



MINISTERIO DE DEFENSA



PANORAMA ESTRATÉGICO
2003/2004

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
REAL INSTITUTO ELCANO



MINISTERIO DE DEFENSA

**INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
REAL INSTITUTO ELCANO**

**PANORAMA ESTRATÉGICO
2003/2004**

Febrero 2004

Edita:



NIPO: 076-04-032-4

ISBN: 84-9781-077-5

Depósito Legal: M-7284-2004

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.100 ejemplares

Fecha de edición: febrero, 2004

**SECRETARÍA GENERAL DE
POLÍTICA DE DEFENSA**

**Dirección General de Relaciones
Institucionales de la Defensa
Instituto Español de
Estudios Estratégicos**

Grupo de Trabajo número 1/03

PANORAMA ESTRATÉGICO 2003/2004

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE, que patrocina su publicación.

CARTA DEL DIRECTOR

En noviembre he cumplido un año como Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), adscrito a una Secretaría de General de Política de Defensa que, por sus funciones y características, imprime carácter a los organismos que de ella dependemos.

Durante los catorce meses transcurridos, desde nuestro querido IEEE he procurado impulsar y actualizar los diversos Cuadernos de Estrategia, incluido este “Panorama”, y en ningún caso he renunciado a la aspiración de contar con la contribución de nadie en razón de su mayor o menor resonancia social o política, primando, en la selección de nuestros colaboradores, única y exclusivamente su preparación y adecuación al tema a tratar.

De acuerdo con ello, durante 2003 no solo hemos trabajado, como nos propusimos, conjuntamente con el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos en la elaboración de este “Panorama”, sino también con cualquier otro Instituto o Centro de estudio del que hayamos pensado que tenía algo interesante de aportar. En esta línea, ya estamos colaborando con entes tan importantes como el Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, el Centro Nacional de Inteligencia o el CESEDEN.

De inmediato hemos comenzado a sentir la renovación que esta savia nueva está significando para el IEEE y que, a corto plazo, se reflejará en los trabajos que el Instituto podrá ofrecer a las diversas capas de sociedad interesadas en nuestra área de pensamiento estratégico.

Continuaremos con nuestro empeño en mejorar los resultados no solo de “Panorama” y de los demás Cuadernos de Estrategia sino del total del Instituto, imbuidos del convencimiento de que, así, colaboramos en el esfuerzo para lograr una mayor difusión de la cultura de defensa en España y, por tanto, de una mayor conciencia de defensa, imprescindible ésta en cualquier democracia occidental.

JAIME RODRÍGUEZ-TOUBES NÚÑEZ
Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

Por Javier Pardo de Santayana y Coloma

Capítulo I

LA CONSTRUCCIÓN DE EUROPA

Por Javier Pardo de Santayana y Coloma

Capítulo II

ESTADOS UNIDOS. “LA PAX AMERICANA”

Por Rafael L. Bardají y Manuel Coma

Capítulo III

RUSIA

Por Félix Sanz Roldán

Capítulo IV

EL MEDITERRÁNEO

Por Carlos Echeverría Jesús

Capítulo V

IBEROAMÉRICA

Por Manuel Lorenzo García-Ormaechea

Capítulo VI

ÁFRICA NEGRA

Por Juan M. Riesgo Pérez-Dueño

Capítulo VII

ASIA

Por Fernando Delage Carretero

EPÍLOGO

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Según señalaba la “Introducción” del anterior “Panorama”, el año empezó con algunos rasgos inquietantes, como el de las fuerzas de la coalición poniendo cerco a Irak, o la exhibición de gestos amenazantes por parte de Corea del Norte.

En los primeros meses asistimos desconcertados a la ruptura de procesos hasta entonces presididos por el paradigma del diálogo, el consenso y la cooperación, que eran ya costumbre en nuestro ámbito cultural y se habían mantenido e incluso reforzado y extendido tras el 11-S. De aquí nuestro interés por observar los esfuerzos que se realizarían posteriormente para la recuperación de las solidaridades deterioradas.

La guerra que se desarrolló en Irak culminó con una victoria rápida de la Coalición, refrendando la capacidad militar norteamericana y el éxito de la “Revolución en los Asuntos Militares”. Con ella Washington confirmaba su decidida voluntad de cambiar el mapa internacional y acabar con las nuevas amenazas, dentro de una visión muy definida de su misión como gran potencia mundial frente a los nuevos problemas de la seguridad. Los malos augurios que precedieron al conflicto en su aspecto bélico no se cumplieron en cuanto a que se trataría de una guerra de desgaste prolongada, pero sí que se confirmaron en lo que se refiere a las dificultades de la posguerra, pues éstas revelaron excesivas deficiencias en la evaluación de los riesgos, en las previsiones políticas para la reconstrucción y en la preparación de las Fuerzas norteamericanas para afrontar la seguridad en la segunda fase. Estas dificultades abrirían los ojos de Estados Unidos a la necesidad de contar con los demás.

La guerra se produjo en un contexto muy incómodo para los países europeos, molestos por la radicalidad de la “doctrina” norteamericana, aunque conscientes de la necesidad de preservar el vínculo trasatlántico como clave de su seguridad y de la conveniencia de enfocar multilateralmente la lucha contra las nuevas amenazas. Pero pronto se pasó de la incomodidad al disenso, porque Francia consideró que ésta era la ocasión

de asumir el liderazgo europeo y exhibir su tradicional reticencia hacia los Estados Unidos. Para ello enarboló la bandera de la confrontación con Washington e intentó desmarcar a Europa de la política norteamericana aun a costa de perturbar los procesos que se desarrollaban en el seno de la Unión, en la Alianza Atlántica y en Naciones Unidas. Alemania, que renunció a cualquier liderazgo desde el primer momento, siguió la estela de Francia, con la que ha reforzado sus lazos hasta extremos tan llamativos que ha hecho que en muchos países europeos nazca la preocupación por el posible retorno de una especie de “entente” entre los poderosos. Por su parte, Rusia y China encontraron en ello una buena oportunidad para tomar cierta distancia con Washington sin singularizarse demasiado, mientras, en contraste, los países procedentes del antiguo Pacto de Varsovia, encabezados por Polonia, reflejaban la alta valoración que otorgan al vínculo trasatlántico.

Ante esta toma de posiciones, y según frase de Condoleeza Rice, Bush se propuso “castigar a Francia, aislar a Alemania y perdonar a Rusia”. En consonancia con este propósito, el presidente norteamericano procuró mantener un clima de frialdad con París mientras se esforzaba por reanudar su excelente relación personal con Putin, aunque aprovechase algunas ocasiones para hacer gestos de “olvido del pasado” y restaurase mínimamente su relación con París en la cumbre del G-8 en Evian. En ella se alcanzaron una serie de acuerdos en la línea de suscribir compromisos concretos en la lucha contra el terrorismo y de presionar sobre Corea del Norte e Irán para evitar que estos países desarrollen armamento nuclear.

En lo que se refiere al ámbito de las Naciones Unidas, el consenso empezó a restaurarse en torno a una resolución para la posguerra, aprobada por el Consejo de Seguridad, por la cual se levantaron las sanciones a Irak y se intentó dar un cierto papel a Naciones Unidas. El acuerdo supuso la “legalización” práctica de la presencia de las fuerzas de liberación, pues contó con el voto favorable de Francia y de Alemania. Más tarde, el consenso se repitió con motivo de una nueva resolución que legitimaba definitivamente la autoridad norteamericana sobre Irak, confirmando que el control político y el mando de la fuerza multinacional continuarían en manos de Estados Unidos. Francia y los países que seguían su estela se limitarían a marcar sus diferencias negándose a aportar fondos o fuerzas militares en la llamada “Conferencia de Donantes” de Madrid, decisión que les colocaría en una situación harto incómoda, por contrastar con la de varios países árabes que se mostraron bastante más dispuestos a la cooperación.

El apoyo de la OTAN a Polonia, que al enviar fuerzas militares a Irak había provocado la ira del gobierno francés, constituyó de facto una implicación indirecta de la Alianza en la reconstrucción de aquel país y contribuyó a restaurar las relaciones entre los europeos y entre éstos y los norteamericanos. El clima de solidaridad en el seno de la OTAN se recompuso sobre todo en la reunión de ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Madrid a primeros de junio, y se consolidó luego cuando se obtuvo un nuevo consenso para la reforma y la simplificación de la estructura de mandos, necesaria para una mayor eficacia de la lucha antiterrorista.

Un acontecimiento escasamente aireado por los medios de comunicación social, pero que marcó un verdadero punto de inflexión, fue la implicación directa de la OTAN en Afganistán, demostrativa de que la doctrina establecida en Praga no quedaba limitada a una formulación teórica. La presencia de la OTAN en Asia central suponía el salto definitivo de la Alianza desde su originaria condición de instrumento para la defensa de Europa a su nuevo papel en el ámbito de la seguridad global. Conviene señalar que la “naturalidad” con que se produjo este avance cualitativo resulta difícil de entender si nos atenemos a los recelos que estaban mostrando determinadas potencias hacia las propuestas norteamericanas en general.

También merece especial consideración la rapidez con que se puso en marcha, en una primera fase, la Fuerza de Respuesta de la OTAN, cuya presentación tuvo lugar a mediados de octubre en el Cuartel general de las Fuerzas Aliadas del Norte de Europa en Brunssum con 9.000 de los previstos 30.000 hombres, de los cuales el mayor contingente (2.200) es aportado por España.

La Unión Europea fue otro ámbito en el que se realizaron esfuerzos por mejorar el clima causado por el disenso. A la primera y muy modesta misión militar europea (relevo de las fuerzas OTAN en Macedonia) se sumó otra inesperada en el Congo, iniciada en junio en apoyo de las Naciones Unidas y con destacada preponderancia francesa. Además, la Unión se mostraría dispuesta a tomar la responsabilidad de las fuerzas de SFOR en Bosnia-Herzegovina a mediados de 2004. De esta forma, y contradiciendo la declarada debilidad militar europea, se iniciaba para la PESD una nueva fase reveladora del deseo de que la Unión juegue un papel más lucido en el escenario internacional.

También se vio favorecida la restauración de un clima de solidaridad europea cuando, en junio, y dentro de un ambiente de considerable eufo-

ria, se presentaron las propuestas de la Convención. Sin embargo, desde el primer momento se anunciaron discrepancias que crearían un clima tenso en las negociaciones de la Conferencia Intergubernamental.

Digna también de ser destacada como indicio de una cierta aproximación entre europeos y norteamericanos en materia de seguridad y defensa, fue la prioridad dada por el llamado “Documento Solana” a la lucha antiterrorista, como también el reconocimiento que aquél hace de la necesidad de utilizar en ella todos los medios disponibles, incluidos el uso de la fuerza y la acción preventiva. Ahora habrá que ver como se define esta acción y cuáles son las normas internacionales a las que Washington está dispuesto a someterse. El impulso de Solana, y la aceptación por parte francesa y alemana de su documento sobre la seguridad europea, fortalecen la postura de quienes prefirieron salvaguardar por encima de todo el vínculo trasatlántico.

En resumidas cuentas, las aguas volvieron relativamente a su cauce en las tres grandes organizaciones internacionales, dos de las cuales (OTAN y UE) toman de nuevo un impulso considerable y se orientan decididamente hacia el futuro, enriquecidas también por la ampliación, que transformará el espacio europeo y su entorno. Pero esta restauración de los procesos, si bien evita la escenificación del disenso, no oculta las profundas turbulencias remanentes y las hondas cicatrices producidas. Koffi Anan, consciente de la pérdida de prestigio que sufre Naciones Unidas, promovería por su cuenta una “puesta al día” de esta organización internacional, para lo cual convocó una “Comisión de Sabios” que fue recibida con generalizado escepticismo.

La interpretación de todos estos acontecimientos define un proceso que parece encaminarse a la instauración de un nuevo orden a caballo de la lucha antiterrorista (“guerra” para los norteamericanos), con la consecuencia de un masivo reajuste del mapa estratégico. De tal podemos calificar la presencia de la OTAN en Asia Central y de fuerzas de países democráticos y “occidentales” en el Oriente Medio, así como la eliminación en ambas regiones de determinados regímenes “delincuentes”. Los contundentes y sucesivos golpes propinados al terrorismo internacional tienen el valor de un “aviso para navegantes”. Por otra parte, Arabia Saudí pierde el curioso status que poseía y paga su doble juego, que incluía el apoyo solapado a determinados movimientos terroristas, mientras Estados Unidos reduce su dependencia estratégica de este país y pasa a apoyarse en otros actores. En cuanto a Irán, otro de los componentes del llamado “eje del mal”, queda entre dos países intervenidos y sometido a observación,

sobre todo en relación con su programa nuclear. Siria, sospechosa, se ve sometida a una presión directa.

La guerra de Irak también abrió lo que puede ser un periodo de profundos cambios en Oriente Próximo. De entrada permitió abordar de nuevo el proceso de paz. Precisamente, el impulso del “Cuarteto” a la “Hoja de Ruta” contribuía a justificar la difícil decisión tomada por los protagonistas de la cumbre de Azores, que se habían situado del lado norteamericano. Para empezar, se intentó cambiar el protagonista palestino oscureciendo a Arafat y situando en primer plano a Abú Mazen, pero Arafat segó la hierba bajo sus pies y los de su sucesor Abu Alá al no concederles el control de las Fuerzas de seguridad, y los atentados siguieron, como siguieron también las represalias israelíes. En suma, renació la espiral de la violencia, y con ello, la decepción.

Naturalmente, el conflicto palestino-israelí siguió perturbando los esfuerzos realizados para avanzar en el diálogo mediterráneo, pese a lo cual el proceso de Barcelona se mantiene vivo. Lo mismo sucede con otros mecanismos, como la UMA o el Grupo 5+5, cuyo dinamismo durante 2003 debemos reseñar.

En Turquía, el gobierno islamista se esforzó por salir del laberinto aclarando su agenda futura con la UE como expresión de su voluntad de adhesión, a la que parece conceder el valor de un principio sagrado, y manteniendo su compromiso de seguridad y su alianza defensiva con Israel.

A lo largo del año el terrorismo demostró repetidamente su condición de gran amenaza y convirtió a Irak en escenario preferente para sus crímenes, hasta el punto de poner en su diana a la misión de la ONU en Bagdad. También atentó con resultado de muerte contra el principal líder chiíta. Pero sus acciones no se limitaron a este escenario, sino que, haciendo honor a su carácter global, no sólo intentaron perturbar el proceso de reconstrucción de Irak, sino que se repartieron por todo el mundo. Así, los atentados fundamentalistas en Arabia Saudí y en Marruecos dieron nuevos argumentos a la lucha antiterrorista internacional e introdujeron un factor relevante de desestabilización para las monarquías árabes, que son conscientes de ser objetivo de Al Qaeda y temen el alejamiento de unas masas populares propensas a ver con simpatía este fenómeno. El atentado perpetrado en Marruecos fue percibido como una amenaza grave para el régimen alauita, que, además, sigue sin ver la solución del inacabable problema del Sáhara, empantanado en una serie de propuestas y de plazos.

En este contexto de preocupación prioritaria por el terrorismo no deja de ser peligroso el desprestigio sufrido a lo largo del año por los servicios de inteligencia, que se han mostrado incapaces de localizar a los grandes terroristas (Ben Laden, Sadam, el mulah Omar).

En cuanto al órdago lanzado por Corea del Norte, otro de los “países delincuentes” y componentes del “eje del mal”, Estados Unidos prefirió abordarlo con prudencia, cosa que no es de extrañar puesto que fue lanzado precisamente cuando Washington se encontraba en vísperas de la guerra contra el régimen de Sadam Hussein. Bush intentó implicar en su solución a los países del área y procuró enfriar la disputa, consciente de que el principal objetivo de Pyong-Yang era forzar la concesión de determinados beneficios. Pero, indudablemente, a Corea del Norte la llegará su turno en la lucha sin cuartel emprendida por Estados Unidos contra los estados delincuentes que favorecen el terrorismo y perturban la convivencia internacional, ya que con su bravuconería no hace sino ratificar la percepción generalizada de que el régimen coreano constituye una amenaza para la paz.

La crisis de la economía mundial se mantuvo a lo largo del año y suscitó conjeturas acerca de la fecha de una posible recuperación. Los problemas de Estados Unidos siguieron preocupando, aunque aparecieron algunos signos positivos, mientras Europa seguía estancada y con el “motor” franco-alemán renqueante. Por fin, en el segundo semestre aparecieron algunos signos de recuperación y el crecimiento económico de Estados Unidos se disparó espectacularmente. En Europa, el peligro de deflación y las previsiones de menor inflación movieron a Duisenberg a decidir una reducción de los tipos de interés a principios de junio (0,50), después de otra tímida y decepcionante de 0,25 en marzo. Por su parte, los problemas económicos y sociales de Argentina encontraron una valiosa ayuda en el fondo Monetario Internacional, que permitió establecer una cierta normalidad, pero ¿por cuánto tiempo? La recuperación de este país fue percibida con escepticismo por la sociedad internacional que constataba la escasa renovación de las personas y de las actitudes que estuvieron en el origen de la crisis, ya que, pese a la lección recibida, se insistió en la misma línea política, desacreditada sobre todo por la corrupción. También Mercosur quedó resentido por estos acontecimientos, aunque parece que se recupera algo por el “efecto Lula”. En cuanto a la zona del Pacífico, ha visto reducido su crecimiento pero sigue jugando su papel impulsor de la economía mundial.

Una vez más, como viene sucediendo con cierta frecuencia en los últimos tiempos, en 2003 surgió una amenaza inesperada que, como antes

ocurrió con el SIDA o con el mal de las “vacas locas”, incidió gravemente en la economía y extendió el temor entre la población mundial. La reiteración de este tipo de fenómenos hace que se considere ya la posibilidad de que hechos como las “nuevas epidemias” lleguen a tener graves repercusiones de ámbito mundial en los procesos económicos. En esta ocasión se trató del “síndrome respiratorio agudo”, cuya principal incidencia se produjo en la República China, y ante el cual la comunidad sanitaria internacional actuó con bastante eficacia, aunque las autoridades de aquel país ocultaron inicialmente el problema.

En Europa se asistió al tramo final del proceso de ampliación, hito con el que se define la Europa de la Unión y se supera una injusticia histórica. El desarrollo simultáneo de los trabajos de la Convención preparan a la Unión para asumir la incorporación de los actuales candidatos, lo que obliga a anticiparse a los problemas que dicha ampliación plantea. Como ya se ha dicho, aunque la presentación de sus propuestas se produjo en un ambiente de gran acontecimiento histórico, la Convención dejó sobre la mesa algunos aspectos verdaderamente polémicos, entre otros el desmantelamiento de los difíciles consensos de Niza. Se planteó si las nuevas fórmulas de reparto del poder, como aquéllas destinadas a resolver la complejidad que se avecina en las futuras tomas de decisión, no serán utilizadas para que los países que aspiran al liderazgo europeo determinen lo que los demás habrían de seguir. Realmente, las disensiones causadas por la guerra de Irak llegaron en el peor momento: cuando, precisamente es más necesario tomar acuerdos clave para el futuro de Europa.

En seguridad y defensa, la Convención expresó su convencimiento de que es preciso avanzar en el camino de dotar a la Unión de una capacidad militar adecuada. Pero existe la impresión de que este acuerdo, que tiende a ser integrador y podría constituir una buena fórmula para la restauración del consenso, tiende a ser aprovechado por Francia y Alemania para intentar recuperar un liderazgo excluyente que ya empieza a no ser aceptado como antes.

Rusia mantuvo su línea de moderación y cooperación con los países “occidentales”, aunque aprovechó la ocasión que Francia le brindó en bandeja para desmarcarse de Norteamérica sin singularizarse excesivamente, y observó con una mezcla de preocupación y de complacencia los daños causados por la crisis de Irak a la Alianza Atlántica y al proyecto europeo de defensa. Su Libro Blanco, que ofrece una nueva concepción estratégica, presenta algunas aristas y define una especie de espacio propio, el de la CEI, y en cierto modo también el ocupado por las minorías rusas, donde en

determinadas circunstancias podría justificarse una intervención militar. En contraste con esta doctrina debe reseñarse la aceptación por parte rusa de la ampliación de la UE y la OTAN, incluso con inclusión de países de tan alto valor estratégico para Moscú como las Repúblicas Bálticas.

En el área iberoamericana se produjeron diversas crisis provocadas por falta de las imprescindibles reformas estructurales, lo que da lugar a un considerable desprestigio del proceso de modernización democrática y la aparición de líderes populistas que ofrecen soluciones radicales y rápidas, es decir, exactamente lo contrario de lo que se necesita. El problema de fondo es, fundamentalmente, de debilidad de las instituciones, por mucho que las crisis actuales revelen un cierto fortalecimiento de éstas en el sentido de que los conflictos tienden cada vez más a resolverse sin acudir a la "solución militar". Como notas positivas pueden reseñarse un cierto entendimiento entre el Cono Sur y el Norte que da motivos para la esperanza, los acuerdos establecidos por Chile con la Unión Europea y con Estados Unidos, y el interés de Santiago por Mercosur, que parece ofrecer un mayor atractivo para los chilenos que la Comunidad Andina. Tampoco deben olvidarse los avances que se han producido en el ALCA y en el marco de los acuerdos políticos y de cooperación regional entre la Unión Europea, la Comunidad Andina y los países centroamericanos. Estos últimos son, precisamente, los que ofrecen hoy una perspectiva más favorable para la recuperación y de crecimiento económico. Por el contrario, la Comunidad Andina atraviesa por momentos difíciles de violencia, terrorismo y amenazas de desestabilización a cargo de sectores sociales con un componente indígena muy radical.

El desacuerdo de Méjico con Estados Unidos con ocasión del conflicto de Irak debe considerarse sólo como un episodio. En Venezuela se mantuvo el pulso entre los partidarios y los opositores a un régimen muy personalista y populista que juega peligrosamente con el acercamiento a Cuba, donde Castro, en una actitud patética como de "final de sistema", se enroca en las actitudes más rancias y busca la crisis permanente, que en este caso alcanzó a sus relaciones con la Unión Europea y con España e Italia. La ejecución de los secuestradores de una embarcación con la que éstos pretendían huir del país, causó el rechazo internacional, y pese a que solamente mereció una tibia condena por parte de Naciones Unidas, reveló el doble rasero de los "antiamericanistas". Colombia continuó su porfía dentro del nuevo ciclo, caracterizado por la renuncia a un diálogo inútil con las "guerrillas", una vez que éstas, definitivamente desprestigiadas, fueron incluidas en las listas de grupos terroristas.

Especialmente trascendente ha sido para toda la región el cambio de prioridades provocado por el 11-S en Estados Unidos. Por una parte ha cambiado la intención inicial de la administración norteamericana, que se proponía hacer de esta región el objetivo de uno de los ejes de su política exterior, y por otra, ha orientado la atención de Washington hacia los problemas de seguridad en perjuicio de otros.

Por lo demás, el año se vio salpicado de procesos electorales en Iberoamérica: Argentina, Brasil, Ecuador, Paraguay... La esperanza estuvo encarnada por Lula, a quien se observa atentamente para calibrar cuánto queda de su impulso inicial después de la necesaria adaptación al medio. Su papel es difícil, pues un fracaso resultaría muy decepcionante para todos.

En cuanto a la cumbre Iberoamericana, ésta alumbró una decisión de gran importancia para su futuro: la creación de una Secretaría General que puede ser un gran factor de impulso facilitando la coordinación, el desarrollo de iniciativas y la representación institucional.

En Asia, la beligerancia mostrada a favor de Estados Unidos por Corea del Sur y por Japón respecto a la guerra de Irak, y la participación en ella de Australia, hicieron que este conflicto produjera mayores repercusiones de las que suelen reconocerse. La noticia más preocupante podría ser el desarrollo de ciertas corrientes radicales islámicas que empiezan a estimular el interés de la población del Sureste asiático por los problemas del Oriente Próximo y que alimentan un peligroso terrorismo que pone en peligro la estabilidad de los países de la región, lo que puede ser especialmente grave para Indonesia y Filipinas. Otro asunto que convendrá seguir es el red despliegue norteamericano en aquellas regiones, relacionado con la crisis de Corea del Norte y con la extensión del problema terrorista en el sureste. En cuanto al conflicto entre India y Pakistán, sigue enredado en un círculo vicioso, y la "mano de la amistad" ofrecida por Vajpayee a Islamabad no ha dado lugar a cambios perceptibles en la situación.

En la península coreana, juntamente con el problema provocado por el régimen comunista del norte hemos de destacar algunas de sus secuelas, como el empeoramiento de las relaciones de Seúl con Washington y el aumento de los sentimientos antiamericanos en el Sur, sobre todo entre la juventud. Sin embargo hay un punto de esperanza en la posibilidad de que las conversaciones a seis bandas para la resolución del conflicto acabaran por propiciar el establecimiento de un mecanismo de seguridad permanente.

En lo que atañe al equilibrio entre las potencias regionales, éste apunta hacia una convergencia progresiva en la forma en que se perciben los problemas de seguridad. China, que permaneció en silencio durante la crisis de Irak porque su prioridad absoluta es seguir creciendo, mantuvo sus buenas relaciones con Estados Unidos y a partir de la primavera desarrolló una política asiática muy activa, y confirmó su intención de integrarse en estructuras multilaterales con su acercamiento a la ASEAN, donde se observa una aproximación entre sus miembros propiciada por la lucha antiterrorista. Por su parte, en Japón se produjo un punto de inflexión en la política de seguridad en el sentido de que ésta asume un mayor grado de realismo. El cambio se hizo patente en la reacción de Tokio frente a la amenaza de Corea del Norte y en la aprobación por el Parlamento nipón del envío de tropas a Irak, aunque éste nunca llegara a materializarse.

En África prosiguieron las guerras “olvidadas”, como indeseable consecuencia de problemas complejos de odios tribales o religiosos (conflicto de los Grandes Lagos —Uganda, Ruanda, Burundi—, Sudán) complicados por las hambrunas (Cuerno de África) y por la corrupción generalizada, con un trasfondo más profundo de carácter social o económico, y muchas veces más exactamente comercial, como es el caso de las luchas por la explotación de las minas de diamantes y el tráfico de armas (Liberia, Sierra Leona) o de minerales estratégicos, como el coltan (Congo). Precisamente, la primera intervención de la UE en África tuvo lugar en la ciudad congoleña de Bunia con el protagonismo de Francia, que antes, contrastando con la argumentación esgrimida por París en la cuestión de Irak, había intervenido con un numeroso contingente militar en Costa de Marfil sin autorización de Naciones Unidas.

En Liberia, donde se produjo un nuevo y sangriento conflicto interno, se solicitó la intervención de Estados Unidos, receloso a implicarse en África desde su expedición a Somalia, con lo que se demostró una vez más que los africanos carecen de la capacidad necesaria para resolver sus propios problemas, por lo que se hace imprescindible la intervención internacional para resolver los conflictos.

Las mayores esperanzas para el continente africano pueden situarse en el fuerte impulso dado a la lucha contra el azote del sida sobre todo gracias a los fondos dedicados por la administración norteamericana, y la creación este año de la asociación denominada “Partnership for African Development”, una iniciativa liderada sobre todo por la República Sudafricana, que actúa como motor de los cambios.

Como resumen, puede decirse que, en un mundo más monopolar que nunca, asistimos en 2003 a una crisis de confrontación de la que emerge afianzado Estados Unidos como única gran potencia mundial. La fuerza de los procesos constructivos en Europa y en el ámbito euroatlántico permitió superar la crisis de Irak en sus aspectos más aparentes, mientras Naciones Unidas, aunque siguió aparentemente como estaba, quedó en una situación embarazosa al confirmarse que su condición es la de un instrumento de utilidad secundaria.

Todo ello define una situación ciertamente incómoda, esmaltada de profundas decepciones, algunas esperanzas y bastantes dudas, y enturbiada por la impopularidad de la política de Bush, por las interminables discusiones retrospectivas sobre la crisis de Irak, por las dificultades de la posguerra y las sacudidas del terrorismo, por las aventuras de Francia en busca de un protagonismo no aceptado por muchos europeos, por los problemas anejos a la unificación alemana y por las bravuconerías de Corea del Norte. Demasiados trastos patas arriba cuando se intenta hacer orden en la casa de todos.

EL COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO

CAPÍTULO PRIMERO
LA CONSTRUCCIÓN DE EUROPA

LA CONSTRUCCIÓN DE EUROPA

POR JAVIER PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA

INTRODUCCIÓN

El dinamismo de la construcción europea se hace especialmente evidente por la simple observación de que, a la hora de resumir lo ocurrido a lo largo de un año, y cuando intentamos encontrar un punto de inflexión en el proceso o un hecho singular que lo caracterice, nos encontramos siempre con algún acontecimiento que reclama la consideración de hito histórico, como es el caso de las decisiones sobre la ampliación o de la adopción de la moneda única. Este año podríamos enarbolar como titular la redacción de una Constitución europea, pero aun así nos quedaríamos cortos, puesto que no pueden considerarse eventos menores la firma del Tratado de Adhesión de los países candidatos o la crisis de cohesión que se produjo en torno al conflicto de Irak.

De todos estos acontecimientos nos ocuparemos más adelante, pero antes de hacerlo consignaremos otro hecho que, como el disenso sobre la crisis iraquí, constituye un suceso preocupante para la buena marcha del proyecto europeo. Nos referimos al desmantelamiento del Pacto de Estabilidad que, como un auténtico torpedo bajo la línea de flotación de la unión económica y monetaria, pone en peligro la base misma de la futura unión política. Sus consecuencias negativas son múltiples y todas ellas graves. Por un lado, pone en riesgo uno de los fundamentos del crecimiento económico necesario para el lanzamiento de la Unión como gran potencia y mina la credibilidad del modelo europeo; por otro, establece un inquietante precedente de incumplimiento de las normas comunitarias, y lo que es aún peor, de acomodación de éstas a la conveniencia de los poderosos, exhibiendo impudicamente un doble rasero para ellos y para

los demás cuando estamos en vísperas de la ampliación. Su inconsecuencia se hace especialmente llamativa por cuanto quienes han convertido el Pacto en papel mojado fueron precisamente sus más fervientes promotores.

Desde el punto de vista de la seguridad y la defensa, uno de los acontecimientos más importantes del año fue la ya mencionada crisis iraquí, que si bien ponía en peligro la solidaridad necesaria para avanzar en el proceso de construcción de la Unión, también estimulaba un nuevo impulso como terapia de recuperación. La decidida apuesta del “Documento Solana” (“Una Europa segura en un mundo mejor”) por una Europa consciente de la amenaza terrorista y dispuesta a prevenirla y defenderse de ella con todos los medios a su alcance, incluidos los militares, arrojaba un rayo de esperanza en cuanto a lo que debe ser una actitud de mayor compromiso en estas materias, y aproximaba en cierta medida los planteamientos europeos a los norteamericanos. Esta aproximación, producida tras la aceptación por parte de franceses y alemanes de un modelo de seguridad común, se confirmaba inmediatamente después en la cumbre Unión Europea - Estados Unidos.

El mayor compromiso europeo con la seguridad se concretó este año en un hecho importante no sólo por su valor simbólico, sino también por lo que representa como superación de obstáculos al desarrollo de la dimensión europea de defensa: el relevo por la Unión Europea del mando de la misión militar en Macedonia, cuya responsabilidad había correspondido hasta entonces a la Alianza Atlántica. Ésta era la primera vez que la Unión tomaba a su cargo una operación militar, desde luego muy modesta, tanto por el contingente global como por la entidad de las aportaciones nacionales. Para ello había sido preciso que antes, en diciembre de 2002, Turquía levantara su bloqueo a los acuerdos “Berlín Plus” y que se sellase más tarde un acuerdo de seguridad entre la Unión Europea y la OTAN sobre intercambio de información secreta. He aquí una buena muestra de mutua confianza entre ambas organizaciones, pese a las disensiones surgidas entre Estados Unidos y algunas naciones europeas.

Dentro del esfuerzo por mostrar una Europa solidaria se decidió iniciar en junio una misión en favor de Naciones Unidas en la República del Congo, es decir, fuera ya del propio territorio europeo, en contraste con el bajo nivel de ambición mostrado hasta entonces por la Unión como expresión de su reiterado reconocimiento de incapacidad militar. La Europa que venía mostrándose tan cauta y tan consciente de su propia debilidad se embarcaba ahora precipitadamente en una aventura que, teóricamente,

suponía un cambio estratégico de primer orden. La explicación puede encontrarse en el papel preponderante que Francia se atribuyó en esta misión. Recordemos que París ya había intervenido en otros conflictos africanos por su propia cuenta y sin respaldo de la organización internacional, en clara contradicción con sus alegatos previos a la guerra de Irak. En cualquier caso no deja de ser curioso el hecho de que un paso como éste recibiese tan escasa atención por parte de los medios y de los círculos políticos.

También merece el mayor interés la decisión, tomada por la Unión Europea en Roma durante la reunión de ministros de Defensa, de ofrecerse para relevar a la OTAN en el mando de la Fuerza de Pacificación en Bosnia-Herzegovina (SFOR) a mediados el año 2004, pues ello parece indicar que por fin Europa toma conciencia de que la corresponde solucionar sus propios problemas “internos” y que se dispone a actuar en consecuencia.

Otro paso, éste muy importante como culminación de una antigua aspiración europea y como avance hacia cotas de mayor eficacia en el terreno de la práctica, fue el acuerdo obtenido en noviembre para poner en pie tan pronto como en 2004 una Agencia de armamento que asiente una base firme para la industria de defensa proponiendo proyectos multilaterales, armonizando la demanda e impulsando la investigación y el desarrollo.

En el aspecto económico debe destacarse el hecho de que, al comenzar el año, el presidente del Banco Central Europeo se decidiera por fin a reducir los tipos de interés, aunque lo hiciera con un tímido cuarto de punto que se juzgó insuficiente para revitalizar las renqueantes economías francesa y alemana. Esta última demostró encontrarse sumida en una profunda crisis que llegó a la recesión. En Holanda e Italia también se alcanzaron situaciones preocupantes. Todo ello dio lugar a un estancamiento de la zona euro, y sólo a finales del año empezaron a observarse signos más esperanzadores.

También la guerra de Irak arrojó una sombra de preocupación e incertidumbre sobre las perspectivas económicas, sobre todo por la posibilidad de que su duración fuese bastante superior a la inicialmente supuesta. La contención del precio del petróleo acordada por la OPEP alivió en parte la situación, y la corta duración de la guerra favoreció la normalidad.

Pero las altas cotizaciones del euro respecto al dólar, con el consiguiente perjuicio a las exportaciones, las perspectivas de una mejora de

la inflación, y la ya citada caída de Alemania en recesión tras dos trimestres sucesivos de disminución de su PIB, hicieron evidente la necesidad de una nueva reducción de los tipos de interés, que se produjo a comienzos de junio y fue de medio punto.

Ante la presión de ciertos grandes países cuyo liderazgo estaba en entredicho por su incumplimiento de las normas comunitarias, la Comisión acabó por relajar las exigencias del Pacto de Estabilidad y decidió aplicar una nueva fórmula denominada “Iniciativa Europea para el Crecimiento”, ya probada con dudoso éxito por Jacques Delors. Esta iniciativa comunitaria, que no excluye el saneamiento de las cuentas públicas y a aquellas reformas estructurales que hasta ahora constituyeron la base principal para llegar a un crecimiento fuerte y sostenido, considera, sin embargo, a éstas como una especie de complemento de un ambicioso plan de infraestructuras que pretende atraer fuertes inversiones públicas y asciende a 220.000 millones de euros.

Respecto al importante asunto de las relaciones euromediterráneas, la Comisión Europea se mostró decidida a impulsarlas mediante propuestas de gran relevancia por su contenido y también por su carácter significativo, como la creación de una Fundación para el Diálogo entre las Culturas, una Asamblea Parlamentaria y una rama del Banco Europeo de Inversiones. También propuso que antes del mes de mayo de 2004 sean ratificados los Tratados de Asociación con Egipto, Líbano y Argelia, y que finalicen las negociaciones con Siria, además de que se proceda a suscribir algunos acuerdos entre países árabes para reforzar la integración regional. Por otra parte, la intervención de Francia, Alemania y Gran Bretaña ablandó la posición iraní respecto a su programa nuclear, mientras España buscaba en Siria y Libia una actitud más positiva para la lucha antiterrorista y el diálogo mediterráneo.

Si hemos dejado para el final nuestra referencia a los trabajos de la Convención y la firma del Tratado de Adhesión ha sido para realzar su importancia. El proceso europeo, original y abierto, hizo siempre camino al andar, y esto fue quizá una de las claves de su éxito. Ahora, ante la gran ampliación, se ha considerado necesario precisar, consolidar, y al mismo tiempo simplificar, hacer inteligible y dar sentido al conjunto del sistema mediante un Tratado Constitucional. El resultado de los trabajos fue considerado satisfactorio, pero originó un fuerte debate sobre algunos puntos controvertidos, como los intentos de anular el consenso de Niza, tan trabajosamente alcanzado, o el encaje institucional de algunas de las nuevas figuras propuestas.

En cuanto a la firma del Tratado de Adhesión, ha constituido un paso más y muy importante en el camino de la culminación del proceso de unificación europea. La decisión tomada en Salónica de abrir las puertas de Europa “de forma irreversible” a los países balcánicos constituye otro paso importante, aunque por el momento no sea sino un instrumento de presión para superar lo que ahora se nos antoja un cúmulo de problemas de difícil solución.

En cambio, el no de los suecos a la incorporación de su país al euro supuso un importante traspás para la Unión, sobre todo por lo que tiene de reflejo de una cierta desconfianza, a la que no son ajenos, en el terreno económico, la incapacidad de París y de Berlín para superar su crisis económica, y, en el terreno político, el disenso abierto en torno a Irak. El resultado del referéndum sueco repercute muy negativamente en los planes de Blair, que había iniciado una paciente campaña de persuasión entre sus compatriotas con la esperanza de vencer el recelo de los euroescépticos.

También causó preocupación la deriva de Suiza, un país europeo y no perteneciente a la Unión, donde se repetía el fenómeno ya observado antes en Austria, Holanda e incluso en Francia, del ascenso político de un partido con ribetes demagógicos preocupantes para una sociedad democrática.

En relación con los problemas generados por el disenso sobre la crisis iraquí llama la atención la rapidez con que todos se afanaron por reconstruir los lazos dañados. Así se pasó relativamente pronto de una impresión de desarreglo y catástrofe al retorno de una cierta sensación de normalidad, incluso con recuperación de los impulsos, lo que no significa, ni mucho menos, la desaparición de los grandes desacuerdos sobre planteamientos de fondo que la controversia puso al descubierto: unos desacuerdos que enturbian el panorama general precisamente en un momento crítico en el que se avecinan grandes cambios. Indudablemente, la actitud de los nuevos miembros de la Unión será clave para el futuro de esta Europa que algunos países intentan manejar con una política de viejo estilo, pero que debe seguir construyéndose entre todos y con juego limpio.

En tal sentido debe reseñarse el fortalecimiento del eje franco-alemán, tan deteriorado en los últimos tiempos. Esta “entente”, que tuvo su expresión más teatral cuando el jefe del gobierno alemán delegó su propia representación en una Cumbre europea al primer ministro francés, levantó recelos en muchos países europeos.

DISENSIONES EUROPEAS

Los primeros meses del año presenciaron un hecho insólito: el de la abierta división entre los europeos. Esto ocurría cuando creíamos bien consolidado en nuestro ámbito un sistema de relaciones presidido por la práctica habitual de la concertación por el diálogo y el consenso. La división repercutió en todas las grandes organizaciones internacionales que afectan a nuestra seguridad: Naciones Unidas, la Alianza Atlántica, la Unión Europea.

El motivo de esta sorprendente situación fue la discrepancia entre Estados Unidos y Europa ante algunos aspectos de los retos que presenta el escenario estratégico post-once de septiembre. Los norteamericanos se consideran en estado de guerra contra el terrorismo internacional, y esto les mueve a ejercer su liderazgo con decisión. Su potencia militar poco vale contra un enemigo sin rostro; sin embargo, algunos “estados delincuentes” le ofrecen la posibilidad de aplicarla. La amenaza ya no está representada por grandes ejércitos, sino por voluntades perversas propicias a hacer uso de unos medios poco conspicuos y de obtención relativamente fácil. Para los europeos, el terrorismo, aunque importante, es uno de los diversos problemas que preocupan a la opinión pública, y el empleo de las armas se considera poco relevante para su solución. Pero, sobre todo, la prioridad absoluta concedida por ellos al Estado de Bienestar les hace reacios a cualquier iniciativa que exija sacrificio y favorece al mantenimiento del statu quo.

