que, de alguna manera, se agrupan bajo el rótulo genérico de operaciones de paz, razón por la cual se pueden etiquetar como de primera generación. Esta primera generación eran básicamente operaciones de interposición entre ejércitos regulares de países soberanos que, tras enfrentarse militarmente, alcanzaban algún tipo de acuerdo para el cese de las hostilidades: UNTSO (*United Nations Truce Supervisions Operation*), UNIFIL (*United Nations Interim Force in Libanon*) o UNEF (*United Nations Emergency Forces*) entre Israel y sus vecinos árabes, UNMOGIP (*United Nations Military Observer Group India Pakistan*) o UNIPOM (*United Nations India Pakistan Observer Misión*) entre la India y Pakistán o UNFICIP (*United Nations Force in Cyprus*) entre los Ejércitos greco y turcochipriotas, por ejemplo.

Las principales características de esta primera generación de operaciones, desde un punto de vista estratégico, o si se prefiere, político, que es el que fundamentalmente interesa a este trabajo, eran:

- Ser operaciones autorizadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- Políticamente controladas y estratégicamente dirigidas por él, a través de la Secretaria General de las propias Naciones Unidas (secretario general y antecesores de los actuales Departamentos de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y de Asuntos Políticos.

- Contando con el acuerdo y consentimiento de las partes, no sólo en relación con el cese de hostilidades en sí, sino asimismo con la organización por Naciones Unidas de la operación de interposición, con la operación de paz, que necesariamente debían ser llevadas a cabo por fuerzas o personal militar.
- Y en las que el uso de la fuerza queda limitado y restringido a la llamada “legítima defensa”.

Son operaciones que deben llevar a cabo oficiales (misiones de observación llevadas a cabo por oficiales militares desarmados) o fuerzas militares (fuerzas de mantenimiento de la paz) porque interponerse en este sentido es algo más que ponerse en medio. Un alto el fuego no sólo implica comprobar, y en su caso denunciar (que es la verdadera esencia de la finalidad de este tipo de operaciones), que los contendientes no se disparan o se atacan, sino además que no realizan ningún tipo de “movimientos tácticos” para ocupar posiciones más ventajosas de las que tenían en el momento del alto el fuego, no realizan “mejoras tácticas” en las posiciones ocupadas, no establecen nuevos campos de minas ni obstaculizan los que se puedan estar levantando, etc. Actividades que parecen exigir el tipo de conocimientos y experiencias típicos de los ejércitos.

Con mayor razón aún si, como era lo habitual en las operaciones de mantenimiento de la paz, de lo que se trataba era de controlar un auténtico cese de hostilidades permanente, en el que además de las actividades propias de los “alto el fuego”, provisionales por definición, citadas antes, las fuerzas de interposición debían establecer una auténtica zona colchón o tierra de nadie, en las cuales las fuerzas contendientes deben retirarse de una determinada línea, que suele coincidir con la de la última línea de frente, un número determinado de kilómetros; distancia que debe calcularse en función del alcance del armamento y capacidad de movimiento táctico de cada tipo de unidad. Así, unos pocos kilómetros serán suficientes para separar unidades de infantería ligera a pie, mientras que a los morteros, los cañones o los carros de combate habrá que establecerles líneas de retirada más retrasadas. Todo en función de sus propias características y de las condiciones del terreno.

Para concluir, una operación de interposición no varía mucho de la organización “longitudinal” de una posición defensiva basada en la más amplia red posible de posiciones, puestos de observación y sistemas de patrullaje. En este sentido, la primera generación de operaciones de paz no introdujo auténticas “nuevas” misiones o cometidos para las Fuerzas Armadas que participaban en ellas.

Sin embargo, un aspecto en el que la posible actuación de las fuerzas militares en este tipo de operaciones sí varía significativamente del normal desenvolvimiento de fuerzas militares es en el de su posibilidad de “uso de la fuerza” en ellas. Oficialmente las fuerzas militares participantes solamente podían hacer uso de la fuerza, de la violencia, “en legítima defensa”. Pero el concepto de “legítima defensa” nunca fue un concepto del todo claro en la práctica de estas operaciones, ya que puede decirse que existen realmente dos conceptos: uno amplio o teórico y otro restringido o práctico. El amplio o teórico fue citado por primera vez, y repetido desde entonces en numerosas ocasiones, en la resolución 341 de 27 de octubre de 1973 del Consejo de Seguridad por la que se creaba, por segunda vez, la Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas en El Sinaí (UNEF II) para interponerse entre las fuerzas egipcias e israelíes en aquel territorio tras la guerra del Yom Kipur, en la que se declaraba explícitamente que «no se usará la fuerza excepto en casos de legítima defensa, la cual incluye la oposición a los intentos de impedir por medios violentos el cumplimiento de la misión asignada por el mandato.

Es decir, que según esta redacción, el concepto de legítima defensa incluye la imposición por la fuerza del cumplimiento de los acuerdos a los que se hubiera llegado, cuya vigilancia y comprobación es por definición el mandato de una operación de mantenimiento de la paz. Pero ¿contaban las fuerzas de la UNEF II, con mandato de interposición, con suficiente potencia de combate como para haberse enfrentado a cualquier ataque egipcio o israelí que intentase sobrepasar la línea de armisticio?, ¿podrían haber evitado las fuerzas de UNIFIL, desplegadas en el sur del Líbano con mandato de interposición, la invasión israelí de este país en 1982?

Tipo de interrogantes que llevaron a que en la práctica las operaciones de paz de primera generación consideraran que la legítima defensa incluía sólo la protección inmediata, frente a ataques armados directos, del personal de Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales desplegado. Es lo que hemos llamado el concepto restringido o práctico de la “legítima defensa”.

En esta situación se llega al final de la guerra fría, en cuyos últimos años podemos encontrar algunas de las causas que harán variar el tipo de conflictos en los que van a desplegar las operaciones de mantenimiento de la paz, que, así, pasaran a constituir la segunda generación de las mismas. En efecto, en el año 1982, sube al poder en la Unión Soviética a la muerte de Brezhnev, Andropov, un hombre procedente del Comité de Seguridad del Estado (KGB), del que había sido máximo dirigente desde 1967. Andropov,

consciente de que la Unión Soviética está empezando a perder la guerra fría porque está empezando a perder su capacidad de competencia económica con Estados Unidos y el bloque occidental y, en consecuencia, la carrera de armamentos, especialmente tras el lanzamiento por el presidente Reagan de la Iniciativa de Defensa Estratégica en marzo de 1983, un envite económico enmascarado, como en tantas ocasiones de la historia, como indispensable medida de seguridad, empieza a poner las bases para que la Unión Soviética abandone su actitud internacionalista de gran potencia, que ya no puede económicamente permitirse.