Además, la actual administración norteamericana, decidida a afrontar las nuevas amenazas y convencida de su razón moral y de su capacidad militar, se muestra dispuesta a prescindir de ayudas exteriores si esto fuera necesario, mientras que los europeos prefieren la actuación multilateral dentro de lo que viene en considerarse la “legalidad internacional”. Indudablemente, estas diferencias dan lugar a una situación de gran incomodidad a la hora de ejercer la imprescindible solidaridad atlántica.

En tal tesitura, y ante la crisis de Irak, se planteó hasta qué extremo podía llegar esta discrepancia en los planteamientos entre Estados Unidos y la Unión Europea. Francia, siempre recelosa del vínculo trasatlántico, levantó la bandera de la “identidad europea” y consideró que había llegado el momento de la verdad, no dudando en enarbolar su derecho a veto en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La cuestión era ciertamente grave, pues el veto, símbolo del enfrentamiento ideológico con la Unión Soviética durante la Guerra Fría, sería ahora utilizado precisamente por el

país que fue liberado por las tropas norteamericanas desembarcadas en Normandía. Estados Unidos acusó el golpe bajo, que además proporcionaba a Sadam Hussein un balón de oxígeno y facilitaba a Rusia y a China un buen apoyo para disentir sin singularizar excesivamente su postura.

Por su parte, la influencia de los Verdes y la campaña electoral orientaron también a los alemanes hacia una actitud de desmarque respecto a los norteamericanos. Pero ni alemanes ni franceses convocaron a los europeos al consenso, sino que, simplemente, escenificaron la renovación del eje franco-alemán con motivo del aniversario de la “entente” entre Adenauer y De Gaulle en un momento poco propicio para ejercer el liderazgo por las razones ya apuntadas. La dureza de su postura tenía reflejo en su intención de promover el establecimiento de un núcleo duro en el seno de la Unión para promover una defensa europea más autónoma y excluir del “club” a quienes no compartieron su actitud en el Consejo de Seguridad. De esta forma quedaría marginado nada menos que el Reino Unido, es decir, precisamente el impulsor, en Saint-Malo, de la fuerza militar europea. En esta línea, Francia, Alemania y Bélgica convocaron una reunión restringida sobre la defensa europea para la segunda quincena del mes de abril. Esta reunión, a la que se sumó Luxemburgo, fue puesta en cuarentena por quienes no participaron en ella, y sus conclusiones pasaron simplemente a engrosar el expediente de la Convención. Más tarde, ya a finales de septiembre, una reunión de Chirac, Schroeder y Blair en Berlín serviría para limar asperezas y sería presentada por los primeros como una ocasión para el “relanzamiento” de la defensa europea gracias al supuesto acercamiento del primer ministro británico a algunas de sus propuestas.

Otro grupo de países, entre ellos Gran Bretaña, España y Portugal, consideraron que por encima de todo había que salvaguardar el vínculo trasatlántico, como pieza clave de nuestra seguridad y de la seguridad en el ámbito mundial. Este grupo de países, al que se sumaron, entre otros, los candidatos a entrar en la Unión, que se sienten especialmente preocupados por su seguridad y valoran sobre todo la garantía que proporcionan los Estados Unidos, se esforzarían por “moderar” los posibles excesos de la nueva estrategia de defensa nacional norteamericana, propiciando que Washington entrase por la senda de la “legalidad internacional”, para lo cual el asunto de Irak se encauzaría, como así ocurrió, a través del Consejo de Seguridad. Pero, según la opinión de estos países, en último término habría de prevalecer la solidaridad con nuestros aliados de la otra orilla del océano, evitándose así una peligrosa ruptura.

Naturalmente, una vez iniciada la guerra en Irak empezaron a producirse algunos movimientos de aproximación con cierto aire de justificación. París y Berlín recordaron la importancia que siguen concediendo al vínculo trasatlántico, y Chirac llegó a anunciar que fuerzas francesas apoyarían a sus aliados en el caso de que la Coalición fuera atacada con armas químicas o biológicas. El efecto de arrastre sobre la propia opinión pública, que se mostraba en un treinta por ciento a favor de la victoria iraquí, obligó a Raffarin y a su ministro de Asuntos Exteriores De Villepin a puntualizar que su gobierno deseaba la victoria de la Coalición y no la de Sadam. Mientras tanto, alemanes y franceses permitían los sobrevuelos de sus aliados y enviaban al escenario del conflicto unidades militares no combatientes.

Una vez terminado el conflicto, que se resolvió con extraordinaria rapidez, los movimientos de aproximación se intensificaron, y se concretaron definitivamente en la resolución de levantamiento del embargo. El voto favorable de franceses y alemanes a una nueva propuesta presentada por EEUU, Reino Unido y España, era un paso duro y significativo para aquellos países que habían denunciado la “ilegitimidad” de la intervención, pues suponía una cierta rectificación de su postura anterior. De esta forma salía reforzada la elección estratégica de los participantes en la cumbre de las Azores, protagonizada por EEUU, el Reino Unido, España y Portugal, que se veía también justificada por el establecimiento en Oriente Próximo de un nuevo clima que permitía dar impulso a la llamada “Hoja de Ruta” para alcanzar la paz en la región.

En resumidas cuentas, la aprobación del levantamiento de las sanciones a Irak casi por unanimidad (sólo faltó en su favor el voto de los sirios, que prefirieron ausentarse) obró como un bálsamo para recobrar la serenidad y restañar algunas heridas cuyas cicatrices, sin embargo, será difícil disimular. Pero el éxito militar y político no ha sido acompañado por una posguerra fácil, y ello ha favorecido la crítica de la oposición en Estados Unidos y Gran Bretaña, con el lanzamiento de fuertes campañas orientadas a sembrar dudas en la opinión pública sobre la credibilidad de sus líderes.

La Conferencia de Donantes que se celebró en Madrid para la reconstrucción de Irak vio con asombro la negativa de Francia y de Alemania a aportar fondos con tal objetivo, pues, aunque tal decisión parece consecuente con la postura que estos países habían exhibido respecto a una intervención militar contra Bagdad, no le es tanto si se tiene en cuenta la argumentación ética con que aquella decisión se revistió. Por otra parte,

la actitud positiva de algunos países musulmanes dejó a París y Berlín en una situación bastante violenta.

La guerra de Irak puso también en apuros al nuevo gobierno de Turquía, al poner en primer plano la constante amenaza de complicaciones políticas que entraña el problema kurdo. También sacó a la superficie la oposición francesa a la candidatura europea de aquel país, ya apuntada por los comentarios que al respecto había hecho Giscard d'Estaing, y que en esta ocasión tuvo su expresión en la negativa de París a que la OTAN estudiara un simple plan para su refuerzo militar. Por otra parte, la negativa a permitir que Estados Unidos abriese un segundo frente desde territorio turco rompió la línea acostumbrada de plena solidaridad entre ambos países, que, sin embargo, se guardaron mucho de dramatizar este desencuentro en espera de otras ocasiones más favorables, habida cuenta de las dificultades con que había tropezado el gobierno de Ankara.

LA CONVENCIÓN Y LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL

La falta de acuerdo en torno a la crisis de Irak hizo cundir la preocupación respecto a los trabajos de la Convención. Éstos habían avanzado con bastante solidez, evitando llegar a la Conferencia Intergubernamental con excesivos márgenes de disenso. Precisamente, algunos de los asuntos en los que se tropezaba con mayores dificultades eran aquellos que se referían a la seguridad y la defensa, y la división surgida entre los países de la Unión aconsejaba evitar que situaciones parecidas pudieran repetirse en el futuro.

El 30 de mayo se produjo el debate de los miembros de la Convención sobre el borrador que habría de ser presentado formalmente a los jefes de Estado y de Gobierno el 20 de junio. La idea de llevar a la Conferencia Intergubernamental una propuesta ya consensuada previamente en casi todos los aspectos se complicó considerablemente por la pretensión de Giscard de desmontar los acuerdos sobre reparto de poder alcanzados en Niza, donde se había llegado al consenso con enorme esfuerzo y dificultad. Ahora se trataba de dar mayor peso al factor demográfico, medida ésta que favorecería principalmente a Francia y Alemania.

La sesión de clausura de la Convención se convirtió en un acto clamoroso y con ribetes de acontecimiento histórico, lo que no fue óbice para que se señalaran algunos reparos importantes, como los expresados por España y Polonia respecto a la revisión del citado consenso de Niza.

Entre los aciertos de la Convención debe destacarse la proclamación de que los únicos titulares de la Constitución Europea son los ciudadanos y los Estados, así como la declaración de la “integridad territorial” de los Estados miembros de la Unión, que recogía los frutos de un seminario que había tenido lugar en Palma de Mallorca y que versó sobre la posibilidad de incluir una propuesta de declaración en el sentido de que las fronteras de los estados europeos se considerarían inalterables. Estas definiciones básicas deben evitar cualquier aprovechamiento torticero por parte de los nacionalismos excluyentes. La propuesta de la Convención también eludió cualquier formulación federalista.

El trabajo de la Convención concretó el “proyecto europeo” bastante más de lo acostumbrado. Ahora se trataba de dotarse de una auténtica Constitución. Su carácter democrático se reforzaría con la declaración de la ciudadanía europea, que los ciudadanos ostentarán juntamente con la nacional, y con la “Carta de Derechos Fundamentales”, que finalmente se ubicaría como parte integrante de la propia Constitución.

En el terreno funcional, una de las propuestas más llamativas fue la desaparición de las constantes rotaciones de la presidencia mediante la designación de un presidente elegido por el Consejo por un máximo de dos periodos consecutivos de dos años y medio, y la creación del cargo de ministro de Asuntos Exteriores, miembro también de la Comisión como vicepresidente. Estas medidas deben agilizar el funcionamiento de la Unión, y están encaminadas a facilitar la toma de decisiones, objetivo éste al que igualmente va encaminada la aplicación de la fórmula de mayoría cualificada en los Consejos de Ministros sectoriales. También se persigue el acercamiento al ciudadano de los principios y de los mecanismos de la Unión, a lo que sin duda contribuirá la simplificación del laberinto legislativo actualmente existente, estableciéndose sólo cinco figuras normativas (Ley Europea, Ley marco, reglamento, decisión y recomendaciones).

El proyecto de Tratado Constitucional se ocupó también del ámbito de responsabilidades de las grandes instituciones (Comisión, Consejo y Parlamento) cuyas funciones respectivas define. De la misma forma precisa cuáles son las relaciones entre ellas y las competencias que corresponden a la Unión y a los Estados que la componen, determinando cuáles han de ser exclusivas de la primera y cuáles serán compartidas entre aquélla y éstos.

Respecto a las competencias en materia de Política Exterior y de Seguridad y Defensa, el proyecto señalaba que la Unión deberá asumirlas

“progresivamente”. En este campo, la Convención se inclinó por políticas de integración militar avanzadas y emprendidas por aquellos países que se muestren voluntarios para darlas impulso. Una mención especial a la cláusula de solidaridad entre los Estados frente a la amenaza terrorista resuelve con firmeza una cuestión de actualidad que, sin embargo, se reconoce como una preocupación que tiene visos de permanencia, puesto que es recogida por un texto de carácter constitucional. En efecto, la Convención apuesta por la lucha antiterrorista en un espíritu de solidaridad y con la decisión de movilizar todos los instrumentos disponibles, incluidos los militares, para enfrentarse al riesgo e incluso para prevenir sus efectos, así como para proteger y asistir a quienes sean objeto de atentados. Este esfuerzo se enmarca dentro del concepto europeo de un “espacio de libertad, seguridad y justicia”.

El consenso obtenido en la Convención, y la buena impresión recibida respecto a las propuestas formuladas por ésta, contribuyeron a recuperar el buen clima perdido como consecuencia de la crisis de Irak.

Pero la Conferencia Intergubernamental hizo enseguida temer que no sería fácil cerrar este proceso a tiempo para que la Constitución europea pudiese ser proclamada en la cumbre de Roma. Uno de los motivos fundamentales era la iniciativa de Giscard de eliminar del panorama el difícil consenso alcanzado en Niza y presentar un nuevo “reparto de poder” que habría de ser aceptado por todos sin discusión para evitar nuevos debates y fastidiosos retrasos. Naturalmente, no era de esperar que tan arbitraria medida fuera aceptada sin más por quienes, como Polonia y España, eran conscientemente perjudicados por una iniciativa no incluida en el mandato, sobre todo si, según la expresa declaración del presidente Giscard, ésta había tenido por objeto rebajar los beneficios que, a su sabio juicio, aquellas naciones habían obtenido en aquella cumbre. Francia y Alemania acogieron con gusto un cambio que las favorecía y crearon un clima de anatematización hacia los eventuales “perturbadores”.

Este tipo de actuaciones, juntamente con algunas maniobras observadas en relación con la forma de resolver las eventuales dificultades de una Unión a veinticinco en el terreno de la seguridad y la defensa, pueden ser interpretadas como un intento por parte de París y de Berlín de aprovechar la ocasión para erigirse en los “patrones” de la nueva Europa. No son de extrañar, por tanto, los recelos expuestos por otros quince países europeos autotitulados “amigos del método comunitario” (entre ellos, algunos

candidatos), que se reunieron en Praga y publicaron un comunicado advirtiéndolo que seguirían porfiando por que se introdujesen cambios en la Constitución. El ministro de Asuntos Exteriores checo reflejó la preocupación subyacente cuando dijo que no imaginaba que países grandes como Alemania y Francia pudieran ignorar las reservas que pudieran expresar los demás en la Conferencia Intergubernamental. Para los “países pequeños” la cuestión fundamental sería contar al menos con un comisario, pues no les satisfacía la idea de un turno rotatorio.

Tampoco parecieron sentirse muy satisfechos los norteamericanos con algunas iniciativas europeas promovidas por Francia y Alemania en el terreno de la seguridad y la defensa. Para ellos era especialmente preocupante la posibilidad de que el Reino Unido cambiase de opinión tras la reunión con Chirac y Schroeder en Berlín.

El encuentro mantenido a mediados de noviembre por Colin Powell con sus colegas europeos sirvió para aumentar el entendimiento mutuo. Entre otras cosas, Powell expresó su apoyo al esfuerzo por dotar a la Unión de una capacidad militar adecuada y al proyecto de que ésta releve a la Alianza Atlántica en la misión militar y policial en Bosnia-Herzegovina. En relación con Irak, los europeos mostraron su preferencia por una solución al estilo de la aplicada en Afganistán y su deseo de que no se interrumpa bruscamente la presencia militar, mientras Powell se manifestaba partidario de otorgar a Naciones Unidas un papel de mayor relevancia que el actual. Respecto a Irán se revelaban, sin embargo, algunas diferencias respecto al método, con una postura de mayor dureza por parte norteamericana, y de mayor confianza en las posibilidades de la diplomacia por parte europea.

CUMBRE EXTRAORDINARIA DE BRUSELAS SOBRE IRAK

Los desarreglos causados por el disenso entre los países europeos en torno a la crisis de Irak provocaron la celebración de una cumbre el 17 de marzo. En ella los países de la Unión recordaron el compromiso europeo de que Naciones Unidas ocupe una posición central en lo que se refiere al orden internacional, y señalaron que la guerra no era inevitable y debía considerarse como el último recurso. Al mismo tiempo reconocían que la responsabilidad de que acabase la crisis correspondía a Sadam, quien sería el único responsable de las consecuencias si no aceptaba la última oportunidad. De esta forma se encontraba una expresión aceptable para todos pero que serviría de bien poco.

EL CONSEJO EUROPEO DE PRIMAVERA

En esta cumbre, que tuvo lugar los días 20 y 21 de marzo, es decir, coincidiendo exactamente con el comienzo de la guerra de Irak, los europeos evitaron escenificar la perturbadora división que se había producido entre ellos y, pese al enrarecido ambiente reinante, se esforzaron por recomponer la unidad y comprometerse en el futuro. Para ello se eligió un objetivo de convergencia: el importante papel que debiera tener la Unión en las tareas de ayuda humanitaria y en los trabajos de reconstrucción necesarios al término del conflicto. También se consideraba fundamental la revitalización del moribundo proceso de paz para Oriente Próximo, para lo cual se aplicaría la “Hoja de Ruta” aprobada por el “Cuarteto”. Uno de los acentos más agudos se situó en el papel central que debía tener Naciones Unidas “durante la crisis y después de ella”. Este papel no llegó a definirse pero, de entrada, Francia se mostró en desacuerdo con los planes esbozados por los norteamericanos, que lo relegaron a un plano secundario.

También hubo referencias a la importancia que ha de tener el desarrollo de nuestra dimensión de defensa como vía para restaurar la unidad perdida, ya que, al mismo tiempo que responde al interés norteamericano por una justa distribución de las cargas, debe reforzar la identidad de la Unión y demostrar la voluntad de ser que tiene Europa.

El tono menor de esta cumbre se manifestó en los pobres resultados obtenidos. En efecto, las conclusiones no pasaron de una declaración los de principios ya antes formulados, como la necesidad de hacer realidad el compromiso adquirido en Lisboa sobre las reformas que han de dar impulso a la economía europea.

EL CONSEJO EUROPEO EXTRAORDINARIO DE ATENAS

La reunión informal del Consejo Europeo de 17 de abril tuvo dos claves: la “ampliación” e Irak. Respecto a este país, la Unión evitó hurgar en las heridas abiertas y optó una vez más por orientar el proceso, ahora ya en la situación de posguerra, por los cauces de las grandes instituciones internacionales. Para ello se atribuiría un papel central a Naciones Unidas en la formación de un autogobierno iraquí y se asignaría a sí misma un papel significativo en la reconstrucción política y económica de aquella nación. También reiteraba su compromiso con la solución del conflicto palestino-israelí por la vía del “mapa de ruta” del “Cuarteto”.

Este último punto fue aquél en el que la Unión adquirió una mayor relevancia y consiguió un éxito más señalado, pues contribuyó significativamente a que Estados Unidos se implicasen más decididamente en la resolución del conflicto.

En cuanto a la “ampliación”, la cumbre de Atenas supuso un hito importante, puesto que en ella se selló el Tratado de Adhesión de los diez países (Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, y República Checa) que a partir del 1 de mayo de 2004 aumentarán hasta los 453 millones de habitantes la población de la Unión. Los esfuerzos realizados para llegar a este momento con un Chipre unido resultaron infructuosos.

La cumbre de Atenas fue también escenario de algunas críticas sobre determinadas ideas manejadas por Giscard d’Estaing respecto al futuro funcionamiento de la Unión, como la figura de un presidente estable y de un ministro europeo de Asuntos Exteriores o la presencia de un comisario de cada nación en el ejecutivo comunitario, asuntos sobre los cuales los llamados “países pequeños” tienden a discrepar de los “grandes”.

EL CONSEJO EUROPEO DE SALÓNICA (PORTO CARRÁS)

La buena acogida a los trabajos de la Convención se refrendó los días 20 y 21 de junio en Porto Carrás (Grecia), donde éstos se aceptaron como una buena “base de partida”, lo que indica que quedaba todavía bastante tela que cortar. España y Polonia, es decir, los dos países mayores entre los no tan grandes, anunciaron su oposición a que fuesen desmantelados los acuerdos alcanzados en Niza, que representaban el consenso y cuya revisión no figuraba en mandato alguno a la Convención. Con ellos se había logrado diseñar un sistema que en aquel momento fue el único posible aunque no contentara plenamente a nadie. Francia, que en Niza se había opuesto al sistema de doble mayoría de Estados y de población, apoyaba ahora las tesis de Giscard. Para España, el problema era que la propuesta de la Convención, aunque pudiera ser más clara y eficaz y también más beneficiosa para ella en términos de porcentaje, resultaba inconveniente porque reducía su capacidad de bloqueo. Pero esta razón de orden práctico iba ligada a una cuestión de principio: el por qué había de desecharse el consenso obtenido, y quién había decidido hacerlo. Aznar estimaba que la anulación del consenso exigía, cuando menos, una explicación.

Otro asunto polémico sería la doble personalidad del futuro ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, pues, como dijo Solana, este cargo se presenta lleno de contradicciones. En el fondo se temía que este ministro, pese a las amplias posibilidades de iniciativa que se le adjudicarían, quedase sujeto a una estructura dual que paralizase su gestión, como consecuencia de su condición de vicepresidente de la Comisión.

También el tema de la Presidencia daría lugar a discusión, por lo menos en determinados aspectos, como es el de la posibilidad de recurrir a antiguos jefes de gobierno. Lo mismo ocurrió con la enumeración que en el Preámbulo se hace de los fundamentos de la personalidad y de los valores europeos, respecto a la cual es difícil de comprender la renuencia a citar el espíritu cristiano, pues ésta es una realidad insoslayable y no tiene que ver con el carácter aconfesional o laico de los estados.

La llamada “Cumbre de Salónica” dio un paso muy interesante para la “ampliación” al abordar el futuro de la región balcánica, que ahora constituye una especie de laguna dentro del esquema de la Unión. En este sentido, la postura formulada en la cumbre fue inequívoca al declararse en ésta que los países que componen dicha región deben acabar por integrarse en el gran proyecto, al que Croacia ya ha solicitado la adhesión. En efecto, al afirmar que la Unión Europea abre sus puertas “de forma irreversible” a la integración, la declaración es, a la vez, un motivo de esperanza y un factor fundamental de presión. No hay, por tanto, otra opción, aunque aquella región todavía se encuentre inmersa en un clima de enfrentamientos viscerales y enfermedades sociales que aún no permiten aventurar cuándo puede culminar el actual proceso de normalización.

En esta misma línea se encuadra la decisión tomada en el sentido de abordar la futura relación de Kosovo con Serbia mediante el diálogo directo y casi inmediato. Aunque esta relación se enfoca al tratamiento de asuntos prácticos y concretos como la energía o el transporte, los serbios preferirán tocar asuntos relacionados con la seguridad y con el retorno de los exiliados. Este paso se augura complicado, pues, como es sabido, Kosovo aspira a la independencia en contra de la voluntad serbia, mientras las autoridades internacionales se inclinan simplemente hacia una amplia autonomía.

La cumbre de Porto Carrás vio renacer la figura de Solana, cuyo impulso a la política de seguridad y defensa se expresó en un informe de fuerte contenido en el que se anima a la Unión a asumir las responsabilidades globales que le corresponden como potencia de envergadura mundial en

un mundo con nuevos riesgos como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva y los “estados fracasados”. También encarece que se dedique más dinero a sufragar los gastos militares. El ejercicio de tales responsabilidades no excluye las acciones preventivas.

Como vemos, todas estas expresiones, al igual que la presión ejercida sobre Irán en relación con su programa nuclear, parecen sintonizar con los planteamientos norteamericanos aunque aparezcan matizados por los propósitos de fortalecer el multilateralismo.

La llamada “cumbre de Salónica” celebrada en Porto Carrás se pronunció también sobre los conflictos más candentes relacionados con la proliferación de armas de destrucción masiva, sumándose a la presión que venía realizando Estados Unidos sobre Irán para evitar que su programa nuclear se oriente hacia los usos militares, y lo hizo con un duro mensaje en el que se exigía mayor transparencia y la agilización de las inspecciones de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA). En sentido parecido se definió también respecto a Corea del Norte, exigiendo que este país desmantelase sus programas nucleares.

Todavía dentro del campo de la seguridad, la cumbre siguió dando pasos para perfeccionar el control de la inmigración, insistió en la preocupación de la Unión Europea por la situación en Cuba reiterando la postura que dio lugar a sanciones diplomáticas, y, como era de esperar, apeló a los grupos radicales palestinos y a Israel para que realizasen esfuerzos concretos orientados a hacer viable la aplicación de la llamada “Hoja de Ruta” diseñada por el “Cuarteto de Madrid”.

La fecha de la cumbre fue también considerada oportuna por diecisiete líderes europeos, entre los cuales se encontraban personalidades como Giscard d’Estaing, Amato, Kohl, Schmidt, Dehaene y Hurd, para suscribir un manifiesto a favor del mantenimiento de unas buenas relaciones entre Europa y Estados Unidos en el que se expresaba la compatibilidad de la OTAN y la defensa europea.

EL AÑO ESTRATÉGICO ESPAÑOL

El gobierno español se significó desde el primer momento en pro de la preservación del vínculo trasatlántico por encima de otras posibles consideraciones y en tal sentido promovió juntamente con Gran Bretaña la firma de una carta a la que se adhirieron inicialmente ocho países, y luego otros muchos, entre ellos los candidatos a la ampliación. Esto último pro-

vocó una airada reacción de París. Luego, la cumbre de Azores escenificó una especie de “eje atlántico” representado por Estados Unidos, Gran Bretaña, España y Portugal, que consideró agotadas las esperanzas de que Sadam llegase a responder a las exigencias de desarme, una vez que éste se convirtió en una operación de investigación en la que los inspectores habrían de luchar a brazo partido contra las astutas maniobras del tirano iraquí.

De esta forma España mostraba su determinación de proceder como un actor global, y expresaba, no sólo su convencimiento de que la relación trasatlántica es clave para su defensa, sino también que, aun siendo Europa muy importante para España, no lo es todo para una compleja acción exterior que ha de atender también a otros intereses. Además dejaba claro que, en vísperas de la ampliación, la toma de decisiones europea ya no puede tener como única referencia la voluntad de Francia y Alemania.

Esta posición del gobierno español se veía respaldada por la consolidación de una línea de crecimiento que se viene manteniendo durante ocho años consecutivos y sitúa a España como la octava economía mundial, superando por primera vez en este puesto a Canadá. En efecto, el crecimiento de la economía española, que fue de nuevo considerablemente superior al de la media europea, aumentó progresivamente manteniéndose todo el año por encima del dos por ciento.

Al igual que en la mayoría de los países europeos, la repercusión de la guerra contra el régimen de Sadam Hussein fue muy distinta de la que habían producido otros acontecimientos similares recientes, como los bombardeos contra el régimen de Milosevic en Serbia o contra los talibanes afganos, y provocó masivas movilizaciones populares en su contra, demostrando la tendencia al statu quo a que propendemos los europeos, cómodamente instalados en nuestro estado del bienestar. También reveló la influencia que tiene el tratamiento mediático en la generalización de actitudes sobre los problemas internacionales y en el deterioro sufrido por los norteamericanos en la opinión pública europea como consecuencia de algunas de las decisiones tomadas por la administración Bush que han sido interpretadas como exponentes de su falta de sensibilidad hacia los grandes problemas que aquejan a la Humanidad. En este sentido resultó curioso observar el retorno de actitudes y eslóganes clásicos de la época de la Guerra Fría. En España, socialistas y comunistas marcharon de la mano, y la protesta callejera sustituyó al diálogo y el consenso como la fórmula “políticamente correcta” por excelencia, dentro de una línea ya iniciada por los movimientos “antiglobalización”.

Las encuestas hicieron aflorar las contradicciones de la opinión pública española, fruto en parte de una tradición de neutralidad que parecía casi superada, pues si el 68% reconocía que Sadam Hussein constituía un peligro para la paz, el 95% de la población se mostraba contraria a la guerra, y un alto porcentaje propugnaba que España se mantuviese neutral ante el conflicto. La guerra se planteó como un conflicto moral ligado a la “legalidad internacional”, cuando Francia, abanderado de esta actitud y actor fundamental de la ruptura en los tres niveles, libraba una guerra en África sin contar con Naciones Unidas y mantenía con el régimen de Sadam Hussein intereses económicos comunes ligados al petróleo.

Pese a la movilización que se produjo en contra de sus decisiones, el gobierno español se mantuvo firme en sus decisiones. La oposición llegó a exigir que no se permitiesen los sobrevuelos norteamericanos; algo que, sin embargo, admitían incluso los mismos países europeos que levantaron la bandera de la contestación contra Estados Unidos. También reclamó que se negase el uso de las bases de utilización conjunta hispano-norteamericana, regulado por un tratado y admitido sin mayores problemas durante la Guerra del Golfo, y cuestionó el envío a Irak por vía marítima de fuerzas militares con capacidad de ayuda humanitaria así como de medios aéreos de combate en apoyo de Turquía para el caso de que este país fuera atacado por su vecino, yendo así bastante más allá que los alemanes y que los mismos franceses en la radicalidad de su postura. Las contradicciones se manifestaron también en la respuesta ciudadana en las elecciones autonómicas y locales del 25 de mayo, en las que la oposición ciudadana a la posición del gobierno ante la guerra de Irak no tuvo un reflejo significativo. Incluso los problemas de credibilidad con los que se enfrentaron luego el presidente norteamericano y el primer ministro británico no tuvieron su paralelo en España.

La aportación española en Irak consistió inicialmente en unas fuerzas destinadas a la reconstrucción y a la ayuda humanitaria en la zona de Um Qsar y, ya en septiembre, se incrementó con la participación de un contingente español que compartiría con Polonia la responsabilidad de un sector de unos 80.000 km² entre las zonas de Bagdad (de responsabilidad norteamericana) y de Basora (bajo responsabilidad británica). En dicha zona se encuentra Kerbala, la ciudad santa para los chiíes. La seguridad correría a cargo de una División cuyo mando polaco estaba apoyado por un General de División español como “Deputy” y en cuyo cuartel general figuraban del orden de cincuenta militares españoles. El relevo por un mando español podría tener lugar en la primavera de 2004. No deja de ser

interesante esta cooperación hispano-polaca si tenemos en cuenta que ambos países tienen una entidad parecida en cuanto a demografía y extensión territorial, y que por ello se hallarían próximos en un “ranking” europeo establecido bajo estos parámetros.

La totalidad de la aportación española superó los 1.300 hombres, constituyendo el mando de una Brigada en la que un Batallón también sería español. La Brigada se completó con otros tres Batallones pertenecientes a países iberoamericanos, cuyos componentes recibieron en España instrucción específica previa para la misión. El cuartel General de esta Brigada multinacional, denominada “Plus Ultra”, se situó en Al Diwaniyah, en la provincia de Al Qadisiyah.

En la reunión de ministros de Defensa de la Alianza Atlántica celebrada en Bruselas el 12 de junio se reconoció la creciente importancia estratégica de España en el marco de los nuevos retos marcados por la lucha antiterrorista, confirmando, tras un periodo de incertidumbre, que en el Cuartel General de Retamares (Madrid) se constituirá el Mando del Componente Tierra correspondiente al Mando Conjunto Sur. Este Cuartel General, más el de Alta Disponibilidad de Bétera (Valencia), y el naval montado sobre el buque “Castilla” constituyen la mayor aportación de carácter nacional a este tipo de medios de mando y control. Precisamente a este mando naval se asignaría la responsabilidad de la primera rotación naval en la Fuerza de Respuesta de la OTAN. Como contrapartida, el Centro de Operaciones Aéreas Combinadas (CAOC) pasaría a ubicarse en Larissa (Grecia), convirtiéndose Torrejón en un centro de entrenamiento y formación único en la OTAN con un Estado Mayor aliado.

Contradiendo los temores de que las diferencias políticas en relación con las medidas a tomar contra Irak pudiesen afectar al entendimiento entre los gobiernos de París y Madrid en la lucha contra el entramado terrorista de ETA, el mismo mes de marzo, y en vísperas de la autorización del congreso a la ley reguladora de equipos conjuntos de investigación, se reunían las policías de ambos países para mejorar la colaboración entre ellas. Este tono de activa cooperación se mantuvo con resultados eficaces a todo lo largo del año y, en noviembre, con motivo de una cumbre hispano-francesa celebrada en Carcassone, se anunciaba la firma de un acuerdo que permitirá que las policías de uno y otro país desarrollen actividades en el territorio vecino.

La lucha antiterrorista interna experimentó un salto cualitativo con la ilegalización del brazo político de la banda ETA (que, además, pasó a for-

mar parte de las listas europea y norteamericana de organizaciones terroristas) y la desarticulación de una buena parte del entramado de aquélla. Especialmente importante sería el hecho de que la propuesta de texto constitucional presentada por la Convención afirmase la intangibilidad de la integridad territorial de los países miembros, pues esto haría vanas las utópicas aspiraciones de los perturbadores nacionalismos excluyentes.

El afianzamiento de las relaciones entre España y Estados Unidos con ocasión de los acontecimientos de Irak cobró un sentido especial al coincidir con el 50 aniversario del acuerdo bilateral entre ambas naciones, y no debió ser ajeno a las rectificaciones observadas en la postura de Rabat en cuanto a su relación con Madrid. La recuperación de un clima de entendimiento entre los dos países vecinos se escenificó principalmente en las conversaciones que tuvieron lugar el 5 de junio entre el presidente Aznar y el primer ministro marroquí, cuya importancia supera el ámbito de las relaciones bilaterales para inscribirse en el diálogo mediterráneo entre Europa y el norte de África.

La aportación española al esfuerzo por contribuir a mejorar el clima de relación entre europeos u árabes en el ámbito mediterráneo fue muy significativa. La visita de S.M. el Rey a Siria y del presidente Aznar a Libia están en la línea de evitar la marginación de estos países y de favorecer en ellos un posicionamiento positivo en la lucha antiterrorista.

La diplomacia española intentó reestablecer el diálogo hispano-británico en torno a Gibraltar como reanudación de un proceso que parecía ya bastante adelantado, pero el clima encontrado por Blair en el ámbito doméstico, el encono de la oposición de los gibraltareños y los problemas externos e internos del Gobierno de Londres en relación con Irak (al menos como causas aparentes) acabaron por paralizar una vez más unas negociaciones ya iniciadas en busca de la solución definitiva de este contencioso. Pero la interrupción de las negociaciones no debe hacernos olvidar el hecho de que una relación de colonizador-colonizado debe considerarse inadmisibles a la hora de desarrollar la dimensión política de la Unión.

Por su importancia también es digna de mencionarse la cumbre luso-española celebrada en Figueira da Foz, pues en ella Madrid y Lisboa tomaron conjuntamente varias decisiones de gran calado que refuerzan los vínculos entre los dos países vecinos y aliados, como la creación de un mercado energético común o el desarrollo de importantes enlaces ferroviarios de alta velocidad a través de su frontera.

Finalmente debe reseñarse el fuerte impulso dado por el Gobierno español a la modernización de las Fuerzas Armadas, no sólo mediante un incremento de un 4,2% en términos reales en el presupuesto, sino, sobre todo, con la aprobación de inversiones superiores a los 4.100 millones de euros, con los cuales se atenderá a cuatro importantes programas. Se trata de dotar a las Fuerzas Aeromóviles de 24 helicópteros “Tigre” (“Eurocopter”), una vez que éstos responden a los requisitos fundamentales de nuestro Ejército de Tierra, la construcción por la empresa “Santa Bárbara” de 212 vehículos de combate “Pizarro” de patente española, y la fabricación por “Izar” de un gran buque de proyección estratégica con capacidad de transporte para 900 hombres y un número considerable de vehículos (entre ellos 35 carros de combate) y también de 4 submarinos S-80. La lectura en clave europea de este esfuerzo es significativa si lo interpretamos como respuesta a la solicitud hecha por la Unión para que las naciones contribuyan a que ésta alcance una capacidad militar adecuada, aporten medios para superar las carencias de transporte estratégico, y apoyen a la industria de defensa europea. En suma, hemos de considerar que este esfuerzo constituye una expresión práctica de solidaridad que supera cualquier juicio malintencionado acerca de la postura de España dentro de Europa. Porque, como dice el refrán, “hechos son amores, y no buenas razones”.

También es sumamente interesante la incorporación de una fórmula de financiación plurianual al proyecto de nueva Ley General Presupuestaria como solución práctica para resolver uno de los problemas más importantes con que tropiezan los programas de armamento.

Estos avances responden al empeño declarado por el presidente del Gobierno español de dar impulso a la Defensa aumentando el gasto militar para poder atender los compromisos españoles en el actual contexto internacional, sin olvidar que no estamos libres de “las viejas amenazas ni de las amenazas nuevas”.

En cuanto a las dificultades encontradas para alcanzar los objetivos de la profesionalización, el Gobierno, que prescindió de fijar un objetivo cuantitativo en la Revisión estratégica y ligó éste a los presupuestos anuales, establecería para el año 2004 un tope de 80.000 hombres. También ha realizado esfuerzos en otros sentidos, como en los de fomentar la permanencia de los voluntarios, autorizar, con ciertas limitaciones, la incorporación de extranjeros, o incrementar sustancialmente los emolumentos destinados a los soldados profesionales.

COMPARACIÓN DEL SISTEMA DE VOTACIÓN EN EL CONSEJO ENTRE LA PROPUESTA DEL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN Y EL CONSENSO DE NIZA

| | POBLACIÓN | | VOTOS PRENIZA | VOTOS NIZA | 1 PAÍS/ 1 VOTO | VOTOS/ POBLACIÓN |
|----------------------------|---------------|--------------|------------------|---------------|-------------------|---------------------|
| | EN MILLONES | % | | | | |
| Alemania | 82,04 | 17,05 | 10 | 29 | 1 | 170 |
| Francia | 58,97 | 12,25 | 10 | 29 | 1 | 123 |
| Reino Unido | 59,25 | 12,31 | 10 | 29 | 1 | 122 |
| Italia | 57,61 | 11,97 | 10 | 29 | 1 | 120 |
| España | 39,39 | 8,18 | 8 | 27 | 1 | 82 |
| Polonia | 38,67 | 8,03 | | 27 | 1 | 80 |
| Rumanía | 22,49 | 4,67 | | 14 | 1 | 47 |
| Holanda | 15,76 | 3,27 | 5 | 13 | 1 | 33 |
| Grecia | 10,53 | 2,18 | 5 | 12 | 1 | 22 |
| Rep. Checa | 10,29 | 2,13 | | 12 | 1 | 21 |
| Bélgica | 10,21 | 2,12 | 5 | 12 | 1 | 21 |
| Hungría | 10,09 | 2,09 | | 12 | 1 | 21 |
| Portugal | 9,98 | 2,07 | 5 | 12 | 1 | 21 |
| Suecia | 8,85 | 1,83 | 4 | 10 | 1 | 18 |
| Bulgaria | 8,23 | 1,71 | | 10 | 1 | 17 |
| Austria | 8,08 | 1,67 | 4 | 10 | 1 | 17 |
| Eslovaquia | 5,39 | 1,12 | | 7 | 1 | 11 |
| Dinamarca | 5,31 | 1,10 | 3 | 7 | 1 | 11 |
| Finlandia | 5,16 | 1,07 | 3 | 7 | 1 | 11 |
| Irlanda | 3,74 | 0,77 | 3 | 7 | 1 | 8 |
| Lituania | 3,70 | 0,76 | | 7 | 1 | 8 |
| Letonia | 2,44 | 0,50 | | 4 | 1 | 5 |
| Eslovenia | 1,98 | 0,41 | | 4 | 1 | 4 |
| Estonia | 1,45 | 0,30 | | 4 | 1 | 3 |
| Chipre | 0,75 | 0,15 | | 4 | 1 | 2 |
| Luxemburgo | 0,43 | 0,08 | 2 | 4 | 1 | 1 |
| Malta | 0,38 | 0,07 | | 3 | 1 | 1 |
| T O T A L | 481,17 | 99,86 | 87 | 345 | 27 | 1000 |
| Mayoría cualificada | | | 62 votos | 255 votos | 14 estados | 600 votos |
| | | | 71,30% | 73,90% | 51% | 60% |
| Minoría de bloqueo | | | 25 votos | 90 votos | | 400 votos |

Fuente: *ARI* (Análisis del Real Instituto Elcano) n.º 6. Noviembre 2003.

CAPÍTULO SEGUNDO

ESTADOS UNIDOS.
“LA PAX AMERICANA”

ESTADOS UNIDOS “LA PAX AMERICANA”

POR RAFAEL L. BARDAJÍ Y MANUEL COMA

A vista de pájaro —o si se prefiere, con una visión superficial— Estados Unidos no sólo es una gran potencia, la “hyperpuissance” del antiguo ministro de Exteriores galo Hubert Védrine, sino que por un cúmulo de circunstancias, se parecen cada vez más a un imperio. La disparidad de poder, riqueza, dinamismo y proyección cultural respecto al resto de países no sólo es brutal, sino que nunca antes ha sido tan grande a favor de Norteamérica. Los Estados Unidos gastan en defensa lo que los siguientes diez países en el ranking mundial del gasto militar invierten en las suyas. O si se prefiere, el Pentágono gasta en su despliegue en Irak en dos meses lo que España presupuesta para sus Fuerzas Armadas en seis años. Todavía más claro, ¡Washington da a sus militares en un año lo que nuestros gobiernos gastarían en defensa en 42 años!

En términos de poder económico cualquier comparación también favorece a América, con un tercio de la producción de la riqueza total del mundo, con una tasa de crecimiento anual sostenida y con un fuerte y sobrado dinamismo en innovación y en los sectores de mayor rentabilidad económica e investigadora. Las patentes, los productos, los premios Nobel americanos superan con mucho a los de sus socios o competidores. Por no decir de la producción y el influjo cultural donde, desde el papel de las universidades a Hollywood, es predominante e invade y atrae a todo el mundo. Hasta nuestras estrellas cinematográficas más aparentemente radicales y antiamericanas se olvidan de sus prejuicios ideológicos por subirse al podio de los Oscars.

Y no es que únicamente libros, ideas, y películas impregnen el planeta, es que las tropas estadounidense se han extendido en los últimos años alrededor del Globo y hoy cuentan con emplazamientos en dos tercios de

los países reconocidos internacionalmente. Roma nunca tuvo tanto a su favor.

Ahora bien, contrariamente a lo que se suele vocear y escuchar cuando la izquierda sale a la calle, lo malo no es que Estados Unidos sea un imperio, lo verdaderamente malo es que no quiera serlo. Porque la realidad es que tras esa descripción superficial, la actual involucración y presencia activa de Norteamérica en los asuntos del mundo se puede explicar en función de acontecimientos contingentes, como el 11-S, que de no haber ocurrido más que probablemente no hubieran impulsado o permitido el ejercicio del poder americano en su forma actual.

Es más, la mera idea y concepto de imperio actúa como revulsivo en las elites políticas e intelectuales americanas, incluso en este momento. Su Historia y tradiciones internacionalistas, si bien reducen la carta aislacionista, hacen de la tentación del “compromiso selectivo” (“selective engagement”) una opción política atractiva y permanente. Lo auténticamente extraordinario es lo contrario, la vocación de una presencia global y hegemónica de carácter permanente.

A Ronald Reagan el marco fijo, congelado por décadas, de la confrontación Este-Oeste no le permitió avanzar o materializar una visión de Estados Unidos como potencia dominante. Simplemente, su “imperio del mal”, tal y como calificó en su día a la URSS, representaba un freno objetivo, por muy decrepito que ya estuviera. George Bush padre nunca se sintió tentado por aventuras globales o imperiales; su propio pragmatismo se lo impedía, y aunque con la guerra del Golfo del 91 estuvo cerca de poder planteárselo, su cortedad de miras le llevó a soñar, paradójicamente, con un nuevo orden mundial sostenido por unas Naciones Unidas eficaces y activas.

La polémica en torno a la “Defense Planning Guidance”, la guía estratégica del Pentágono y, por lo tanto de la política de seguridad y defensa americana, de 1992, el último año como presidente de George Bush, resulta sumamente esclarecedora al respecto: Paul Wolfowitz, hoy número dos del Pentágono y hace 12 años responsable de la planificación estratégica en el mismo, propuso asumir como doctrina oficial la política de primacía. Para Wolfowitz, la situación creada con la desaparición de la URSS, pero en un mundo cargado de riesgos e incertidumbres, el objetivo estratégico de Estados Unidos debía ser garantizarse su status dominante sobre toda las cosas, a modo de seguro ante potenciales rivales y sorpresas, por definición imprevisibles. El borrador llegó, como casi todas las cosas en Washington, a la prensa, a través de una filtración indiscuti-

blemente interesada, y Bush ejerció su mando para desautorizar una estrategia así o similar y Wolfowitz tuvo que producir una nueva versión del texto donde los conceptos de supremacía, hegemonismo o imperia-lismo no tuvieran cabida alguna.

Clinton llegó a la Casa Blanca con un entorno nacional e internacional envidiable. Su economía le permitía alardear de una política de reducción acelerada del déficit mientras que el país daba un salto cualitativo hacia la sociedad de la información y las nuevas tecnologías. En el ámbito inter-nacional, Estados Unidos disfrutaban de lo que el agudo comentarista Charles Krauthammer definió como “el momento unipolar”. Sólo América gozaba de todos los pilares modernos del poder, en lo militar, en lo eco-nómico y en la voluntad política. Al menos teóricamente, porque la prác-tica, finalmente, iría por otros derroteros. De hecho, la degradación políti-ca, moral y personal del presidente Clinton haría que Estados Unidos estuviera sobrado de cualquier cosa, excepto de voluntad política en el terreno estratégico e internacional. Bajo grandes declaraciones y plantea-mientos, la realidad de las dos Administraciones clintonitas es la de un poder poco atento, de actuaciones intermitentes, escasamente motivado para comprometer a Estados Unidos y siempre huyendo del unilateralis-mo para enmascararse en instituciones multilaterales. El tardío y limitado compromiso con las guerras de la antigua Yugoslavia provocó una situa-ción de horror de difícil solución; la política misilera contra Ben Laden no le produjo ningún resultado, como trágicamente se vio después; y la estra-tégia de esporádicos aguijonazos aéreos a Sadam Hussein tampoco le llevó a sitio alguno.

George W. Bush, Bush hijo, tampoco dio muestras durante la campa-ña electoral del año 2000 de querer desarrollar desde la Casa Blanca una política de primacía, hegemónica o imperial. Más bien todo lo contrario. Sus planteamientos de entonces se sustentaban en las ideas del más puro realismo y tal como dejó por escrito quien sería su Consejera de seguridad Nacional, Condoleezza Rice, Estados Unidos actuarían allí donde sus intereses vitales o estratégicos se vieran en peligro y no se dejaría caer en la sobreexplotación clintoniana de los soldados america-nos, desplegados en medio mundo en misiones de apoyo a la paz de dudoso carácter y beneficio y sí de claros costes y contraindicaciones. Nada en las palabras del candidato o de sus asesores podía llevar a pen-sar que Estados Unidos, con Bush hijo como presidente, iba a dejar de ser el “sheriff reticente” bien ilustrado por el hasta hace muy poco Director de Política de Planeamiento de Colin Powell, Richard Haas.

¿Cómo explicar, entonces, el giro de George W. Bush, quien ahora decididamente parece más hijo político de Ronald Reagan que de su propio padre? Pues si algo está claro es que el George W. Bush de hoy guarda poco del pragmático cinismo de los realistas clásicos, como su padre, y sí expresa mucho del revolucionarismo conservador de Reagan y su gente. Hay dos hechos que van a definir la nueva visión de Bush hijo y el curso de acción de los Estados Unidos en los últimos dos años y medio.

Por un lado —y de manera primordial— está el 11-S y sus implicaciones. El shock de los atentados va a calar hondo en una sociedad acostumbrada a sentirse protegida, invulnerable. De repente, ya no hay océanos que valgan como barrera geográfica de salvaguarda y el suelo patrio, la tan cacareada “homeland”, se descubre tan expuesta a ser golpeada como cualquier terreno del Oriente Medio o de un Estado fallido. Aún peor, en la medida en que la amenaza no proviene de Estados y fuerzas regulares sino de ONGs del terror, la sensación de vulnerabilidad aumenta, tanto más exponencialmente cuanto el terrorismo más se vincula a la posibilidad de ataques con armas de destrucción masiva. No olvidemos que justo después del 11-S Norteamérica se vio sometida a un ataque con cartas de ántrax, poco explicado y menos comprendido en sus implicaciones de futuro.

El terror de alcance global presenta desde el 11-S una naturaleza catastrófica que sólo se puede combatir con una estrategia de anticipación, preventiva y de también alcance global, como bien quedó reflejado en el documento presidencial la “National Security Strategy” de septiembre de 2002. Documento, dicho sea de paso ampliamente debatido por el planteamiento de la necesidad de ataques de anticipación (“preemptive”), pero cuyo giro esencial no radica ahí, sino en la convicción norteamericana tras el 11-S de que ya no es posible aislarse del mundo y sentirse a salvo, que Estados Unidos es vulnerable y lo será más si no se compromete a poner orden en un mundo turbulento.

El segundo elemento de la evolución del presidente Bush es de índole material y se conoce en el argot de los expertos o iniciados como “Revolución de los Asuntos Militares”. Con este concepto se aspira a dar cuenta de la evolución tecnológica aplicada a la defensa así como a los cambios orgánicos, doctrinales y operativos derivados de la misma. Resumiendo muy esquemáticamente, dicha revolución se basaría en tres pilares: por un lado, el aumento de las capacidades de adquirir información sobre el campo de batalla, gracias a nuevos sensores en todo tipo de plataformas, desde aviones no tripulados a satélites, y de procesarla y uti-

lizarla de manera eficaz en eso que se llama “tiempo real”. Esto es posible no sólo gracias a nuevos y más capaces ordenadores sino, sobre todo, a la generalización de la banda ancha en las comunicaciones militares. Piénsese, por poner un ejemplo, que la campaña en Afganistán fue conducida desde el cuartel general de Tampa, Florida, algo que nunca antes en la Historia había sucedido. Las nuevas tecnologías ya permiten el divorcio entre geografía y estrategia en gran medida; en segundo lugar, gracias al aumento de la letalidad de las municiones, mucho más precisas con la introducción de sistemas de guiado más perfeccionados y de mayor radio de acción, con la introducción de motores y combustibles de mayor rendimiento. A mayor precisión mayor letalidad con menor carga explosiva y, por tanto, reducción automática de los daños causados; por último, la miniaturización de los equipos electrónicos, lo que permite dotar con más y mejores sistemas de localización, detección, comunicaciones y fuego a los soldados individuales y unidades de combate. Recuérdense, por citar otro caso, las repetidas imágenes de Afganistán de soldados visible pero falsamente mal vestidos, todos ellos con ordenador portátil y antena para satélite. El burro o la mula convergen con las tecnologías del Siglo XXI.

En fin, precisión, letalidad y alcance global eran los requisitos operativos de unas fuerzas que debían enfrentarse con éxito a un enemigo escurridizo y distante, como era la Al Qaeda de finales de 2001. Estados Unidos no sólo quería justicia tras sufrir los terribles atentados del 11-S, sino que podía permitirse el lujo de aplicarla por sí solo. Cosa, dicho sea de paso, que ninguna otra nación sobre la faz de la Tierra podía aspirar a hacer con sus medios.

Precisamente el éxito de la campaña militar contra los Talibanes, conducida ejemplarmente siguiendo los principios de transformación de la defensa propugnados por el secretario de Defensa americano, Donald Rumsfeld, va a significar un refuerzo positivo y notable en la mente de George W. Bush y en su determinación para comprometerse a solventar los problemas del mundo derivados del terrorismo y de la proliferación de las armas de destrucción masiva. Contra todo pronóstico —baste recordar que para la mayoría de los medios de comunicación, incluido los influentes Washington Post y New York Times, la guerra en Afganistán se estaba perdiendo claramente, hasta el día en que súbitamente se ganó. Esa sensación, no sólo de victoria sino de satisfacción y vindicación porque lo planeado sale bien en contra de muchas opiniones supuestamente calificadas, no pudo más que apuntalar la imagen de una América vul-

nerable pero a la vez invencible, capaz de luchar y ganar allí donde se lo proponga. La consecuencia es evidente. Si Estados Unidos se hubiera empantanado, como les ocurriera a británicos y soviéticos, en las montañas afganas, Sadam estaría todavía haciendo de las suyas plácidamente instalado en Bagdad.

La guerra contra el Irak de Sadam Hussein en este mismo año 2003, de hecho, va a ser también un fructífero campo de batalla intelectual donde dirimir el grado de ambición internacional de Estados Unidos. En el diseño, ejecución y fase post-bélica de la operación Libertad Iraquí lo más relevante no han sido las tropas —a pesar de su ejemplar comportamiento— sino las ideas y las distintas visiones que se enfrentaban en Washington. Buena parte de las contradicciones que hoy se ven en Irak por parte norteamericana son el reflejo de las victorias tácticas, a veces de distinto signo, de los ideólogos en torno a la Administración Bush. Y, en ese sentido, lo que haga Estados Unidos en Irak trasciende con mucho la situación de ese país, pues lo que se discute en el trasfondo es el modelo de comportamiento estratégico y global de América para las próximas décadas. Que Estados Unidos se acabe reconociendo no ya como una potencia hegemónica, sino como un auténtico imperio, y acabe actuando en consecuencia, se va a ir viendo, ineluctablemente, en lo que haga en Irak y, sobre todo, en cómo lo haga.

El debate sobre Irak es, en realidad, no tanto el planteamiento de lo que América debe hacer, sino de lo que América debe ser. Hay tres escuelas básicas en liza a este respecto. No es casual que cada una de ellas esté vinculada o se alinee con cada una de las tres principales causas o razones por las que ir a la guerra para derrocar a Sadam. La primera es la de los “realistas”, quienes justificaron el ataque por lo que el régimen de Sadam suponía de amenaza, real o futura. Personas como el vicepresidente, Dick Cheney, o el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, podrían adscribirse a esta corriente de pensamiento. Para ellos lo importante era eliminar una fuente de inseguridad para Estados Unidos (y ya conocemos bien el discurso de las armas de destrucción masiva y la posibilidad de conexiones con grupos terroristas). Una vez resuelto este problema, porque Irak sin Sadam, por muy inestable que sea, ya no presenta el mismo dilema para la seguridad nacional americana, lo importante es acabar cuanto antes la misión. No importan las condiciones de la post-guerra y de la estabilización en tanto no favorezcan un nuevo dictador con las mismas ambiciones que el depuesto Sadam Hussein. Y lo importante son las ambiciones, no la naturaleza del poder en Bagdad. De ahí que como

podemos observar estos días, el propio Rumsfeld, tal vez uno de los más críticos en la actual Administración norteamericana hacia Naciones Unidas, acepte ir de la mano de Colin Powell y de sus intentos de ver aprobada una nueva resolución por el Consejo de Seguridad de la ONU que posibilite el envío de una fuerza multinacional con la que reducir el esfuerzo humano de los ejércitos del Pentágono. Para los “realistas”, por tanto, el papel de los Estados Unidos en Irak está casi acabado y el deber nacional es seguir luchando contra el terrorismo global en otras partes del mundo. Esa es la verdadera guerra e Irak ha representado sólo un capítulo, una batalla, de la misma.

La segunda escuela de pensamiento en Washington podría ser calificada de “realistas generosos” en la medida en que comparten la misma creencia básica de los realistas tradicionales (se debe actuar allí donde hay intereses vitales en juego) pero ven en el Irak de Sadam un problema no sólo para Estados Unidos sino también para la estabilidad de la región. Para ellos, un Irak sin Sadam pero débil, inestable o, aún peor, caótico, no es aceptable, ya que supondría un peligro para el equilibrio de poder en la zona, con el agravante de que el más beneficiado de esa situación sería el Irán de los ayatolas. Esta escuela veía la deposición de Sadam en términos de beneficio regional y muy en particular, como impulso para el proceso de paz entre palestinos e israelíes. La misión fundamental de Estados Unidos ahora es la estabilización de Irak y garantizar las condiciones para que el cambio de régimen llegue a tener lugar y en un plazo razonable los iraquíes puedan disfrutar de autogobierno en un ambiente de libertad y prosperidad. No cabe duda de que el representante americano en Bagdad, Paul Bremer, secunda estos objetivos y aunque Colin Powell antes del ataque se escoraba más hacia la visión de los realistas (“American troops don’t do widows”) hoy podría estar formando parte de este grupo decididamente partidario del “nation-building”.

El tercer núcleo de pensamiento es el de los “imperialistas democráticos”, más popularmente conocidos como neoconservadores. Para estos, lo verdaderamente importante de derrocar a Sadam (aunque lo urgente fuesen sus capacidades y ambiciones en el terreno de las armas de destrucción masiva) era el factor de liberación y democratización que traería de la mano el cambio de régimen por la fuerza. Un Irak democrático y libre no sólo resultaría beneficioso para los sufridos ciudadanos iraquíes, sino que se convertiría en la semilla del cambio político y social en toda la zona de Oriente Medio, de Palestina a Arabia Saudí. La batalla última contra el terrorismo de alcance global, aunque de origen esencialmente musulmán

y, sobre todo, saudí, se tiene que librar por fuerza en esta zona, y sólo con un cambio profundo y no cosmético, similar al de la Alemania y el Japón de 1945, alimentado por Estados Unidos con ideas, dinero y tropas, se podría avanzar hacia un mundo más seguro. Para esta escuela la estabilidad ya no es sinónimo de seguridad. De hecho, Oriente Medio es, posiblemente, en todos los sentidos, la zona más estable del planeta desde hace años, pero eso no obsta que también sea la fábrica de mayor riesgo potencial para el resto del mundo en la forma del terrorismo islámico fundamentalista. Dentro de la Administración, al subsecretario de Defensa, Paul Wolfowitz, se le asocia con esta opción, y desde fuera, prácticamente todo los neoconservadores la subscriben y encuentran un buen altavoz en las páginas del “Weekly Standard” de Bill Kristol.

Ahora bien, en el campo de los neoconservadores, aunque se produzca un consenso generalizado sobre el futuro de Estados Unidos y el Oriente Medio, también hay grandes divergencias sobre el papel y la forma de conducir su política global. Las reticencias a aceptar el término imperio son claras e importantes. En un reciente debate en la sede del “American Enterprise Institute”, la meca y Aleph del pensamiento conservador y neoconservador, entre el historiador británico Niall Ferguson y el ensayista americano Robert Kagan, era curioso ver cómo el primero pedía que se asumiese lo que significa ser una potencia imperial y el segundo intentaba establecer delimitaciones nominalistas sobre lo que es una superpotencia, una potencia hegemónica y un imperio.

En cualquier caso, el curso de acción de la presidencia, que es al fin y al cabo la que cuenta a la hora de decidir las opciones concretas, sigue siendo relativamente abierto. En las últimas semanas, con la no aparición de las armas de destrucción masiva, el triste espectáculo londinense de la investigación Hutton, la cadena de atentados en Irak y el goteo de bajas americanas, todo parecía apuntalar a los realistas y la alternativa de una salida de la pesadilla lo antes posible. Sin embargo, la petición de los ochenta y siete mil millones de dólares suplementarios hecha por Bush al Congreso parece colocarle en el bando de los “neocons” y de las ambiciones imperiales. El acuerdo del 15 de noviembre entre la Autoridad Provisional y el Consejo de Gobierno Iraquí así como las presiones locales provenientes sobre todo del lado chiita, apuntan de nuevo hacia una transferencia rápida de soberanía y una aceleración de la salida.

¿Pero es realmente Estados Unidos un imperio? Evidentemente no en su sentido tradicional de conquista geográfica y control directo de las colonias. Con la excepción de Afganistán e Irak, donde todavía los ameri-

canos están comprometidos con el ejercicio del poder político “in situ”, en todas sus otras intervenciones han ido, han luchado, han ganado y se han marchado. ¿Pero por qué ceñirnos a una definición estrecha, tal vez obsoleta, de lo que es un imperio, basada en lo que fueron y no en la fluidez de las formas del poder mundial de hoy? Es obvio que no por coerción, ni por control directo, ni por ocupación geográfica, los Estados Unidos de comienzo del Siglo XXI se parecen ni remotamente al Imperio español, francés o británico de antaño. Posiblemente ninguno de los anteriores hubiera permitido el rechazo de Arabia Saudí a utilizar su suelo en la operación “Libertad Iraquí” o las frustrantes vacilaciones de, hasta ese momento, un fiel aliado como Turquía, por donde supuestamente debía haberse abierto el frente norte que no llegó a ser.

Así y todo, esa capacidad de encajar reveses diplomáticos posiblemente se deba más a una cultura política basada en el excepcionalismo y en la creencia de que los valores americanos tienen que ser queridos y asumidos por lo que de positivo tienen para todo el mundo. Es decir, que la acción exterior y estratégica de Norteamérica no se basa en la coerción (salvo con los enemigos) sino en la persuasión y en la atracción. Hasta ahora ha sido así, pero a una hiperpotencia le corresponde en el ejercicio de su poder una hipercrítica, y esto ya se está viendo en el rebrote de un antiamericanismo militante, perdido en los márgenes ideológicos desde hace más de 20 años. La pregunta aquí es ¿qué hubiera pasado si el frente turco hubiera sido imprescindible para el ataque a Irak?

Gracias a las nuevas tecnologías militares —lo que antes hemos llamado “Revolución de los Asuntos Militares”— Estados Unidos cuenta hoy con unas fuerzas de alcance global. La lucha contra el terror ha llevado a convertir en doctrina oficial lo que siempre ha sido una opción de los estados, el ataque preventivo o de anticipación. Y ambos son requisitos de una política imperial si se está dispuesto a desarrollarla. “Sine qua non”, pero no condiciones suficientes. Lo que falta es una decidida, aunque no necesariamente declarada, voluntad de ser una potencia imperial.

A los norteamericanos habría que decirles que en un mundo post-moderno, los imperios no pueden ser lo que eran y que tanto les repugna y que, en realidad, lo que pueden ser es un imperio post-imperial. Un imperio capaz de represaliar a quien se le subleve, pero basado en la legitimidad de la bondad y benevolencia de su poder.

Aún hoy no hay garantía de que Estados Unidos se acepten como lo que es o puede ser. Niall Ferguson bromea diciendo que si “hace cuak,

cuak como un pato, es que es un pato”, pero no es tan sencillo. O se tiene vocación imperial o se es una hiperpotencia sin saber muy bien para qué. Y el problema esencial para todos, americanos incluidos, es que en la Historia reciente, entendiendo por reciente la contemporánea, cuando Estados Unidos no ha querido, sabido o podido jugar un papel predominante, al mundo le ha ido mucho peor que cuando ha sido y actuado como una potencia intervencionista. En Europa es patente que la solución a los conflictos civiles o étnicos de la antigua Yugoslavia sólo se logró imponer cuando el presidente americano se decidió a actuar en la zona.

Y el problema de fondo es que la estabilidad del mundo depende de lo que los americanos quieran y decidan ser, puesto que no existe alternativa alguna —salvo en la calenturienta mente de algún francés— al poder americano. Naciones Unidas ya se ha visto lo que es por enésima vez; la UE, una potencial potencia de bolsillo, se divide hasta la médula cuando hay que optar entre Estados Unidos y el eje franco-alemán, afortunadamente; y sólo unos pocos ilusos o iluminados pueden creer que un mundo liderado por China o París puede ser más generoso, estable y seguro que uno dominado por Washington. La realidad es que no hay alternativa a Estados Unidos, y por eso es tan importante que los ciudadanos norteamericanos asuman su responsabilidad y carga internacional. Lo contrario es exponernos a todos, no a un mundo multipolar del que habla infatigablemente el presidente francés, Jacques Chirac, sino llana y simplemente a un mundo apolar.

La pregunta para nosotros, por tanto, no debe ser cómo limitar o cercenar el poder de América, sino ¿qué podemos hacer para hacer de América el imperio benevolente que nos interesa?

CAPÍTULO TERCERO

RUSIA

RUSIA

POR FÉLIX SANZ ROLDÁN

Con ocasión de la WERKUNDE del año 2001, el entonces recién nombrado ministro de Defensa de Rusia, Serguéi Ivanov, pronunció su primera conferencia en un foro internacional. Comenzó haciendo alusión a que, recientemente, se había adoptado el tradicional escudo para Rusia, acollado con un águila bicéfala, con lo que se quería enviar al pueblo ruso y al mundo un mensaje: Rusia estaba igualmente interesada en cuanto sucedía al Este y al Oeste. Tanto Europa como el gran mundo asiático y el lejano Oriente estarían presentes en su política exterior y su “estatus” de gran potencia seguiría perenne, materializado en su capacidad de influir en decisiones a ambos lados de sus fronteras. Sólo le faltó decir que también el águila bicéfala tenía la virtud de ver por encima de su horizonte y que, en consecuencia, cuanto ocurriera en Washington y Nueva York también quedaría bajo su atento escrutinio y posterior influencia. Varios años después, no parece que la ilusión de Ivanov se haya convertido en una total realidad: puede observar el mundo, sin duda, pero es más que dudoso que pueda influir de forma decisiva en todas las áreas de su interés del Planeta. ¿Puede, siquiera, dirigir de forma moderna y democrática cuanto ocurre en casa? A las incertidumbres que rodean Rusia deben añadirse otras domésticas que ponen en cuestión aquella capacidad que quiso reconocerle Ivanov al águila que volvía a su escudo.

El modelo de seguridad que se establecerá en Europa en los próximos diez o quince años no está del todo claro, y esta incertidumbre afecta igualmente a Rusia. Al principio del año 2003, las relaciones internacionales continúan en transformación, tal y como iniciaron el tercer milenio, siguiendo rutas nunca antes holladas: un poder único y hegemónico; la aparición de riesgos y amenazas que antes sólo habían estado presentes en los textos de los órganos de pensamiento y que han adquirido, simul-

táneamente con su nacimiento, el carácter de internacional; la globalización, con lo que conlleva de interdependencia, y lo que es más importante, un cambio radical en las normas para el uso de la fuerza que podría mostrar, con dureza, la debilidad de Rusia.

Existe, de otra parte, una situación interna de permanente comparación entre la democracia y el sistema soviético que durante setenta años ha dirigido la vida política y social de Rusia. Esta permanente comparación, de la que no siempre sale bien parado el sistema democrático, supone una limitación al ejercicio del poder político que en nada favorece el proceso de formulación de una política de seguridad o la definición de estrategias. Algún autor ha denominado a Rusia, atendiendo a visiones internas, el país de las “tres c”: corrupción, criminalización y cleptocracia, situación crítica que convierte el intento de restaurar Rusia y su visión estratégica en un ejercicio prácticamente retórico. Si tal afirmación no expresa la realidad, se aproxima a ella. La situación interna, aún hoy, es fatalmente decepcionante.

Y todo ello cuando ya se ha completado la ampliación de la OTAN hasta alcanzar 26 miembros —algunos de tan alto interés estratégico para Rusia como son las Repúblicas Bálticas— y se está en puertas de una subsiguiente ampliación de la Unión Europea. Si Rusia quería demostrar su capacidad de influir en las grandes decisiones internacionales, ambas ampliaciones, unidas a los nuevos acuerdos en materia nuclear con la OTAN y los Estados Unidos, aceptados “a regañadientes”, son muestra de que su estrategia nacional, simbolizada por el águila bicéfala, no está teniendo los éxitos que Ivanov vaticinó. Sólo la posible mediación rusa en la crisis de Estados Unidos con Corea del Norte, y su alineación en la cuestión de Irak con Francia y Alemania, han hecho florecer algún titular mediático de elogio hacia una política exterior plagada, por otra parte, más de intenciones que de hechos.

La relación con Estados Unidos también presenta alguna peculiaridad, difícil de reconocer en términos de política interna rusa, pero aceptable desde el pragmatismo. Al ocupar la Casa Blanca la nueva administración norteamericana, algunos líderes políticos manifestaron, sin sonrojo, que Rusia sería considerada una gran potencia, pero hasta los límites que los Estados Unidos impusieran. Cuando estamos ya en la segunda parte de la presidencia actual, las relaciones entre Estados Unidos y Rusia son vistas, desde Washington, más como un problema que afrontar que como una relación entre grandes actores de la escena internacional. Cierto es que se ha producido algún progreso notable, especialmente en el campo nuclear,

con la firma del Tratado de Moscú, que entró en vigor el pasado mes de Junio, y por el que tanto Estados Unidos como Rusia acuerdan reducir sus respectivos arsenales nucleares hasta cifras comprendidas entre 1700 y 2200 cabezas. Dicha reducción deberá alcanzarse a finales del año 2012, lo que hace menor el éxito que proclaman los negociadores.

La OTAN y la Unión Europea, de otra parte, deben enviar a Rusia señales inequívocas de que la están tomando en serio y que su inclusión en un esquema de relaciones de seguridad, como elemento “sine quanon”, está presente en su debate diario, mientras encuentra un lugar adecuado en una arquitectura de seguridad globalizada y vence las dificultades y retos que hoy tiene.

Pero también existen algunas realidades incuestionables que dan valor a Rusia, más si se considera la CEI. Su extensión, su número de habitantes y su situación; todo ello sin olvidar su potencial de recursos naturales que pueden hacerla, al final del presente año 2003, el principal país exportador de crudo. Rusia es el estado con mayor superficie del mundo, con más de 17 millones de km²; en Rusia viven más de 150 millones de personas, de un más que aceptable nivel de educación y, fuera de sus fronteras, viven otros 25 millones de rusos. ¿Quién, sino Rusia, puede ejercer de portavoz del gran espacio situado entre la Unión Europea, Asia Central y el Cáucaso? Si no existieran otras razones importantes, ésta, por sí sola, daría sentido al interés que para Rusia representa estudiar los parámetros de seguridad de nuestro mundo.

Parece, pues, adecuado afrontar la cuestión rusa, en este “Panorama Estratégico”, con el mismo realismo con el que ya viene tratándose la cuestión en muchos de los foros de decisión política internacionales. Rusia es una cuestión de estabilidad y así debemos enfrentarla. Sus problemas internos y su falta de capacidad militar convencional que apoye una política exterior son dos parámetros que, en honor a la verdad, deben ser tenidos en cuenta, pero que nunca harán de la cuestión rusa una cuestión de poder. Su fuerza nuclear, en cambio, es un parámetro que obra en sentido contrario y así veremos que se incluye en este estudio.

EL PANORAMA INTERNO DE RUSIA

Cuando tanto se ha hablado de la debilidad interna de Rusia, nada como acudir a discursos de los líderes políticos para comprobar que existe una cierta correlación entre lo que se cuenta y la realidad. Vladimir Putin

es el primer dirigente que saca conclusiones sobre la debilidad de su país al que reconoce una menguada aportación del 1,1% a la economía mundial, cantidad que representan los 350.000 millones de dólares de su PIB. En su mensaje a la Asamblea General de la Federación Rusa, del pasado 16 de Mayo, reconoce también que *"nuestro fundamento económico es inestable y muy débil; el aparato del Estado es poco eficaz; la mayoría de los sectores económicos no son competitivos, la población sigue decreciendo y la pobreza se retira muy lentamente"*. Continúa el discurso del Presidente con el relato de una larga serie de problemas de toda índole, hasta dibujar un panorama ciertamente preocupante y que, de no ser por haberlo dibujado el propio presidente, pudiera parecer que se trataba de alguna referencia que busca el descrédito de Rusia. Omite, en su discurso, la marcha de la inflación que, en 1.999 alcanzó la cifra del 60% y que aún hoy mantiene tasas superiores al 15%, y que el principal período de pagos de Rusia al Club de París será durante el período 2003-2005 por un valor de 36.000 millones de dólares, carga demasiado pesada para una economía como la rusa.

Tampoco cita otra serie de problemas que afectan a la inestabilidad interna y que son conocidos. Tanto el sistema penitenciario como el judicial son de tan bajo nivel que hicieron exclamar a la madre de un preso de Guantánamo: *"rezo porque mi hijo siga allí; tiene pánico a las cárceles rusas y me dice que ni siquiera en un balneario ruso existe el mismo nivel de bienestar"*. También la impunidad con que operan determinados grupos; la escasa eficacia de las fuerzas policiales y el desorden de la administración, por citar sólo los más sobresalientes. Queda una posible referencia a la unidad de Rusia, de estrecha relación con la eficacia del Estado cuyo poder, aunque despacio, se va afianzando después de una cierta delimitación de competencias entre las regiones y el poder central.

¿Se avanza en la solución de los problemas? Volvamos de nuevo a las palabras de Putin: "Ni sí, ni no", dijo ante la Asamblea Federal. En el caso de la disminución de población nada se ha adelantado y las expectativas de vida han disminuido en tres años, desde el año 1999 al año 2002 —de 67 a 64. La cuarta parte de los ciudadanos tienen unos ingresos por debajo, o muy por debajo, del comúnmente considerado nivel de pobreza. En cambio, el hambre disminuye y, por vez primera, Rusia ha pasado de importador de cereales a exportador y ha aumentado sus exportaciones de energía en un 18%, convirtiéndose en el primer país del mundo exportador de petróleo. Pero se trata de una economía muy inestable y durante el año 2003 ha aumentado notablemente el desempleo. *"La diferencia*

entre la tasa de crecimiento de los países industrializados y la nuestra nos sitúa entre los países del Tercer Mundo”, ha dicho el mismo Putin.

Este es un resumen de la situación. Para afrontarla, Putin ha propuesto alguna receta que se concreta en pedir apoyo al Gobierno, a sus planes y a sus ideas: entrada en la Organización Mundial del Comercio, reformas en el sector bancario y adecuación del resto de sus débiles estructuras. Sólo queda expresar confianza, palabra que con más frecuencia se repite en su discurso. Desde Europa debemos añadir otra: colaboración, en el entendimiento de que cuanto Rusia consiga en su camino hacia una sociedad más estable y más segura, redundará, también, en nuestra propia seguridad. Cierto es que dicha colaboración no debe ofrecerse a cualquier precio, especialmente cuando surgen ciertas “dudas democráticas” sobre el presidente ruso, después del salto cualitativo producido en el proceso de recorte de libertades públicas, encarcelando a quienes pudieran hacerle sombra política.

SITUACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS

A finales de septiembre de 2002 se inició el proceso de profesionalización de las Fuerzas Armadas rusas, entendido tal proceso como el que ahora existe en España, es decir, la marcha hacia el fin del servicio militar obligatorio que, de momento, no tiene fecha. La 76 División Aerotransportada rusa, de guarnición en PSKOV ha tenido el honor de ser la primera Unidad designada para que en ella formen exclusivamente soldados profesionales.

La iniciación del proceso de profesionalización fue anunciado junto con las peculiaridades del presupuesto de defensa para el 2003 que, en términos generales, mejora la transparencia y asigna mayores cantidades para instrucción, adiestramiento y mantenimiento de las unidades. Es significativo el extraordinario incremento de los costes de personal, sin excluir el interés de las autoridades militares por terminar con los problemas derivados de la falta de viviendas y por mejorar las condiciones de vida de los militares que, en los últimos años, situaron a este grupo social en un nivel muy inferior al que disfrutaron en etapas anteriores, e inferior también al de otros grupos sociales, circunstancia que no se había dado por muchos años.

La realidad es que la situación sigue siendo de penuria, y que la financiación de algunas partidas como vestuario o combustible —este último

para buques y aeronaves— es claramente insuficiente. Los costes de la profesionalización parecen insalvables y sólo en el caso de que vinieran acompañados por una drástica reducción de efectivos, podrían ser aceptables.

Y es éste un factor que dificulta el planeamiento de fuerzas y la profesionalización: La cúpula militar rusa se opone mayoritariamente a reducciones en las Fuerzas Armadas, razón por la que se están encontrando tantas dificultades en el camino hacia todas estas reformas. Basándose, tanto en razones prácticas, como es el conflicto de Chechenia o la posible participación en operaciones en el exterior, como otras que se amparan en una tradición de gran potencia —circunstancia que a todas luces hoy no se da— la reducción está siendo fuertemente contestada.

Quienes piensan que Rusia debe avanzar hacia instalarse en un régimen moderno, totalmente asimilable a las democracias europeas, opinan también que la profesionalización, y la consiguiente reducción de efectivos, es ineludible. En rueda de prensa, el pasado 10 de julio, el ministro de Defensa presentó sus ideas para “un sistema completamente nuevo de reclutar efectivos para las unidades de mayor disponibilidad y para una organización militar completamente voluntaria”. En el año 2007 se alcanzaría una cifra aproximada de 280.000 profesionales y coincidiría con la reducción del servicio militar obligatorio a un año. Como propuesta adicional, a partir del año 2005 ningún soldado ruso será enviado al distrito militar del Cáucaso, que tiene las responsabilidades territoriales sobre Chechenia.

El pasado 2 de octubre, Putin anunció lo que podría ser un nuevo concepto sobre las Fuerzas Armadas rusas para el siglo XXI. Según sus palabras “busca situar a Rusia, de nuevo, entre las potencias mundiales y recuperar el espacio de seguridad que antaño le correspondía”. Fija la cifra total de efectivos en un millón para el año 2005, y se ocupa también de mejorar sus capacidades, entre las que causa sorpresa su alusión al arsenal nuclear. Como instrumento más importante de la acción exterior rusa, sus fuerzas armadas deberán asegurar un espacio de seguridad que, en palabras del Presidente, puede verse amenazado por conflictos en la comunidad de Estados independientes y los Estados limítrofes. En el mismo acto, y sin duda con la intención de acallar las críticas de sus generales, que ven llegada una notable y próxima reducción, también dijo que “el plan de recortes ha finalizado”. Quizá en los números haya que hacer algún recorte más, pero no podrá aplicarse a inversiones para las fuerzas armadas porque es imposible: ya han llegado a un estado en el

que es prácticamente imposible disminuir en calidad. Si se hace algo, por pequeño que sea, supondrá una mejora, aunque no se espera que sea ni notable ni inmediata.

Podríamos concluir con la afirmación de que la reforma de las Fuerzas Armadas rusas no ha ido nada bien y no existen fundadas esperanzas de que pueda mejorar, pese a la grandilocuencia que muestra el citado documento de 2 de octubre. Ni la anunciada reorganización para dotarse de elementos de reacción rápida que puedan operar en toda su zona de interés, ni la intención de mejorar la calidad del material y equipo que, asegura dicho documento, “mantiene un nivel significativamente inferior al de cualquier ejército de hoy”, ni la mejora del sistema de reclutamiento o la racionalización de la carrera militar, ni la protección social a los militares y sus familias —cuestiones todas ellas que preconiza el documento citado— son objetivos que puedan lograrse a corto plazo, en el estado presupuestario actual y según las previsiones para un próximo futuro. Será necesario esperar más tiempo del anunciado.

Y dejo, a intención, para el final, el capítulo de la corrupción en el seno de las Fuerzas Armadas rusas. La oficina del fiscal militar ruso ha dibujado un cuadro tenebroso de corrupción y violencia en el seno de los ejércitos, citando que más de 300 cuadros de mando fueron condenados por delitos de violencia física contra sus subordinados durante el pasado año, y que más de 500 de ellos fueron acusados de corrupción.

En resumen, la reforma de las Fuerzas Armadas no parece progresar al ritmo expuesto por el presidente Putin y aún permanecen en su seno muchos de los estigmas que tradicionalmente han arrastrado. Según la Oficina de Información de la OTAN, la falta de interés y la carencia de capacidades militares son los principales elementos para el fracaso de la reforma. Otras cuestiones, como es el caso de la amplia burocratización militar y la falta de motivaciones profesionales, también contribuyen a la permanente ineficacia de la mayor parte de las unidades militares. En opinión de la Nezavisimaya Gazeta, *"Si la situación no cambia en los próximos años, cualquier guerra puede ser una catástrofe para Rusia"*.

EL LUGAR DE RUSIA EN EL MUNDO

La política exterior y de seguridad de Rusia debería estar basada en una doctrina que contemple profundizar en las relaciones con el área euroatlántica, tanto en el ámbito de la OTAN como de la UE, manteniendo

el valor añadido que le da el ser miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, profundizando en sus relaciones con la OSCE y todo ello bajo el fondo inevitable de una buena relación con Estados Unidos de América. Solo así obtendrá el valor que precisa para liderar el espacio geográfico que la rodea.

Rusia es, junto con China, uno de los países con más influencia en Corea del Norte, lo que no quiere decir que dicha influencia sea decisiva. El autoasignado papel de mediador de Rusia en la crisis de Corea del Norte, una crisis que avanza sin alcanzar una solución definitiva, hace pensar en una capacidad menor de la que parece tener. Es ésta otra razón que inclina la balanza hacia una relación seria con los actores más importantes de la política internacional, y a ellos nos vamos a referir.

Las relaciones con la OTAN

El Consejo OTAN-Rusia (NRC), creado en las proximidades de Roma el pasado 28 de Mayo de 2002, establece una nueva fórmula de relación entre Rusia y la Alianza. Aunque la grandilocuencia de los términos en que se formuló no refleja la realidad de sus éxitos, tampoco ha sido un fracaso. En la Alianza, cuyos funcionarios son muy partidarios del “blanco o negro”, encontramos posturas de ilusión y otras de indiferencia, pero la realidad es que desde dicha creación las relaciones han ganado en transparencia y, a su amparo, se han producido muchas iniciativas, imposibles unos años atrás, incluso por aplicación del Acta Fundacional.