Andropov durará en el cargo, y con vida, poco más de un año, pero verá sus propuestas llevadas a la práctica por uno de sus discípulos, Gorbachov, que tras el también breve periodo de gobierno del miembro de la vieja guardia brezhneviana Chernenko, alcanzará el máximo poder en la Unión Soviética en 1985, momento, a partir del cual, la Unión Soviética se verá forzada a ir reduciendo paulatinamente la ayuda y sostén militar y financiero que hasta entonces prestaba a movimientos insurgentes Congreso Nacional Africano (CNA), Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) salvadoreño, Unidad Revolucionaria nacional Guatemalteca (URNG) guatemalteca, guerrillas camboyanas, etc.) y a gobiernos afines y aliados (Angola, Mozambique, Nicaragua, etc.) que se enfrentaban a guerrillas apoyadas por Occidente, induciendo a los gobernantes occidentales a hacer otro tanto en su correspondiente campo, especialmente en los casos en que estos apoyos le ocasionaban problemas con sus propias opiniones públicas, como la Suráfrica del *apartheid*, que indirectamente acabará afectando a los movimientos guerrilleros prooccidentales del cono sur africano (Angola y Mozambique) apoyados por ella, la Contra nicaragüense o los paramilitares centroamericanos.

De esta forma, la extinción de la ayuda exterior se añadirá al punto muerto militar, al equilibrio de fuerzas, en el que llevaban, desde hacía ya bastante tiempo, estancados un buen número de conflictos internos, de guerras civiles, posibilitando que se alcanzara en ellos el llamado “punto crítico” para su posible resolución pacífica. Ya sabemos que, como Clausewitz razonaba, la guerra es mucho más “confrontación de voluntades” que de “fuerzas” y que por lo tanto lo que hay que conseguir neutralizar más que la capacidad física de lucha del adversario es su voluntad anímica de seguir luchando. O en palabras más asequibles, su esperanza de alcanzar la victoria. Una victoria que gobiernos y movimientos guerrilleros enfrentados empiezan a ver cada vez más problemática.

Así, la pérdida de interés político de las dos grandes potencias (una de las cuales incluso desaparecerá como tal) y de los dos grandes bloques (uno de los cuales incluso se deshará) en seguir manteniendo vivos una serie de conflictos se añadirá al “punto muerto militar” en que se encontraban muchos de ellos; a las propias circunstancias locales y regionales de cada uno; y al ambiente de “dividendos de la paz” que se instala en la comunidad internacional, para propiciar, facilitar e inducir que se inicien, en muy diferentes rincones del mundo, una serie de procesos de paz auspiciados y amparados en la mayoría de los casos por Naciones Unidas que darían, como consecuencia, la serie de operaciones de paz que vamos a llamar de segunda generación en lo que puede denominarse como la, desgraciadamente corta, “época dorada” de Naciones Unidas.

Segunda generación de operaciones de paz que tendrá algunas similitudes y algunas diferencias importantes con las de la primera generación. La gran diferencia a resaltar es que estas operaciones de segunda generación ya no serán de interposición entre los ejércitos de dos naciones soberanas, sino entre los combatientes (las llamadas “facciones”) de los dos o más bandos (las llamadas “partes contendientes”) de una guerra civil.

Es decir, se convierten en operaciones de “intervención” (con el consentimiento de las partes) en los asuntos internos de un país soberano (reservando el término “injerencia” para la intervención en los asuntos internos de un país soberano sin el consentimiento de, al menos, alguna de las partes), lo que las obliga a transformarse de operaciones exclusivamente (o casi exclusivamente) militares en operaciones “multidimensionales”, en las que al lado de las fuerzas militares, que ahora pasan a denominarse “división militar” de la operación, aparecen las divisiones policial, electoral, de derechos humanos, etcétera y en operaciones “sistémicas” en las que ya no intervendrán solamente los Departamentos de Asuntos Políticos (DPA) y de DPKO (*Department of Peace Keeping Operations*) de la Secretaría General de las Naciones Unidas, sino que ésta tendrá que trabajar en íntima cooperación con otras agencias del propio sistema de las Naciones Unidas (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), PMA, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Internacional de Migraciones (OIM) así como con una pléyade de grandes y pequeñas, expertas e inexpertas, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) –Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Médicos Sin Fronteras (MSF), Médicos del Mundo (MDM), y un largo etcétera). Operaciones en las que la máxima autoridad ya no será el jefe de la fuerza militar sino un denominado

“representante especial del secretario general de Naciones Unidas” que actuará como coordinador de todas las divisiones y, en consecuencia, como máxima autoridad de la operación.

Pero aún así mantendrán el resto de las características que vimos que definían a las operaciones de la primera generación:

- Estarán autorizadas por resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y bajo su control político y dirección estratégica, a través del secretario general y la Secretaría General de Naciones Unidas.
- Con el consentimiento y el acuerdo de todas y cada una de las partes enfrentadas.
- Observando el concepto restringido o práctico de legítima defensa para el uso de la fuerza.

En ellas, sin embargo, las Fuerzas Armadas de los países participantes deben empezar a asumir nuevas misiones o cometidos para los no siempre estaban previamente entrenadas y equipadas: creación, organización y vigilancia de áreas o zonas de concentración que desempeñen para las dispersas fuerzas de una guerra de guerrillas el papel que las zonas tampón, colchón o de nadie desempeñaba en las tradicionales misiones de interposición; procesos de desarme, total o parcial, de las facciones combatientes y, en su caso, de desmovilización y reintegración a la vida civil de su personal; operaciones humanitarias, inicialmente como facilitadoras (creación del ambiente general de seguridad que las posibilitara) y como protección inmediata de los convoyes humanitarios y de la distribución de la ayuda, pero, con el tiempo y cada vez más, como auténticas distribuidoras de la ayuda humanitaria; apoyo a la organización y celebración de elecciones; protección y, con el tiempo y cada vez más, organización del asentamiento, transporte y reinstalación en sus antiguas poblaciones de origen de refugiados y desplazados; y, sobre todo, necesidad ineludible de tener que trabajar en íntima conexión y cooperación con todo un universo de organizaciones civiles: organizaciones internacionales, autoridades locales, ONG y población civil, que hizo que un pequeño departamento de los estados mayores, hasta entonces prácticamente ignorado, el de “asuntos civiles”, pasase al primer plano de las preocupaciones de los planificadores y organizadores militares y los jefes de unidad de las fuerzas participantes, ahora con el nuevo nombre de Cooperación Cívico-Militar (CIMIC).

Será en estos años cuando Naciones Unidas organicen más de 20 operaciones de mantenimiento de la paz, es decir, un número mayor que el total de operaciones organizadas desde su creación en el año 1945; casi todas consecuencia de la finalización de un conflicto civil. Por eso se puede decir que fue la “época dorada” de Naciones Unidas y de las operaciones de paz, figura 1.



Vehículo de combate *Hummer* de la Infantería de Marina en misión de vigilancia de la frontera de Bosnia-Herzegovina (1996).