Según la declaración de la cumbre OTAN-Rusia de Roma, que crea el Consejo, los aliados y Moscú *“trabajarán juntos en áreas de interés común y se enfrentarán a los riesgos y amenazas a nuestra seguridad para construir una paz duradera y abierta a todos en la región euroatlántica sobre los principios de la democracia, la seguridad y la indivisibilidad de todos los estados de esa comunidad”*. Ni siquiera quienes se oponían a sentar a Rusia en el Consejo del Atlántico Norte dejan de admitir que algún beneficio se ha obtenido, especialmente por el momento en que se encuentra la OTAN, con un marcado carácter político y con su especial capacidad como foro de consultas y cooperación, características ambas recogidas en el concepto estratégico en vigor.

Al inicio de este año, el NRC ya tenía sobre su mesa asuntos tan importantes como defensa contra misiles, transporte aéreo estratégico, reabastecimiento en vuelo, planeamiento civil de emergencia y gestión de

crisis, salvamento y rescate marítimo, operaciones de paz, y muchas otras que hacían predecir una serie de campos en los que la colaboración militar y técnica era posible. También otras de mayor alcance político, como la reforma de la defensa o la lucha contra el terrorismo y las armas de destrucción masiva. Ni que decir tiene que, al amparo del NRC, las relaciones mutuas estaban abriéndose con más éxitos que fracasos, idea que queda reforzada al advertir los logros que, en materia nuclear, también se han conseguido por las discusiones en este foro. Todo ello sin olvidar, y no podía ser de otra manera, que los avances en los aspectos nucleares se han forjado más en el ámbito bilateral, con Estados Unidos, que en el propio de la Alianza Atlántica.

La cooperación militar es un pilar de suma importancia, tanto por coincidir bajo este epígrafe los intereses de Rusia y de la Alianza, como por los efectos diferidos que tiene para el logro de la seguridad. Los Jefes de los Estados Mayores de la Defensa de la Alianza y de Rusia, acordaron un “marco conceptual para el desarrollo común de ejercicios y programas de instrucción” y, a su amparo, se han desarrollado alguna de las iniciativas que se señalaban al principio. Al respecto, podemos ver luces y sombras. Luces por cuanto de positivo tienen las propuestas que Rusia ha ofrecido a la Alianza en relación con la Fuerza Internacional para el Apoyo y la Seguridad (ISAF) de Afganistán, contenidas en un “non-paper” que el ministro de Defensa Ivanov ha entregado a Lord Robertson. Aunque, en caso alguno, se propone la presencia de fuerzas rusas en el área, sí que ofrece algo de extrema importancia cual es el intercambio de inteligencia, tanto del propio Afganistán del que Rusia es buen conocedor, como de países del área con implicaciones en la zona. También, sin duda, la firma el pasado 8 de febrero del acuerdo OTAN-Rusia para rescate de tripulaciones de submarinos que hayan sufrido accidentes, arroja luz sobre esta relación común.

Pero también sombras: No debe obviarse el problema que planteó a la cooperación militar la retirada de Rusia de SFOR y KFOR con lo que, de forma automática, se daba fin al mandato de la célula de coordinación rusa en SHAPE, creada en aplicación, tanto de los Acuerdos de Dayton, en lo referente a SFOR, como al Acuerdo Técnico Militar en lo relativo a KFOR. La falta de participación de Rusia en la Célula de Coordinación de la Asociación para la Paz (PCC), establecida también en SHAPE, nos dejó sin instrumento alguno que pudiera favorecer la cooperación militar. Como muestra de buena voluntad, Rusia envió un representante a la PCC, que “es mejor que nada”, pero que no resuelve las cuestiones puramente bila-

terales. Quizá aquí reside la razón por la que Rusia ha solicitado, de nuevo, constituir una célula en SHAPE, asunto aún hoy sujeto a negociación pero que, sin duda, dará resultados positivos. La Misión Militar de Enlace OTAN en Moscú deberá también adquirir nuevas responsabilidades, en beneficio de la cooperación militar, y su potenciación está pendiente del oportuno intercambio de cartas entre el Secretario General de la OTAN y el ministro de Defensa ruso.

Rusia ha lanzado unas últimas ideas, ya avanzadas a Bruselas, y que constituyen un ejemplo de cómo, poco a poco, se va forjando un verdadero espíritu de cooperación. Ha ofrecido establecer una fuerza, de nivel brigada, con capacidad de reacción rápida, para operaciones relacionadas con la paz. No busca la constitución de una brigada multinacional, sino formar una brigada rusa, completamente interoperable con las aliadas, ya que la idea de multinacionalidad aún hoy no es posible. Y por múltiples razones, también ha solicitado su presencia en el nuevo Mando Aliado de Transformación, y ya hoy se negocia un Acuerdo SOFA (Status of Forces Agreement) con Moscú.

La segunda cuestión importante corresponde a la “reforma de la defensa” y ha tenido una acogida muy favorable en la opinión pública rusa, consciente del gran problema que supone la culminación feliz de dicha reforma, cuyo contenido lastra casi todas las demás. En junio de 2002 se celebró en Roma un seminario cuyos resultados han servido de base para un buen trabajo en común y ya se han producido acuerdos para trabajar juntos en aspectos tan prácticos como la gestión de recursos humanos y financieros, evolución de las fuerzas armadas o reforma de las industrias de la defensa.

Merece, sin duda, mención especial la labor que viene realizando el Centro OTAN-Rusia de Entrenamiento, Consultas e Información de Moscú, creado con el objetivo de favorecer la asistencia a la formación e integración en la sociedad civil del personal excedente de las fuerzas armadas rusas. Ya trabaja en muchas regiones de Rusia.

Los resultados de esta cooperación, aún no brillantes, pero percibidos como muy importantes por la opinión pública rusa, han demostrado el buen funcionamiento de los grupos de expertos creados al amparo de la cooperación OTAN-Rusia. Sólo debe criticarse el escaso avance habido en el campo del desarme convencional; los esfuerzos dedicados por la Alianza al respecto no se han visto compensados con el éxito.

También tienen un marcado interés, especialmente político, los aspectos relacionados con la “lucha contra el terrorismo”. La interpretación del fenómeno terrorista no es la misma para cada una de las partes: las acciones terroristas del 11 de septiembre no son para la Alianza equiparables a aquellas que los grupos chechenos ejecutan sobre su territorio contra fuerzas o instalaciones rusas. Pero son más los elementos comunes que los que separan y, por esta razón, tanto en el discurso oficial como en la práctica, la lucha contra el terrorismo está permanentemente en la agenda del NRC. Incluye declaraciones conjuntas sobre el terrorismo, basadas en el riesgo que supone para fuerzas desplegadas, para aeronaves civiles o para infraestructuras críticas.

En su reunión de 13 de junio en Bruselas, el NRC acordó que los futuros esfuerzos para luchar contra el terrorismo deberían concentrarse, tanto en los aspectos prácticos, como en la forma de articular respuestas rápidas a los actos de terrorismo. El papel que deben jugar las fuerzas armadas no es ajeno a estos debates y, en este sentido, los resultados de la conferencia de Moscú, celebrada el pasado 9 de diciembre, son dignos de tener en cuenta. La cumbre de Praga lanzó la NATO Response Force (NRF) que podría contar, en su día, con la afiliación de algunas fuerzas rusas.

Y no es cuestión de menor importancia la reciente invitación a siete nuevos miembros para “una nueva ampliación de la Alianza”. De todos es conocido que la adhesión a la OTAN de las repúblicas bálticas —Estonia, Letonia y Lituania— constituyó, por mucho tiempo, “casus belli” para gran parte de la clase política y de la opinión pública de Rusia. También, aunque en menor medida, la posible adhesión de Rumania y Bulgaria. A finales del año 2002, en Praga, tal adhesión quedó confirmada sin apenas concederle a Rusia la posibilidad de criticarla, y la invitación a los nuevos miembros no fue la cuestión más importante de una cumbre que llegó a denominarse “de la ampliación”. Sólo alguna concesión a la cuestión de Kaliningrado, en vías de solución gracias a la colaboración de Polonia y Letonia, con los buenos oficios de la Unión Europea, han sido resultado de un debate que, en algún momento, llegó a pensarse determinante para una buena relación con Rusia e, incluso, que afectaría el panorama político interno.

La ampliación de la OTAN es asunto olvidado en el debate político ruso. Incluso en las fechas de la ampliación, la prensa rusa sólo se ocupó de la necesidad de que las tres repúblicas bálticas, después de la adhesión, suscribieran el tratado adaptado de Fuerzas Armadas convencio-

nales en Europa (FACE), hecho que fue anunciado en la reunión ministerial de exteriores de Madrid del 3 y 4 de junio. También que mostraran su respeto a los derechos de las minorías rusas en esos territorios, cuestión que ha quedado más en el aire. Que el presidente Bush visitara Rusia inmediatamente después de la cumbre de Praga sirvió, sin duda, para resañar las heridas que pudieron producirse.

No quedaría completa una visión sobre las relaciones OTAN-Rusia sin hacer referencia a las “cuestiones nucleares” que, naturalmente, están también amparadas por la Declaración de Roma de mayo de 2002 y que se desarrollan en el seno del NRC. En este marco opera un grupo de expertos sobre cuestiones nucleares cuya idea básica es generar, día a día, dosis crecientes de confianza y transparencia entre la OTAN y Rusia, siempre en el delicado terreno del armamento nuclear.

En su visita a Moscú, a finales de 2.001, el Secretario General de la OTAN propuso una serie de medidas de confianza (CSBM), centradas, por un lado, en aspectos importantes, como la seguridad y custodia de armas nucleares, la doctrina y estrategia nucleares, el intercambio de datos sobre armas nucleares tácticas y la posibilidad de visitas a Bases donde exista armamento nuclear, y también en otras menos importantes, como es el caso de la posibilidad de unificar la terminología, tan necesaria para llegar a un entendimiento mutuo. Cierto es que los esfuerzos del Grupo no vinieron acompañados de éxitos en los aspectos relativos al intercambio de datos ni a las visitas a instalaciones nucleares, pero el progreso habido en el resto de las áreas propuestas bien puede justificar el esfuerzo.

¿Cuales son los resultados reales? Pues, desde luego, ilusionantes: En lo relativo a la terminología, se ha dado forma a un extenso glosario que servirá para “hablar el mismo idioma”; sin duda, un paso imprescindible. En lo relativo a la definición de doctrinas y estrategias comunes, ya se cuenta con la posibilidad de un primer intercambio de puntos de vista. En los aspectos de seguridad y protección de armas nucleares, su almacenamiento o transporte, de singular importancia por el riesgo que supone no hacer frente a estas responsabilidades, impedir el robo, o uso no autorizado y evitar accidentes, los progresos son también interesantes, aún reconociendo que todavía no se ha pasado al plano práctico.

Las consultas también incluyen la posibilidad de observar ejercicios de gestión de consecuencias de un posible accidente del que un arma nuclear tenga alguna posibilidad de ser causa, como podría ser el caso de un transporte. Ya ha anunciado Rusia su intención de invitar a un grupo de

observadores de la Alianza a un ejercicio, que tendrá lugar en la zona de Murmansk, el próximo verano. En estricta reciprocidad, la Alianza invitará, igualmente, a expertos nucleares rusos a observar ejercicios similares.

En definitiva, la opacidad con que Rusia ha abordado siempre estas cuestiones parece ir desapareciendo; cierto es que al paso que Rusia quiere. Pero no deja de ser cierto también que, mientras se discuten estas cuestiones en el seno del NRC, se va generando un ambiente de confianza y transparencia mutuas, cuestión de extraordinaria importancia si se tiene en cuenta el peso de los asuntos nucleares y la tradicional negativa rusa a abordar estas cuestiones.

Y no sería completa la mención a las cuestiones nucleares si obviáramos las declaraciones del ministro Ivanov con ocasión de la pasada reunión de ministros de Defensa de la OTAN, celebrada en Colorado Springs, los días 8 y 9 octubre. Haciendo uso del foro que le prestaba la Alianza anunció una novedad en su estrategia nuclear: “El arma nuclear es un elemento de disuasión política, pero nunca la utilizaremos de forma preventiva. Tampoco usaremos nuestras armas nucleares los primeros; sólo cuando se produzca una agresión contra nosotros o nuestros aliados”. No todas las potencias nucleares tienen hoy tan clara esta cuestión, aunque podrían quedar ciertas dudas, no sólo de la sinceridad sobre la aplicación de estos principios como en la propia capacidad de emplearlas, especialmente mientras avance el programa de defensa contra misiles norteamericano y se implante éste, poco a poco, en la Alianza.

Las relaciones con la Unión Europea

No parece “a priori” que las relaciones Rusia-Unión Europea hayan ocupado un lugar de privilegio en las agendas de los líderes políticos durante el año 2003; las sucesivas presidencias del Consejo Europeo han cumplido con su obligación de seguir trazando una relación con Rusia, de la mejor manera posible, pero sin que se hayan visto progresos espectaculares. Visto desde Rusia, en cambio, el interés puede ser diferente porque uno de sus focos de atención es, sin duda, la Unión Europea, no tanto por las cuestiones relacionadas, de forma directa, con la seguridad, que prefiere discutir con Estados Unidos y con la Alianza Atlántica, como por todos los aspectos que conforman una integración real en los mercados y otras instituciones económicas y financieras. De lo que no cabe duda es de que *“se ha producido un cambio en la política rusa, que ha dejado de perseguir la multipolaridad, en la que pretendía ocupar uno de*

los polos, por la búsqueda de alineamiento con el polo euro-atlántico”, ha dicho Dow Lynch en su artículo “Russia faces Europe” de la Revista “Chaillot paper” nº 60. Tal aserto parece indicar que dicha relación muestra una determinada uniformidad, pero existe una realidad diferente según se observe el ámbito OTAN o el ámbito Unión Europea.

La Unión Europea es uno de los principales socios comerciales de Rusia. Los intercambios, en este sentido, son ciertamente notables. Durante el año 2002, las exportaciones de la Unión Europea hacia Rusia han alcanzado un valor de 30.500 millones de euros y las importaciones un valor estimado de 47.500 millones. La importancia de esta relación económica no puede obviarse y, año tras año, va presentando síntomas de evidente mejoría, hasta alcanzar Rusia el quinto lugar entre los clientes de la Unión y ésta el primero entre los de Rusia. Aún queda por ver cuáles serán los efectos de una ampliación que, si bien podría aumentar la demanda europea, también podría cegar algún parámetro comercial. En todo caso, lo que puede avicinarse siempre deberá ser medido con prudencia para evitar una excesiva dependencia rusa del comercio exterior con la Unión.

Por lo que respecta a asuntos relacionados con la PESC y la PESD, nada define mejor la situación que una frase, extraída de Vladimir Putin: *“Estos procesos van a seguir desarrollándose en Europa, con independencia de la opinión de Rusia. En consecuencia, estamos listos para colaborar en ambos”*. A finales de 2003, el balance de esta relación sigue con muchas indefiniciones, y basta leer el comunicado de la sexta reunión del Consejo de Cooperación UE-Rusia, celebrado en Luxemburgo bajo la presidencia griega, para darse cuenta del lugar que estos asuntos ocupan en la mutua cooperación. Después de citar, con cierta amplitud, cuestiones energéticas, económicas, medioambientales y de lucha contra el crimen organizado, el comunicado se despacha con una ligera referencia a que *“también, durante el lunch, se habló de la PESD, la lucha contra el terrorismo, Moldavia, Irak, Corea del Norte y los procesos de paz de Oriente Medio y Chipre”*. Todo ello en una hora aproximadamente. La poca importancia que el Consejo de Cooperación concede a este asunto es tan evidente como merecedora de preocupación.

Sí se ha discutido con mayor detalle *la cuestión de Kaliningrado y la lucha contra el terrorismo*. El primero, el Königsberg kantiano, quedará aislado de Rusia, con fronteras en el Báltico, Letonia y Polonia, cuando se produzca la ampliación de la Unión Europea. Desde el momento en que se dio por hecho que la ampliación habría de producirse, y ante la insis-

tencia de Rusia, que evocaba la necesidad de mantener una comunicación fluida de bienes y personas entre el enclave y el territorio continental, surgió la necesidad de encontrar una buena solución. Para buscarla hubo de celebrarse una reunión del Consejo de Cooperación que tratara los asuntos de libre tránsito, especialmente. La reunión dio ciertamente frutos: en primer lugar, se asignaron 40 millones de euros (hasta finales de 2003) para ayudas a un enclave ciertamente necesitado de ayudas sociales; también se acordó colaborar en el control de fronteras, tanto para evitar tráficos ilícitos como para implantar un sistema de visados que eviten el aislamiento del enclave. Aunque este asunto aún no está resuelto, se ven caminos para encontrar una próxima solución satisfactoria.

La lucha contra el terrorismo en el ámbito de las relaciones entre Rusia y la UE ha tenido sus momentos, aunque pocos, de buen entendimiento. La Unión, de forma inequívoca, expresó su solidaridad con Rusia con ocasión del ataque al teatro de Moscú, y condenó sin paliativos cualquier forma de terrorismo. Pero la alegría duró poco al permitir Dinamarca la celebración, en Copenhague, de un “Congreso Checheno Mundial”, situación especialmente significativa si se tiene en cuenta que, en aquel momento, Dinamarca ejercía la presidencia del Consejo de la UE. Aunque finalmente no se produjo la citada reunión, tampoco fue posible lograr la aceptación de todos los miembros de la UE de la postura rusa en el sentido de que los chechenos son terroristas. Rusia dejó de percibir a Europa como una Unión y este hecho no ha favorecido la mutua relación.

Queda un último asunto de importancia: *la cuestión Schengen*. En la ceremonia de apertura de la cumbre Rusia-Unión Europea de San Petersburgo, el presidente ruso lamentó las limitaciones que el acuerdo Schengen imponía a los ciudadanos rusos, que deberían pedir visados para circular por los países del centro y este de Europa que están en proceso de adhesión a la Unión Europea. “*Se trata de un nuevo muro*”, afirmó el presidente Putin. La realidad es que la cuestión es preciso abordarla con mucha cautela y así lo afirmó el presidente de la Comisión, Romano Prodi: “*Debemos progresar paso a paso; el hecho constituye también un objetivo de la Unión*”, sin que aceptara la creación formal de un grupo de trabajo para abordar este asunto. Las implicaciones en materia de control de fronteras, lucha contra el crimen organizado y otras cuestiones del mismo calado dificultan un acuerdo rápido. Francia optó por una posición favorable a la libre circulación de ciudadanos rusos en la UE, sin duda como pago al apoyo de Moscú a sus posturas en contra de la política norteamericana respecto a Irak.

Finalmente, no deberíamos obviar las reticencias que Moscú ha planteado respecto a la política de la UE en relación con las repúblicas del Cáucaso. Si estas repúblicas han recibido con interés y esperanza el nombramiento de un representante de la Unión, Moscú, en cambio, ha podido sentir que la política de expansión de la UE, unida a estas iniciativas, puede estar constituyendo un cerco de dudosas consecuencias. Explicar esta cuestión a Rusia, dentro del dialogo político de la Unión debe ser una cuestión insoslayable, como lo es la explicación de la postura de la UE sobre Moldavia y la relación con Ucrania.

Las relaciones con Estados Unidos

Podría parecer osado iniciar el tratamiento de este asunto con la afirmación de que las relaciones entre Rusia y Estados Unidos han dado resultados positivos cuando la solución de las cuestiones a debate ha sido conveniente para Washington, con independencia de si, a la vez, era o no conveniente para Moscú. Quizá sea oportuno aquí traer la referencia de Colin Powell a que *“Rusia, con un PIB del tamaño del de Holanda, debería mostrarse más cauta en las cuestiones internacionales”*. Y no ha sido Colin Powell el único dirigente norteamericano que se ha expresado de esta forma, ciertamente ofensiva. Otros también lo han hecho de forma similar y en repetidas ocasiones. Pero no siempre las declaraciones y los hechos son concordantes. Alguna importancia concederá Washington a Moscú cuando el secretario de estado norteamericano se reunió con su colega ruso dieciséis veces a lo largo del año 2001, sin contar otras cuatro reuniones mantenidas entre los presidentes Bush y Putin, en el mismo período. Prácticamente cada quince días hubo una reunión de muy alto nivel entre Rusia y los Estados Unidos.

Una relación de tal riqueza forzosamente debía ofrecer resultados positivos. En primer lugar, y por su extraordinario simbolismo, debe citarse la apertura del espacio aéreo ruso a aeronaves norteamericanas, después de los ataques del 11 de septiembre a Washington y Nueva York. Pero, sin duda, ningún logro más importante que la firma del Tratado sobre Reducción de Armas Ofensivas Estratégicas (Tratado de Moscú) y la consiguiente retirada de los Estados Unidos del Tratado ABM, cuestión que fue comunicada al Kremlin el 13 de diciembre de 2001 para dar cumplimiento a cuanto prevé el artículo XV del mismo, es decir, un aviso previo de seis meses. El Senado de los Estados Unidos aprobó el contenido del nuevo tratado el 7 de marzo de 2003 y el

Senado ruso el 24 de mayo del mismo año; las cartas de ratificación se intercambiaron el 1 de junio de 2003, en el palacio Constantino de la ciudad imperial rusa de San Petersburgo, en el transcurso de una cumbre informal. Allí quedó ratificado el Tratado de Moscú. En palabras de Putin, *“la cumbre ha confirmado que no existe alternativa a la interacción ruso-estadounidense”*.

Este hecho tiene su importancia, tanto si se sostiene en la tesis de que Estados Unidos dirige su relación con Rusia, al ser esta última la que tanto aireó su decisión de no dar por finalizado el Tratado ABM ni aceptar la iniciativa National Missile Defence (NMD), como si se hace en la contraria, es decir, permitir a Rusia ser un actor fundamental en el ámbito de la seguridad. La realidad parece estar más del lado de lo primero que de lo segundo, pero es cierto que reducir el nivel de cabezas nucleares a una cifra comprendida entre 1.700 y 2.200 es un logro importante que pone el número de armas nucleares a disposición de ambas potencias en un nivel singularmente bajo y que parece indicarnos, de una vez por todas, el final de la Guerra Fría.

También han sido muy notables los desacuerdos a lo largo del año 2002. El principal, sin duda, ha venido de la mano de la crisis de Irak. El cisma creado por la oposición activa de Francia y Alemania a la política del presidente Bush tentó a Rusia a enfrentarse a los Estados Unidos, más explícitamente que en cualquier otro momento desde el final de la Guerra Fría. Lo que no es claro es si esa política ha producido o no dividendos a Rusia, aunque la respuesta inicial es proclive al “no” y ni siquiera existen datos sobre la posibilidad de que Rusia pueda cobrar su deuda por proveer de armas a Bagdad. Su relación con Francia y Alemania no podrá mantener el mismo tono, especialmente después de la Resolución 1511 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de 16 de octubre. Los cálculos que llevaron a Putin a buscar una estrecha relación ruso-estadounidense seguirán ahí.

Por otra parte, Bush ha advertido en multitud de ocasiones que comparte muchos puntos de vista con el presidente ruso. Ha llegado a decir: *“Me gusta; es un buen amigo con quien disfrutar de buenos momentos”*, pero todo eso ha de interpretarse siempre bajo la idea de que Putin camine, más o menos, por la senda que marca Bush, especialmente en cuestiones que afectan a la seguridad de Estados Unidos: evitar el comercio ilegal de sustancias radiactivas y que éstas caigan en manos terroristas, que no progresen los programas nucleares de Corea del Norte o Irán o que coopere en la reconstrucción de Irak, por ejemplo. Sus diferencias en

estas áreas u otras parecidas solo pueden ser tácticas. Pasar de ahí no será admitido por Estados Unidos.

RUSIA Y LOS NUEVOS RETOS A LA SEGURIDAD

Nuevos conceptos para la seguridad nacional

Muchos interesados en estas cuestiones han creído hallarse ante un nuevo Concepto de Seguridad Nacional, al emitirse, el pasado 2 de octubre, un documento denominado “*El desarrollo de las Fuerzas Armadas rusas: Objetivos y perspectivas*”. Y no dejan de tener razón porque, aunque el título advierte de cuestiones relacionadas con las fuerzas armadas, exclusivamente, la realidad es que se muestra más en el tono de un “Libro Blanco” o de una concepción estratégica que de otra cosa. Debe señalarse, no obstante, que su contenido es obra exclusiva del Ministerio de Defensa por lo que, aun recogiendo muchos elementos de valor para la definición de una estrategia nacional, no expresa justamente ésta. Por ello, hemos preferido situar este epígrafe bajo el nombre genérico de “conceptos”, en lugar del que podría haber sido más ortodoxo, es decir, “Concepto de Seguridad”. Pero todo ello en el marco de que cuanto piensa el Ministerio de Defensa ruso es un elemento de alto valor para la definición de una posible estrategia.

El texto citado fue objeto de gran atención por la prensa rusa, una vez emitido. Posteriormente parece que hubo intención de distanciarse de él, ante la idea de que podría tratarse de un documento emitido con fines electoralistas, ante las próximas elecciones para la Duma, del mes de diciembre. En cualquier caso, contiene elementos muy serios que merecen comentario, porque, por vez primera, pone de relieve una cierta transparencia en los temas de seguridad y defensa, junto a una cierta voluntad política de incluir estos asuntos en el debate público.

Debe indicarse, en primer lugar, que la mayor parte de las referencias que hace a la OTAN no tienen precisamente un tono positivo. Dice que aquellos “*elementos anti-rusos*” que se ocupan del planeamiento de la defensa en la Alianza deben desaparecer; también, que la OTAN aún hoy mantiene una doctrina militar ofensiva y que, hasta que no sea abolida, no será posible el final de la reforma militar rusa. Cierto es que reconoce el valor del consejo OTAN-Rusia y que parece tener una absoluta despreocupación por la ampliación de la Alianza hacia el Este, salvo algunas cuestiones finales relacionadas con el Tratado FACE.

Y también aparecen otros motivos de preocupación. Cita que no respetar el derecho de las minorías rusas en el exterior, o la defensa de intereses políticos o económicos vitales en determinadas regiones, especialmente la Confederación de Estados Independientes, podría justificar una intervención de sus fuerzas armadas. Parece, pues, que fija un espacio estratégico que considera como propio y éste no es otro que el correspondiente al territorio integrado de la citada CEI, al que podrían añadirse aquellos que ocupan las minorías rusas. En tono de broma, al respecto, el embajador Prat, Representante Permanente de España en la OTAN, calificó el asunto como "*Doctrina Monroewsky*", en clara alusión a aquella dictada a principios de siglo XX por el presidente Monroe.

Y es de esta supuesta doctrina de donde se ha deducido algún aspecto práctico. A finales de octubre, Rusia abrió una base en lo que antes era Asia Central soviética, concretamente en Kirguizistán, ciertamente próxima a la base norteamericana de Manás, establecida para apoyo a las operaciones norteamericanas en el área. La base rusa nace con intención de permanecer, y muestra la voluntad de Rusia de volver a tener una presencia militar en la región, todo ello con la aquiescencia de la nación anfitriona, que se siente ahora colaboradora de una gran potencia. De mayor importancia aún, el pasado abril se suscribió entre los líderes políticos de Rusia, Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán, Armenia y Bielorrusia un acuerdo para la formación de una estructura político militar denominada Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. La Organización contará con un cuartel general en Moscú. Los medios no han recogido esta iniciativa, a todas luces importante, con el tono debido, pero por esto no disminuye su importancia. Sin duda, constituye un intento de Rusia de recuperar su posición predominante en la región, en la que cada vez existe más presencia militar norteamericana como consecuencia de la operación "Libertad Duradera". La lucha contra el progreso del islamismo radical, razón que ofrece Rusia para su establecimiento en el área, es buena, pero no es la única.

Quedan también como elemento de preocupación las alusiones que hace a las armas nucleares, a las que asigna un importante papel en la estrategia defensiva rusa, considerándolas como un medio valioso para el logro de objetivos políticos. No faltan razones para dar por válidas dichas intenciones, especialmente si se tiene en cuenta la baja capacidad de sus fuerzas convencionales para ofrecer una disuasión creíble. La alusión en el texto ruso a la posibilidad de desarrollar nuevas generaciones de misiles y al establecimiento de un mando espacial, apoya esta hipótesis, aun-

que para muchos expertos sólo tenga utilidad en clave interna. A la Alianza no parece preocuparle demasiado esta declaración sobre cuestiones nucleares.

Y todo lo anterior contrasta con la alusión que el documento hace a los Estados Unidos a quienes, desde el título, considera un aliado estratégico, con quien desea continuar “cooperando para mantener la estabilidad estratégica y eliminar cualquier resto de la Guerra Fría”. En un tono monótono, con alusiones similares a la citada, el documento asegura la intención rusa de buscar el consenso, en beneficio del interés mutuo y respetando la legalidad internacional. Ciertamente es que cuanto preocupa a los Estados Unidos no es el contenido del epígrafe correspondiente, redactado sin duda “de cara a la galería”, sino aquellos párrafos del documento ya citados para la OTAN y, muy especialmente, la declaración del espacio geográfico de la CEI como reservado a la influencia rusa, con la consiguiente interpretación al derecho de intervención en dicho espacio, cuestión difícilmente aceptable para los Estados Unidos.

Cabe añadir, finalmente, que el documento puede representar un buen elemento para el diálogo, tanto en los foros aliados como en los bilaterales o multilaterales. Fruto de dicho diálogo sería, no sólo la aclaración a aquellos aspectos poco claros o ciertamente añejos, sino también el establecimiento de un verdadero espacio de confianza, tan necesario para Rusia como para Occidente.

La cuestión del terrorismo

Inmediatamente después de resolverse la crisis de la toma de rehenes en Moscú por un grupo rebelde checheno, el presidente Putin ordenó la redacción de un documento —el presidente lo denominó Concepto Estratégico— en el que deberían quedar claramente expuestas todas las medidas para la lucha contra el terrorismo, tanto en el plano interior de Rusia y la CEI, como en cooperación con la OTAN y con todas aquellas organizaciones preocupadas en combatir dicha lacra. Pero siempre con la mirada fija en Chechenia, que es la verdadera preocupación de Rusia cuando habla de la lucha contra el terrorismo, inmunizada, como parece estar a terrorismo de cualquier otro tipo.

La lucha contra el terrorismo emprendida por la comunidad internacional representa para el presidente Putin tanto una necesidad como una oportunidad. Necesidad, porque la cuestión chechena se presenta en términos

domésticos como una acción contra grupos terroristas. Una oportunidad, porque gracias a la colaboración rusa a la lucha contra el terrorismo se ha producido un acercamiento a los Estados Unidos que ha beneficiado el logro de otras cuestiones ciertamente importantes para Rusia, cual es el caso del apoyo norteamericano a la pertenencia del Rusia a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Son tres los campos en los que la colaboración rusa a la lucha contra el terrorismo ha ofrecido nuevas oportunidades: en la definición de una nueva agenda de seguridad (intercambio de inteligencia, planeamiento civil de emergencia, desarrollo de vacunas NBQ, etc.), en una nueva agenda económica (aumento de las exportaciones de crudo para diversificar las fuentes de energía, hoy muy centradas en el Golfo), y en la agenda interna, en lo relativo a la necesaria reforma militar.

Esta colaboración no siempre genera beneficios para Rusia. Si en su relación con Estados Unidos, la OTAN o la Unión Europea, la postura adoptada por Rusia no aporta sino ventajas, en las relaciones con sus vecinos la situación no es tan clara. Georgia, por ejemplo, considera que la política rusa contiene ciertas dosis de imperialismo, y otras repúblicas caucásicas están adoptando posturas similares, cuando no acusan a Moscú de ser instrumento de la política exterior norteamericana.

Pese a lo anterior, va calando en la política rusa la importancia de la lucha contra el terror, sin matizar demasiado su origen y circunstancias. A las alusiones ya ofrecidas en los espacios correspondientes a la OTAN y la UE, puede añadirse ahora la forma en que se cita en el documento de 2 de octubre. En él se reconoce la interrelación entre cualquier tipo de terrorismo y el valor de la coalición internacional formada para la lucha contra esta nueva amenaza. ¿Complacer a Estados Unidos o reconocimiento de una realidad? Será prudente esperar las consecuencias prácticas de esta afirmación.

Queda un aspecto insoslayable, y es la posibilidad de que, de forma voluntaria o involuntaria, se transfiera desde Rusia material o tecnología para la fabricación de armas de destrucción masiva. A este respecto, sólo puede añadirse que no existe constancia de que desde Rusia se haya ejecutado acción de alguna importancia, con la sola excepción del programa nuclear de Irán, apoyado por Rusia, pero con la salvedad de que “este apoyo se producirá después de que Irán haya enviado una señal clara de que su programa nuclear se somete a las necesarias inspecciones internacionales”. Tampoco las relaciones de Rusia con Corea del Norte pueden verse desde la óptica de la proliferación: *“Rusia cree que para asegurar un régimen de no-proliferación nuclear en Corea del Norte es preciso,*

también, que ésta reciba garantías en el ámbito de su propia seguridad”, como dice el presidente Putin.

La cuestión de Chechenia

El estado actual del conflicto de Chechenia es tal que Rusia no podrá ganarlo por la sola aplicación de medios militares ni podrá permitirse perderlo en la esfera política. Quizás por esto, el pasado 23 de marzo Moscú organizó un referéndum en la república de Chechenia con los resultados conocidos de que una inmensa mayoría respaldó la propuesta de aceptar una Constitución que mantiene a la república unida a Rusia, aunque con alto grado de autonomía, así como la puesta en práctica de un calendario político que incluía elecciones presidenciales para principios de octubre.

Debe señalarse que tal referéndum se celebró en un ambiente ciertamente viciado y bajo lo reglado por una ley electoral tan restrictiva en la forma de manejar la información electoral que posibilita los comicios poco claros. Más de 2000 guerrilleros operaban en territorio checheno, con capacidad para mantener un ambiente de inseguridad ciertamente notable, aunque no de controlar su territorio; también decenas de miles de refugiados que, pese a que se les aseguraba una cierta estabilidad interna, se resistían a volver. No era éste el mejor escenario electoral. No debemos olvidar que la guerra ya ha causado miles de muertos en acciones directas, y cientos de ellos como consecuencia de actos terroristas relacionados, de una u otra forma, con la situación que allí se vive. Sólo en este año, han muerto en Chechenia más de 110 policías, además de un número elevado de cargos públicos y víctimas civiles; el uso de camiones llegó a estar prohibido, en determinados días y zonas, para detener la proliferación de atentados.

Aprobada la Constitución, se dio forma a un convenio federal sobre el reparto de competencias entre la Federación Rusa y la República de Chechenia. En dicho convenio Chechenia se define como un estado soberano, democrático y de derecho, dentro de la federación rusa, y se reserva el derecho a anular aquellas disposiciones del Kremlin que entren en discrepancia con las cláusulas del citado convenio, cuestión que no deja de ser una declaración de intenciones de más que difícil aplicación.

Y ha sido este fenómeno del terrorismo ligado a la cuestión chechena el que nos ha hecho conocer la dureza del conflicto. A lo largo del año se han sucedido actos terroristas que han ocupado las primeras páginas de los periódicos o han abierto los telediarios: el ataque con camión bomba

al hospital militar de Mozdok a principios del pasado agosto, o a la sede del Gobierno de Grozni el pasado diciembre, o el más notable ataque al teatro Dubrovka de Moscú, con el trágico balance de 129 rehenes y 41 terroristas muertos, sin contar el concierto del 5 de julio, en el que dos mujeres se inmolaron en un festival de rock causando una veintena de muertos. Hechos, todos ellos, que demuestran la intención de los extremistas de llevar el conflicto de Chechenia al corazón de Rusia.

El conflicto ha traspasado las fronteras de la República y ha afectado a las limítrofes de Daguestan u Osetia del Norte, que también sufrió un atentado el pasado agosto con, al menos 35 muertos, cifra con que se saldó el ataque a un hospital.

La realidad es que Rusia no puede resolver la cuestión de Chechenia con el solo recurso a medios y capacidades militares y tendrá que hacer todo lo posible por resolverlo por vía política, de aquí que las elecciones de octubre se consideren un hecho acertado. Todo antes que seguir en una situación de guerra en el que las fuerzas rusas han actuado con notable descoordinación (llegaron a tener más de 17 cuarteles generales, emitiendo órdenes a menudo contradictorias) lo que ocasionó un alto número de bajas por fuego amigo. El periódico “Nezavisimaya Gazeta” resumía la situación diciendo que más de 10.000 soldados rusos han sido víctimas de esta mala coordinación, de las que las autoridades rusas solo reconocen 4.500 que, en todo caso, se trata de una cifra muy elevada.

Y esta posibilidad de solución de nuevo ha surgido de las urnas. El pasado 5 de octubre se celebraron elecciones presidenciales, en las que resultó vencedor un religioso suní, llamado Kadirov y nacido en Kazajstán, que luchó contra Moscú en la primera guerra chechena y que cambió de bando en la segunda, bajo la excusa de que estaban avanzando demasiado, entre la guerrilla, las corrientes islámicas fundamentalistas. Cierto es que ni los resultados del referéndum de marzo, ni las elecciones de octubre, convencen al Departamento de Estado norteamericano, quizá por su baja calidad democrática, pero nadie puede dudar del hecho de que cualquier situación es mejor que la aplicación de una estrategia exclusivamente militar, que perpetuaría el conflicto.

FINAL

Rusia es aún hoy un país con grandes contradicciones. A su esfuerzo por encontrar un lugar en el panorama internacional que se asemeje, en lo

posible, al que tuvo en el pasado, se opone una situación económica precaria, una situación política aún inestable y una acusada crisis social basada en el desencanto de su ciudadanía. ¿Queda algún espacio para el optimismo? Posiblemente sí, porque la sociedad rusa es patriota; porque es una sociedad con un aceptable grado de educación; porque existe cierto pragmatismo en las ideas de los gobernantes y porque, poco a poco, se va olvidando del espíritu en que vivió durante tanto tiempo. Es un país en transición y *“no existe transición sin traumas, ni la verdad se improvisa después de un siglo de mentira institucional”*, tal como dice Benigno Pendas en su artículo sobre *“Rusia y el nuevo orden mundial”*, publicado en el Diario ABC de 28 de septiembre de 2003.

El problema ruso, al inicio del año 2004, es más político que económico. En lo económico se ve cierta luz, aunque muchos de los indicadores sitúan a los rusos por debajo del umbral de la pobreza. Pero el año 2003 ha sido un buen año económico como lo fue el pasado 2002, especialmente por las exportaciones de crudo, gas natural e, incluso, cereales. La inversión extranjera aumentó y el crecimiento económico se situará alrededor del 6 por ciento. Ojalá que pueda seguir con esta tendencia.

En cambio, en lo político existen aún muchas preocupaciones. Los avances son muy tibios y a un paso adelante le sigue, con frecuencia, otro hacia atrás. Siguen existiendo “tics” autoritarios, falta de seguridad jurídica y, en general, carencias democráticas de importancia. Del resultado de las elecciones legislativas de diciembre de 2003 y de las presidenciales de marzo de 2004, podremos obtener consecuencias, pero no cabe esperar mejor noticia que aquella que manifieste la intención de la sociedad rusa de continuar evolucionando hacia una plena democracia, a cuya benéfica sombra pueda labrarse un futuro de prosperidad.

Y de ello nadie obtendrá un beneficio mayor que la paz, la seguridad y la estabilidad mundiales. Rusia, hoy, sigue siendo extraordinariamente importante para el logro de dichos valores. Por esto debe contar con nuestro apoyo.

CAPÍTULO CUARTO
EL MEDITERRÁNEO

EL MEDITERRÁNEO

POR CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS

INTRODUCCIÓN

El año 2003 ha sido especialmente intenso en la región mediterránea, entendiendo tal intensidad en clave de procesos y de consecuencias de tales procesos tanto a escala nacional como subregional y regional. La ampliación de la Unión Europea —que será efectiva a partir del 1 de mayo de 2004 con la consiguiente adhesión de Chipre y Malta—, los esfuerzos tendentes a aplicar los contenidos de la “Hoja de Ruta” diseñada por el llamado “Cuarteto de Madrid” (EEUU, Federación Rusa, ONU y UE) en la primavera de 2002, o el conflicto y postconflicto en Irak, han tenido y seguirán todos ellos teniendo seguramente en el próximo año una lectura mediterránea y unas consecuencias para la seguridad en el Mediterráneo. Por otro lado, acontecimientos internos producidos en países como Argelia, Marruecos, Libia o Turquía, entre otros, han tenido y seguirán teniendo consecuencias en contextos tanto subregionales como regionales.

Una aproximación geográfica nos permitirá observar cómo en la orilla norte se sigue avanzando en la vertebración de iniciativas tendentes a dar respuesta a los desafíos que cada vez con más crudeza se manifiestan en el Mediterráneo —desde los tráfico ilícitos de todo tipo al terrorismo—, y que van desde aproximaciones sectoriales en el ámbito de la seguridad entendida en sentido clásico hasta el reforzamiento de mecanismos de cooperación en el contexto de un Proceso de Barcelona llamado a ser continuamente perfeccionado. En la orilla sur, y junto a los múltiples avances y retrocesos en el llamado Proceso de Paz para Oriente Medio (PPOM), destaca la evolución de los países de la Unión del Magreb Árabe

(UMA), que habrá que estudiar más en clave nacional que subregional del Mediterráneo Occidental aunque sin dejar de lado dicho contexto, máxime si tenemos en cuenta la vigencia del llamado Grupo 5+5, que reúne a dichos Estados con sus cinco vecinos del llamado “arco latino del Mediterráneo Occidental” (Portugal, España, Francia, Italia y Malta) y cuyo dinamismo ha sido especialmente intenso a lo largo de 2003. De igual manera es preciso destacar que el llamado Proceso de Agadir —que reúne a Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez en el objetivo común de crear una zona de libre cambio en 2005 abierta a otros países árabes— sigue siendo referencia obligada y motivo de interés para Estados y Organizaciones Internacionales.

Cuando a partir de mayo de 2004 la Unión pase a ser un actor internacional formado por 25 Estados, el Mediterráneo político-diplomático, representado como nunca antes por el importante marco de diálogo y de cooperación conocido como Proceso de Barcelona, tendrá una fisonomía distinta a la actual, hecho éste que es importante destacar en toda su importancia. No sólo Malta y Chipre serán ya miembros de pleno derecho de la UE —con una pertenencia de Chipre que no sabemos aún hoy que características tendrá, dependiendo ésta de la culminación o no de las negociaciones entre las dos comunidades que conforman la isla— sino que Turquía podrá también haber avanzado en el establecimiento de una fecha de inicio de sus negociaciones de adhesión a la Unión. Por de pronto, Malta se aseguró una plácida aproximación a la adhesión gracias a la victoria electoral del “sí” en el referéndum celebrado el 9 de marzo: con un índice de participación de más del 90% del electorado, el “sí” a la adhesión obtuvo un 53% de los votos. En resumen, con la adhesión a la UE de los dos Estados insulares y con el comienzo de las negociaciones de adhesión por parte de Turquía, el Proceso de Barcelona pasará a ser, en gran medida, un marco de concertación y de cooperación de Europa con una selección de países árabes —con el posible cambio de status de observador a miembro de pleno derecho de Libia— y el Estado de Israel.

ORIENTE PRÓXIMO Y LA DIFÍCIL APLICACIÓN DE LA HOJA DE RUTA

El PPOM ha seguido mostrándose extremadamente frágil y 2003 comenzaba con un balance negativo de otros instrumentos diseñados para aproximarse a la paz en la región —el Informe Mitchell, el Plan Tenet, el borrador Zini, etc.— y con ciertas esperanzas centradas tanto en torno a la Hoja de Ruta propuesta por el Cuarteto de Madrid, y cuyo tercer y

definitivo borrador había sido aprobado a fines de diciembre, como ya más concretamente en torno a la visión de paz de dos Estados conviviendo en buena vecindad, expuesta por el presidente George W. Bush el 24 de junio de 2002, y ello pese a que el fenómeno terrorista y la crisis de Irak dificultaran enormemente su puesta en práctica. Con el telón de fondo de múltiples ataques terroristas contra ciudades israelíes —como el doble atentado producido en Tel Aviv el 5 de enero, que provocó 23 muertos y más de 100 heridos—, reanudados tras casi dos meses de relativa calma, seguidos de medidas casi automáticas de represalia, los palestinos avanzaban en la reforma de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) con el nombramiento de Mahmud Abbas (Abu Mazen) como primer ministro, que no se confirma hasta mediados de marzo. Abbas, número dos de la jerarquía de Al Fatah y uno de sus fundadores, estuvo involucrado en el proceso negociador que llevó a los acuerdos israelo-palestinos de Oslo, en 1993, y se había reunido en diversas ocasiones con el propio primer ministro israelí, Ariel Sharon, que ahora acababa de formar no sin dificultades un gobierno sin laboristas tras las elecciones de 28 de enero. La nueva misión de Abbas estaba llamada a ser mucho más delicada que las anteriores dado que las resistencias del presidente Yasser Arafat, que había comenzado el año confinado en la sede presidencial de La Mukata, en Ramala, a ceder competencias —tanto el reparto de poder en general como el control de las fuerzas de seguridad en particular— y la animadversión hacia su figura de los grupos radicales Hamas y Yihad Islámica representaban un importante obstáculo en el comienzo mismo de su actividad como primer ministro. A los pocos meses, la imposibilidad de convencer a Arafat de la necesidad de ceder espacios y la incapacidad de dismantelar las infraestructuras terroristas palestinas —ante la falta, todo hay que decirlo, de una fuerte presión internacional para permitir vislumbrar cualquiera de ambas cosas— llevarían a Abbas a renunciar a su cargo.

En febrero, el primer ministro Sharon se entrevistaba con Ahmed Qurei y otros líderes palestinos hacían lo propio con el jefe de gabinete de Sharon, Dov Weisglass, y con el director del Consejo Nacional de Seguridad israelí, Efraim Halevy. Dicho movimiento se interpretó tanto en clave de política interna israelí —necesidad de contar con los laboristas para tener estabilidad de gobierno— como internacional, en el contexto de la crisis iraquí para desactivar Oriente Próximo y, de paso, aprovechar los contenidos beneficiosos para Israel presentes en la Hoja de Ruta. La presión estadounidense en esos meses debía entenderse no sólo como contribución necesaria al proceso de paz sino también como intento de

evitar que un agravamiento en Oriente Próximo introdujera más problemas en el frente iraquí. La UE por su parte intentaba también coadyuvar al cumplimiento de las tres grandes fases incluidas en la Hoja de Ruta, máxime cuando la primera de ellas preveía que, a mediados de 2003, la parte palestina hubiera llevado ya a cabo reformas en su aparato de seguridad e Israel hubiera replegado sus tropas a las posiciones anteriores al estallido de la segunda Intifada, en septiembre de 2000. Tras ello estaba previsto el establecimiento de un Estado palestino con fronteras provisionales y el comienzo, en 2004, de negociaciones para un acuerdo final.

En mayo, una ola de terror sacudía Israel con el estallido de cinco bombas humanas en menos de 48 horas, así como múltiples ataques contra colonos utilizando desde disparos de armas ligeras contra vehículos hasta el de cohetes artesanales “Kassam” sobre asentamientos y localidades fronterizas. Mientras Israel exigía a un ya prácticamente exhausto Abbas tras un mes como primer ministro resultados, difíciles de vislumbrar en un escenario en que los principales grupos terroristas palestinos actuaban cada vez más de forma simultánea y en el que cada vez más jóvenes se alistaban en sus filas como reflejo de la impotencia colectiva.

A principios de junio se celebraba en la localidad jordana de Aqaba una reunión de alto nivel entre Bush, Abbas y Sharon, tras la aprobación por el gobierno de este último, el 25 de mayo, de la Hoja de Ruta (12 votos contra 7 y 4 abstenciones). En esta reunión se reforzaba ante todo la necesidad de actuar en función del enfoque israelí, que considera que de los cuatro miembros del Cuarteto el único que puede ocuparse de cuestiones de seguridad es EEUU, actor fundamental también a la hora de tratar el otro gran capítulo delicado de la Hoja de Ruta: la discusión sobre los asentamientos judíos en territorio palestino. Sharon se comprometió en Aqaba a desmantelar enclaves ilegales y otras medidas tendentes a reducir la tensión. Por su parte, la UE intentaba, tanto a través de una presidencia griega a punto de llegar a su terminación a fines de junio para dar paso a la presidencia italiana, como también a través del alto representante y secretario general del Consejo, Javier Solana. y, desde el 14 de julio, también a través del nuevo representante especial, el embajador Marc Otte que sustituía al veterano Miguel Angel Moratinos, jugar un papel complementario con especial relevancia en el mantenimiento de contactos fluidos con los países árabes y con la propia ANP. Pero no hay que olvidar que junto a las desavenencias entre Israel y la Unión como tal, durante la presidencia italiana de la UE los contactos entre ésta y la parte palestina se han visto afectados por la amistad del primer ministro Silvio

Berlusconi con su homólogo Sharon, habiéndose negado a entrevistarse con Arafat durante una visita a la zona en julio.

Al verano se llegaba con una tregua de los grupos terroristas palestinos, la denominada Hudna (término traducido vulgarmente como tregua), y en julio Sharon lograba convencer a regañadientes a parte de su gobierno tanto para liberar a un pequeño grupo de entre los miles de prisioneros palestinos encarcelados en Israel como para ofrecer a EEUU un repliegue simbólico de las tropas israelíes de Gaza y de la ciudad de Belén, medidas todas ellas ampliamente criticadas por al extrema derecha israelí. Tras casi tres años de la segunda Intifada o “Intifada Al Aqsa” el balance era en esas fechas estremecedor: 2.200 palestinos y 900 israelíes muertos y múltiples heridos en ambas partes. Por otro lado, en paralelo, la dimisión a principios de julio de Abbas como miembro de Al Fatah, con cuya vieja guardia estaba cada vez más enfrentado por lo que ésta calificaba de entreguismo a Israel, y su amenaza de dimitir también como primer ministro mostraban las luchas internas en el lado palestino. El comienzo de la tregua se había simultaneado con la puesta en marcha del primer acuerdo importante entre Israel y la ANP desde el comienzo de la Intifada —la transferencia de la responsabilidad de la seguridad de Gaza y la ciudad de Belén a las fuerzas palestinas— y consistiría, en principio, en una interrupción de las acciones armadas por parte de Hamas y Yihad Islámica de tres meses y de seis meses por parte de las Brigadas de los Mártires de Al Aqsa encuadrados en Al Fatah, la organización dirigida por Arafat.

En julio, el balance de la tregua no era muy esperanzador: desde la perspectiva palestina, la liberación de prisioneros palestinos o la eliminación tanto de puestos de control como del cerco de ciudades palestinas y de la propia Mukata no se producían al ritmo deseado, mientras que Israel no detectaba que se desmantelaran las infraestructuras terroristas sino, más bien, todo lo contrario, tal y como lo atestiguaban en julio las declaraciones del líder de Hamas, Abdel Aziz Rantisi, quien renovaba el objetivo último de su organización de destruir el Estado judío. Según los servicios de seguridad israelíes, la tregua estaba siendo aprovechada, por ejemplo, por Hamas para fabricar más cohetes “Kassam” con los que poder amenazar y atacar asentamientos judíos, destacando que tanto Hamas como Yihad Islámica seguían hablando del “enemigo sionista” y planteaban exigencias imposibles a Israel —evacuación “sionista” de las tierras palestinas, que según su ideario incluiría todo el territorio del Estado de Israel—, en comparación con la rama armada de Al Fatah que planteaba reivindicaciones enmarcadas en un contexto de coexistencia palestino-israelí. El

enfrentamiento, también en julio, entre Arafat y Abbas, al exigir el primero reducir las competencias otorgadas por el segundo al coronel Mohamed Dahlan como ministro de Interior, para recuperarlas en el marco del Consejo de Seguridad por él creado, era un buen indicador. El atentado de Hamas que el 19 de agosto provocó en Jerusalén 21 muertos —de ellos siete niños de entre tres meses y 14 años y una mujer embarazada— y más de 100 heridos, entre ellos 40 niños, puso fin a la tregua proclamada por las organizaciones terroristas palestinas, reabriéndose el ciclo de violencia y poniendo al gobierno de Abbas, que cumplía en esas fechas sus primeros tres meses al frente del gobierno, en una situación extrema.

Los atentados, suicidas o no, producidos en agosto y septiembre, llevaron al Israel a vislumbrar incluso la reocupación de Gaza, baluarte de las organizaciones terroristas, a acelerar la construcción del muro o valla de separación entre Israel y el territorio cisjordano, a una política de continuidad en la construcción de asentamientos, y a propiciar cambios en la clase política palestina. En cuanto a este último punto, es importante destacar que los actores del Cuarteto han centrado en él su atención y sus esfuerzos a lo largo de 2003.

La declaración del Cuarteto de 25 de septiembre, en la que urge a la ANP a frenar la violencia y a Israel a suspender la expansión de los asentamientos en los territorios ocupados, marcó el comienzo de un nuevo intento de reconducir el proceso diplomático. En dicha declaración se hacía especial hincapié en la necesidad de que la parte palestina desbloqueara las negociaciones, y antes de consensuarla el secretario general de la ONU, Kofi Annan, planteó la necesidad de desplegar fuerzas internacionales sobre el terreno, idea rechazada frontalmente tanto por Israel como por EEUU. La respuesta palestina a las exigencias del Cuarteto se gestó en el seno de Al Fatah, donde se decidió sustituir a Abbas por un candidato al que Arafat, finalmente, encargó la formación de un gobierno de emergencia: Ahmed Qurei (Abu Ala), hombre con escaso carisma pero con un buen historial ya que dirigió la delegación palestina que negoció en 1993 los Acuerdos de Oslo y que, además, se había entrevistado en febrero con el propio Sharon. Así, el hasta entonces presidente del Consejo Legislativo palestino formó un gobierno de emergencia de ocho miembros, pero semanas después, el 9 de octubre, anunciaba su voluntad de dimitir ante sus discrepancias con Arafat en cuanto a la composición y responsabilidades de dicho gobierno. A título de ejemplo ilustrativo es importante destacar que, a los pocos días de la dimisión de Abbas, todos los organismos de seguridad habían sido transferidos a la autoridad del Consejo Nacional

de Seguridad controlado por los próximos a Arafat. A pesar de estas dificultades, y de que Arafat no había renunciado a ninguna de sus competencias sobre las fuerzas de seguridad como le exigían EEUU e Israel, el gobierno de Qurei echa a andar desde octubre, animado tanto por EEUU como por el propio Arafat y por tres semanas seguidas en septiembre sin atentados. Uno de los obstáculos añadidos que ha encontrado en su corta vida ha sido el atentado que el 15 de octubre destruía un vehículo diplomático matando a tres agentes de seguridad estadounidenses y la dura respuesta de Sharon a un sangriento atentado suicida producido en Haifa el 3 de octubre, en vísperas del Yom Kippur, y en la que simultaneó operaciones en territorio palestino con el ataque contra el campo de entrenamiento palestino de Ein Saheb, a tan sólo 8 kilómetros de Damasco, considerado por la inteligencia israelí como controlado por el Frente Popular para la Liberación de Palestina (FPLP) de Ahmed Jibril que actuaría en conexión con el Ejército sirio. Por otro lado, EEUU bloqueó una resolución de condena del Consejo de Seguridad sobre este ataque.

A mediados de noviembre, y antes de entrar en funciones, el gobierno palestino de Qurei ya había sido criticado tanto por EEUU como por Israel. Tras una pugna similar a la que tuvo con el efímero primer ministro Abbas, y con su ministro de Interior, Dahlan, Arafat imponía a Qurei sus condiciones: los servicios de seguridad (más de 56.000 efectivos, según un demolidor informe del Fondo Monetario Internacional (FMI) publicado en octubre), seguirán bajo su control tras la designación de Hakam Balawi como titular de esa cartera, en lugar del general Nasser Yusef, candidato de Qurei y que había declarado que el movimiento de liberación nacional palestino es el único movimiento independentista en la historia moderna que ha fracasado y que el líder de la ANP es el responsable. Junto con Dahlan, Yusef ha venido siendo una de las principales voces autorizadas que han sido críticas con la actitud de Arafat.

En este ambiente enrarecido, a principios de noviembre el jefe de Estado Mayor de las fuerzas armadas israelíes, el general Moshe Yaalon, concedía tres entrevistas simultáneas a los tres principales diarios de su país en las que aludía a la falta de esperanza y de expectativa para los palestinos tanto en la franja de Gaza como en Belén o en Jericó, para concluir diciendo que las decisiones tácticas de Israel van en contra de los propios intereses del país. Junto a estas opiniones autorizadas es importante destacar que el debate se anima y se endurece en los últimos meses del año con el input que representa a fines de octubre la reunión de Ginebra de antiguos responsables políticos y militares junto a intelectua-

les para diseñar no una declaración de principios, sino un plan concreto, detallado, que no deja fuera ningún asunto por sensible que sea y que, además, es sometido a aprobación con gran despliegue mediático, el 1 de diciembre en la misma localidad suiza donde se gestó.

A fines de noviembre el primer ministro Qurei se esfuerza en lograr una nueva tregua, con la ayuda de nuevo del general Omar Suleiman, jefe de los servicios de inteligencia de Egipto, que ya contribuyera a alcanzar la anterior. Éste exige para avanzar en la negociación que las fuerzas de seguridad preventiva palestinas se unifiquen de nuevo —como lo estuvieron bajo Dahlan como ministro de Interior— tras ser divididas en dos unidades por influencia de Arafat. El telón de fondo de este nuevo intento de avanzar hacia la paz utilizando como herramienta la Hoja de Ruta es el constituido por un Cuarteto que parece perder fuerza —sobre todo ante las débiles energías insufladas por EEUU, el actor que entre los cuatro más capacidad de acción tiene en la región y que ahora se ve desbordado por otras cuestiones como Irak, la guerra contra el terrorismo en otros frentes o la campaña para las presidenciales de noviembre de 2004 ya en marcha— y que ha llevado a personalidades palestinas e israelíes a reunirse en secreto en Ginebra y a aprobar el plan anunciado en noviembre y madurado en una nueva reunión en diciembre que refleja conocimientos, pragmatismo por ambos lados y, sobre todo, una gran desilusión ante la inacción, o incluso la acción en negativo, de los actores oficiales. Arafat, por su parte, desea celebrar elecciones legislativas y presidenciales para junio de 2004, pero no se vislumbran candidatos sólidos para sustituirle y él no parece querer abandonar el cargo. En apoyo a los esfuerzos de las partes, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobaba por unanimidad en noviembre la Resolución 1515 patrocinada por la Federación Rusa, y que apoya la aplicación inmediata de la Hoja de Ruta.

Los otros actores de Oriente Próximo que se asoman al Mediterráneo —Siria, Líbano y, aunque sin costa mediterránea pero sí firme vocación de pertenecer a la cuenca, Jordania— han vivido las vicisitudes tanto del Proceso de Paz como de la crisis, conflicto y postconflicto iraquí, con inquietud. El presidente sirio, Bashar Al Assad, ha debido de mantener una posición cuatelosa ante la caída del régimen de Sadam Hussein, con quien no le unían vínculos estrechos sino todo lo contrario pero cuya caída ha supuesto, desde la perspectiva del nacionalismo árabe que el partido Baaz también gobernante en Damasco propugna un agravio adicional producido por Occidente en connivencia con Israel. En una entrevista aparecida en abril en un periódico libanés, Al Assad apostó por la teoría conspiratoria a

la hora de analizar la política estadounidense respecto a Irak y al resto del mundo árabe: su objetivo sería apoderarse del petróleo y diseñar un nuevo mapa de Oriente Próximo que sirva los intereses de Israel. En la misma entrevista llamaba al mundo árabe a aprender de la resistencia de Líbano. Según EEUU, Siria habría ayudado a cuadros del régimen de Sadam a buscar refugio para sí mismos y para parte de su equipo militar y habría permitido el paso de miles de voluntarios árabes que se habrían introducido en Irak para combatir a los occidentales, acusaciones ambas que el régimen de Damasco califica de “propaganda sionista”. En noviembre el Senado estadounidense aprobaba, tras haberlo hecho ya el Congreso en octubre, la aplicación de sanciones de diverso tipo a Siria, quedando ahora en manos del presidente Bush el optar por unas u otras.

Por otra parte, en Jordania han sido más los efectos de la crisis y posterior conflicto y postconflicto en el vecino Irak que el pulso israelo-palestino —o incluso que el mantenido entre Israel, por un lado, y Siria y Líbano por otro— los que se han dejado sentir en la seguridad interna del país. Nada más comenzar la ofensiva bélica, el 20 de marzo, el rey Abdallah II se vió obligado a hacer un llamamiento a la “unidad del pueblo para mantener la seguridad y la estabilidad de Jordania”. Días después Irak acusaba a Jordania de facilitar a EEUU su espacio aéreo e incluso de permitir la presencia militar estadounidense en la frontera jordano-irakí. A principios de abril las autoridades detenían en Ammán a un grupo de agentes iraquíes cuyo objetivo era envenenar los depósitos de agua potable que abastecían a las fuerzas estadounidenses estacionadas en las cercanías de la frontera con Irak. La expulsión de cinco diplomáticos iraquíes estuvo relacionada con dicha operación abortada y otros cuatro iraquíes fueron detenidos como sospechosos de intentar incendiar el Grand Hyatt Amman Hotel, donde se hospedaban militares y periodistas estadounidenses. En el verano, la voladura en un atentado suicida de la Embajada de Jordania en Bagdad ponía de nuevo de manifiesto los riesgos de la vecindad jordano-irakí y las amenazas a las que está sometida su política, por más conciliadora que trate de ser. Irak venía siendo el principal cliente comercial árabe de Jordania y la mitad de los cinco millones de toneladas de petróleo que Irak suministraba anualmente a los jordanos era cedida gratuitamente y el resto a precios por debajo de los internacionales.

Situado en la confluencia de Oriente Próximo con Europa, Turquía ha seguido tratando de consolidar en 2003 tanto su estabilidad interna como su papel regional. El gobierno que dirige el islamista moderado Recep

Tayeb Erdogan ha tenido que hacer frente en noviembre a una ofensiva terrorista sin precedentes en el país, con atentados suicidas dirigidos contra la comunidad judía turca, primero, y contra intereses británicos después. En el contexto exterior el régimen turco ha seguido tratando de consolidar su posición en Occidente, que a fines de 2002 tenía su mejor reflejo en los acuerdos “Berlín Plus” que, gracias al desbloqueo turco, han permitido en 2003 el empleo por la UE de medios de la OTAN con su mejor reflejo en la Operación “Amber Fox” de la Unión en Macedonia. Junto a esa realidad positiva hay que añadir para el período tratado los desencuentros sufridos con EEUU en lo referente a la definición de un papel para Turquía en el contexto de la crisis, primero, y del conflicto y post-conflicto después en Irak, y ya al final del año, los atentados suicidas producidos en Estambul en noviembre: el día 15 contra dos sinagogas (25 muertos) y el día 20 contra el Consulado General del Reino Unido y contra la sede del banco HSBC (27 muertos).

LA ORILLA SUR DEL MEDITERRÁNEO

En el Norte de África tanto las vicisitudes de los procesos políticos internos como el levantamiento de las sanciones de la ONU a Libia en verano o el incremento del activismo terrorista en frentes tradicionales — Argelia— y en otros más novedosos —Marruecos— han constituido los principales temas a destacar durante 2003. Por otro lado, el rechazo a la guerra de Irak fue manifestado en diversos contextos tanto por las autoridades como por las opiniones públicas de estos países. En el terreno de los procesos políticos, y a añadir a lo que de cada país norteafricano pueda decirse, es destacable la publicación en 2003 del *Informe Sobre Desarrollo Humano en el Mundo Árabe 2003* publicado con el subtítulo de *Construir la sociedad de la Información* (<www.undp.org/rbas/ahdr/ahdr2/presskit/6_AHDRO3ExSum_E.pdf>), que es continuación del Informe más general publicado en 2002 y que tanto debate ha provocado y sigue provocando: ambos demuestran cómo tanto en desarrollo político como en desarrollo económico, social y cultural queda aún mucho trabajo por hacer en la región.

Egipto

El país más importante del mundo árabe (67 millones de habitantes) se debate entre la crisis económica y las incógnitas políticas, incluyendo

entre estas últimas la sucesión de Mohamed Hosni Mubarak (74 años), reelegido Presidente en junio de 1999 con el 93,79% de los votos, y cuyo mandato no expira hasta mayo de 2005.

Según el informe de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África de 2003, el país sólo crece un 3% anual, lo justo para compensar el crecimiento demográfico pero insuficiente para estimular la economía. Las perspectivas son negativas pues son más de 8.000 millones de dólares procedentes del turismo, de remesas de inmigrantes y de exportaciones que en 2003 los que no se ingresarán por la guerra de Irak y la inestabilidad en Oriente Próximo. La moneda se ha depreciado un 30% desde principios de año y el índice de pobreza ha pasado del 12% al 17% de la población. A principios de septiembre una súbita escasez de pan en El Cairo estuvo a punto de reproducir la sangrienta revuelta del pan en 1977. Sin embargo, y siempre dentro del terreno económico, Egipto aporta en 2003 algunos datos esperanzadores. El turismo, una de las principales fuentes de ingresos del país, cayó un 23% en lugar del 50% previsto en un escenario de guerra larga en Irak, y el ministro del ramo, Mamduh el-Beltagui, ha tratado de incentivar el turismo árabe y, en especial, el libio.

En este contexto, agravado por el estado de emergencia desde el asesinato de Anuar el Sadat el 6 de octubre de 1981, cada vez se habla más de la sucesión de Mubarak, presidente del oficialista Partido Nacional Democrático (PND), uno de los cuatro partidos legales, que controla 410 de los 454 escaños del Parlamento. Su hijo Gamal Mubarak, educado en la Universidad Americana de El Cairo y secretario general del PND desde 2002, parece actuar como candidato. Tras varias visitas a capitales europeas, en junio viajó a EEUU donde se entrevistó con el vicepresidente, Dick Cheney, y con la asesora de Seguridad Nacional, Condoleezza Rice, y el 29 de septiembre clausuró la reunión del Consejo Nacional del PND con un grandilocuente discurso sobre democracia y desarrollo. El desvanecimiento de su padre cuando pronunciaba el discurso de apertura del Parlamento el 19 de noviembre hace que las especulaciones sobre la sucesión se hagan más intensas. Por otro lado, el ascenso de Gamal en el PND se ha hecho a costa de otras figuras de peso como el primer ministro, Atef Abid; el ministro de Información, Safwat Cherif; o el presidente del Parlamento, Fathi Surur. Gamal Mubarak parece tener el objetivo de sustituir a su padre en 2005, por encima también de una figura emergente como es el general Omar Suleimán, director de los servicios de inteligencia y pieza clave en la tregua de los grupos terroristas palestinos del pasa-

do verano y que afianza su presencia con el nuevo intento de lograr una tregua que se vive en el mes de noviembre.

Libia y Túnez

El régimen de Muammar el Gaddafi ha consolidado a lo largo de 2003 sus esfuerzos tendentes a lograr una progresiva normalización con EEUU y ello en un contexto internacional complejo como ha sido el de la crisis y posterior guerra de Irak. Aunque llamara en diversas ocasiones a evitar el conflicto, Gaddafi no ha olvidado su tradicional enfrentamiento con Hussein y no ha querido sacrificar su aproximación a Washington para eliminar las sanciones.

El 11 de marzo se ultimaba en Londres un proyecto de acuerdo entre el secretario de Estado adjunto para Oriente Próximo y Norte de África, William J. Burns, y el embajador de Libia, Mohamed el-Zwai, por el que Libia reconocía la participación de algunos de sus ciudadanos en acciones terroristas y creaba un fondo especial de 2.700 millones de dólares para indemnizar a los familiares de las víctimas. A principios de junio se filtraba la noticia del acuerdo de indemnización con EEUU y Reino Unido, y ello después de que un mes antes el ministro libio de Asuntos Exteriores, Abdelrahman Chalgam, aceptara su responsabilidad civil; con ello se abría la posibilidad no sólo de un levantamiento definitivo de las sanciones de la ONU contra Libia —suspendidas temporalmente desde 1999— sino de una profundización de relaciones con el país magrebí, necesitado en esos momentos —en los que producía un millón y medio de barriles de petróleo diarios— de inversiones y de tecnología para dinamizar un sector energético que corría y corre el riesgo de estancarse.

Tras meses de negociaciones, el acuerdo era finalmente alcanzado el 13 de agosto en Londres, entre representantes libios y abogados de las familias de las víctimas del atentado de Lockerbie (diciembre de 1988), y suponía un importante avance hacia la solución de este largo contencioso aunque habían surgido otros nuevos. En pocos días, el gobierno libio abría una cuenta de compensación en el Banco de Pagos Internacionales por 2.700 millones de dólares (10 millones por víctima), enviaba una carta al presidente del Consejo de Seguridad reconociendo su responsabilidad e, incluso, se comprometía ante Alemania a indemnizar a las familias de los tres muertos y de los 260 heridos del atentado de 1986 contra una discoteca en Berlín occidental, por el que un tribunal alemán le había considerado culpable en noviembre de 2001. Como resultado inmediato, el

Reino Unido presentaba el 18 de agosto en el Consejo de Seguridad un proyecto de resolución para levantar las sanciones contra Libia, pero dos días después el ministerio francés de Asuntos Exteriores anunciaba que la bloquearía mientras persistiera la falta de equidad entre las indemnizaciones por el vuelo UTA 772 (tres veces inferior por víctima) derribado en septiembre de 1989 —y por el que un tribunal de París condenó en marzo de 1999 en ausencia a seis ciudadanos libios— y el de Lockerbie. El 21 de agosto representantes de las víctimas del avión francés se trasladaban a Trípoli para negociar un acuerdo con la Fundación Gaddafi que permitiera votar el proyecto de resolución y normalizar la situación internacional del país magrebí, lo cual se hizo unos días después.

Por otro lado, a mediados de junio el coronel Gaddafi anunció vagamente su voluntad de privatizar de forma progresiva la banca y el sector energético de su país, así como la apertura de este a la inversión extranjera. A fines de mayo, Repsol YPF había firmado un contrato con la National Oil Company (NOC) que, con una inversión inicial de 76 millones de euros, le permitirá la exploración de seis bloques en el país, consolidando su cartera de proyectos y aumentando la posibilidad de descubrimientos significativos de gas y petróleo en los próximos años. A fines de noviembre, Repsol YPF firmaba un nuevo contrato de exploración y producción con la NOC junto con la australiana Woodside Energy y la griega Hellenic Petroleum; con este nuevo contrato Repsol YPF puede superar ya el 15% del total de la producción libia que gestionaba hasta ahora. La petrolera española, al igual que el resto de las compañías occidentales, siguen y seguirán atentamente los avances en las prometidas reformas económicas y legislativas libias.

Frente a estas expectativas las relaciones de Libia con los países europeos corren el riesgo de deteriorarse de no reforzarse la cooperación en el ámbito de la inmigración irregular. En un naufragio ocurrido el 20 de junio entre la costa tunecina y la isla italiana de Lampedusa, cerca de 200 inmigrantes irregulares perdieron la vida. Las autoridades tunecinas e italianas aludieron a la complicidad libia en la circulación de pateras. Esta cuestión puede enrarecer unas relaciones bilaterales calificadas de excelentes, como se puso de manifiesto durante el viaje de Gaddafi a Túnez (19-25 mayo) y se reflejan, entre otros ejemplos, en la gestión conjunta de la explotación petrolífera off shore “7 de noviembre”, durante mucho tiempo en disputa entre ambos países. Libia tiene mucho que perder si tenemos en cuenta que las relaciones de Trípoli con los países europeos van adquiriendo una notable velocidad de crucero: junto al protagonismo libio

en 2002, albergando en su capital tanto la reunión ministerial del Grupo 5+5 del Mediterráneo Occidental (mayo de 2002) como la Conferencia Ministerial de Ministros de Interior del Mediterráneo Occidental (julio de 2002), en 2003 Libia ha seguido participando como observador en el Proceso de Barcelona (reunión intermedia de ministros de Asuntos Exteriores de Creta, en mayo, y reunión oficial de dichos ministros en Nápoles en diciembre) y ha intensificado sus relaciones bilaterales en especial con España, tal y como quedó consolidado durante la visita de Estado del presidente José María Aznar a Libia en octubre de 2003.

El férreo control del país por parte del régimen del presidente Ben Alí impedía que en Túnez, en los primeros meses de 2003, la población pudiera manifestarse en contra de las presiones internacionales contra Irak. El temor del régimen tunecino al terrorismo islamista viene de atrás y está justificado por ser Túnez uno de los primeros países del Magreb donde se sufrió esta lacra, en años lejanos como son mediados de los ochenta. Después del 11-S el país ha sufrido atentados y a visto a ciudadanos suyos conformando células del terrorismo transnacionalizado de Al Qaeda como lo fueron los dos asesinos del comandante afgano Massud. El 7 de junio era detenido en el aeropuerto parisino de Roissy Christian Ganczarski, un alemán expulsado de Arabia Saudí, ligado tanto al atentado de Yerba de 21 de abril de 2002 como a la célula de Hamburgo a través del marroquí Munir el Motassadeq, condenado en Alemania a 15 años de cárcel por complicidad en el 11-S.

Las relaciones de España con Túnez se han intensificado tras la visita a Madrid, el 15 de enero, de su primer ministro, Mohamed Ghannuchi, quien presidió junto con el presidente Aznar la V Reunión de Alto Nivel (RAN). En ella se exploraron fórmulas para intensificar las relaciones económicas, en las que existen ya precedentes como el despliegue de nueve importantes cadenas hoteleras españolas.

Argelia

En Argelia, el enfrentamiento entre el presidente, Abdelaziz Buteflika, y su primer ministro, Alí Benflis, cesado por el primero en mayo de 2003, han marcado el eje central de la vida política interna que se prepara para unas elecciones presidenciales en abril de 2004, en las que ambas personalidades desean presentarse como candidatos. Dicho enfrentamiento creciente ha podido detectarse incluso en las actitudes de unos y otros ante la crisis y posterior guerra de Irak: mientras el ministro de Asuntos

Exteriores y miembro de la corriente del Frente de Liberación Nacional (FLN) disidente con Benflis, Abdelaziz Belkhadem, pedía el 20 de marzo la vuelta a la legalidad internacional y rechazaba al día siguiente la petición estadounidense de cerrar la embajada iraquí en Argel, el FLN, fiel al aún primer ministro Benflis emitía el comunicado más duro de toda la clase política argelina, calificando de “agresor” a EEUU y subrayando su apoyo “al pueblo iraquí”.

Las dificultades políticas internas, en las que el FLN de Benflis se alinea con los opositores a la política de privatizaciones auspiciada por Buteflika, fundamentalmente el veterano sindicato Unión General de Trabajadores Argelinos (UGTA), y llevada adelante por ministros como Hamid Temmar y Chakib Khelil —a quien Benflis frenara en el parlamento su proyecto de ley de hidrocarburos—, contrasta con un contexto económico general que, al menos en las macromagnitudes y en perspectiva, es óptimo: las reservas de divisas del país representan dos años de importaciones y la deuda externa, que en 1995 alcanzaba 30.000 millones de dólares, se situaba a fines de 2002 en los 22.000 millones esperándose entonces que a fines de 2003 hubiera bajado hasta los 20.000 millones.

Mientras, la perduración del terrorismo islamista —aunque con menos intensidad que antaño—, los efectos sociales pero también políticos del terrible terremoto de 21 de mayo (alrededor de 2.500 muertos), la laxitud oficial en la sanidad detectada en el verano con los brotes de peste bubónica en el Oranesado y la contaminación con vertidos industriales de algunas de las mejores playas, o el avance de las privatizaciones, en el frente interno, y la continuación de las negociaciones de adhesión con la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de la aplicación del Acuerdo de Asociación UE-Argelia firmado solemnemente en abril de 2002, en el frente exterior, han venido monopolizando los esfuerzos y la atención en el presente año. El enfrentamiento entre Buteflika y Benflis ha minado FLN, que hacía menos de un año parecía una opción de futuro.

El terrorismo ha mantenido su ofensiva en el país, con ataques más distanciados que antes tanto del Grupo Islámico Armado (GIA), dirigido a lo largo de 2003 por el Emir Rashid Abu Turab hasta su detención por las autoridades argelinas en Saula, en las proximidades de Argel, el 17 de noviembre, como del Grupo Salafista de Predicación y Combate (GSPC), de Hassan Hattab, aunque este último ha introducido un peligroso elemento en su activismo: la inclusión de objetivos extranjeros y la transnacionalización de su terrorismo. A esto último contribuyó el secuestro en febrero de una treintena larga de turistas occidentales en el sur de

Argelia, en la zona escasamente controlada que limita con Níger y con Malí, por un grupo dirigido por Mokhtar Belmokhtar, un antiguo oficial desertor del ejército argelino que combatió en Afganistán. Bajo su mando habría un centenar largo de terroristas moviéndose con relativa facilidad en el triángulo formado por el sur profundo argelino, el este de Mauritania y el norte de Malí. En la reorganización de esta célula terrorista estaría también involucrado Abderrazak Lamari, el antiguo Emir del GSPC en la región. El secuestro el 5 de julio de tres agentes aduaneros en la región de Reggane, trasladados a territorio de Malí donde uno de ellos apareció muerto, confirmaba junto con la crisis de los rehenes citada esta tendencia. El mes de julio terminaba con los 15 turistas occidentales (10 alemanes, cuatro suizos y un holandés) aún en manos de sus captores —la otra mitad había sido liberada por tropas argelinas en la primavera— dirigiéndose hacia una aparentemente liberación pactada en Malí, que finalmente se produjo —la de 14 de ellos tras el fallecimiento de una turista alemana— el 18 de agosto en el norte del país saheliano. Según la cadena pública alemana ZDF se habrían desembolsado 4,6 millones de euros por rehén en una ardua negociación en la que habrían actuado como mediadores el antiguo jefe rebelde tuareg, Iyad Ag Ghali, y algunos círculos libios.

En cuanto al terrorismo tradicional, el año comenzaba con un luctuoso atentado del GSPC que asesinaba el 4 de enero en la región de Batna a 39 paracaidistas y provocaba heridas a cerca de 40: este ha sido el atentado más importante cometido contra el ejército desde que en abril de 2002 fueran asesinados 21 militares en otra emboscada en la región de Saida. El activismo islamista violento se acentuaba a comienzos del verano: entre el 13 y el 15 de junio, 17 terroristas del GSPC murieron en enfrentamientos con las fuerzas de seguridad en la provincia de Buir; el 15 de junio murieron dos personas en la región de Bumerdés y, ese mismo día, en la capital de la Cabília, Tizi-Uzu, una bomba mataba a cuatro policías días después de que otros cuatro hubieran sido asesinados en Beni Duala, a 30 kilómetros de Tizi-Uzu. Incluso los 180 campos con 13.000 tiendas de campaña levantados por el ejército en las regiones afectadas por el terremoto de 21 de mayo para acoger a los 80.000 damnificados tenían que contar con protección policial y militar para evitar incursiones terroristas. Por otra parte, en junio, la confirmación del procesamiento en España, por parte del juez Ismael Moreno, del presunto tesorero de Al Qaeda en España, el argelino nacionalizado español Ahmed Brahim, detenido el 13 de abril de 2002 y relacionado con los autores de los atentados contra las embajadas de EEUU en Kenia y Tanzania en 1998, era un capí-

tulo más del necesario trabajo internacional en la lucha contra un terrorismo internacionalizado. También en el frente hispano-argelino es destacable la detención el 6 de agosto en Lloret de Mar de Diauat Abdalhai, como presunto cómplice de otro ciudadano argelino detenido días antes por la policía alemana en Hamburgo, en una operación que desvelaba nuevos datos sobre la célula de Mohamed Atta y que parecía impedir también la comisión de atentados islamistas en la Costa del Sol. La excarcelación de los líderes del FIS, Abassi Madani y Alí Belhadj el 2 de julio, tras haber cumplido doce años de condena, ha permitido en cierta medida pasar la página del oscuro capítulo representado por el papel del FIS en la historia contemporánea de Argelia; en cualquier caso, el papel que puedan jugar ambas figuras constituye una cuestión abierta ya que, aunque tienen formalmente prohibido hacer proselitismo y ejercer cargos públicos, Madani ha intervenido en el verano en la cadena qatarí Al Jazira refiriéndose a la política interna de Argelia en el contexto de las elecciones presidenciales de abril de 2004.