Es durante estos años cuando empiezan a aparecer los conceptos de “diplomacia preventiva” y “consolidación de la paz”, junto a los hasta entonces vigentes de “establecimiento de la paz” y “mantenimiento de la paz”, para aludir a la posibilidad «de evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y a evitar que éstos, si ocurren, se extiendan»⁽⁹²⁾ y para aludir a la posibilidad de reconstrucción física (edificios, instalaciones, servicios), institucional y económica de los países desestructurados por las guerras y los conflictos civiles⁽⁹³⁾. Y es, también, durante estos años, ante el fuerte

⁹² Artículo 20 de *Un programa de paz*, documento A/47/277 de las Naciones Unidas de 17 de junio de 1992.

⁹³ Artículos 55 a 60 de *Un programa de paz*, documento A/47/277 de las Naciones Unidas de 17 de junio de 1992.

incremento de la participación de los ejércitos de los países occidentales en este nuevo tipo de operaciones cuando se acuñe la expresión “operaciones de paz” para diferenciarlas de las “de combate”, siendo las primeras, aquellas en las que las Fuerzas Armadas que las llevan a cabo no son parte del conflicto en el que intervienen, mientras las de combate serían aquellas en las que las Fuerzas Armadas que intervienen son parte del conflicto, es decir, están en o con una de las partes. Por un momento, pudo llegar a creerse que la guerra, los conflictos armados y el sufrimiento serían controlables y evitables. Faltaba, sin embargo, que apareciera el concepto de “imposición de la paz”, que lo haría al final de este periodo estableciendo la transición entre las operaciones de la segunda y la tercera generación.

El concepto de “imposición de la paz” se originará con ocasión de la crisis de Bosnia-Herzegovina. Un conflicto en gran parte combinación de los dos tipos de conflictos a los que en términos generales se habían aplicado la primera y la segunda generación de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas. Un guerra civil, pero en la que ninguna de las partes contendientes era un movimiento guerrillero aplicando la llamada guerra irregular, sino que las tres facciones combatientes estaban organizadas como ejércitos regulares, manteniendo, por tanto, zonas ocupadas relativamente delimitables y, consecuentemente, con líneas de frente relativamente identificables aunque extraordinariamente sinuosas y alargadas.

La operación que Naciones Unidas, sin embargo, organiza, la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) adoptará el formato de las de la segunda generación: representante especial del secretario general como máxima autoridad de la operación, carácter multidimensional (existencia de distintas divisiones además de la militar), concepción sistémica (división de tareas y estrecha cooperación con otras autoridades y organizaciones, locales e internacionales, institucionales y no gubernamentales), lo que a efectos militares implica un extraordinario esfuerzo de CIMIC, y despliegue de la operación por todo el territorio y no solamente a lo largo de la línea del frente.



El ministro de Defensa saluda a las tropas desplegadas en Bosnia-Herzegovina (1997).

¿Por qué, si existían frentes?. Porque la operación de Naciones Unidas en Bosnia-Herzegovina, UNPROFOR, despliega en función de un mandato que elude uno de los parámetros que hasta entonces venían caracterizando las operaciones de paz de Naciones Unidas: el acuerdo entre las partes. El despliegue de UNPROFOR se lleva a cabo en contra de la opinión y de la aceptación de una de las “partes contendientes”, la República Srpska, los serbios de Bosnia-Herzegovina, figura 2.

Esta modificación de las reglas implícitas, no escritas, que hasta entonces había seguido el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para el establecimiento de las operaciones de mantenimiento de la paz era una consecuencia más de los cambios que se estaban viviendo en el ámbito de las relaciones internacionales en la primera mitad de la década de los noventa del pasado siglo.

En efecto, como es sabido, toda la capacidad de decisión de las Naciones Unidas, especialmente en los temas relativos a la paz, la seguridad y la resolución de conflictos, está concentrada en cinco países, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, que añaden a este poder institucional, el poder fáctico de ser cinco de los países más poderosos (política, financiera, comercial, cultural y militarmente) de la Tierra. Mientras esta poderosa pentarquía estuvo dividida durante la guerra fría en dos irreconciliables bloques, se podía tener la seguridad de que cada bando se preocuparía de vetar, aunque sólo fuera por entorpecer los intereses del bloque oponente, cualquier resolución que no contase con la aceptación de su bando protegido, o al menos preferido, en el conflicto. Pero en el año 1992, sólo existía un bloque, el occidental, mientras los

otros dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad se encontraban inmersos en unos laboriosos procesos de transformación de estructuras políticas (Rusia) y económicas (China), demasiado dependientes de la actitud y apoyo occidental como para enfrentarse a Occidente por una trifulca de nacionalismos localistas que en nada le afectaban (China) o por una causa que aunque le afectaba directa y sensiblemente, podía hacerle perder unos apoyos occidentales que le resultaban en ese momento imprescindibles (Rusia), figura 3.



Patrulla motorizada de la Guardia Civil en Bosnia-Herzegovina

De modo que las decisiones del Consejo de Seguridad en esos momentos eran, en gran medida, reflejo de los valores e intereses de sus miembros occidentales, Estados Unidos, por un lado, y Francia y el Reino Unido, probablemente influenciadas e inducidas por Alemania a través de la Unión Europea en el tema concreto de los Balcanes, por otro. Valores e intereses que parecieron decantarse por la desmembración de Yugoslavia, sin que hasta la fecha parezca haber habido una explicación suficientemente convincente de por qué se negó a los serbios de Croacia (Krajinas y Eslavonias) y Bosnia (República Srsпка) el mismo derecho de autodeterminación que con tanto ahínco se defendió para los croatas y los bosnios respecto a los serbios. Por todo ello, se votó, y nadie vetó, una resolución que rompía con una tradición de cuarenta y cinco años (aunque no era la primera vez, sin embargo, ya había ocurrido en el año 1960, por razones completamente diferentes, con la operación, Operación de Naciones Unidas en el Congo (ONUC), en el

Congo, pero esta operación ONUC no dejaba de ser la excepción que confirmaba la regla).

Así pues la llamada la UNPROFOR, despliega sólo en las zonas croatas y bosniaca o musulmana de Bosnia-Herzegovina para “proteger” la distribución de la asistencia humanitaria, pero, quizás, también, implícitamente, para “proteger” a bosniocroatas y, sobre todo, a bosniacos o bosnios musulmanes de la aparentemente mayor potencia militar de los serbobosnios, auténticos herederos del mayoritariamente serbio Ejército de la República Federal Yugoslava, de sus medios y de su armamento, figura 4.



La “Victoria en patrulla por el Adriático

Sin embargo, como hemos dicho, UNPROFOR mantiene la tendencia de todas las demás operaciones de mantenimiento de la paz anteriores de utilizar el concepto restringido de “legítima defensa” para el uso de la fuerza, es decir, no intenta imponer el mandato sino solamente crear las condiciones para que las “partes contendientes” y las “facciones” puedan cumplirlo, por lo que pronto se verá sometida a una intensa campaña de desgaste político y mediático por parte de Estados Unidos principalmente, pero también, incluso, de la mayoría de los países europeos a pesar de que son ellos mismos los que proporcionan la dirección táctica militar de la operación sobre el terreno y la mayoría de las fuerzas.