En lo que a las relaciones con España respecta, 2003 ha venido siendo año de consolidación de los lazos reforzados en octubre de 2002 con la firma del tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación. Argelia es en la actualidad el primer mercado para los españoles en el mundo árabe, y España el cuarto socio comercial de Argelia: los intercambios bilaterales pasaron de 1.600 a 2.600 millones de dólares entre 1999 y 2001. En 2003 los empresarios españoles han contado con una renovada línea de crédito de 105 millones de dólares para invertir en Argelia y junto a la concentración tradicional en el sector energético hay otros emergentes que cada vez son más atractivos para los inversores españoles como el de infraestructuras o el bancario. En el ámbito de los hidrocarburos Cepsa consolida su apuesta argelina con el comienzo a principios de diciembre de 2002 de la producción del yacimiento de Urhud, su segundo campo en Argelia y del que espera obtener unos ingresos anuales de 330 millones de euros, además de incrementar su producción de crudo que ya explota en el vecino campo de Rhurde El Khruf, la intensificación de su despliegue en Argelia con sus avances en la puesta en marcha del proyecto Medgaz, un gasoducto directo entre Beni Saf (Argelia) y Almería atravesando 200 kilómetros del mar de Alborán, del que ya se ha realizado el estudio de gestión, el programa y el presupuesto, y con la realización de los análisis preliminares para desarrollar, a lo largo de 2003, la ingeniería y comenzar su construcción en la primavera de 2004 para culminarlo en 2006. Este balance positivo y esperanzador de cara al futuro inmediato fue puesto de manifiesto en la primera reunión de Alto Nivel (RAN) entre los presidentes

Aznar y Buteflika, prevista por el tratado y celebrada en Argel en los días 26 y 27 de noviembre.

Marruecos y el Sáhara Occidental

La dinámica electoral, el fenómeno terrorista y la evolución de las relaciones con España constituyen los tres ejes sobre los que trataremos del Reino alauita.

Tras las elecciones legislativas de 27 de septiembre de 2002 Mohamed VI había nombrado como jefe de gobierno al tecnócrata Driss Jettu, hasta entonces ministro de Interior y hombre próximo a palacio, cogiendo por sorpresa a los partidos más votados en dichos comicios, que intentaban constituir una mayoría suficiente para gobernar. Los tratos que llevaba a cabo el partido Istiqlal para formar gobierno con los islamistas moderados del Partido de Justicia y Desarrollo (PJD), que había quedado tercero tras el recuento, y con los dos grandes partidos bereberistas —el Movimiento Popular y el Movimiento Nacional Popular— marginando así a los socialistas de la Unión Socialista de Fuerzas Populares (USFP), parece que llevaron al monarca a aplicar las prerrogativas que el artículo 24 de la Constitución le asignan. Esta estrategia de freno suave a los avances islamistas se ha seguido manteniendo en 2003, en concreto en las elecciones municipales de junio, aunque en este año hay que añadir, lamentablemente, el protagonismo del terrorismo islamista.

Tras los cinco atentados suicidas de 16 de mayo en Casablanca, que provocaron 45 muertos, la mayoría de ellos marroquíes, el terrorismo islamista se ha convertido en Marruecos en un actor añadido tanto en su política interna como exterior. Ya desde principios de enero la Gendarmería Real había neutralizado parte de un grupo islamista dispuesto a utilizar las armas en Meknes, y en febrero se había detenido durante unas horas al predicador Hasan Kettani, hasta el otoño de 2001 responsable de la mezquita La Meca de Salé, junto a Rabat, y que en octubre de ese año encabezó la lista de 16 ulemas firmantes de una fatwa que prohibía la participación de Marruecos en la guerra internacional contra el terrorismo. Por otro lado, en el curso de las investigaciones por los atentados contra la Casa de España, el Hotel Safir, el Consulado de Bélgica, la Alianza Judía y el Cementerio Judío de Casablanca, el 28 de mayo se anunciaba la muerte —“por causas naturales”— del emir que, según la confesión de los detenidos, los coordinó: Abdalhak Mul Sebbat. Casi al mismo tiempo, el Parlamento marroquí aprobaba una dura y consensuada ley antiterrorista.

En días y semanas posteriores las detenciones se multiplicaban tanto en Marruecos como en países europeos como España, hasta alcanzar a mediados de agosto los 634 detenidos. El 3 de junio era detenido en Tánger Robert Richard Antoine-Pierre, ciudadano francés convertido al Islam en Turquía, conocido como Abu Abderrahmán, y considerado uno de los emires de la red marroquí Salafia Yihadia (Guerra Santa Auténtica): él era el primer implicado no marroquí en los atentados. Días después, el 14 de junio, el Cuerpo Nacional de Policía detenía en Algeciras a Abdelaziz Benyaich, ciudadano francés de origen marroquí, en aplicación de una orden internacional de captura emitida por Marruecos, y desde mediados de julio la fiscalía de la Audiencia Nacional se mostraba favorable a la extradición a Marruecos tanto de Benyaich como de Hicham Tamsamani Jad, imám de una mezquita de Toledo y también sospechoso de estar involucrado en los atentados, siempre y cuando no se pidiera para ninguno de ellos la pena de muerte. Desde Ceuta, el delegado del Gobierno en la ciudad autónoma, Luis Vicente Moro, proponía que los ciudadanos con doble nacionalidad involucrados en actividades ligadas al narcotráfico, al radicalismo islámico o activos en favor de Marruecos puedan perder su nacionalidad española. Volviendo a los atentados de Casablanca, la autoría local atribuida a Assirat al-Mustaqim (La Recta Vía) permite entrever también, como ocurre en el caso del terrorismo argelino, tupidas redes internacionales. El 19 de agosto se dictaban las primeras sentencias: cuatro condenas a muerte, que podrían ejecutarse en aplicación de la nueva ley antiterrorista vigente desde junio; 39 a cadena perpetua; 15 a penas de 30 años; y, para los 15 acusados restantes, condenas que van desde los ocho meses a los ocho años. Por otro lado, el 25 de agosto comenzaba en Rabat el proceso contra los presuntos implicados del grupo del converso Pierre Robert, entre los que se encuentra el ciudadano ceutí Abdelaziz Hichu. El 22 de noviembre, el Tribunal de Apelación de Rabat emitía duras sentencias en el marco de un macrojuicio contra 63 islamistas radicales de la Salafiya Yihadia detenidos en Agadir: 58 de ellos recibieron condenas, 16 de ellos a 20 años y el resto a penas de entre 2 y 15 años de prisión. El 21 de noviembre habían sido condenados, también en Rabat, a penas de entre 2 y 20 años cinco islamistas marroquíes acusados de asesinar al ciudadano judío marroquí Albert Rebibo el pasado 11 de septiembre en Casablanca.

Junto al activismo propiamente terrorista es importante destacar el ascenso del islamismo político legal, el del PJD, y también del tolerado de Justicia y Caridad (Al Adl wal Ihsane), aproximación que nos servirá de

entrada en la vida política del Reino a lo largo de 2003. El islamismo se había dejado ver desde principios de año en las calles antes de hacerlo en las urnas: el 23 de febrero, en Casablanca, 30.000 de los 100.000 manifestantes convocados a favor de Irak por el Comité contra la guerra eran islamistas convocados por Justicia y Caridad del jeque Abdesalam Yassine, y el 2 de marzo eran, de nuevo en Casablanca, más de 150.000 los manifestantes, la mayoría islamistas convocados por el PJD. Este partido había triplicado sus escaños en el Parlamento en las legislativas de septiembre de 2002, convirtiéndose en el partido más votado del país y ya en marzo se preveía —como así ha sido después— que con la reforma entonces introducida de considerar la mayoría de edad electoral a los 18 años los islamistas podrían avanzar más aún en las elecciones municipales de junio.

Este islamismo ascendente llevó al Rey Mohamed VI —que se veía en aquellas fechas obligado a aplazar la segunda ronda de negociaciones con EEUU para la firma de un acuerdo bilateral de libre cambio— a llamar a la ciudadanía, con motivo del comienzo de la guerra en Irak el 20 de marzo, a “no dejarse instrumentalizar para sembrar cizaña y resquebrajar la estabilidad”. Aunque se prohibieron las manifestaciones, a la autorizada el 30 de marzo en Rabat (30.000 participantes según el ministerio de Interior y 300.000 según el convocante Comité Nacional de Apoyo a Irak) asistieron personas disfrazadas de suicidas palestinos que portaban sus fotos, escena nunca vista en las calles marroquíes. Pero la dimensión violenta que tuvo su primera manifestación ya en agosto de 1994, con el asesinato de dos turistas españoles en el Hotel “Atlas Asni” de Marrakech, y ahora en Casablanca, podría haber estado gestándose desde hace una larga década. El grupo Assirat al Mustaqim, rigorista y violento y considerado por los servicios de seguridad como autor directo de los atentados suicidas, se dió a conocer en Sidi Mumin, un barrio miserable de Casablanca donde se hacían 20.000 personas y del que procedían 8 de los 14 suicidas. El Emir de Assirat al Mustaqim es Zakaria Miludi, quien junto a Omar Haduchi en Tetuán y Mohamed Fezzazi en Tánger es uno de los principales emires cuasi-independientes de la red Salafia Yihadia, nacida a principios de los años noventa y alimentada por varias decenas de “afganos” marroquíes que regresaron enardecidos por su victoria sobre los soviéticos. Perseguida con ahinco por las autoridades marroquíes, su desestructuración ha permitido perpetuar su activismo. Las acciones de Miludi, centrado en Sidi Mumin, se producían normalmente tras la oración del atardecer y se dirigían contra traficantes de droga, policías o consumidores de alcohol; uno de estos últimos fue lapidado el 23

de febrero de 2002, en aplicación de una fatwa que el propio Miludi había dictado y por la que fue detenido.

En los meses posteriores a los atentados el pulso entre los islamistas, por un lado, y el poder y los círculos anti-islamistas por otro se ha venido agudizando. La exigencia del entonces número dos de la USFP, Mohamed El Yazhri —elegido secretario general del partido en noviembre de 2003—, a lo moderados del PJD de que pidieran perdón a los marroquíes por los atentados es un ejemplo elocuente.

En lo económico, en mayo el incremento del turismo y las abundantes lluvias producidas desde finales de 2002 presentaban datos muy favorables para la evolución económica del país y la cifra de 302.000 turistas contabilizados en febrero era vista con optimismo por el ministerio de Finanzas hasta que se produjeron los atentados de Casablanca. En el terreno de las inversiones extranjeras el compromiso francés con el país se mantiene y se refuerza tal y como lo ilustran algunos ejemplos: el grupo Bouygues construye el proyecto portuario Tánger-Mediterráneo, Vivendi ha ampliado su capital en Maroc Télécom hasta el 51% en el marco de las privatizaciones, Renault va a adquirir el 38% del capital de la marroquí Somaca y, en el sector bancario, el Banco Marroquí de Comercio Exterior (BMCE) anunció el 1 de octubre la próxima cesión del 20% de su capital a Caisse d'Épargne.

En el horizonte de la reunión de alto nivel (RAN) hispano-marroquí, prevista para el 8 y 9 de diciembre en Rabat, la agenda en materia de cooperación que aporta España incluye ayudas por valor de 350 millones de euros y un programa de canje de deuda por inversiones de 40 millones de euros. La mejoría en las relaciones bilaterales desde diciembre de 2002 ha permitido en este año impulsar proyectos comunes como es la construcción de una central térmica cerca de Tánger, en la que participará Endesa junto a la marroquí ONA y a la alemana Siemens. Desde fechas previas a dicha reunión los intentos españoles por superar, en coordinación con las autoridades marroquíes, todo posible desencuentro han sido importantes, y se han centrado en tres cuestiones: el desbloqueo de la cooperación en materia de control de la inmigración irregular; la moderación del debate en materia agrícola; y, finalmente, la cautela ante la evolución del tratamiento de la cuestión del Sáhara Occidental en la ONU. Es preciso también destacar que la cooperación hispano-marroquí en el ámbito de la defensa pasa por uno de sus mejores momentos tal y como se puso de manifiesto durante la visita de una delegación de alto nivel del Ministerio de Defensa español a Rabat en los días 14 y 15 de octubre, tan sólo tres días

después de la visita de Estado del presidente Jacques Chirac en la que el capítulo defensa fue particularmente importante.

El aumento de la inmigración irregular en los últimos meses ha supuesto, una vez retomados con fluidez los contactos diplomáticos a partir de la reunión de desbloqueo protagonizada por los ministros de Asuntos Exteriores, Ana Palacio y Mohamed Benaissa, de 11 de diciembre de 2002, y la creación de cinco grupos de trabajo permanentes —uno de ellos sobre migraciones que se puso en marcha el 16 de enero en Rabat, en el marco de la reunión del secretario de Estado de Asuntos Exteriores, Ramón Gil Casares, con su homólogo marroquí, Taieb Fassi Fihri— el principal escollo en la relación bilateral. En perspectiva, entre 1999 y agosto de 2003 se cifran en más de 60.000 los inmigrantes irregulares interceptados en el Estrecho y Canarias. En julio y agosto de 2003 la ola de calor ha permitido llevar a cabo derivas más largas y superar los resultados del año pasado, aunque sin alcanzar el récord de 2001. Hasta el 3 de septiembre el número de detenidos en Andalucía y Canarias alcanzaba los 11.101 irregulares, el 33% de ellos sólo en agosto. El Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE), puesto en marcha en 2002, permite la detección avanzada y facilita las detenciones, pero ha llevado a las mafias que trafican con los emigrantes irregulares a desplazarlos por Marruecos para dirigir las pateras, en rutas más largas, hacia Granada, Almería e, incluso, desde este año, a Murcia. En cuanto a los naufragios, el ejemplo más dramático fue el producido el 25 de octubre frente a Rota, en el que al menos 36 personas perdieron la vida, y que supone el mayor desastre producido en la costa meridional española. La inmigración irregular se agrava además con la creciente llegada de menores, cuya repatriación en aplicación del acuerdo de readmisión hispano-marroquí de 1992 es especialmente difícil si no son reclamados por sus familias. En palabras del presidente de la Asociación Marroquí de Amigos y Familiares de Víctimas de la Inmigración Clandestina, Jalil Jemaa, esta realidad complicará mucho el problema en el futuro inmediato.

España ha seguido tomando medidas para tratar de frenar dicha presión migratoria irregular y recuerda a Marruecos los compromisos adquiridos ante Bruselas por el ministro Benaissa el 14 de noviembre de 2002: la voluntad de negociar un acuerdo de readmisión de irregulares con la UE fue hecha pública en el contexto del anuncio por parte de la Comisión Europea, en un informe de 3 de diciembre, de 120 millones de euros destinados a apoyar a Marruecos en el período 2002-2004 (70 millones destinados al desarrollo del norte del país, 40 a la lucha contra la inmigración

irregular y el resto a formación, material y a la creación de un gran centro de canalización y organización de los flujos migratorios que atraviesan el país). El 22 de octubre José María Aznar anunció la asignación de 2,3 millones de euros para la creación de un SIVE en Fuerteventura como el ya operativo en el Estrecho. En Marruecos, del 23 al 27 de febrero la Gendarmería Real detenía en varias operaciones coordinadas a 222 personas que intentaban entrar clandestinamente en Europa y estas operaciones servían de telón de fondo a la discusión parlamentaria de un proyecto de ley sobre emigración e inmigración que introducía medidas muy restrictivas así como otras de cooperación en actividades de control de irregulares tanto con España como con la UE. Meses después, el 19 de octubre, una operación de la Gendarmería Real en Tánger permitió detener a 109 personas que se disponían a atravesar el Estrecho y el 18 de noviembre, en la misma ciudad y en el contexto de la visita a España del ministro de Interior marroquí, Mustafá Sahel, los detenidos en diversas operaciones sincronizadas ascendían a 142. Dicha visita servía tanto para crear una comisión bilateral que se reunirá mensualmente a partir del 3 de diciembre, como para que Marruecos explicara el alcance de los dos órganos creados recientemente en su ministerio de Interior con competencias en la materia: la Dirección de Migración y Fronteras y el Observatorio de la Migración.

En materia agrícola, a finales de octubre y tras largas y arduas negociaciones, la UE y Marruecos alcanzaban un acuerdo inmediatamente contestado por las organizaciones agrarias españolas: éstas piensan que se sacrifica, entre otros, el sector tomatero español y se privilegia el sector cerealero francés, que podrá exportar en campañas normales parte de sus excedentes. Los agricultores ya han comenzado en noviembre sus movilizaciones.

En cuanto al Sáhara Occidental, 2003 ha sido un año especialmente dinámico en este aspecto. El anuncio el 10 de julio en Nueva York por el Frente Polisario de su compromiso de estudiar la versión revisada del Plan Baker —que el embajador de Marruecos ante la ONU se apresuró a calificar de “contraproducente”— ha dinamizado el debate sobre el Sáhara Occidental en un Consejo de Seguridad presidido por España hasta el 31 de julio, fecha límite para decidir los siguientes pasos. En la nueva propuesta impulsada por EEUU en el Consejo de Seguridad, la población del territorio sería responsable del gobierno local, la economía, la seguridad interior, la aplicación de la ley, el bienestar social, la cultura, la educación y el comercio bajo la supervisión de una “Autoridad del Sáhara

Occidental”, una asamblea local elegida en los 12 primeros meses de aplicación del plan. Las atribuciones de soberanía (relaciones exteriores y defensa) quedarían en manos de la potencia administradora, Marruecos, y la ONU tendría la competencia de organizar “en exclusiva” un referéndum de autodeterminación para fijar el estatuto definitivo del territorio en un mínimo de cuatro años y en un máximo de cinco después de la entrada en vigor del plan.

Este papel exclusivo de la ONU, unido a la generosa autonomía, despertaba celos en Rabat no sólo por la posibilidad de que el censo de votantes que se pueda utilizar —en principio el establecido por la ONU el 30 de diciembre de 1999— no fuera en ese momento acorde con los intereses marroquíes, sino porque después de tantos años de bloqueo preocupa la sola idea de que se celebre finalmente el referéndum. De cara al futuro, Marruecos, que sigue contando con el apoyo diplomático de Francia en el Consejo de Seguridad, como se puso de manifiesto en la reunión de expertos del 16 de julio y en la visita de Estado del presidente Chirac a Marruecos del 9 al 11 de octubre, debe valorar la posición de España y Argelia, los dos países que, según el Polisario, han hecho posible su decisión, y también la de EEUU. España, en su comprometida presencia en el Consejo durante el año y medio restante, insiste en su invitación a las partes para que negocien, sin considerar el Plan Baker revisado como inamovible, aunque sí como un potencial avance hacia la solución final por lo que tiene de revolucionario. Tras la aprobación el 31 de julio de la última versión del Plan Baker, por unanimidad de un Consejo de Seguridad presidido por España, el embajador de EEUU ante la ONU, John Negroponte, ha seguido trabajando sobre el texto, pero el 31 de octubre sólo ha sido posible renovar el mandato de la MINURSO hasta el 31 de enero de 2004 ya que, por el momento, Marruecos no ha variado su posición de rechazo a dicho plan. En este período es de destacar la liberación de prisioneros marroquíes por parte del Frente Polisario en dos fases, ambas a petición del presidente Aznar: una primera el 11 de febrero, en la que fue liberado un centenar de presos, y una segunda anunciada el 14 de agosto y producida el 1 de septiembre, con la entrega al Comité Internacional de la Cruz Roja de 243 prisioneros que fueron repatriados desde Tinduf hasta la base marroquí de Inezgan, en Agadir.

Argelia, por su parte, preveía entrar con toda probabilidad en el Consejo de Seguridad como miembro no permanente tras el entonces reciente acuerdo entre los ministros argelino y libio de Asuntos Africanos, solicitado a Argel por EEUU para evitar que una Libia aún sometida a san-

ciones de la ONU —suspendidas desde 1999 pero que no se levantaron definitivamente hasta semanas después— concurriera en septiembre como candidato por rotación. Marruecos debe tener también en cuenta que el impulso de EEUU a esta iniciativa debía entenderse en el marco de su ofensiva africana y hacia el Magreb, región donde Washington busca el refuerzo de sus vínculos con Argel sin sacrificar los que mantiene con Rabat. El 28 de octubre el Consejo de Seguridad decidía prorrogar el mandato de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO) hasta el 31 de enero de 2004. La tranquilidad para España es sólo relativa, pues aplaza el tratamiento de la cuestión a principios de año, y se hará en un contexto marcado por la presencia de Argelia como miembro no permanente del Consejo de Seguridad, estatuto que compartirá con España durante el año 2004. El duro comunicado del ministerio marroquí de Asuntos Exteriores, de 22 de octubre, y el rechazo al último informe del secretario general de la ONU, Kofi Anan, ante el Consejo de Seguridad sitúa a Marruecos en una posición de obstrucción férrea a la aplicación de un Plan Baker modificado que, por otro lado, España trató de moderar en algunos de los términos que más podían molestar a Rabat.

Mauritania

El intento de golpe de Estado contra el presidente Maauya Sid'Ahmed Uld Taya, producido el 8 de junio, ponía una vez más de manifiesto las debilidades del país más vulnerable del Magreb —2,5 millones de habitantes para más de un millón de kilómetros cuadrados de extensión—, aunque no por ello menos importante desde una perspectiva geoestratégica y más aún para España: vecino del archipiélago canario, rico en recursos pesqueros y, en perspectiva, también en recursos energéticos, y ligado tradicionalmente a cualquier escenario de solución futura al conflicto del Sáhara Occidental. La intentona produjo 28 muertos —23 militares, 15 de ellos rebeldes y 8 leales al gobierno, incluyéndose entre estos últimos al jefe de Estado Mayor del Ejército, Mohamed Lemine Uld Ndiayan, y 5 civiles—, fue liderada por elementos baasistas pro-iraquíes presentes en el ejército, contrarios a lo que consideran una política extremadamente prooccidental y proisraelí del régimen de Uld Taya, que mantiene relaciones diplomáticas con Israel desde 1995. El cabecilla, muerto en los combates que duraron todo el día 8 y parte del día 9, fue identificado como el coronel Salah Uld Hnana, un jefe influido por el baasismo y que por ello había sido expulsado del ejército en 2002. Las corrientes

tanto baasistas como islamistas radicales han tenido y tienen sus adeptos en Mauritania y han sido reprimidas e incluso disueltas, especialmente en los últimos ocho años: el 3 de junio, 32 islamistas eran detenidos acusados de amenazar la seguridad nacional en una campaña iniciada tras los atentados suicidas de Casablanca de 16 de mayo; y en el mismo mes de mayo 9 militantes baasistas mauritanos eran condenados a tres meses de cárcel por “reconstitución de organización disuelta”. El 7 de noviembre el presidente Uld Taya ha renovado su mandato —como ya hiciera en convocatorias anteriores en 1992 y 1997— en unas elecciones duramente criticadas por la oposición.

Este país se dibuja progresivamente como un atractivo destino para los inversores pues, aparte de su boyante sector pesquero que ya motivó la firma de un acuerdo en dicho ámbito con la UE, se estima que producirá su primer barril de crudo a más tardar en el tercer trimestre de 2005, y sus reservas probadas alcanzan ya los 100 millones para cada uno de los dos principales campos “off shore” —Chinguetti y Banda, operados, respectivamente, por la australiana Woodsite y por la británica Dana—. En agosto se han realizado prospecciones adicionales para completar la evaluación de rentabilidad.

Las relaciones con España han sido especialmente dinámicas a lo largo de 2003, destacándose tanto la visita de la ministra de Asuntos Exteriores, Ana Palacio, a Nuakchott el 14 de junio como la visita de Estado del presidente Uld Taya a España, del 30 de junio al 2 de julio, que supuso la puesta de largo de unas relaciones que vienen de antiguo y que tienen como principales hitos un acuerdo bilateral en el ámbito de la seguridad, firmado en febrero de 1989, y una intensa actividad de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) que tiene en Mauritania a su tercer receptor de fondos de cooperación tras Marruecos y la Autoridad Nacional Palestina (ANP).

LAS RESPUESTAS MULTILATERALES A LOS DESAFÍOS PROCEDENTES DEL SUR DEL MEDITERRÁNEO

La concertación de los países de la región mediterránea, tanto en el eje norte-sur como en el sur-sur y en el norte-norte ha seguido avanzando a lo largo de 2003.

El año comenzaba con aproximaciones de diverso tipo obedeciendo a desafíos tanto internos como internacionales. Así, en el marco de la XXII

cumbre Franco-Africana, reunida en París del 19 al 21 de febrero, los presidentes de Argelia, Abdelaziz Buteflika, y de Mauritania, Maauya Uld Sid'Ahmed Taya, junto con el rey de Marruecos, Mohamed VI, y el primer ministro de Túnez, Mohamed Gannuchi, adoptaron una posición común en contra del recurso a la guerra contra Irak.

Tras la celebración en Creta, el 26 y 27 de mayo, de la reunión intermedia de ministros de Asuntos Exteriores del Proceso de Barcelona —con la presencia, además de los veintisiete socios, de los diez ministros de los países candidatos a la adhesión en 2004— éste ha demostrado su operatividad, a pesar de la postguerra iraquí y de los vaivenes en Oriente Próximo. La coincidencia en este foro, por primera vez en casi tres años, de los ministros de Asuntos Exteriores de Israel, Silvan Shalom, y de Siria, Faruk Al Shara, es indicativo de las posibilidades de avance. En Creta se examinó la aplicación del plan de acción aprobado en la cumbre ministerial de Valencia de 22 y 23 de abril de 2002 y de los progresos en el horizonte de la próxima reunión conocida en el argot del Proceso como Barcelona VI (Nápoles, 3-4 de diciembre de 2003). El encuentro de Creta se celebró a los pocos días de la III Conferencia de Ministros de Energía (Atenas, 20-21 mayo), en la que se fijaron las prioridades a cumplir antes de 2006, que priman la interconexión con las regiones vecinas. Al margen de la reunión, los ministros de Energía de Argelia, Marruecos y Túnez firmaron una declaración de intenciones sobre la integración de sus mercados de electricidad a escala magrebí, y su posterior conexión con el mercado interior eléctrico de la UE. Los ministros de Energía de la ANP e Israel decidieron crear un grupo de trabajo técnico con la Comisión Europea y abierto a otros países mediterráneos para la identificación y promoción de proyectos de interconexión energética de interés común. En el plan de trabajo previo a la ministerial de diciembre los mayores esfuerzos han venido estando dirigidos a culminar las negociaciones del acuerdo de asociación bilateral con Siria —el único país que queda por firmar— y a poner en práctica los compromisos adquiridos en el plan de acción aprobados en la reunión ministerial anterior (Barcelona V), celebrada en Valencia en abril de 2002. El comisario de Relaciones Exteriores, Chris Patten, visitó Siria el 15 y 16 de septiembre para reunirse con el presidente Bashar el Assad, con el veterano ministro de Asuntos Exteriores, Faruk Al Shara, con el recién nombrado primer ministro, Naji Al Otri, y con círculos empresariales que son los más interesados en el país en reforzar vínculos con Bruselas.

En el terreno económico-comercial destacan tanto la reunión de altos funcionarios responsables de Comercio, el 5 de junio, como la conferen-

cia convocada por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) sobre el desarrollo del sector privado, con especial atención al Magreb, ambas celebradas en Bruselas. En julio se inaugura en El Cairo una oficina regional de la Facilidad Financiera para Inversiones y Partenariado Euromediterráneo (FEMIP), otro de los compromisos adquiridos en Valencia y creada en el mismo año 2002 en el marco del BEI para reforzar la cooperación regional. La FEMIP permitía el 10 de septiembre canalizar el primer préstamo concedido por el BEI al sector privado sirio —40 millones de euros— y ha estado presente en la agenda de los múltiples encuentros que en estos últimos meses ha mantenido la Unión con sus socios mediterráneos, entre otros los siguientes: el Diálogo Económico UE-Túnez (Bruselas, 9 de julio); el IV Consejo de Asociación UE-Túnez (Bruselas, 30 de septiembre); el Diálogo Económico UE-Marruecos (Bruselas, 2 de octubre); etc. El Proceso de Barcelona actúa indudablemente como estimulador para otras iniciativas tanto de ayuda como de inversión en los países mediterráneos no comunitarios: así, la Sociedad Financiera Internacional (SFI) lidera un programa de apoyo a las pequeñas y medianas empresas de Argelia, Egipto y Marruecos iniciado en septiembre de 2002 y tutelado por el Banco Mundial, y al que, en 2003, ha pedido a España que se incorpore.

En el ámbito social, cultural y humano, en junio se puso en marcha el Plan Regional Mediterráneo sobre Cooperación en Materias de Interior y Justicia; a fines de 2003 empezarán a verse los primeros resultados del esquema de cooperación interuniversitario Tempus, ampliado en Valencia a la región mediterránea; y en Creta los ministros consensuaron los objetivos, las actividades y el establecimiento futuro de la Fundación para el Diálogo de las Culturas y las Civilizaciones acordado también en el plan de acción aprobado en la reunión ministerial de Valencia. En la reunión de 25 de septiembre del Comité Euromediterráneo para el Proceso de Barcelona, celebrada en Bruselas, se siguió avanzando en la elaboración de las estructuras de dicha Fundación.

Es importante destacar que semanas antes de la reunión de Creta, en concreto el 17 de abril y en Atenas, la Unión Europea había ofrecido expresamente a sus socios mediterráneos —además de a la Federación Rusa, a Ucrania, a Bielorrusia y a Moldavia, reuniendo así a todos los países que compartirán frontera con la UE tras la ampliación de 2004— un compromiso de cooperación más estrecha así como amplios beneficios económicos para la próxima década en el marco de un nuevo Espacio Europeo de vecindad.

En otros ámbitos, tanto de carácter subregional como sectorial, 2003 ha sido prolífico en encuentros tendentes a profundizar el diálogo y la cooperación.

Destacable es el relanzamiento del Grupo 5+5, que desde su tercera reunión ministerial celebrada en Lisboa en los días 25 y 26 de enero de 2001, tras una década inactivo, ha visto cómo en 2003 ha celebrado dos reuniones —en Saint-Maxime en abril y en el Castillo de Esclimont, cerca de París, en octubre— a la espera de la celebración de su cumbre de jefes de Estado y de gobierno, en los días 5 y 6 de diciembre de 2003 en Túnez, que será la primera al haberse cancelado la celebración de la prevista en enero de 1992 también en Túnez.

El lanzamiento de la llamada Operación Ulises, inaugurada en Algeciras por el ministro de Interior Angel Acebes el 28 de enero y que se extendió en su primera fase hasta el 8 de febrero, pretendía realizar un ensayo de control multinacional de la inmigración irregular y en ella participaron los cinco miembros de la UE con mayor número de inmigrantes irregulares de origen africano: España, Francia, Italia, Portugal y Reino Unido. En este programa piloto cada país participante puso un buque con el objetivo de realizar controles en el Mediterráneo Occidental, entre Algeciras y Sicilia. En la segunda fase, celebrada en abril, se hizo lo propio en aguas atlánticas en torno a Canarias y se intentó superar los fallos de descoordinación y de incompatibilidad de medios detectados en la primera fase. Ambas fases de la Operación Ulises han pretendido ser el embrión de lo que algún día podrá ser una misión típica de una policía europea de fronteras, y está prevista la incorporación de Grecia, y con ella del Mediterráneo Oriental, a esta experiencia multilateral en la cuenca. La Operación Ulises constituye uno de los 15 proyectos piloto puestos en marcha por la UE para frenar la inmigración irregular.

Por otro lado, la reunión informal de ministros de Interior de Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido, celebrada en la localidad francesa de La Baule del 18 al 20 de octubre y que era continuación de otra similar celebrada en Jerez de la Frontera en mayo, permitía reforzar lazos entre los grandes de la Unión Europea en la lucha contra los nuevos riesgos, así como diseñar aproximaciones a sus socios magrebíes en el marco de la creación de una “zona euromediterránea de seguridad”. En La Baule, el asunto central del grupo fue la necesidad de coordinar la lucha contra la inmigración irregular, y el encuentro coincidió en el tiempo con la tragedia producida en el canal de Sicilia, donde entre 50 y 60 somalíes murieron entre el 18 y el 19 de octubre intentando llegar a Italia. En junio y julio más

de 150 personas habían perecido en esas aguas en varios naufragios y el ministro de Interior italiano, Giuseppe Pisanu, solicitó la atención de sus homólogos —y no solo de los reunidos en La Baule— sobre el problema.

Este empeño de involucrar a la Unión, objetivo prioritario del ministro Acebes, fue apoyado también por su colega francés Nicolas Sarkozy y se logró finalmente un compromiso de este grupo de ministros de negociar en común —aunque bajo la dirección de un solo país— los acuerdos bilaterales de readmisión de irregulares con los países de origen y tránsito. Sarkozy suscribió asimismo la propuesta de Acebes de que la UE asuma el coste de cada país en la lucha contra la inmigración irregular, ya que los países que son frontera exterior de la UE —España e Italia con papeles centrales en este caso— no pueden asumir solos el gasto.

En materia de lucha antiterrorista, es importante señalar que la reunión de ministros de Interior de Jerez de la Frontera anteriormente indicada se produjo en las fechas en las que Casablanca era objetivo del terrorismo suicida atrayendo la atención de estos, pero también hay otras dimensiones de reflexión y de trabajo que es preciso destacar. Así, la gira magrebí del presidente de Paquistán, Pervez Musharraf, quien recorriera entre el 14 y el 19 de julio Túnez, Argelia y Marruecos, le permitió reforzar la cooperación política y judicial con tres países especialmente interesados en controlar las actividades de “afganos” de su nacionalidad ocultos en Pakistán. Idéntico interés por los tres países manifestaba el secretario de Estado estadounidense, Colin Powell, en su gira magrebí de 2 y 3 de diciembre, en la que mostraba el interés de EEUU por aprender de la experiencia de Argelia, Marruecos y Túnez en la lucha contra sutiles formas de terrorismo transnacionalizado.

CONCLUSIONES

La continuidad en los trabajos del Proceso de Barcelona —tanto en grupos sectoriales como en las dos reuniones de ministros de Asuntos Exteriores, en Creta en mayo y en Nápoles en diciembre— y los esfuerzos tendentes a poner en marcha los compromisos y calendarios de la Hoja de Ruta han centrado el interés por el Mediterráneo en 2003 desde una perspectiva diplomática multilateral. El contexto internacional no ha sido favorable, máxime teniendo en cuenta la crisis de Irak, con el comienzo de las grandes operaciones militares el 20 de marzo y su terminación a principios de abril para dar paso a una compleja postguerra, y con el creciente y extremadamente letal activismo terrorista en escenarios tradicionales

como Argelia, Israel y los territorios palestinos o en otros más novedosos como Casablanca o Estambul.

En lo que a España respecta, nuestro país consolida en 2003 sus relaciones con los socios mediterráneos desarrollando los tratados bilaterales de cooperación con los países del Magreb central —con Marruecos (1991), con Túnez (1995), y con Argelia (2002)— a través de la celebración de las tres reuniones de Alto Nivel anuales previstas (con Túnez en enero y con Argelia y con Marruecos en diciembre) y reforzando sus vínculos tanto con Mauritania (visita de Estado del presidente Uld Taya a España en julio) como con Libia (visita del presidente Aznar a Libia en octubre); es preciso destacar que España exportó en 2002 más a los cinco países del Magreb (por valor de 3.103 millones de euros) que a Iberoamérica (3.097 millones de euros), y ello a pesar de la enorme diferencia en PIB de ambas subregiones y a pesar también de la crisis bilateral con Marruecos. Más allá del Magreb, donde podemos decir que la política exterior española es ya plenamente global frente a la nefasta práctica de equilibrios de antaño, España ha reforzado este año sus relaciones y su presencia en socios tradicionales como Egipto, Jordania o Turquía y ha abierto, con la visita de los Reyes a Siria en noviembre, un nuevo ámbito que proyección que puede serle útil de cara a su deseo permanente de coadyuvar al arreglo de los conflictos que perduran en la zona.

En el contexto multilateral y junto al central Proceso de Barcelona, España consolida su papel en la región a través de marcos como el Foro Mediterráneo —un verdadero lobby dentro del Proceso de Barcelona por los once Estados que en él participan—, el Grupo 5+5, revitalizado en 2001 tras una larga década de hibernación y que en 2003 se ha esforzado en preparar su cumbre de diciembre, o los más recientemente creados grupos de cinco países especialmente dispuestos a cooperar entre sí en materia de Interior: el grupo de ministros de Interior de España, Francia, Italia, Portugal y Reino Unido) que en enero y abril desarrollaron un proyecto piloto de control de fronteras exteriores en aguas mediterráneas y atlánticas próximas a Canarias, respectivamente, y al que próximamente se unirá Grecia), y el grupo informal de ministros de Interior de Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido reunidos en dos ocasiones durante 2003, en Jerez de la Frontera primero y en La Baule después. Los dos G-5 están demostrando con su trabajo su eficacia para dinamizar marcos bilaterales ya existentes y poner en marcha —o profundizar como es el caso de la Conferencia de Ministros de Interior del Mediterráneo Occidental— otros de carácter multilateral. En el ámbito multilateral sur-

sur es deseable que el dinamismo del Grupo 5+5 pueda ayudar a estimular a la Unión del Magreb Árabe (UMA), organización subregional calificada de necesaria por sus vecinos septentrionales y que no acaba de cristalizar como iniciativa operativa; sí son destacables ejes bilaterales magrebíes que se activan como el libio-tunecino ya visto anteriormente, el marroquí-tunecino en el seno del Grupo de Agadir, que quiere construir una zona de libre comercio entre ambos junto con Egipto y Jordania, o el argelino-tunecino que aumenta los intercambios comerciales y de población incluido el sector turístico (Túnez, que en 2002 recibió 720.000 turistas argelinos, tuvo 420.000 visitantes de dicho origen en enero de 2003, y espera que la cifra supere los 800.000 cuando termine el año).

CAPÍTULO QUINTO
IBEROAMÉRICA

IBEROAMÉRICA

POR MANUEL LORENZO GARCÍA-ORMAECHEA

Iberoamérica es un concepto cultural y político que incluye, según definición de la cumbre Iberoamericana de Guadalajara (México) en 1991, a los “estados soberanos de América y Europa de lengua española o portuguesa”. España y Portugal son así países iberoamericanos, aunque el término Iberoamérica se suele utilizar también para aludir solamente a los 19 países americanos de habla española o portuguesa. América Latina o Latinoamérica es asimismo un concepto político en el que caben todos los países del continente americano, desde México a Tierra del Fuego, que no son de lengua sajona. América Latina, juntamente con los 17 países del Caribe, conforma al interlocutor de la Unión Europea en las cumbres UE-ALC, la última de las cuales se celebró en Madrid, en mayo del 2002, mientras que la próxima tendrá lugar en México, en junio del 2004.

En las páginas que siguen, utilizaré indistintamente los términos Iberoamérica y Latinoamérica para referirme al conjunto de países de América Central y del Sur, a no ser que haga alusión al concepto estricto de Iberoamérica y lo iberoamericano (incluyendo a España y Portugal), en cuyo caso lo advertiré al lector.

En el año 2003, que nos ocupa, se han confirmado en Latinoamérica las tendencias que ya comenzaron a manifestarse al final de los años 90, y que han ido adquiriendo una mayor definición y nitidez desde el comienzo del nuevo milenio. Este artículo tratará de identificar esas grandes tendencias a la luz de lo acontecido en 2003 en Latinoamérica. Creo que puede ser útil comenzar con un comentario general sobre los desafíos de la situación actual, para analizar después las circunstancias que han conducido hasta este punto. Ello nos dará perspectiva suficiente para tratar de identificar las tendencias futuras y para analizar el probable desarrollo

de las relaciones de Latinoamérica con los Estados Unidos y con Europa. Como es natural me referiré también con algún detalle al presente y futuro de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, tras las decisiones de la XIII Cumbre Iberoamericana de Santa Cruz de la Sierra, en Bolivia, los días 14 y 15 de noviembre del 2003.

EL PRESENTE DE AMÉRICA LATINA

En el año 2003 la economía en Latinoamérica sigue sin despegar y, en términos generales, puede decirse que la pobreza y el desempleo no han disminuido. Los índices de paro en la región han alcanzado los niveles más altos de las últimas dos décadas y también han crecido los de pobreza: casi 220 millones de personas (el 45% de la región) son pobres y el 20% de los latinoamericanos no disponen de lo suficiente para atender ni siquiera a su alimentación. Hoy hay en Latinoamérica 11 millones de personas más que en 1990 viviendo bajo el umbral de la pobreza.