Y es que las cancillerías occidentales están interesadas, como ya se ha dicho, en una rápida desmembración de Yugoslavia y, por lo tanto, cada vez más irritadas con la

“disidencia” serbia, que se obstina en no seguir sus prescripciones. Urgencia “política” por acabar con el conflicto a la que se añade la presión de sus propias opiniones públicas horrorizadas por las matanzas, barbaridades y sufrimiento que el llamado “efecto CNN” les presenta cada día a través de las pantallas de la televisión.

Campaña política y mediática en la que UNPROFOR será acusada de ineficaz por no ser capaz de solucionar en unos pocos meses el conflicto, sin que al parecer nadie se acuerde de que conflictos como el israelo-palestino o los de Sri Lanka o Angola llevan durando décadas en las cuales la llamada “comunidad internacional”, es decir, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, había preconizado diversas soluciones y promovido variadas resoluciones del Consejo de Seguridad, sistemáticamente incumplidas.

Campaña política y mediática de desgaste a la que se unirán, por una parte, la necesidad de dotar a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) de alguna razón de ser tras la desaparición del bloque oriental y el Pacto de Varsovia; por otra, que el Ejército croata ha sido terminado de entrenar por la empresa civil norteamericana -dirigida por generales estadounidenses en la reserva y con instructores procedentes de diferentes ejércitos MPRI- (*Military Professional Resources Inc.*); y, por último, el sistemático desprecio de que hacen gala las tres partes enfrentadas por la población civil, por los derechos humanos y por los acuerdos y altos el fuego parciales que sucesiva e inútilmente se firman sobre el terreno. Todo un conjunto de factores que van a crear el ambiente propicio para que en agosto de 1995 se aproveche la ocupación por el Ejército serbobosnio del “área segura” de Srebrenica provocando una nueva matanza de bosnios, para dar vía libre al Ejército croata, que en cuestión de pocos días ocupará las Krajinas y la Eslavonia Oriental, expulsará de ellas a la mayoría serbia allí residente e invadirá la Herzegovina bosnia, haciendo coincidir esta invasión con una fuerte ofensiva del Ejército bosniaco en el área de Sarajevo y, sobre todo, con el bombardeo aéreo de la República Srpska y de sus fuerzas por las fuerzas aéreas de la OTAN, convertidas así en el componente aéreo de la ofensiva.

Esta triple ofensiva combinada dio como resultado tres importantes acontecimientos de gran significación para este trabajo:

1. Los llamados Acuerdos de Dayton.

2. La aparición en Bosnia-Herzegovina y la Eslavonia Oriental Autoridad Transitoria de las Naciones Unidas para la Eslavonia Oriental (UNTAES) de los dos primeros casos de una nueva figura del panorama internacional, que podríamos denominar “protectorado internacional”.

La sustitución en Bosnia-Herzegovina de la UNPROFOR por la Fuerza de Implantación (IFOR) de la OTAN, encargada, como su nombre indica, de imponer en el territorio los citados Acuerdos de Dayton (ahora ya desplegada en toda Bosnia, incluida la parte serbia), y su sustitución un año más tarde, con parecidas misiones y facultades militares, por una llamada Fuerza de Estabilización (SFOR), dando paso así a la tercera generación de este tipo de operaciones.

Es decir, tres novedades en los parámetros que hasta ahora estamos viendo que definen este tipo de operaciones:

- La aparición de una primera fase en la resolución del conflicto, que constituye una auténtica operación de combate (triple ofensiva combinada) llevada a cabo por fuerzas multinacionales (la OTAN en este caso), previa al despliegue de la operación de paz (que en este caso serían la IFOR y su sucesora la SFOR). Operación de combate que justificadamente puede denominarse “de imposición”, porque ya no tiene como finalidad facilitar que se cumpla un acuerdo de paz o cese de hostilidades acordado entre las partes, es decir, que se “mantenga la paz” acordada entre ellas (que era la finalidad de las operaciones de mantenimiento de la paz), sino que se dé una determinada solución al conflicto (los Acuerdos de Dayton en este caso) “impuesta” por potencias extranjeras, que así necesitan quedarse posteriormente ocupando el territorio (protectorado internacional) para evitar que el conflicto se reproduzca.
- La aparición, como hemos dicho, de la nueva figura del protectorado internacional, que constituye una auténtica “injerencia” en «la independencia política» (artículo 2.4 de la Carta de Naciones Unidas), es decir, en «los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna» (artículo 2.7) de un Estado soberano (la República Federal de Yugoslavia en este caso) porque la finalidad de crear protectorados internacionales es precisamente sustituir a los previos gobierno y autoridades locales por unas nuevas autoridades más acordes con los intereses y valores de Occidente, que es quien los promueve e instala. Protectorados internacionales responsables ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o

ante una difusa “comunidad internacional” (Bosnia-Herzegovina, Conferencia Internacional para la antigua Yugoslavia), pero nunca ante la propia población del territorio.

- La aparición de las “operaciones de estabilización” como nueva modalidad de las operaciones de paz, como tercera generación de este tipo de operaciones, con una doble función. En primer lugar, proteger y sostener a las nuevas autoridades, al “protectorado internacional”, de las que serían, en cierta forma, sus fuerzas armadas, a pesar de la desvinculación formal que, en realidad, mantienen con ellas, con las que “oficialmente” sólo “cooperan y colaboran estrechamente”, debido a su dependencia del control político y de la dirección estratégica de una organización multinacional distinta (la OTAN en el caso de Bosnia-Herzegovina, más tarde, desde diciembre de 2004, la Unión Europea). Y en segundo lugar, como su propio nombre indica, contribuir a la estabilidad, a la normalidad del territorio, al modo como las operaciones de mantenimiento de la paz pretendían contribuir al cumplimiento de un acuerdo, al mantenimiento de una condiciones de paz acordadas por las partes en conflicto. Una estabilidad, una normalidad, que se evaluará por el grado en el que se consiga que el territorio afectado adopte los cánones por los que se rige la estabilidad y la normalidad de las sociedades occidentales: democracia y libre mercado.

Operaciones a las que ya será confuso llamar de “mantenimiento de la paz”, ya que no cumplen uno de los parámetros que definían a éstas: el acuerdo de las partes; o de “imposición de la paz”, ya que esta denominación parece corresponder mejor a la operación de combate previa que “obliga” a las partes a aceptar no sólo el despliegue en su territorio de la nueva operación, sino, asimismo, el acuerdo político por el que deben regir sus relaciones desde ese momento y las autoridades, el protectorado internacional, que velará por su cumplimiento; o de “consolidación de la paz”, término ya acuñado por Naciones Unidas para designar a aquéllas de sus operaciones, fundamentalmente civiles aunque puedan tener también componente o división militar, es decir, con funciones básicamente civiles, cuya finalidad primordial es la reconstrucción física, institucional y administrativa del territorio una vez finalizado el conflicto.

Operaciones de estabilización que el actual proyecto de “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa” cataloga como aquéllas en las que intervienen «fuerzas de

combate para la gestión de crisis»⁽⁹⁴⁾, es decir, operaciones militares de gestión de crisis, complementarias y continuadoras de algún tipo de operación de combate para la gestión de crisis o de imposición de la paz en la terminología de Naciones Unidas.

Este esquema que la crisis de Bosnia-Herzegovina inaugura se repetirá cuatro años más tarde en Kosovo (junio de 1999) y Timor Oriental (septiembre de 1999), en donde (primera fase de operación de combate) tras los bombardeos aéreos de la OTAN sobre la República Federal Yugoslava y la intervención de la Fuerza Internacional en Timor Oriental (INTERFET) dirigida por Australia, se establecerían en estos territorios los protectorados internacionales de Naciones Unidas: UNMIK (*United Nations Misión in Kosovo*) y la Administración Provisional de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNTAET), de escasa duración ésta última, como lo fue la Administración Transitoria en la Eslavonia Oriental croata (UNTAES), respectivamente sostenidas y protegidas por la Fuerza de Estabilización de la OTAN (KFOR) en Kosovo y por la *Operación Stability* de la INTERFET (*Internacional Force in East Timor*) en Timor Oriental.

Sin embargo, la injerencia en Kosovo va a introducir un nuevo parámetro en lo que respecta a la operación de combate previa al establecimiento del protectorado internacional. Y es que ésta se llevó a cabo sin autorización del Consejo de Seguridad. La Rusia de 1999 ya no es la Rusia de 1992 (despliegue de UNPROFOR) ni de 1995 (bombardeos de la OTAN sobre la República Srpska), ni Bosnia-Herzegovina es Kosovo, cuna del pueblo serbio y tierra de gran significación para la religión ortodoxa. Segregar Kosovo de Serbia no puede ser para Rusia lo mismo que desmembrar Yugoslavia, entre otras cosas porque puede ser un ejemplo a seguir en sus propios territorios (Chechenia). La permanente amenaza de veto ruso a la intervención militar en Kosovo para impedir la violación de los derechos humanos, que allí se está dando según las autoridades y la prensa occidentales, hará que en Occidente empiece a imponerse el criterio que más tarde la Unión Europea definirá como “multilateralismo eficaz”.

El concepto de “multilateralismo eficaz” viene a decir que:

«El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas debería seguir siendo el foro que legitime el uso de la fuerza [multilateralismo] pero que, en las situaciones de

⁹⁴ Artículo III-309 del proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

emergencia, las acciones inmediatas no siempre son compatibles con una aplicación formal del Derecho Internacional Público (eficaz)»⁽⁹⁵⁾.

Es decir, lo que de alguna forma se denominó en su momento el “nuevo realismo político”, según el cual, por la misma razón de realismo político que las instituciones que han gobernado el mundo durante la guerra fría son las que impusieron los vencedores de la Segunda Guerra Mundial, entre ellas un Consejo de Seguridad hecho a su medida, en la posguerra fría la legitimidad de la acción internacional debe descansar en los intereses y valores de los nuevos vencedores de la guerra fría: Estados Unidos, la OTAN, el mundo occidental; especialmente cuando las dos legitimidades sean opuestas e incompatibles.

Operaciones de tercera generación o de estabilización que han heredado el carácter multidimensional y la concepción sistémica de sus antecesoras de la segunda generación y en los que las fuerzas militares participantes deben desarrollar, además de la serie de nuevas misiones y cometidos que vimos en las anteriores generaciones, otras añadidas: ayuda humanitaria directa, control de las Fuerzas Armadas y policiales locales, formación de nuevas Fuerzas Armadas, control de manifestaciones y del orden público, control de fronteras y de la población, represión del contrabando, etcétera. Nuevas misiones y cometidos en los que ya pueden aplicar sin restricciones la auténtica concepción del “uso de la fuerza en legítima defensa”, ahora denominada Reglas de Enfrentamiento (ROE): la imposición por la fuerza del cumplimiento de la solución impuesta por algún tipo de coalición internacional, cuya vigilancia y cumplimiento es por definición el mandato de una operación de estabilización de tercera generación.

Así pues, veamos en que situación han quedado, cuando entra el siglo XXI, los cinco parámetros que vimos que caracterizaban a las operaciones de paz de primera y segunda generación:

1. En primer lugar, las operaciones de estabilización o de tercera generación siguen estando autorizadas por el Consejo de Seguridad. Autorización que, sin embargo, en nombre del multilateralismo eficaz que implica el nuevo realismo político no parece considerarse indispensable (crisis de Kosovo) para la primera fase de imposición que parece necesariamente anteceder a esta tercera generación de operaciones.

⁹⁵ *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)*, GNESOTTO, Nicole (editora), Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, 2004, pág. 56.

2. Operaciones autorizadas por el Consejo de Seguridad pero ya ni bajo su control político ni bajo su dirección estratégica, que pasa a la organización internacional (OTAN) o coalición (INTERFET) que las despliega.

Operaciones que despliegan, por tanto, sin el consentimiento de todas las partes, a alguna o algunas de las cuales se les impone el tipo de resolución del conflicto que interesa a ciertas potencias extranjeras.

Por lo que en mayor medida que en cualquiera de las dos generaciones anteriores es necesario que la operación de estabilización sea llevada a cabo por fuerzas militares, que ahora ya sustituyen el concepto de legítima defensa como única causa por la que podían hacer uso de la fuerza por unas ROE que, en general, incluso sobrepasan la facultad de imponer el Mandato a que daba derecho el concepto que hemos llamado amplio o teórico de la legítima defensa.

Es decir, resumiendo, las operaciones de tercera generación o de estabilización, tal como hasta ahora se han desarrollado, se caracterizan por:

- Ser la segunda fase de una primera operación de combate de imposición.
- Estar autorizadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- Estar políticamente controladas y estratégica y operativamente dirigidas por algún tipo de organización multinacional, permanente o no.

Desempeñar la doble función de proteger, sostener y apoyar a algún tipo de autoridad internacional impuesta (protectorado internacional) y de crear el adecuado “ambiente general de seguridad” en el territorio que permita a esta autoridad internacional implantar los valores e intereses: democracia y libre mercado, de la comunidad internacional que la respalda y la mantiene.

Contar con una autorización para el uso de la fuerza equivalente a la más amplia interpretación del concepto amplio o teórico de la legítima defensa.