Muy amplios sectores de la población se consideran al margen de los regímenes democráticos y no se sienten representados por el sistema político de su país: al contrario, se sienten excluidos. Por otra parte, la marginación de vastos sectores de la población es la base de apoyo de líderes populistas, algunos de los cuales se han convertido ya en Jefes de Estado poco proclives a continuar las reformas económicas de los 90 y dispuestos a adoptar políticas de corte más nacionalista.

El presidente Chávez de Venezuela es el ejemplo más extremo de esta tendencia, pero las elecciones recientes en Bolivia, Ecuador, Argentina, Brasil, Paraguay y El Salvador, han colocado en la escena política a nuevos líderes de corte populista, ya sea porque han ganado las elecciones o porque se han convertido en figuras imprescindibles de la oposición.

Hay quien considera, posiblemente con razón, que esta situación de debilidad en la región no es una novedad, sino que representa un nuevo ciclo en los bruscos altibajos —tradicionales y periódicos— en Latinoamérica, pero esta explicación no resulta del todo satisfactoria. En comparación con la década de los 90 estamos mas bien en presencia de un retroceso.

¿Qué ha fallado? Para entenderlo hace falta disponer cierta perspectiva histórica y buscar los antecedentes de la actual situación.

Los antecedentes

Tras la denominada “década perdida” de los años 80, los 90 comienzan como una década muy prometedora para Iberoamérica, marcada en lo económico por el denominado “Consenso de Washington”, que proponía una política económica vinculada al sistema norteamericano del libre mercado y, en lo político, por el final de la Guerra Fría y la desaparición de la bipolaridad.

Durante los años 90 se adoptaron decisiones económicas de gran calado para la reestructuración económica, que permitieron reducir fuertemente la inflación, aumentar las exportaciones y un acceso mucho más amplio a los capitales internacionales. El comercio experimentó un crecimiento medio anual del 11% y las inversiones directas extranjeras hacia Iberoamérica crecieron de un modo extraordinario: entre 1990 y 1995 Latinoamérica recibió el 29% de las inversiones extranjeras directas hacia países en desarrollo y este porcentaje alcanzó el 40% en la segunda parte de la década, lo que supuso el crecimiento más alto a nivel mundial en este campo.

En el terreno político, la región en su conjunto se embarcó en un profundo proceso de democratización, con elecciones libres y justas a lo largo y ancho de Iberoamérica. Todos los regímenes autocráticos —con la conocida excepción de Cuba— fueron reemplazados por gobiernos comprometidos con la democracia, el estado de derecho y el respeto por los derechos humanos. Surgieron además nuevas iniciativas de integración regional, la más importante de las cuales es, sin duda, MERCOSUR.

Aunque muchos de estos avances sobreviven, Latinoamérica ha atravesado, desde finales de los 90, unas crisis profundas, de distinta naturaleza pero de efectos devastadores sobre las economías y sobre las ilusiones y esperanzas de los ciudadanos, entre los que comienza a ser palpable una cierta desilusión y desencanto, junto con la percepción de que la democracia, la liberalización de los mercados, la globalización y el propio sistema político no funcionan en su beneficio.

Pero, como ya nos preguntábamos anteriormente ¿por qué no se ha alcanzado un crecimiento estable, ni se ha conseguido reducir la pobreza, ni las desigualdades, ni mejorar la calidad de vida en el conjunto de Iberoamérica, a pesar de haber adoptado medidas liberalizadoras, privatizaciones a granel y a una apertura comercial durante más de 10 años?

Una explicación comúnmente apuntada en Latinoamérica es la del entorno internacional adverso: la culpa sería exterior porque el sistema financiero internacional no ha sido capaz de preservar a la región de la inestabilidad de los mercados financieros, que la afecta terriblemente.

Pero es también un hecho que las medidas liberalizadoras de los 90 raramente fueron seguidas por reformas institucionales dirigidas a aumentar la inversión en capital humano, o a robustecer el marco legal y la regulación estricta de los mercados, ni tampoco a mejorar la calidad de la gobernabilidad o a desarrollar políticas fiscales justas. Todas estas reformas institucionales profundas son esenciales para proteger los volátiles flujos de capital: ello es particularmente cierto en Latinoamérica, que tiene muy bajas tasa de ahorro interno y una pesada carga con el servicio de su deuda y necesita mantener un acceso expedito al capital exterior.

Como ha dicho el ex presidente del Brasil, Fernando Enrique Cardoso, en el curso de una conferencia pronunciada en la Casa de América en Madrid en febrero de este año, el problema de Latinoamérica no es un problema de mala gestión económica —porque los economistas suramericanos han estudiado en las mejores universidades europeas y americanas y sus planteamientos son tan buenos como los de norteamericanos o europeos— sino de insuficiente fortaleza institucional.

Cardoso resume el actual estado de cosas afirmando que en los últimos 15 años la situación política ha mejorado en Latinoamérica, pero que las instituciones siguen sin ser suficientemente fuertes. Ahora, según Cardoso, nos encontramos en una “situación intermedia” en la que ya no se dan las condiciones para regímenes autoritarios, pero tampoco para la participación de toda la población en la vida política. En Iberoamérica — dice— se ha logrado en los últimos 13 años más libertad que democracia, que no es la misma cosa.

El diagnóstico de Jorge Castañeda, ex canciller mexicano, también coincide con el de Cardoso y con el del comisario de la UE Patten, en el sentido de que el fracaso de las recetas económicas no se arregla con nuevas recetas económicas, sino que es necesario cuestionar la “calidad institucional de América Latina”. Castañeda cree que los malos resultados de las reformas económicas no residen probablemente en el ámbito macroeconómico, sino en los defectos institucionales de los regímenes políticos iberoamericanos, que han transitado durante decenios por la

Historia con una institucionalidad que pudiera llamarse “disfrazada”: regímenes autoritarios disfrazados de presidenciales; Estados de orden disfrazados de Estados de Derecho; perpetuación de oligarquías en el poder disfrazadas de alternancias formales; derechos de propiedad y regímenes fiscales especiales disfrazados de justicia social; Parlamentos impotentes y Poderes Ejecutivos omnipotentes disfrazados de separación de poderes, etc.

Este “modus vivendi” fue funcional durante décadas, según Castañeda, en la mayor parte de los países iberoamericanos, pero es evidente que, en condiciones de democracia y en el mundo globalizado del siglo XXI, esta “Gran Simulación Latinoamericana” —como él la denomina— es insostenible, porque no sólo ha dejado de ser funcional, sino que además es contraproducente, porque el anhelado crecimiento económico, la creación y distribución de la riqueza, la generación de empleos, etc. sólo serán posibles en un contexto de “calidad institucional superior”, en una estricta correlación entre la realidad y la Ley, entre lo que se dice y lo que se hace.

El resumen podría ser que, durante los años 90 Iberoamérica realizó las reformas pactadas en el “Consenso de Washington” con sinceridad, pero ha fallado en la reforma institucional.

Las tendencias

Como resultado de lo anterior, en la actualidad podrían identificarse —aún a riesgo de una simplificación excesiva— tres tendencias, ninguna de ellas positiva:

- Una debilidad de las instituciones, de la economía y un desencanto de la ciudadanía con el sistema (establishment) político, acompañado por el resurgir de líderes populistas.
- Tendencia a una mayor inestabilidad social y política en la región.
- Posibilidad de que la situación empeore.

Estas tendencias están tan relacionadas entre sí que casi podría hablarse de una sola, pero puede ser ilustrativo el detenerse en cada una de ellas.

- a) El problema de la crisis institucional y económica radica probablemente en que el establishment político latinoamericano no enten-

dió, o no quiso considerar en su día la profundidad de la crisis y siguió mirando para otro lado. Como dijo recientemente en Washington (Conferencia anual sobre comercio e inversión, organizada por la Corporación Andina de Comercio (CAF), el pasado mes de septiembre) el político y periodista venezolano Teodoro Petkoff, las circunstancias que llevaron, por ejemplo, a la elección de un “salvador” en la persona de Chávez conforman un fenómeno que no es solamente venezolano, sino que tiene que ver con una reacción populista frente al ineficiente sistema político liberal latinoamericano y frente a las medidas económicas vinculadas al “Consenso de Washington”. Si el Consenso de Washington nació como una reacción a décadas de populismo, ahora el populismo parece querer tomarse la revancha.

Esta interpretación evoca parecidos problemas y circunstancias en otros países de la región (Bolivia, Ecuador o Perú, por ejemplo) dónde, como ya se apuntó, hemos asistido a un aumento de políticas populistas, con marcados tintes nacionalistas, de líderes que desconfían de la globalización y que consiguientemente tienden a separar o desconectar a sus países de la comunidad global internacional, y a dividir a los votantes en grupos étnicos o de clase. De este modo, los cada vez más amplios sectores de la población que se sienten marginados y empobrecidos se han convertido en la base del apoyo de líderes populistas, que promueven y explotan la desestabilización política y social como el modo más rápido de alcanzar el poder. Estos líderes están más interesados en recurrir a la acción directa que a pactar una reforma genuina y sistemática que requeriría tiempo, tenacidad y sacrificios.

La crisis de las instituciones y de la economía, vinculada al fracaso de los políticos “convencionales”, está dando lugar a un desplazamiento de la clase política iberoamericana hacia la izquierda, al tiempo que la noción de un Estado más poderoso e intervencionista ha ganado algún terreno. Se podrá argüir que este cambio desde el pragmatismo al populismo no es nuevo en Latinoamérica pero, en todo caso, supone un paso atrás.

- b) Una mayor inestabilidad social y política en la región. Es evidente que si los gobiernos no consiguen poner en pie unas políticas económicas y sociales que cuenten con una sólida base de apoyo popular para completar el necesario proceso de reformas, Latinoamérica no tendrá demasiadas posibilidades de romper el

círculo vicioso de la deuda y la pobreza ni del consiguiente descontento social e inestabilidad política. Esta situación recurrente puede conducir a situaciones de violencia y disturbios —como de hecho ya está ocurriendo en algunos países de la región— y crear un terreno abonado para la criminalidad organizada, el tráfico de drogas o la actuación de grupos terroristas.

- c) Tendencia al empeoramiento. El problema se agrava porque, aún en el caso de que se impusieran en la región un conjunto de políticas reformistas destinadas a remediar paulatinamente los problemas apuntados, sería necesario mantener esas políticas por espacio de una o varias generaciones hasta obtener resultados perdurables. Pero, como ya vimos, las tendencias actuales sugieren que, en vez de reformas destinadas a la creación de condiciones estables para el crecimiento económico, estamos asistiendo precisamente a un cambio en la región hacia políticas populistas. Una vez más el gobierno del presidente Chávez es un ejemplo, en la medida en que su política —al menos hasta la fecha— no parece que contribuya a superar las dificultades económicas del país, ni la división entre sus partidarios y detractores.

Las medidas necesarias

Estas tendencias negativas deben ser contrarrestadas mediante medidas adecuadas, que constituyen una especie de contrapunto en positivo a todo lo anterior:

- Hay que reducir las enormes bolsas de pobreza en Iberoamérica y promover la inclusión social, para lo que es indispensable una mejor distribución de la renta, mediante una política fiscal justa y eficaz, así como la mejora de los servicios de educación y salud: sin que se den estas condiciones no parece posible convertir el crecimiento económico en reducción de la pobreza.
- Es necesario además promover la participación de todos los sectores sociales en la vida política, incluyendo a los más pobres y a las minorías étnicas porque, de otro modo, continuaría creciendo el descontento y el desorden. La correlación entre un medio transparente y abierto para los negocios y una sociedad “inclusiva”, abierta y democrática es evidente. Habría que añadir —y ello es más actual que nunca en el año 2003— que ni la cooperación de la

Unión Europea, ni la cooperación española, ni la de EEUU pueden suplir las deficiencias de sistemas fiscales ineficaces, o sustituir al esfuerzo individual de cada país por desarrollar sus propias instituciones o por crear una administración pública mas responsable y profesional. Los países “donantes” no deben ser parte en la perpetuación de la “Gran Simulación”, por utilizar la definición de Jorge Castañeda, allí donde ésta se produce.

- Relacionada con el punto anterior, se encuentra la impostergable necesidad de conseguir que Latinoamérica deje de ser exportador neto de capital, lo que requiere políticas destinadas a aumentar la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos de forma que, quienes pueden hacerlo, no continúen con la práctica casi rutinaria de transferir capitales al extranjero, mientras sus gobiernos aumentan paralelamente el gasto público con nuevos préstamos. Si la región no es capaz de disminuir su dependencia del capital extranjero, continuará desliziéndose de crisis en crisis.
- Es indispensable profundizar en la integración regional, Los beneficios de la integración son obvios y considerables: un mayor mercado atractivo para la inversión exterior, una mayor competitividad y un mayor peso negociador. Estos factores disminuyen además la dependencia y la vulnerabilidad frente a los golpes del exterior. Por lo demás, la integración regional robustece la estabilidad y ayuda a prevenir conflictos. Los europeos sabemos que esto es así, porque la prosperidad y la estabilidad de Europa no podrían entenderse sin el compromiso de todos los países miembros de la UE con la integración regional. En Iberoamérica, como es sabido, se han producido avances importantes en la integración sub-regional Centroamérica, Comunidad Andina, MERCOSUR y también en el terreno de la integración inter-regional con la UE y con los Estados Unidos.
- Para España, Iberoamérica es uno de los tres vértices, junto con Europa y los Estados Unidos, de lo que pudiéramos llamar “triángulo occidental” y, por consiguiente, la promoción de una integración plena de Iberoamérica en el mundo occidental —definido por un conjunto de principios y valores compartidos— es una de las prioridades fundamentales de nuestra política exterior.

Pero la situación concreta en 2003 de los distintos países en el contexto de los procesos regionales e interregionales en curso requiere un tra-

tamiento aparte, como también lo requieren las relaciones de Iberoamérica con los Estados Unidos, con la Unión Europea y con España.

LA EVOLUCIÓN DE LOS PAÍSES Y DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN 2003

México

La relación de México con los Estados Unidos es una constante dialéctica de la identidad mexicana, a la que el país debe algunas características tan marcadas de su política exterior (la no intervención, el apoyo a la descolonización y autodeterminación), como desde la revolución mexicana lo han sido otras características en el ámbito interno: el control civil de las fuerzas armadas y la hegemonía de un solo partido.

México es un referente indispensable en Iberoamérica por su vocación y voluntad de liderazgo en la zona. Es una potencia cultural, con una presencia creciente en los Estados Unidos y con un papel muy relevante en la difusión de la lengua española y de la cultura en español en el mundo.

Es posible que México sea hoy ya la décima economía mundial. Es el país de habla española más poblado (100 millones) y ha conseguido multiplicar por 9 sus exportaciones en los últimos 10 años. Es el único país, junto con Israel y Chile, con relaciones especiales y privilegiadas con los dos mayores conjuntos económicos y comerciales del mundo, EEUU (mediante el NAFTA o Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte, firmado en 1992) y la UE (con la que mantiene un Acuerdo de Asociación, que entró en vigor en el 2000).

En julio de 2000 comienza en México, con el triunfo electoral de Vicente Fox, un nuevo período de transición democrática, de gran importancia para el país y para la región. El presidente Fox propuso profundas reformas que van desde la lucha contra la pobreza y la reforma fiscal, a la reforma institucional, la democratización del Estado y la apertura económica. En política exterior, propuso un aumento de la presencia internacional de México, que inicia así, de la mano del canciller Jorge Castañeda, un cambio copernicano en su proyección exterior mediante una aproximación decidida a los Estados Unidos, el apoyo a los derechos humanos en el mundo como eje principal de su política, y una presencia muy activa en todos los foros internacionales. México lanza también el “Plan Puebla-Panamá”, destinado a

impulsar el desarrollo económico y las infraestructuras de Centroamérica y el sur mexicano, para promover la integración de la zona.

La posición del gobierno Fox —del que acaba saliendo Jorge Castañeda— ante la política de los Estados Unidos tras el 11-S y en torno a la guerra de Irak (momento en el que México ocupa un puesto en el Consejo de Seguridad de la ONU), producen un distanciamiento entre ambos países, al que contribuye también la insistencia mexicana y la negativa norteamericana a negociar el acuerdo de inmigración pendiente. Esta situación, acompañada de una menor pujanza de México en los foros internacionales y de ciertas dificultades de la Administración Fox para llevar adelante su importante programa de reformas en el Congreso, donde su partido —el PAN— no tiene mayoría suficiente, hacen que la percepción de México en el 2003 sea la de un gran país en transición hacia nuevas definiciones y que, en términos relativos, el liderazgo mexicano en Iberoamérica haya perdido algún lustre tras la elección de Lula y las propuestas e iniciativas de Brasil en MERCOSUR durante este año.

Hay que decir que las relaciones de España con México son excelentes y llenas de contenido. En 2002, con la visita de Estado de SSMM los Reyes de España a México (la quinta visita real) celebramos el XXV aniversario del restablecimiento de relaciones diplomáticas y hoy estamos consolidando conjuntamente una relación estratégica y una auténtica comunidad de intereses. México es, junto con Brasil, el principal destino de la inversión española, que en México se dirige además a los sectores estratégicos. Existe una intensa cooperación en materia antiterrorista entre los dos países. España y México siguen siendo dos motores fundamentales del sistema de cumbres Iberoamericanas.

Centroamérica

Los países centroamericanos han sido siempre los pioneros de la integración regional, aunque hasta ahora con poco éxito, porque la integración no se ha contemplado como un fin, sino como un instrumento para el desarrollo individual. Existe todavía una gran dispersión de recursos (por ejemplo más de 100 bancos diferentes en la región) y disparidades en el desarrollo económico y monetario (Panamá y El Salvador tienen el dólar como moneda).

Como es sabido, en 1993 se inicia el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), con Salvador, Honduras, Costa Rica, Guatemala,

Panamá y Nicaragua (en el 2000 se unen Belice y República Dominicana), que persigue la integración económica social, cultural y política. El sistema cuenta con una Secretaría Permanente, Cumbres de Presidentes, un Parlacén en Guatemala y una Corte Centroamericana en Managua, pero hasta ahora había faltado, tal vez, convicción y liderazgo. Sin embargo, en los últimos años y desde luego en 2003, se ha percibido un interesante aumento en los intercambios comerciales y un nuevo impulso integrador.

España concedió a Centroamérica una importancia estratégica fundamental como nexo de unión entre los Virreinos de México y Perú. Después, con nuestras intendencias en Centroamérica dependientes de Nueva Granada, se creó una homogeneidad política y económica en la región que ha pervivido hasta hoy. La importancia estratégica de la zona ha continuado siendo la constante en la relación de Centroamérica con los Estados Unidos. Tal vez ninguna otra área del mundo esté más integrada en el sistema económico de los EEUU ni sea más vital para la seguridad de Norteamérica que Centroamérica, como se puso de manifiesto durante el largo periodo de la Guerra Fría.

En los últimos años se ha ido avanzando poco a poco en el proceso de modernización institucional: judicial, de policía, de las administraciones públicas... Centroamérica es además una de las áreas prioritarias de la cooperación española y de la cooperación de la Unión Europea. También los Estados Unidos se están implicando de forma más intensa en el desarrollo y en el fortalecimiento institucional de la zona, con la que celebran regularmente Cumbres presidenciales (de las que se auto-excluye Panamá) y con la que se han propuesto firmar un Acuerdo de Libre Comercio a finales de 2004.

La Unión Europea, como se recoge en el párrafo 17 de la declaración surgida de la Cumbre ALC-UE en Madrid, en mayo del 2002, estaba comprometida con la negociación de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación con las Repúblicas Centroamericanas, como paso previo a la negociación de un Acuerdo de Asociación con la zona. Lo que se perseguía —y se ha logrado concluir y rubricar en el pasado mes de octubre— era alcanzar el Acuerdo Político y de Cooperación antes de fin de este año 2003, de forma que en la próxima cumbre ALC-UE en México en 2004, se disponga ya de un mandato para comenzar a negociar un Acuerdo de Asociación, similar a los ya existentes con México y Chile y al que todavía negocia la UE con MERCOSUR.

En el 2003, después de décadas de convulsión y tras los terribles desastres naturales de años muy recientes Centroamérica es, en términos

relativos y en comparación con fechas recientes, la región de Latinoamérica con perspectivas inmediatas más halagüeñas de recuperación y de crecimiento económico, así como de avances en su integración regional y en las negociaciones con los EEUU y con la UE.

En cuanto a las relaciones con España, baste decir que Centroamérica es el área preferente de la cooperación española en el mundo. 2003 ha sido además un año en el que se ha puesto de manifiesto nuestra sintonía política con los países de la zona en la reunión que Aznar mantuvo en El Salvador con los presidentes centroamericanos el 9 de junio y en la más reciente del mismo formato mantenida el pasado 15 de noviembre al margen de la cumbre Iberoamericana en Santa Cruz de la Sierra, y que es la quinta de este tipo de cumbres España-Centroamérica celebradas en esta legislatura. Un paso importante en la profundización de nuestras relaciones es sin duda la participación de Fuerzas Armadas de Honduras, El Salvador, República Dominicana y un contingente médico de Nicaragua, junto con tropas españolas, integradas en la brigada "Plus Ultra", en Irak.

Cuba

La relación de la comunidad internacional con Cuba se ve enormemente dificultada por la existencia en La Habana del único régimen dictatorial en el continente americano. El régimen de Castro fue expulsado de la OEA en 1962, pero ha resistido la ola de democratización en Iberoamérica y permanece hoy como un extraño anacronismo en el mundo occidental. Extraño y cruel, porque los últimos años del dictador, lejos de facilitar la inevitable transición posterior hacia un sistema democrático, se están caracterizando por una durísima represión de los disidentes, como la desatada a partir del 17 de marzo de este año, con un saldo de 75 detenidos y condenados sin las mínimas garantías procesales, y la ejecución el 11 de abril de tres cubanos que habían secuestrado un barco para huir a los EEUU.

La democratización de la isla sigue siendo el objetivo que Washington desea alcanzar con el bloqueo económico a Cuba. Por lo que hace a la UE, las relaciones de los países miembros (incluida naturalmente España) se rigen desde 1996 por la posición común de la Unión Europea que condiciona la intensificación del diálogo político y la cooperación a los avances que se produzcan en Cuba hacia la democracia. Tras los acontecimientos de marzo y abril, la UE hizo pública el 5 de junio una declaración a la que el gobierno cubano reaccionó de forma virulenta, acusando a

España de ser la instigadora de medidas restrictivas en las relaciones de la UE hacia Cuba. La reacción cubana no tiene seguramente precedentes en los anales diplomáticos, pues el propio jefe del Estado cubano, acompañado de los mas conspicuos miembros de su gobierno, encabezó una manifestación de cientos de miles de cubanos frente a la Embajada de España en La Habana, en la que se profirieron insultos contra miembros del Gobierno español. Otra manifestación similar tuvo lugar frente a la Embajada de Italia. Pocos días después Cuba denunció el acuerdo con España para el funcionamiento del centro cultural de La Habana, que ha sido cerrado.

Lo ocurrido en 2003 demuestra una vez mas que, a pesar de nuestra vinculación casi de familia con Cuba que permitió mantener la intensidad de nuestras relaciones incluso en época de Franco, estas relaciones no podrán normalizarse hasta que no exista en Cuba un régimen político democrático en el que se garanticen los derechos fundamentales de las personas. Entre tanto nos oponemos a medidas coercitivas o a sanciones de tipo económico o comercial contra Cuba, por entender que perjudican sobre todo al pueblo cubano. Pero entendemos necesario que la UE mantenga una actitud muy clara e inflexible frente a la actual postura represiva y absoluta falta de respeto a los derechos humanos del régimen cubano. El régimen de Castro se halla hoy mas aislado y desprestigiado que nunca, incluso entre quienes fueron alguna vez sus hagiógrafos, y sólo encuentra ya algunas simpatías entre algunos líderes populistas iberoamericanos.

MERCOSUR y Chile

Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay conforman la zona meridional del continente americano, juntamente con Chile. Son países con numerosos puntos en común, como la ausencia de grandes comunidades indígenas y el desarrollo cultural y económico, aunque actualmente atraviesen una crisis en sus economías. Sus similitudes son indudablemente un elemento que facilita su integración. Existe además entre ellos un cierto paralelismo histórico reciente, en la medida en que las actuales democracias del Cono Sur renacieron tras largos períodos de regímenes militares.

Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil son miembros del Tratado de Asunción de 1991 por el que se crea MERCOSUR, del que tanto Chile como Bolivia son miembros asociados. Bolivia es también miembro de la Comunidad andina (CAN).

Argentina está atravesando la que posiblemente sea la mas grave crisis de su historia. De 61.000 millones de dólares de deuda en 1991, el país pasó a 146.000 millones en 2001. La renta per cápita cayó de 7.200 dólares en 2001 a 2.750 en 2002. Hoy el 40% de los argentinos se encuentra al borde de la pobreza (con lo que el país se incorpora a la media iberoamericana, a lo que no estaba acostumbrado). La pérdida de credibilidad de la clase política es, en general, abismal debido a su mala gestión, a la percepción de corrupción y a los escándalos financieros. En esta situación, el presidente Nestor Kirchner llegó a la Casa Rosada el pasado mes de mayo con tan solo el 22% de los votos, pero desde entonces se ha esforzado por fortalecer su posición y su gobierno con medidas destinadas a subrayar el comienzo de un nuevo período, como la destitución del presidente de la Corte Suprema y la resurrección de casos de groseras violaciones de derechos humanos por parte de miembros de las Fuerzas Armadas durante la dictadura de los años 70. En septiembre consiguió un acuerdo favorable con el FMI —para lo que España prestó su apoyo— que podría ayudar a Argentina a salir del agujero en el que cayó tras la crisis de sus finanzas en el 2001. El presidente Kirchner mantiene hoy muy altos índices de popularidad, basados en su imagen reformista, que espera seguramente le sean útiles para hacerse con el liderazgo del peronismo y para proseguir con su política de cambios. La economía parece estar creciendo a un ritmo cercano al 7%.

Brasil constituye una unidad geopolítica de enormes dimensiones, que contrasta con la fragmentada geografía política de la América hispana. El providencial desplazamiento de la corte portuguesa desde la península a Brasil tras la invasión napoleónica de Portugal y la continuación del régimen presidencialista brasileño es la principal causa histórica de la unidad política y territorial del país, que con 170 millones de habitantes constituye entre el 36 y el 40% de la media ponderada étnica, económica, demográfica y territorial del subcontinente. Brasil, sin serlo todavía del todo, tiene vocación de gran potencia y persigue con ahínco una estrategia integracionista suramericana.

En las elecciones legislativas de noviembre del 2002 se produjo la victoria histórica de Luis Ignacio Lula da Silva, antiguo líder sindical y contumaz candidato a la presidencia del país. Su elección ha sido vista generalmente como un punto de inflexión política, porque se le concede la inteligencia, el carácter y la tenacidad suficientes para iniciar un camino político nuevo, alejado de las políticas “convencionales” seguidas hasta ahora por los líderes iberoamericanos elegidos democráticamente. El presiden-

te Lula ha actuado con gran prudencia y moderación en los primeros meses de su mandato tanto en su aproximación a los problemas internos como en política exterior.

En el interior, el presidente Lula, que en septiembre pasado mantenía un alto índice de apoyo popular en las encuestas (el 46% de los brasileños pensaba que lo estaba haciendo bien o muy bien) se ha embarcado en un programa de reformas de la seguridad social y tributaria, sobre la base de evitar en lo posible la confrontación e ir ganando los apoyos necesarios. En lo económico, las relaciones del Brasil de Lula con el FMI son ejemplares y el pasado 11 de septiembre el Ministro de Economía, Sr. Palocci, recibió la luz verde de su Presidente para negociar un nuevo acuerdo con el FMI destinado a sustituir al actual que caduca a finales del 2003. Aunque el presupuesto previsto para el 2004 continúa sin ofrecer el giro social que demanda un sector importante del Partido de los Trabajadores en el Gobierno, se considera un presupuesto realista y restrictivo que pretende controlar la inflación y promover el comienzo del crecimiento económico, tras los meses de recesión ocasionados por el ajuste aplicado por el nuevo gobierno.

En política exterior, el presidente Lula ha visitado los países vecinos — para promover el relanzamiento del MERCOSUR— y otros países iberoamericanos, además de Europa y los EEUU y ha participado en la reunión del G-8 en Evian (Francia). El Brasil de Lula busca no sólo el liderazgo del MERCOSUR, sino que además quiere encarnar, en la figura del actual Presidente, una nueva forma de hacer política en Iberoamérica, donde Lula es ya un referente obligado.

Las relaciones con España siempre han sido buenas, pero atraviesan un momento muy positivo tras la visita de Estado de Lula a España el pasado mes de julio. El presidente del gobierno español visitó a finales de octubre Brasil, y el pasado día 14 de noviembre se firmó en Santa Cruz de la Sierra un documento denominado "Plan estratégico España-Brasil", para desarrollar al máximo las potencialidades de colaboración y concertación en las relaciones entre nuestros dos países.

Uruguay consiguió en 2003 reprogramar su deuda con éxito, lo que podría confirmar los —todavía débiles— signos de recuperación de su economía para el 2004, después de casi 4 años de caída de la actividad económica. El Banco Mundial otorgó un préstamo de 250 millones de dólares al país para fortalecer el proceso de reformas estructurales. En el

exterior, Uruguay mantuvo una posición ecléctica en el conflicto de Irak, lo que le valió al Gobierno del presidente Batlle las críticas de la izquierda uruguaya y cierta indiferencia de Washington, que no apreció el no alineamiento de Montevideo. Uruguay tampoco ha aceptado la inmunidad de los ciudadanos norteamericanos ante la Corte Penal Internacional. Con todo, las relaciones Uruguay-EEUU son fluidas y Washington ha ofrecido a Uruguay negociar un acuerdo de inversiones similar al negociado con Chile.

En MERCOSUR, Uruguay se muestra poco receptivo a la idea de un predominio excesivo del eje Brasilia-Buenos Aires e insiste en que las decisiones se adopten a cuatro y no a dos. Además ha solicitado un trato preferencial para las economías de los socios pequeños del bloque, con una reducción del arancel externo común.

Paraguay, que ha experimentado una notable caída de la actividad económica y fuertes tensiones políticas en los últimos años, ha comenzado una nueva andadura con el gobierno del presidente, Nicanor Duarte Frutos, quien tomó posesión de su cargo a mediados del pasado mes de agosto de 2003. Duarte se esfuerza desde entonces por llevar a cabo una reforma que contribuya al saneamiento moral de las instituciones, mediante la lucha contra la corrupción, la mejora en la educación y un renacimiento ético del país. En política exterior desea romper el aislacionismo paraguayo de épocas pretéritas. Su política en MERCOSUR es similar a la uruguaya, en el sentido que busca también un trato preferencial para la economía de su país y el reconocimiento de las asimetrías entre los países miembros.

El año 2003 ha sido importante para Chile, porque en él concluye el proceso de ratificación del Acuerdo de Asociación con la UE y a partir del 1º de febrero entra en vigor su parte comercial. El 6 de junio se firmó en Miami el Tratado de Libre Comercio entre los EEUU y Chile, a pesar de las previas dificultades en las relaciones bilaterales producidas por la negativa chilena a apoyar a los EEUU en la crisis de Irak. El Acuerdo ha pasado después por la aprobación del congreso norteamericano. Además, Chile ha firmado en febrero un Tratado de Libre Comercio con Corea del Sur y ha concluido la negociación con la EFTA para un acuerdo similar. Chile ha sabido llevar a cabo una política de apertura económica, de sesgo claramente occidental y muy cuidadosa de sus relaciones con los Estados Unidos y con la Unión Europea. Su relación con Argentina es de carácter estratégico; con Perú mantiene unas relaciones complejas, y siguen rotas las relaciones diplomáticas con Bolivia, aunque ambos países negocian

un Tratado de Libre Comercio entre sí y existe un gran interés chileno por lograr que el gobierno de La Paz elija un puerto del Pacífico chileno para la exportación de sus inmensas reservas de gas natural a los Estados Unidos.

Chile es miembro asociado de MERCOSUR, mantiene una gran actividad en el seno del Grupo de Río y fue elegido miembro del Consejo de Seguridad de la ONU para los años 2003 y 2004. Chile tiene, con diferencia, la renta per capita más alta de la región (en torno a los 5.000 dólares) y su economía ha mejorado sus expectativas para este año 2003 y para el 2004.

MERCOSUR y la Unión Europea

El Acuerdo Marco UE-MERCOSUR fue firmado el 15 de diciembre de 1995. Este Acuerdo estaba destinado a preparar en el futuro una Asociación, que debería incluir una zona de libre cambio. Con vistas a asegurar el paso a la nueva etapa de Asociación, la Comisión Europea presentó al Consejo un proyecto de mandato para negociar un Acuerdo de Asociación Interregional entre la UE y sus Estados miembros, por un lado y MERCOSUR y sus Estados partes, por otro. El objetivo del Acuerdo en materia comercial era una liberalización progresiva y recíproca de los intercambios. Hasta el momento se han celebrado diez rondas de negociación en el seno del Comité Birregional de Negociaciones UE-MERCOSUR, la décima de las cuales en Asunción entre el 23 y 27 de junio pasados.

Las sesiones de negociación abarcan tres sectores: el diálogo político, las cuestiones comerciales y la cooperación. En la séptima ronda quedaron cerrados prácticamente las cuestiones comerciales y la cooperación. El “road map” de las negociaciones ha sido básicamente respetado hasta la fecha, aunque con algunos problemas en la décima Ronda. Son problemas debidos fundamentalmente a la no presentación por MERCOSUR de la oferta de compras públicas y disparidades de principio en cuanto a las ofertas de desarme arancelario. Pese a ello, la Comisión ha calificado los resultados de la décima Ronda como “razonables”. Tras el fracaso de la reunión de la OMC en Cancún, la UE y MERCOSUR decidieron reflexionar sobre la medida en que esta falta de resultados afectará a sus negociaciones. De todos modos, en la segunda reunión ministerial para las negociaciones UE-MERCOSUR que tuvo lugar en Bruselas el 12 de noviembre pasado, se produjo un importante avance al acordar los minis-

tros un calendario firme para las futuras negociaciones. Las perspectivas para la XI Ronda negociadora son ahora mas halagüeñas.

España siempre ha apoyado a MERCOSUR. El Acuerdo Marco Interregional entre la UE y MERCOSUR se firmó durante la presidencia española en la UE en 1995. España desea que las negociaciones con la UE concluyan tan pronto como sea razonablemente posible para que pueda firmarse el Acuerdo de Asociación Interregional entre ambas partes, previsiblemente en 2005.

LA COMUNIDAD ANDINA

Colombia, Venezuela, Bolivia, Ecuador y Perú, que constituyen el CAN, son países con un complejo marco regional con los siguientes elementos comunes:

- 1) la situación en Colombia, con un incremento del terrorismo y la violencia, que tiene un efecto desestabilizador para los países fronterizos;
- 2) el narcotráfico, que mantiene su tejido poderoso ante la debilidad de las instituciones gubernamentales y la falta de recursos alternativos viables para el campesinado;
- 3) Instituciones democráticas débiles que son caldo de cultivo del populismo y
- 4) unos sectores sociales y políticos con un fuerte componente indígena, proclives a un discurso radical trasnochado, pero adaptado a los tiempos modernos (anti-globalización, proteccionista-nacionalista y anti-sistema).

Los propios actores andinos han sido tradicionalmente escépticos sobre las perspectivas integradoras del CAN, debido a las dificultades derivadas de conceptos muy arraigados en los países, como el de soberanía y al recelo de los vecinos. Pese a esta situación, la Comunidad Andina parece estar despertando de un largo letargo.

Colombia es la democracia mas antigua de Latinoamérica, pero hoy el Estado colombiano tiene que hacer frente al narcotráfico y a varias guerrillas que atacan sus cimientos cada día. Sin embargo Colombia sigue siendo el primer productor editorial de Iberoamérica, es fuente inagotable de inspiración y creación intelectual, y el país, aunque su imagen se ha deteriorado, consigue mantener un perfil civilista y democrático.

El presidente Uribe sigue gozando desde su toma de posesión el 7 de agosto de 2002 de un amplio respaldo popular, y aplica una política de firmeza ante los grupos armados ilegales a la vez que muestra su disposición a abrir vías de negociación siempre y cuando dichos grupos abandonen el terrorismo e inicien una tregua o cese del fuego y de las hostilidades. Está impulsando una gran reforma política, económica y social que ha sido sometida, en parte, a consulta popular mediante un complicado referéndum el pasado mes de octubre, pero sin alcanzar el número de votos necesarios para su aprobación.

Los principios de la política de seguridad democrática del presidente Uribe consisten en mantener en todo momento las puertas abiertas a una solución negociada mediante la persuasión y un diálogo abierto, pero desde el reconocimiento de que Colombia es una democracia establecida y que los grupos armados deben renunciar al terrorismo para poder iniciar la vía negociada. Su tratamiento del conflicto es diferente al de anteriores gobiernos al no reconocer status político a los grupos armados y al señalar el cese de hostilidades como requisito para el inicio de las negociaciones.

En política exterior la prioridad del gobierno Uribe es la de recabar apoyos, tanto de los países vecinos como de la comunidad internacional para combatir los desafíos a los que se enfrenta y salvaguardar la democracia colombiana. Esta política ha llevado a Colombia a acercarse a Naciones Unidas, a los países vecinos y al conjunto de Iberoamérica. En este sentido, Colombia ha conseguido en 2003 importantes compromisos regionales, el más importante de los cuales es probablemente la declaración del Grupo de Río, en Cuzco, el pasado mes de mayo, sobre la situación en Colombia. El 10 de julio se celebró en Londres una reunión de apoyo internacional al país, que puede interpretarse como la consolidación del respaldo internacional al gobierno del presidente Uribe en su lucha contra los desafíos a la democracia en el país. Al término de la reunión se aprobó una declaración que constituye, a partir de ahora, el marco de referencia obligado de la comunidad internacional cuando se aborden los problemas de Colombia. España apoyó constantemente a Colombia para que la conferencia de Londres resultara un éxito y continuará en la vanguardia del esfuerzo internacional para la futura conferencia de coordinación de donantes, fruto de la reunión de Londres.

Venezuela es la avanzada de Suramérica en el Caribe, como decía Uslar Petri. El país se integró tardíamente (fue aquí donde se buscó El Dorado), pero la guerra de la Independencia creó un fuerte sentimiento

nacional de unidad (Bolívar, Miranda, Bello). En el siglo XIII alcanza, gracias al cacao y a la agricultura, un grado interesante de desarrollo y en el siglo XX aparece el petróleo que transforma la economía. Puede afirmarse que el mal empleo de la riqueza ha llevado —en parte— a la actual situación del país y que lo que se consideraba una isla de estabilidad democrática en América del Sur hace 20 años es hoy un país inestable y dividido entre los seguidores de un “salvador” con tendencias autoritarias y una oposición sin demasiados escrúpulos a la hora de echarle. La economía, estancada desde hace años, está ahora al borde del colapso.

Ya se han hecho numerosas referencias a la Venezuela del presidente Chávez en párrafos anteriores, pero en el 2003 la situación continúa siendo preocupante ante las posturas inflexibles del gobierno y la oposición. El grupo de amigos del secretario general de la OEA (Brasil, Chile, España, EEUU, México y Portugal) busca una salida democrática, constitucional, pacífica y electoral a la situación venezolana, que parece haber encontrado un atisbo de salida el 23 de septiembre con la aprobación, por parte de los cinco componentes de Consejo Nacional Electoral, del reglamento regulador de los referendos revocatorios de los mandatos de cargos de elección popular, incluido el del propio Presidente. Las disposiciones aprobadas permitirían un referéndum revocatorio a partir de marzo del 2004.

En política exterior, las relaciones entre Colombia y Venezuela siguen siendo tensas, porque desde la llegada del presidente Chávez al poder las acusaciones de simpatía, ambigüedad, y a veces incluso de apoyo a las FARC, han ido incrementándose. Las relaciones con Estados Unidos son de cautela, como se demostró durante la crisis de Irak. Las autoridades venezolanas han evitado cuidadosamente, desde el frustrado golpe del 11 de abril de 2002, declaraciones o actos contrarios a los intereses de EEUU. Por lo demás, Chávez se ha mostrado crítico con el sistema de cumbres Iberoamericanas y, en general, poco entusiasta con los foros multilaterales. La actitud del actual Gobierno venezolano no ha permitido que las relaciones bilaterales con España se encuentren al nivel adecuado, por una serie de desencuentros y declaraciones que han lesionado nuestra imagen en Venezuela.