Esta es la situación en la que se llega el 11 de septiembre de 2001 cuando Estados Unidos se siente directamente agredido por los ataques terroristas de Nueva York y Washington. Su reacción contra el Afganistán de los talibán, en el se que ocultan los

cuarteles generales y los campos de entrenamiento de Al Qaeda, seguirá, más o menos, el formato de Bosnia, Kosovo y Timor Oriental: fase inicial de combate (*Operación Libertad Duradera*), en la que las fuerzas aéreas y de operaciones especiales estadounidenses apoyarán y combinarán sus actuaciones con las ofensivas de los diferentes grupos que forman la llamada Alianza del Norte y posterior instauración de unas autoridades, esta vez locales, protegidas y sostenidas internacionalmente (la Fuerza Internacional de Asistencia a la Estabilización (ISAF) y la *Operación Libertad Duradera*). La novedad introducida en el protectorado internacional afgano es que la directa autoridad internacional ha sido sustituida por un gobierno local de “soberanía limitada” (gobierno del señor Karzai). Un gobierno local de “soberanía limitada” todavía incapaz de extender su autoridad sobre todo el territorio afgano, en gran parte del cual se mantiene una guerra de guerrillas o irregular entre fuerzas resistentes y restos del antiguo régimen talib y las fuerzas estadounidenses de la *Operación Libertad Duradera*. En gran parte del cual, por tanto, tampoco es posible por ahora desplegar la operación de estabilización ISAF, reducida a la zona noroccidental del país en la que la posible resistencia afgana permanece, también por ahora, inactiva.

Una crisis, por tanto, todavía inconclusa, en la que la operación de estabilización desplegada, ISAF, ha iniciado la novedosa técnica cívico-militar de los equipos de reconstrucción provinciales, cuyo desarrollo, perfeccionamiento y posible aplicación en futuras intervenciones o injerencias internacionales, en apoyo, no ya de autoridades internacionales, sino de autoridades locales de “soberanía limitada”, podría dar lugar, quizás, a una nueva generación de operaciones militares de gestión de crisis caracterizada, definible e identificable por sus propios parámetros, diferentes a los de las tres generaciones anteriores que hemos intentado ver en este trabajo.

**RESEÑAS DE LIBROS
Y REVISTAS**

HARARI, OREN

Colin Powell: los secretos para ser un líder

McGraw-Hill/Interamericana de España S.A.U. Madrid 2002.

Rústica. 238 páginas.

Biblioteca CESEDEN número B13011.

Este libro no es una biografía. Este libro trata del liderazgo: el tipo de liderazgo práctico que ha ejercido Powell, basado en las misiones y en las personas, y que, a lo largo de su carrera, se ha traducido tanto en excelencia en el desempeño como en éxito profesional. El autor confía en que cualquiera que sea responsable de un pequeño negocio familiar, una gran corporación, una unidad del Ejército, una ONG o la asociación de padres de un colegio se beneficiará aplicando los principios de liderazgo de la misma forma en que lo ha hecho el propio Powell.

Por tanto este libro no es una biografía, no ha sido escrito por Powell, no tiene la intención de ser un tributo a Colin Powell, pero sí es un libro para una audiencia amplia y diversa, contiene temas recurrentes, y es un libro sobre liderazgo “probado en el campo de batalla”.

La propia definición de liderazgo para Powell es la siguiente:

“El liderazgo es el arte de lograr más de lo que la ciencia del management dice que es posible.”

Nacido y criado en el Bronx, Colin Powell ha aprendido a actuar con inteligencia y de forma fácil en los entornos más exclusivos de los corredores del poder. De forma sencilla y confidente, en el terreno geopolítico tan conflictivo del día de hoy, el estilo Powell siempre se ha caracterizado por conseguir sus objetivos antes que mostrar sus galardones. Sin dudas, Colin Powell está y estará siempre liderando un equipo.

El libro revela los deseos profundos y las bases sólidas que han conseguido que el liderazgo de Colin Powell sea un éxito. Dibujando paralelismos entre los conocimientos

militares de Powell y sus bases políticas, así como su valor en el mundo empresarial de hoy en día, este recurso atemporal mostrará:

- Powell y el liderazgo: “El día que los soldados dejen de confiarle sus problemas será el día en que usted dejará de ser un líder”.
- Powell y la integridad: “Una verdad a medias es mejor que pequeñas mentiras”.
- Powell y la perseverancia: “No siempre se puede derribar al dragón. Existen días en los que el dragón nos gana”.

El libro profundiza en el hombre que Newsweek denomina “... la figura más respetada de la vida pública mundial”. Tanto revelando la habilidad de Powell para crecer en su rendimiento individual como demostrando su certeza para articular objetivos y valores, este libro nos muestra sus técnicas de una manera clara e inconfundible para obtener sus resoluciones.

Cambiar antes de que le obliguen ...Informar sobre los planes... El libro proporciona coherentes soluciones acerca de liderazgo. Se examinan los principios que motivan a Colin Powell (nobleza en los propósitos, credibilidad como líder, integridad organizativa y éxito en el rendimiento) y se muestra cómo le pueden ayudar a guiarle a través de cualquier situación. En definitiva, se dibuja el perfil del liderazgo que ha representado Colin Powell, parco en palabras y extenso en acción, garantizando el éxito cuando el error no es una opción.

OREN HARARI es profesor en la Escuela de Negocios Aclaren de la Universidad de San Francisco. Autor prominente, orador y consultor en las áreas de ventaja competitiva, cambio organizacional y transformación del líder. HARARI es autor y coautor de otros seis libros y ha contribuido en *Harvard Business Review*, *California Management Review*, *Industrial Relations*, *Small Business Reports* y muchas otras publicaciones profesionales.

J. F.V.

GLENN GRAY, J

Guerreros. Reflexiones del hombre en la batalla

Inédita Editores. Barcelona 2004

Cartoné. 254 páginas

Biblioteca del CESEDEN número 13842.

Comentario: Antes de analizar el libro, es preciso hacer una reseña sobre el autor, sin la cual sería difícil encuadrar la obra.

J. GIENN GRAY fue llamado a filas el mismo días en que se le concedía el doctorado en Filosofía por la Universidad de Columbia. Participó en la Segunda Guerra Mundial hasta 1945 donde se licenció con el grado de teniente. La guerra le impactó de forma muy intensa, su huella le cambió por completo todas sus ideas de juventud. Años más tarde, al volver a leer sus diarios, se decidió a realizar un análisis filosófico de su experiencia vivida.

El libro lo podríamos incluir dentro de la ciencia de la polemología, pues realiza un estudio de los conflictos desde una visión de las ciencias sociales; sigue la misma línea argumental de otros polemólogos (Boutoul, Aaron, etc.) que surgieron después de la Segunda Guerra Mundial, todos ellos estaban impactados por la destrucción y la barbarie vivida y esperaban que la guerra no se volviese a repetir.

El autor, desde la Filosofía, analiza el comportamiento del guerrero en la batalla. Es un paseo por la vida y la muerte, el amor y el odio. A lo largo de sus más de 250 páginas, el rechazo a la guerra es visceral y emplea argumentos convincentes apoyados en sus vivencias personales.

Comienza escribiendo sobre el deseo de olvidar que todo soldado tiene de la guerra, ese deseo abarca todo lo negativo, la muerte, el odio la destrucción. Pero el esfuerzo es en vano, ya nada será igual. En el segundo capítulo se refiere a los encantos de la guerra,

para él, como para muchos otros, la guerra rompe el tedio y la rutina diaria, hace sentir una extraña emoción de vivir intensamente y a gran velocidad, a veces es el delirio. Pero sin duda el mayor encanto es lo que denomina “la lujuria de la vista”, los grandes bombardeos, la acción trepidante, la sangre, la destrucción provocan una especie de éxtasis paralizante que no deja a nadie indiferente.

El amor es otro tema referente en las guerras, habla de amores efímeros, apasionados, de encuentros sexuales en medio de la destrucción y de la amistad. La camaradería requiere un apartado propio, en este punto corrobora que lo único que permite al soldado seguir adelante es no defraudar a sus compañeros, otros valores como los ideales, el patriotismo quedan atrás, entre el cansancio y el miedo.

La visión de la muerte cercana se presenta ante los jóvenes arrancados de sus hogares como una realidad que provoca diferentes reacciones, el espectro va desde la negación de los intrépidos a la paralización de los cobardes, rechazados por sus compañeros, todo esto adornado de ejemplos concretos e insistiendo en los ajusticiamientos sumarísimos de los desertores y traidores.

El sentimiento de la culpa por todo lo vivido, al final se vuelve insoportable. Concluye el libro con un canto esperanzado hacia un mundo sin guerras y propone la idea de Friederich Nietzsche de que las guerras acabarán cuando el pueblo más poderoso del mundo, por voluntad propia “rompa la espada”.

Como conclusión, es un libro muy interesante para los estudiosos de la Polemología, asignatura que se sigue impartiendo a todos los oficiales de Estado Mayor de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.

A. A. G.

LAQUEUR, WALTER

Una historia del terrorismo

Editorial Paidós. Barcelona, 2003

Rústica. 351 páginas

Biblioteca CESEDEN número 13.637.

Tras el éxito obtenido en los años setenta con su libro *Guerrilla Warfare* que fue traducido a siete idiomas, Laqueur se propuso demostrar la importancia que tiene el estudio de la historia del terrorismo para comprender este fenómeno tal y como se manifiesta hoy día. Laqueur siempre ha mantenido la teoría de que el terrorismo no es un fenómeno nacido de la Revolución Francesa, sino que data de los primeros años de la Era Cristiana. Con ese punto de partida, en 1977 publicó por primera vez este ensayo que hoy nos ocupa, con el que obtuvo un éxito similar a su volumen asociado antes mencionado, y que fue reeditado en 2001 y publicado en español en 2003. Los acontecimientos obligaron al autor a revisar la edición a mediados de 2001 y a incorporar una "Introducción tras el 11-S" después de los atentados. Más tarde publicaría a modo de continuación *La guerra sin fin*, en la que se adentra en el terrorismo del siglo XXI, esto es, en el de orientación fanático-religiosa.

En el libro que nos ocupa, Laqueur analiza la evolución del terrorismo desde sus orígenes hasta nuestros días, deteniéndose en el siglo XIX para ver con detalle el terrorismo revolucionario. Se detiene también en el análisis de la sociología del fenómeno terrorista y en las diferentes interpretaciones que se le han dado. Finaliza su ensayo con la exposición del terrorismo en la actualidad, que para este libro eran los años anteriores al 11-S, y finaliza con unas conclusiones en las que trata de desmitificar algunos tópicos existentes en torno al terrorismo y de extraer algunas enseñanzas.

WALTER LAQUEUR, uno de los politólogos más prestigiosos de Norteamérica, es profesor de la Universidad de Georgetown y presidente del Consejo de Investigaciones Internacionales del Centro de Estudios Estratégicos de Washington D.C.

Entre los libros que ha publicado podemos citar *Guerrilla Warfare*, *La Centuria Negra*, *Europa después de Hitler*, *Terrorismo*, *Fin de Siécle and Other Essays on America*, *The Uses and Limits of Intelligence*, y el ya citado *La guerra sin fin* (Biblioteca CESEDEN número 13.545).

B. V.

EINSTEIN A. Y FREÍD S.

¿Por qué la guerra?

Editorial Minúscula S.L. Barcelona, 2001

Rústica 97 páginas

Biblioteca CESEDEN número 12246.

Es una verdadera suerte leer de primera mano las cartas que, a propósito de la guerra, se intercambiaron dos de los más grandes intelectuales que ha tenido el pasado siglo. Sobre ALBERT EINSTEIN podemos decir que es una de las mentes más privilegiadas y uno de los físicos más importante de todos los tiempos. En 1921 obtuvo el Premio Nobel de Física, aunque no fue por la teoría de la relatividad, su más genial creación. Enseñó en las Universidades de Zurich, Praga y Berlín. En 1933, tras la llegada de Hitler al poder, emigró a Estados Unidos donde impartió clases en la Universidad de Princeton, murió en 1955 y su cerebro se conserva en esa Universidad.

SIGMUND FREUD ejerció como médico neurólogo y psiquiatra en Viena, es el creador del psicoanálisis. Además fue un excelente escritor, todo ello le hizo candidato a los Premios Nobel en Medicina y en Literatura, aunque por desgracia no los recibió nunca. También estuvo marcado por la figura de Hitler, pues a raíz de la anexión de Austria al III Reich, emigró a Londres donde murió en 1939.

Sobre el libro podemos decir que tiene una profundidad que quizás no se haya alcanzado con ninguna otra reflexión sobre la guerra. Las cartas se intercambian en 1932; parten de un grito desesperado de Einstein, que ve la guerra como “una fatalidad que, a pesar de no haber nunca razón para ella, siempre regresa”. EINSTEIN intenta construir teóricamente la paz, apoyándose, en parte, en las instituciones políticas de su tiempo (la Sociedad de Naciones). Para FREUD, la guerra surge como “un malestar de la civilización”, en realidad es un conflicto de pulsiones antagónicas, la pulsión de la vida (representada por Eros) y la de la muerte (representada por Thanatos). Para FREUD, que había visto miles de “soldados mudos que regresaban del frente”, sus reflexiones no son teóricas, se asientan en la experiencia y en un profundo análisis de sus teorías.

Repito que con la lecturas de este libro tenemos una gran suerte, pues nos encontramos ante un relativista de la física y un positivista de la psicología, algo impensable hasta esa época; ambos se conocieron en 1927, Einstein se definía como un pacifista militante y amigo de la humanidad y se dirige a Freud como conocedor de los instintos humanos, para que le ayude a resolver el enigma de la destrucción humana.

La pregunta de EINSTEIN, que era miembro del Instituto Internacional para la Cooperación Internacional de la Sociedad de Naciones: ¿hay alguna manera de liberar a los seres humanos de la fatalidad de la guerra?, pues a pesar de de los apasionados esfuerzos para afrontar el problema de la guerra, se continuaba fracasando de forma alarmante; por ello según EINSTEIN se debían buscar otras vías para resolver los obstáculos psicológicos a la paz. Para EINSTEIN la solución estaba en poseer una organización supraestatal capaz de dictar sentencias de indiscutible autoridad y de obtener por la fuerza la obediencia absoluta para su ejecución. Añade EINSTEIN que es ineludible que los estados renuncien a parte de su libertad de acción, o mejor dicho de su soberanía para alcanzar este fin.

Para el físico, en todos los seres humanos anida el instinto de odiar y destruir, ese es el motivo de su consulta a FREUD, además insta a las masas a liberarse de las clases dirigentes que las manipulan a través de “la escuela, la prensa y las organizaciones religiosas”. La última pregunta de FREUD es: ¿es posible dirigir el desarrollo psíquico de los seres humanos de tal manera que estos se vuelvan más resistentes a la psicosis del odio y de la destrucción?, la clarividencia de EINSTEIN incluía los odios que dan lugar a las guerras civiles, originadas por motivos religiosos, causas sociales o exclusiones nacionalistas (todo un adelantado a su época).

FREUD le responde de una forma entrañable, pues reconoce en él un gran intelectual y sobre todo “un amigo de la humanidad”. Comienza recomendando que se elimine la dicotomía entre derecho y violencia pues el primero es una evolución del segundo y se necesitan mudamente.

La violencia sólo puede ser contrarrestada por la unión de los débiles, el derecho se convierte así en el poder de la comunidad, pero para ello la unidad del grupo ha de ser duradera (¡Qué gran lección!). Coincide FREUD con EINSTEIN en que se cree una sociedad supranacional y que se le confiera el poder suficiente. Luego analiza las

pulsiones de la muerte y la vida, de lo bueno y lo malo, concluyendo que ambas son imprescindibles y que ambas están profundamente ligadas. La fusión de ambas pulsiones explican las innumerables crueldades de la historia y de la vida diaria.

FREUD asegura que no existen pueblos totalmente pacíficos que vivan en sociedades idílicas alejadas de toda violencia, por lo tanto la única forma de contrarrestar esa pulsión es desarrollando la contraria “ama a tu prójimo como a ti mismo”, para ello aconseja romper los esquemas de “dominador y dominado” por una sociedad donde se sometan los instintos a la razón, aunque esto último le parece pura utopía. La evolución cultural de la humanidad nos ha traído lo mejor y lo peor de nosotros mismos, quizás esto último nos lleve a nuestra aniquilación. Como antídoto propone el desarrollo intelectual y la interiorización de las tendencias agresivas. Finaliza el insigne psicoanalista que la única esperanza que le queda sobre el triunfo de la paz es el desarrollo de una nueva actitud cultural y el temor a las consecuencias de la guerra.

Resumiendo, leer este libro es una ocasión única de conocer el pensamiento de dos personajes clave en el desarrollo del acervo colectivo de la humanidad y sobre todo sobre un fenómeno social importantísimo, ¿por qué la guerra? Se sigue especulando sobre el papel de Naciones Unidas en lograr un mundo en paz, estas dos mentes preclaras sientan las bases de forma sencilla a un problema complejo, a partir de ese punto los dirigentes políticos deben comenzar a trabajar. Por nuestra parte, con respecto a los conflictos, desde un punto de vista educativo, hemos hecho parte de los deberes, pues hay que decir que desde hace muchos años los oficiales de Estado Mayor en España reciben formación sobre los aspectos sociales de las guerras a través de una disciplina, a nuestro modo de ver, imprescindible, la Polemología.

A. A. G.

ACTIVIDADES DEL CENTRO

VISITA AL CESEDEN DEL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO DE DEFENSA

El día 16 del pasado mes de febrero a las 10:30 horas, se desarrolló en el aula número 1 de este Centro la visita del secretario general técnico del Ministerio de Defensa.

La presentación sobre el CESEDEN estuvo a cargo del coronel secretario general técnico. A continuación se realizó una visita a las instalaciones del Centro.

VISITA DEL DIRECTOR DEL COLLEGE INTERARMÉES DE DÉFENSE (CID) DE FRANCIA A LA ESFAS

Entre los días 8 al 10 del pasado mes de febrero, visitó la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) una delegación del Colegio Conjunto (Inter-Ejércitos) de Defensa, CID, de Francia, presidida por el general Gaël Flichy, su director.

Durante su estancia tuvo lugar una reunión de trabajo en donde, además de presentar a la ESFAS, se trataron los siguientes temas de interés:

1. Intercambio de información (bases de datos, cursos, escenarios, etc.) y posibilidades de iniciar colaboraciones-participaciones, de profesores y en su momento de alumnos, en ejercicios asistidos por ordenador (CAX) y que puedan ser de aprovechamiento para el *Sistema Joint Level Simulator* (JTLS) instalado en la ESFAS.
2. Valoración muy positiva de los ejercicios tipo *Combined Joint Exercise* (CJEX) y *Coalition* de desarrollo interesuelas mejorándolo en lo posible.
3. Posibilidades de homologación de la formación impartida en ambos centros y con otros similares. Tema este de interés creciente entre los países OTAN y de la Unión Europea.

Posteriormente recorrieron las instalaciones del Centro, aulas salas de conferencias, paraninfo, etc., sirviéndose un almuerzo posteriormente.

ESCUELA DE ALTOS ESTUDIOS DE LA DEFENSA

(EALEDE)

Actividades realizadas durante los meses de enero-febrero de 2005

XXV Curso de Defensa Nacional

Se inauguró el día 17 de enero. Entre los días 24 y 28 de enero se desarrolló el viaje de información y convivencia a Alicante y Cartagena. Se visitaron los siguientes organismos e instituciones:

- Mando de Operaciones Especiales del Ejército de Tierra (Alicante).
- Fuerza de Acción Marítima (Cartagena).
- Arsenal de Cartagena (Flotillas de Submarinos y MCM).
- Astilleros de Izar (Cartagena).
- Centro de Buceo de la Armada (Cartagena).
- Academia General del Aire (San Javier).

Módulo IV Programa Colegio Europeo de Defensa

Se realizó entre el 17 y 21 de enero, con la participación de representantes de 25 países europeos.

IV Curso de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Superiores Iberoamericanos

Se inauguró el 24 de enero. Entre los días 31 de enero y 3 de febrero se realizó el viaje de información y convivencia a Galicia y Asturias. Se visitaron los siguientes organismos e instituciones:

- Factoría Izar.
- XXXI Escuadrilla de Fragatas (El Ferrol).
- Sede de la Junta de Galicia. (Santiago de Compostela).
- Santa Bárbara (Factoría General Dynamics). (Trubia).
- Sede del gobierno del Principado de Asturias.

Se realizó el viaje de estudios a Bruselas entre los días 21 y 25 de febrero. Se visitaron los siguientes organismos e instituciones:

- Comisión Europea.
- Comité Militar de Unión Europea y Cuartel General de la OTAN.

NOTA: Las personas interesadas en la adquisición de algunas *Monografías* del CESEDEN y *Boletín de Información* pueden hacerlo en la librería que para tal efecto dispone el Ministerio de Defensa, situada en la planta baja de la entrada al mismo por la calle Pedro Texeira.