En Ecuador, el presidente Lucio Gutiérrez, un ex-coronel del Ejército con un perfil biográfico bastante similar al de Chávez, se enfrenta a protestas desestabilizadoras y a una oposición de carácter social y étnico de amplios sectores de la población que no se identifican con las instituciones del Estado ni con los partidos políticos (2,5% de confianza), y a una

crisis económica galopante. En los últimos años ha emigrado el 15% de la población. Ecuador tiene que pagar el 40% del PIB a sus deudores, con lo el país sigue obligado a una permanente renegociación de su deuda y a buscar nuevos créditos y ayudas en el exterior.

La economía de Bolivia atraviesa también momentos muy difíciles. Desde hace cinco años entró en recesión, con un creciente índice de paro. Bolivia ha presentado ante el Grupo Consultivo de Donantes en París un programa estratégico contra la pobreza, que requiere aportes externos directos de fondos, al menos durante los próximos cuatro años. El desarrollo de la capacidad exportadora de las enormes reservas de gas boliviano a México y a EEUU es una decisión estratégica irrenunciable del país y el único camino, a medio y largo plazo, para superar las dificultades económicas. Pero es un asunto de alta sensibilidad política, dada la existencia de grupos indigenistas opuestos a cualquier exportación del gas boliviano y también de una mayoría de la población que es contraria a la salida del gas por puertos chilenos. La situación interna se complicó sobremanera tras los violentos sucesos del pasado febrero que produjeron 33 muertos, y tras la ocupación del altiplano por grupos de campesinos e indios, en el mes de octubre que dejaron bloqueada la capital del país con un terrible saldo de muertos (cercano al centenar) en enfrentamientos entre el Ejército, la Policía de un lado y los manifestantes del otro.

La situación en el país alcanzó niveles de altísima tensión ante la total falta de diálogo entre los líderes populistas indígenas o sindicalistas (como Evo Morales, del Movimiento al Socialismo o Felipe Quispe) y el Gobierno del presidente Sánchez de Lozada, quien se vió obligado a dimitir. El Parlamento nombró entonces a su vicepresidente, Carlos Mesa, como nuevo presidente de la nación. El gobierno Mesa ha negociado una tregua con los organizadores del “octubre negro” y se esfuerza por alcanzar con ellos consensos dentro del marco constitucional para garantizar la viabilidad democrática y económica del país.

España ha apoyado sin fisuras al nuevo gobierno de Carlos Mesa en el que ve al garante del orden constitucional en Bolivia, país donde se concentra el mayor nivel de cooperación española en Iberoamérica. Además España ha respaldado con entusiasmo a Bolivia en sus trabajos para conseguir el éxito de la XIII Cumbre Iberoamericana en Santa Cruz de la Sierra, el 14 y 15 de noviembre.

En Perú, la situación a lo largo del 2003 ha estado marcada por los conflictos sociales y los desordenes públicos, y por los esfuerzos del

presidente Toledo por paliar la crisis social y política aguda a la que se enfrenta. El pasado 28 de junio el Gabinete Ministerial experimentó una amplia remodelación y Beatriz Merino aceptó convertirse en la primera mujer que asume la tarea de presidir un Gobierno en Perú. Con la remodelación cambió también el presidente Toledo su anterior enfoque político y asumió sus errores, y se propuso iniciar una nueva andadura. Por lo demás, en el 2003 hemos asistido a un preocupante aumento de la actividad de Sendero Luminoso, vinculado a una asociación de narco-tráfico.

La situación económica y social del Perú continúa siendo complicada y el principal reto del Gobierno consiste en mejorar el nivel de vida del 54,8% de la población, que vive en niveles de pobreza, y del 24,4% que padece la extrema pobreza. En política exterior, Toledo tiene como objetivo principal reintegrar a Perú en la comunidad internacional y estrechar las relaciones con sus vecinos, apoyando al mismo tiempo a la Comunidad Andina. El gobierno del presidente Toledo ha contado desde sus comienzos con un enorme respaldo de España, porque se considera a Perú como un ejemplo potencial positivo de transición y de liberalización económica para el resto de países andinos. España seguirá apoyando las medidas reformistas del gobierno peruano.

La Unión Europea y la Comunidad Andina

La presidencia española de la UE en el segundo semestre del 2002 logró superar la fuerte renuencia de la mayoría de los socios europeos y se estableció entonces un nuevo marco negociador con los andinos, cuyo objetivo último es el de alcanzar en el futuro un Acuerdo de Asociación UE-CAN. En la actualidad la Unión Europea y la Comunidad Andina han rubricado en Quito (octubre del 2003) un Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación, destinado a fortalecer la democracia, el buen gobierno, los derechos humanos, impulsar la integración del CAN, y promover el desarrollo económico.

La Unión es el donante líder en la región de los Andes. Los países andinos mantienen su decisión de alcanzar un mercado común para 2005, completando así su Unión Aduanera, lo que sería un paso fundamental para negociar más adelante, una vez vigente el Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación, un Acuerdo de Asociación con la UE que incluya un área de libre comercio.

La Unión Europea e Iberoamérica

Ya nos hemos referido a la situación de las negociaciones entre la UE y los diferentes Grupos de integración subregional en Iberoamérica y al proceso UE-ALC, pero parece útil detenerse en el impulso político que anima el acercamiento UE-Latinoamérica.

La presencia política de la Unión Europea en el Continente americano experimenta un declive progresivo prácticamente desde la emancipación de Hispanoamérica de la Corona española, a principios del XIX. Esta retirada paulatina coincide con el auge de los Estados Unidos y su afirmación como potencia regional, primero, y mundial después. A lo largo del siglo XIX se producen manifestaciones numerosas de este proceso, una de las cuales es el crucial episodio de la Guerra Hispano-norteamericana en 1898, que significa la consagración definitiva de la hegemonía norteamericana en el Caribe y la práctica desaparición de Europa en Latinoamérica. Sin embargo, pese a esa ausencia política en la región, Europa sigue presente en el plano cultural y en el devenir político y social latinoamericano merced a las importantes oleadas de inmigración.

Desde su fundación en 1957 hasta los años 80, la Unión Europea (entonces Comunidad Económica Europea) desconoce prácticamente a Latinoamérica, con la que mantiene relaciones solamente en el plano comercial, como correspondía a la naturaleza de la CEE, con la excepción de “Diálogo de San José” con Centroamérica. A partir de 1985, las relaciones experimentan un gran salto adelante gracias al ingreso de España y Portugal, que supone el punto de partida de un mayor interés comunitario por los temas iberoamericanos. También ayuda el cambio de la situación internacional tras la guerra fría que posibilita una proyección mayor de Europa hacia otras partes del mundo, particularmente en los países de economía emergente. Por último, la evolución de la propia UE va a permitir un relanzamiento de diálogos políticos con países y agrupaciones regionales y subregionales con las cuales existía una relación menos intensa en años anteriores a la entrada en vigor del Acta Única. El Tratado de Maastricht supone un nuevo impulso gracias a la creación de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Al Diálogo de San José se añaden entonces otros diálogos políticos con Latinoamérica, primero con el Grupo de Río y mas tarde con otras agrupaciones subregionales como MERCOSUR, Comunidad Andina , etc.

La presidencia española de la UE en el segundo semestre de 1995 fue trascendental para el relanzamiento de las relaciones entre la UE y

Latinoamérica: se firma el Acuerdo Marco Interregional con MERCOSUR al margen del Consejo Europeo en Madrid, se discuten los mandatos de negociación a la comisión de sendos Acuerdos de Asociación con México y Chile y se aprueba un programa estratégico hacia Latinoamérica hasta el año 2000. Comienza, a iniciativa de España y Francia, el proceso UE-ALC, destinado a lograr una “relación estratégica” entre ambas regiones y se celebran las importantes cumbres UE-ALC, de Río (1999) y Madrid (2002). En el 2000 entra en vigor el Acuerdo de Asociación con México y en 2003 el de Asociación con Chile; en 2004 se celebrará una nueva cumbre UE-ALC en México.

Latinoamérica y Europa han creado un entramado de relaciones muy estrechas, que se ajustan mucho más al perfil de los países y las regiones de Iberoamérica que la aproximación norteamericana, más centrada en los asuntos de seguridad y comerciales y menos adaptada al nivel de desarrollo de cada país.

Si bien el objetivo de la UE es, como ya se dijo, la consecución de un Acuerdo Global de Asociación UE-ALC, hoy por hoy las relaciones entre Europa y Latinoamérica se basan en diferentes patrones de cooperación a los que ya hemos aludido (Chile y México, MERCOSUR, Centroamérica y CAN) con velocidades diferentes, por encima de los cuales existe la superestructura institucional birregional constituida por las conferencias de ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río y de la UE, y por las cumbres bienales UE-ALC.

Pero hay que decir que, si bien el compromiso de la Unión con el subcontinente es firme, no puede afirmarse —salvo en el caso de España— que Latinoamérica constituya una prioridad para todos sus miembros. Ahora bien, disponemos de un marco bien establecido dentro del cual se avanza con pequeños pasos de acuerdo con las circunstancias, que en estos momentos no son fáciles: a las crisis económicas en algunos países iberoamericanos (Argentina, Colombia, Andinos; Venezuela, etc.), se unen hoy los enormes desafíos internos de la Unión Europea (Ampliación, CIG y Constitución, etc.), y los malos resultados de Cancún. Por otra parte, los atentados del 11-S desplazaron también en Europa —en parte al menos— algunos temas de cooperación, que se consideraban prioritarios, a favor de los de seguridad y la lucha antiterrorista.

La cooperación UE-Latinoamérica es extraordinariamente compleja: 15 países europeos (más los 10 de la ampliación) y 33 de América Latina y Caribe; 2 actores supranacionales (Parlamento y Comisión) y represen-

tantes del sector privado y la sociedad civil en ambos lados. Por lo demás, la UE negocia siempre sobre la base de un paquete que incluye diálogo político, consultas a distintos niveles, fortalecimiento institucional, promoción y defensa de la democracia y los derechos humanos, inclusión social, desarrollo económico, fomento de la investigación, cooperación cultural, etc. Todo ello forma parte del “modus essendi” europeo y es irrenunciable, pero dificulta la consecución rápida de acuerdos, aunque es un método que permite contemplar todos los aspectos e intereses. El método norteamericano, basado en la herramienta del libre comercio, es más directo y expeditivo.

ESTADOS UNIDOS E IBEROAMÉRICA. EL ALCA

La llegada del presidente George Bush a la Casa Blanca venía precedida por el anuncio del relanzamiento de la política norteamericana hacia Latinoamérica, que la nueva Administración republicana deseaba convertir en uno de los ejes prioritarios de su acción exterior. Pero esos buenos deseos no aguantaron el terrible zarpazo del 11-S, que colocó la lucha contra el terrorismo en la primera línea de los intereses de seguridad norteamericanos y reordenó las prioridades y los deseos iniciales de aproximación hacia los vecinos del sur.

Estos objetivos y prioridades fueron reiterados, con precisión y algunos matices novedosos, en el discurso que el secretario de Estado, Colin Powell, pronunció el pasado 9 de septiembre del 2003 en la ceremonia de toma de posesión de Roger Noriega como “Assistant Secretary” para asuntos hemisféricos. En esta ocasión, Powell insistió en que la situación en todo el subcontinente americano es prioritaria para los Estados Unidos, porque es clave para la democracia, la seguridad y la prosperidad de su país. En cuanto a las principales líneas de acción de la política norteamericana en Iberoamérica, mencionó en un destacado primer lugar la lucha contra el terrorismo, junto con el combate contra el tráfico de drogas y de armas y contra la inmigración ilegal. En segundo lugar, citó Powell al “gran objetivo” de promover la democracia, y aquí mencionó a Cuba y al compromiso del presidente Bush con un cambio en la isla y, en tercer lugar, hizo referencia a la importancia que la Administración norteamericana concede al ALCA, el Acuerdo destinado a crear un Área Hemisférica de Libre Comercio antes del final del 2005.

Por último, Colin Powell hizo una interesante referencia a la frustración política en Iberoamérica, al reconocer que los esfuerzos democratizado-

res de los países del continente no se han traducido en una mejora del nivel de vida de los latinoamericanos, e hizo un llamamiento a los gobiernos para que atiendan las aspiraciones de sus pueblos mediante administraciones más eficaces, transparentes y respetuosas de la ley.

En medios académicos y periodísticos de los Estados Unidos comienza efectivamente a extenderse el discurso según el cual EEUU debe buscar un enfoque más global y cooperativo en sus relaciones e implicarse más con Latinoamérica. Se critica que Washington, que es el actor indispensable en el sistema interamericano y en la OEA, mantenga una agenda hemisférica muy selectiva, pero no directamente vinculada con los asuntos que constituyen hoy la principal preocupación de los iberoamericanos, como la pobreza y las crecientes tensiones sociales. Otros insisten en que EEUU debería ofrecer una cooperación todavía más sustantiva que la que mantienen en la región como mejor manera de salvaguardar sus propios intereses, porque si algunas economías de mercado y algunos gobiernos democráticos colapsan en Iberoamérica, el orden mundial preconizado por Washington experimentaría un importante retroceso: lo que EEUU pretende hacer en Irak carecería de sentido si el subcontinente americano titubea en la aplicación de los principios y valores comunes.

Pero a pesar de éstas críticas y de las preocupaciones por el deterioro de la situación, la política norteamericana continua hoy basándose en la búsqueda de una mayor cooperación de los gobiernos regionales en la lucha contra el narcotráfico y en la voluntad de Washington de garantizar su acceso a los mercados de la región, mediante la negociación de un Acuerdo Hemisférico de Libre Comercio, ALCA, (lo que no excluye la negociación de acuerdos individuales: México, Chile y otros países). Además mantienen una importante política de cooperación para el refuerzo institucional y formación de elites y, tanto bilateralmente como a través de las organizaciones financieras internacionales, continúan promoviendo políticas ortodoxas en el manejo de la economía, la apertura de mercados y el libre comercio.

Pero la promoción del libre comercio pasa por detrás de otras preocupaciones estratégicas de Washington, que son las de la seguridad y la energía y ambas preocupaciones coinciden precisamente en los países con mayores reservas de energía (Colombia, Ecuador, Bolivia, Venezuela y Perú), que son también los de mayor potencial de inestabilidad en estos momentos y en los que está aumentando la presencia o los intereses norteamericanos.

Por su parte Brasil, con su vocación de liderazgo, ve probablemente con algún recelo una presencia y unos intereses norteamericanos crecientes en la zona, lo que seguramente reafirma la prioridad del Gobierno brasileño en torno al MERCOSUR, así como en la firma de un acuerdo MERCOSUR-Comunidad Andina, y la celebración de cumbres anuales y estrategias comunes para negociar en bloque con los Estados Unidos en el marco del ALCA.

Sin embargo, algunos analistas se muestran escépticos sobre las posibilidades de éxito a corto o medio plazo a una integración política eficaz de países latinoamericanos en torno al liderazgo brasileño. El problema no se debe tanto a que probablemente Brasil no dispone todavía de la fortaleza económica o institucional para promover aceleradamente esa integración regional (ni tampoco México: véanse los lentos avances del plan Puebla-Panamá), como al hecho de que los países individuales, que atraviesan situaciones difíciles, no parecen dispuestos a sacrificar determinadas políticas nacionales (o nacionalistas) para promover el éxito de una integración supranacional. Habría pues que concluir que, hoy por hoy, no se vislumbra una alternativa concreta a la influencia y liderazgo de EEUU en el hemisferio.

En última instancia, o los ahorradores de la región comienzan —lo que parece poco probable— a repatriar sus capitales situados en bancos fuera de la región, que algunos analistas calculan en mas de 700.000 millones de dólares, o muchos gobiernos de América Latina continuarán esperando nuevos créditos de los países industrializados y de las instituciones financieras internacionales, donde pesa particularmente la opinión de Washington.

En estas circunstancias, la insistencia norteamericana en el ALCA tiene sentido porque puede ser un instrumento mas rápido y eficaz para promover el desarrollo económico y la integración. Para comprender la importancia del ALCA conviene recordar que, cuando se constituya, se convertirá en el área de libre comercio mas extensa del mundo, con un mercado potencial de 800 millones de personas y donde se generaría un PIB equivalente al 40% del PIB mundial y el 20% del comercio internacional. A ello se añade que los Estados Unidos son el principal inversor directo y el socio comercial mas poderoso de la región, a la que exportó por valor de 360 mil millones de dólares en el 2002. Bastan algunos datos: el 40% de las importaciones y exportaciones totales de Iberoamérica se generan hoy en la relación comercial con EEUU; las exportaciones norteamericanas a Latinoamérica (antes del ALCA) han crecido un 137% en la

última década (al resto del mundo un 96%); las exportaciones norteamericanas a América Central duplicaron el pasado año a las exportaciones a toda Europa del Este; solamente el volumen de intercambio comercial con México alcanzó el pasado año 233 mil millones de dólares.

La octava ronda de negociaciones del ALCA, que se celebró en Miami el día 20 de noviembre, significó un avance importante en la medida en que se adoptó por unanimidad un sistema flexible para que cada país pueda elegir “a la carta” las áreas de compromiso mas acordes con sus intereses a la hora de negociar el Acuerdo base. El acuerdo alcanzado en Miami contempla la posibilidad de negociar simultáneamente acuerdos bilaterales y regionales, pero mantiene el objetivo de firmar un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas antes del final del 2005. La próxima ronda negociadora tendrá lugar en México en el 2005.

En los próximos años —si la situación política y económica de la región se recupera— Iberoamérica podría superar a la UE y se convertiría en el principal mercado para los productos estadounidenses y en la región mas importante para las inversiones directas norteamericanas. EEUU tiene en Latinoamérica, en comparación con Europa, la ventaja de la proximidad geográfica, la relación estratégica, las preocupaciones comunes de seguridad —sobre todo tras el 11-S— la interdependencia económica masiva y los flujos migratorios: en este punto hay que señalar que el aumento de la influencia de los sectores latinos en los Estados Unidos es tal, que si se proyectan hacia el futuro las actuales cifras de crecimiento de la población en EEUU en 2050 la mayoría de los norteamericanos sería de origen hispano.

IBEROAMÉRICA Y ESPAÑA. LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS

Un sentimiento de pertenencia a algo común es sin duda la columna vertebral de las relaciones entre España e Iberoamérica. Razones históricas, culturales, de lengua y unos recientes flujos migratorios han seguido conformando unas relaciones casi familiares, vinculadas a nuestra identidad nacional y con una cercanía que, en muchos casos, es incluso sentimental.

Sobre este permanente sustrato cultural e histórico surge, a lo largo de los años 80, una nueva relación y una nueva política hacia Iberoamérica cada vez mas sustentada en el apoyo a la democratización, la ayuda al desarrollo, el fomento de los derechos humanos, la búsqueda de nuevos

lazos económicos, las inversiones, etc. El nuevo enfoque no es casual, sino fruto de una clara voluntad política de acercamiento por parte española que se ve facilitada por una mezcla de factores (afinidad cultural a la que se hizo referencia, posibilidades de proyección de la Comunidad Iberoamericana en el mundo, confianza en el futuro de la región) y de circunstancias favorables (cierto paralelismo en la democratización y en la apertura económica de Iberoamérica y España, ingreso de España y Portugal en la CEE).

El ingreso de España en la Comunidad Europea en 1986 constituye un momento clave en la transformación de nuestra política exterior hacia Latinoamérica, porque nos obliga a armonizar el alma europea y el alma americana de España. Nuestro país consideró desde entonces que su misión consistía en convencer a Europa que una cultura común la vinculaba inexorablemente a Latinoamérica, lo que se logró con éxito notable, porque es indudable que el ingreso español en la UE ha contribuido de forma decisiva a una nueva fase de activismo europeo hacia el subcontinente americano, como ya se apuntó.

Nuestras relaciones bilaterales con cada uno de los países iberoamericanos son muy intensas, porque nuestra Comunidad Iberoamericana es hoy también una comunidad de intereses. A través de la inversión, por ejemplo, la economía española ha quedado vinculada a la Iberoamericana. En lo político las diferencias —que existen, como es natural— no son de tal naturaleza que afecten a la solidez de nuestros lazos comunes. Para entender mejor la intensidad de nuestras relaciones bilaterales basta con repasar el intercambio de visitas al más alto nivel, (las ministeriales son innumerables): sólo en 2003, SSMM los Reyes de España viajaron a Argentina y Bolivia; el presidente del Gobierno lo hizo a El Salvador, México, Brasil, Bolivia y Chile; SAR el Príncipe de Asturias acudió a las tomas de posesión de los presidentes de Brasil, Ecuador, Argentina y Paraguay; y viajaron a España, en visita de Estado u oficial, los presidentes de Argentina, Brasil, Ecuador, Honduras, República Dominicana, El Salvador y Bolivia.

EL SISTEMA DE CUMBRES IBEROAMERICANAS

En cuanto a la política iberoamericana, que es una prioridad absoluta de la acción exterior de España y cuenta tradicionalmente con el apoyo de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, se concreta hoy en el objetivo de conseguir, conjuntamente con los demás países de

Iberoamérica, una mayor cohesión de la Comunidad Iberoamericana y un mayor desarrollo de nuestras sociedades sobre unos mismos principios y valores, que son también los de las demás naciones occidentales. Las cumbres Iberoamericanas han demostrado ser un sistema muy eficaz para avanzar hacia ese objetivo común.

Las cumbres son efectivamente un sistema, en la medida en que gracias a su impulso político ha nacido una nueva agenda iberoamericana repleta de reuniones anuales a distintos niveles: reuniones sectoriales de los ministros de Iberoamérica (14 este año: de economía, salud, trabajo, ciencia y tecnología, etc.); reuniones anuales de instituciones públicas nacionales de los 21 países iberoamericanos (academias de la lengua, presidentes de Tribunales Supremos, Ombudsman, agencias de protección de datos, ministerios públicos, directores de archivos, de universidades, etc); reuniones anuales de asociaciones civiles que se han unido en una “Asociación Iberoamericana” (son innumerables: asociaciones de abogados, médicos, arquitectos, periodistas, etc). Las cumbres cuentan además con un mecanismo para la cooperación iberoamericana (basado en el Convenio de Bariloche de 1995) y con una Secretaría de Cooperación (SECIB, creada en 1999 en La Habana) que mantiene hoy 16 programas en funcionamiento.

Las cumbres nacieron como un sistema de concertación y cooperación singular que ha ido evolucionando desde la primera cumbre de Guadalajara (México) en 1991. Las 13 cumbres celebradas hasta la fecha han puesto en marcha “lo iberoamericano”, entendido como adjetivo que identifica “lo nuestro”, en todos los ámbitos de la sociedad y de la vida de nuestras naciones, en las que ya no resulta fácil encontrar un sector de actividad donde la dimensión iberoamericana no esté presente. Hoy existe una tupida red de contactos entre los gobiernos y las sociedades de los 21 países que conformamos la Comunidad Iberoamericana. Lo iberoamericano constituye una realidad pujante en la vida de nuestras naciones.

En realidad, podría afirmarse que el impulso político original que dio origen a las cumbres ha sido sobrepasado por los resultados. Nuestra Comunidad está muy estructurada, pero el traje político se le ha quedado algo estrecho. Parecía pues necesario proceder a darles un nuevo impulso político.

Ese es el sentido del “Mandato de Bávaro”, por el que los Jefes de Estado y Gobierno de Iberoamérica encargaron en la pasada XII Cumbre de República Dominicana del 2002, al ex presidente de Brasil, Fernando

Enrique Cardoso, que estudiara y propusiera las medidas necesarias para lograr una mayor coherencia interna y hacia el exterior de nuestra Comunidad.

El presidente Cardoso presentó su propuesta de crear una Secretaría General Iberoamericana de carácter permanente en la XIII cumbre celebrada los pasados días 14 y 15 de noviembre de este año en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Con esta Secretaría General se pretende poner en pié la estructura administrativa imprescindible para dar un nuevo impulso a la Cooperación Iberoamericana, dotándola de las responsabilidades y competencias necesarias para coordinar y dar continuidad y seguimiento a las decisiones de los jefes de Estado en las cumbres Iberoamericanas. La Secretaría General estará a cargo de un secretario General, responsable de la misma.

Los jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en la XIII cumbre Iberoamericana, decidieron aprobar la Secretaría General Iberoamericana mediante el “Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra”, que firmaron el día 15 de noviembre en la ceremonia de clausura. La aprobación de los estatutos que regirán el funcionamiento de la Secretaría, así como el nombramiento del Secretario General se producirán en la XIV cumbre de San José de Costa Rica en el 2004. La XV cumbre Iberoamericana se celebrará en Madrid en el 2005.

La decisión adoptada en Santa Cruz supone una institucionalización del sistema de cumbres Iberoamericanas, que entran así en una nueva dimensión cualitativa y constituye un paso muy importante para avanzar hacia una Comunidad Iberoamericana de Naciones mas cohesionada, con una voz propia en el escenario internacional.

CAPÍTULO SEXTO

AFRICA NEGRA

AFRICA NEGRA

POR JUAN MANUEL RIESGO PÉREZ-DUEÑO

Wole Soyinka, el Premio Nobel de Literatura nigeriano decía que: *“El mapa de Africa es como el traje que en una noche de insomnio un sastre loco hubiera tejido con distintas telas y de diferentes colores sin ningún tipo de orden”*. Este mapa, trazado en gran parte en la conferencia de Berlín 1883-84 con muchas líneas rectas, primó las ocupaciones territoriales efectivas en perjuicio de los derechos históricos, con lo cual las naciones de poderosas flotas como Gran Bretaña y Francia y después Alemania, que se incorporó, se vieron beneficiadas.

Así se hicieron inmensas colonias con pueblos muy diversos como Nigeria, Sudán, Sudáfrica (después de ocupar sangrientamente las repúblicas boers Orange y Transvaal). Hubo países africanos que se convirtieron en colonizadores como fue el caso de Etiopía que al morir el negus Johannes en lucha con los musulmanes, a su sucesor Menelik II, por miedo al expansionismo islámico de los mahdistas (igual que ahora) le dieron tal cantidad de armas que le permitió vencer a los italianos en Adua en 1896, ocupar el país Oromo al sur y el Ogadén somalí. No es necesario decir que ha sido el origen de la guerra Somalia-Etiopía y parte de las causas de las distintas guerras civiles etíopes, como la entrega de Eritrea después de la 2ª Guerra Mundial a una Etiopía de distinta religión y mentalidad que la antigua y largo tiempo colonia italiana.

Hubo casos como el de Bélgica que heredó el patrimonio de su Rey Leopoldo por sus grandes deudas y la incapacidad de que una pequeña compañía comercial gobernara el “Estado Libre del Congo”. Este inmenso territorio recibió un anexo. Se compensó a Bélgica por la invasión alemana de la 1ª Guerra Mundial, con dos distritos de la colonia germana en Tanganika o Tanzania. Con etnias similares como los Bahima hubieran podido diluir un problema latente al dejar solos a hutus y tutsis en dos

pequeños territorios. Al independizarse en 1962 de Bélgica la lucha entre ambas fue encarnizada. En Ruanda ganaron los hutu y en Burundi los tutsi. Al final, en 1994, volvieron los tutsi a Ruanda dirigidos por un antiguo alumno del colegio militar de Kansas: Paul Kagame y aunque está por ver si ganaron la guerra civil, fue a costa de un genocidio de muchos de los tutsi que residían en Ruanda y de los Hutu moderados.

El Congo Belga-Zaire, después de su caótica guerra civil, con independencias en Kasai y Katanga, proclamadas y mantenidas hasta que tropas de la ONU y después mercenarios acabaron con ellos en 1964-66. En este extenso país, muy poco poblado (hoy se estima una población probablemente sobredimensionada de 55.807.257 habitantes para una superficie de 2.345.409 Km²), siendo la etnia de minoría mayoritaria los Kongo, se suponía que alguien de esta etnia sería presidente y efectivamente, con un poder relativo hasta el final de la guerra civil lo fue Joseph Kasavubu. Después se elevó la estrella del militar que mandó el Ejército al final de la guerra civil Joseph Desiré Mobutu. Este intentó sin fortuna ingresar en un seminario católico. La administración colonial belga tenía una segunda opción en caso de fracaso eclesial y era el ejército y Mobutu llegó a Sargento con lo que al ser expulsados los oficiales belgas que se iban a quedar tras la independencia hizo una carrera meteórica hasta Coronel. Al acabar la guerra civil era el hombre de los americanos. Mobutu había nacido en una pequeña localidad del Norte Gadolité que engrandeció con un palacio y, como otros miembros de la gendarmería, hablaba una “lengua franca”, el Lingala, que se fue extendiendo por el país con el personal de las fuerzas armadas y por eso se le llamaba la “lengua del ejército”. Esta lengua, en principio minoritaria por su facilidad, fue pronto extendida y aprendida para que se convirtiera en un factor de estatalidad en un país inconexo de difícilísimas comunicaciones. Los congoleños nunca admitieron la lengua flamenca por la dureza germánica de este parte de los belgas y sin embargo aceptaron con verdadera fe e ilusión el francés que fue y sigue siendo en unas muy ingenuas expresiones la lengua oficial. El Lingala sería entonces la segunda lengua. Giscard y Mitterrand aprovecharon esta lengua francesa en Congo-Zaire, Ruanda y Burundi para incorporarlos a su influencia en la llamada África francófona.

A Mobutu, un dictador corrupto con una inmensa fortuna en Suiza, le fue muy cómodo dejarse querer por los franceses, al igual que los dictadores Tutsi de Burundi (General Bagaza) y Hutu de Ruanda (Juvénal Habyarimana). Al morir asesinado este último cuando regresaba a Kigali en un “mystere” de tripulación francesa que fue derribado por un misil el

6 de abril de 1994, se desataba la caja de los truenos con el genocidio conocido y con la victoria tutsi en la guerra civil.

Lo antes expuesto explica la guerra civil en el Congo y Zaire y los conflictos interétnicos en Ruanda y Burundi que son de muy difícil solución a pesar de las continuas paces y alto el fuego. En Ruanda y Burundi el conflicto es endémico. En el Congo se ha producido la destrucción del riquísimo Estado productor de la mayoría de los minerales estratégicos, más valiosos y por tanto codiciados por todos sus vecinos. Donde además, como Sudán, Nigeria o Etiopía, es un inmenso país creado artificialmente por las guerras, los movimientos esclavistas y antiesclavistas y la ocupación colonial y donde las tendencias centrífugas desatadas en 1960-67 se volvieron a abrir con las ocupaciones del Congo nororiental por Uganda y el suroriental por Ruanda además del surgimiento de tres movimientos guerrilleros diferentes. Ensamblar las piezas del Congo de nuevo no va a ser nada fácil.

EL AFRICA FRANCOFONA

El África francófona comprende 19 países que han sido colonias de Francia, incluyendo Marruecos, Túnez y Argelia y los de las Islas Comores y Madagascar añadiendo Ruanda, Burundi y Congo. Es la mitad del continente y con una larga continuidad geográfica, donde sigue habiendo una notable presencia militar, especialmente en la base de Cabo Verde en Senegal, Costa de Marfil y Bunia, Congo y Yibuti comprendiendo múltiples servicios de apoyo en aeropuertos, comunicaciones y hasta en la enseñanza. Francia, hasta muy recientemente utilizaba el servicio militar obligatorio para tener a múltiples profesionales en labores de cooperación humanitaria, científica, sanitaria, etc. Tanto de forma voluntaria como de prestación sustitutoria pero en áreas vitales como los fosfatos de Kourigba (Marruecos) y para completar la protección del ejército no armado y civil de los profesores que aseguran el predominio de la lengua francesa y con ello la de su influencia de forma perpetua. El sistema francés podría calificarse de neo-colonial.

EL AFRICA ANGLOFONA

Son 20 países excolonias británicas, 19 con la añadidura de Liberia formada por esclavos libertos procedentes de EEUU e incluyendo los territorios insulares de Seychelles y Mauricio y un país no reconocido

internacionalmente como es Somalilandia, la antigua Somalia británica unida a la italiana en la independencia de 1960 y escindida en los años 90 progresivamente por la desaparición del estado somalí y la guerra de clanes de Mogadiscio. La característica de este colectivo es la falta de tropas militares (con la única excepción de Sierra Leona). Tras la independencia la princesa Alejandra de Kent hacía de pareja de baile con el primer ministro local mientras, en la primera etapa, la Reina Isabel II seguía siendo el Jefe de Estado.

En el país quedaba una capital, perfectamente establecida, normalmente en el centro del Estado, con buenas comunicaciones, una aceptable economía y un idioma oficial, el inglés, que era el medio de comunicación, con un buen sistema de enseñanza. Si se pasaba de un estado rico, el Congo, ex belga, francófono, a un estado de los más pobres del mundo, anglófono: Tanzania, se veía sin embargo que éste era un país mejor organizado, con mejores comunicaciones, con policía no corrupta, etc. Si se dice que África Negra, en general, tiene peores carreteras que Polonia, no sería así en los dos países que más tarde accederían a una mayoría negra gobernante: Zimbawe, con una economía en recesión por la tiranía de Robert Mugabe, pero con magníficas carreteras muy bien conservadas. Sudáfrica es un subcontinente en África: Tiene todas las climatologías, un extraordinario poderío industrial, central nuclear, un magnífico ferrocarril Durban–El Cabo, extraordinarias infraestructuras como puentes y túneles, incluido el trasvase subterráneo del río Orange, la segunda cinta transportadora de África de la mina de carbón de Witbank (la más grande del mundo) a cielo abierto donde una sola acción de su máquina principal equivale a la energía eléctrica de una gran ciudad como Johannesburgo. Esta cinta lleva un carbón de gran calidad a la central térmica de Middelburg y no es la primera del continente pues, para sorpresa de algunos visitantes, la construimos los españoles en Fosbucraa (Sahara). Sudáfrica es la segunda nación del mundo en grandes presas gracias al ingeniero Oliver, constructor de Cabora Bassa (Mozambique) y Kariba (Zimbawe).

Estos grandes países irradian su influencia económica e industrial y a ellos hemos de añadir la de Namibia, que aunque sea teóricamente sólo el duodécimo país del continente, su nivel es mucho mejor: Tiene 1.999.307 habitantes, 824.292 Km² de superficie, 66.467 Km. de carretera, la mina de uranio más grande del mundo, Rossing, muy cercana a un puerto de aguas profundas, Walwis Bay y el desarrollo en los ambiciosos planes del continente de Luderitz, antigua fundación alemana del S. XIX.

Aquí no fue fácil establecer el inglés como lengua oficial en perjuicio de la ya existente: Afrikáans.

La toma de poder de los Tutsis en Ruanda que procedían de Uganda, donde habían contribuido decisivamente con su jefe Paul Kagame como miembro jefe de la inteligencia del Ejército ugandés del presidente Yuweri Museveni a que éste ganara la guerra civil en Uganda y, por tanto, el poder, explica como la hegemonía nilótico-tutsi se extendió de Uganda a Ruanda con la también victoria en la guerra civil de éste país y después, la invasión conjunta de ambos al derrotado Congo de Mobutu. Terminaba la guerra fría (y la “caliente” de Angola y Namibia del gobierno blanco contra el Swapo) con elecciones libres en Sudáfrica y Namibia. La estratégica base de Kamina en el Congo, que había sido una especie de pequeña “Escuela de las Américas de Panamá” trasplantada a África, ya carecía de interés y ya no era útil para abastecer a la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) en Mavinga (Angola). Así cayó Mobutu, cuya dictadura ya no interesaba a nadie.

Los Tutsi que toman Ruanda, un país francófono, y vienen de Uganda, son los niños que fueron llevados de su país natal a Uganda y educados en inglés. Paul Kagame se formó en Kansas, ha tenido grandes puestos en Uganda que es un país anglófono y pro americano. Ello significa un “deslizamiento pro americano” en el llamado Copper Belt (cinturón del cobre) del mundo francófono del rico Congo y el corazón del “África de los grandes lagos”, de donde nace el Nilo y está muy cerca el origen del Congo hacia el ámbito de una nueva África controlada desde las líneas maestras del General Vernom Walters, 2º Jefe de la CIA con Reagan. Es el triunfo del mundo anglófono con una diferencia: los británicos no practicaban el neocolonialismo, simplemente dejaban un país bien organizado, con buenas comunicaciones y un claro idioma oficial, una economía racional y un ejército no muy numeroso pero sí muy profesional y, como demuestran los casos de Tanzania, Kenya, Gambia, Swazilandia, Botswana, etc., no golpista. Evidentemente ese no es el caso tradicionalmente en Nigeria, aunque en los años 2002-2003 ha habido un avance muy positivo, con un antiguo general presidente militar reconvertido en político civil y elegido democráticamente en las urnas en 1999 y en abril de 2003: Obasanjo ha reducido el problema islámico en el norte, disminuido la catástrofe ecológica de las pequeñas tribus del delta del Níger por la explotación intensiva del petróleo por multinacionales europeas y americanas.

No obstante, en ese cambio hacia el dominio de los países anglófonos, la lejana metrópoli de tutoría amable ha sido sustituida por la influencia americana que ha ganado ésta guerra africana en perjuicio de Francia. Hasta que llegó Clinton y descuidó África, si bien se siguió una inercia de la política de Walters, especialmente empujada por los atentados de Nairobi y Dar-Es-Salaam.

LAS NUEVAS INICIATIVAS AFRICANAS DE DESARROLLO

Por supuesto, en la positiva evolución de Sudáfrica, hay una satisfacción norteamericana que puede ampliar su influencia en el país más rico del continente, por fin en democracia multirracial. Como decía Wole Soyinka: *“Ruanda es nuestra pesadilla, Sudáfrica nuestro sueño”*. Sudáfrica puede ser el motor del continente en alianza con la democratizada Nigeria y en la esperanzadora NEPAD (Nuevo Partenariado para el Desarrollo de África). A Sudáfrica y Nigeria se les ha unido Argelia en el trío de países que deben impulsar el Continente. Argelia, a pesar de la terrible guerra civil que la ha asolado, es todavía el país número seis del continente africano pero ha retrocedido al número 106 del mundo. Paradójicamente, Libia, que acaba de reconocer su culpabilidad en el accidente de Lockerbie (Escocia), indemnizando a los familiares de las víctimas de éste avión para poder volver a la realidad internacional, es, pese al bloqueo internacional, el número dos en los índices económicos del continente. Por supuesto, su riqueza petrolífera y su escasa población (5.639.606 hab.) para una amplia superficie (1.759.540 Km²), con un crecimiento demográfico muy bajo (2,1%), insólito para África y una también baja densidad (3,2 hab./Km²), son los que otorgan a éste país tan buenos resultados.

AFRICA ACTUAL Y EN EL MUNDO

Durante la Guerra de Kuwait, clave para la hegemonía del mundo, pues Sadam Hussein había ofrecido a Jordania y Yemen, si apoyaban su acción, repartirse Arabia Saudí entre los tres en una posterior acción militar lo que habría desequilibrado definitivamente el control de los recursos petrolíferos del mundo, se produjo la desaparición del África Negra de la esfera internacional. The Economist había publicado un mapa dividiendo el mundo en muy pocas áreas “confucioland” con los países norasiáticos, “induland” con los del sur. Los occidentales estaban incluidos en un área común Europa-América y por último el Asia y norte de África arabo-musul-

mana conformaban la quinta zona. África Negra no aparecía. Mientras EEUU y aliados, muchos de ellos árabes como Egipto y Siria, concentraban un inmenso ejército en Arabia Saudita, se le preguntó a un diplomático estadounidense por el África Negra y contestó: “*África no existe*”.

En la década de los noventa Estados Unidos pudo, en la catástrofe humanitaria de Somalia en 1992-93, reabrir los puertos y aeropuertos somalíes y que se volviera a cultivar, pero el derribo de tres helicópteros “Black Hawk” y la muerte de 19 Rangers, que carecían de vehículos blindados, en una emboscada en el laberinto de la ciudad de Mogadiscio en Octubre de 1993, motivó la retirada por parte de Clinton del contingente enviado en su día por G. Bush Sr. En realidad el culpable fue el secretario de Defensa Le Aspin que no les permitió llevar armamento pesado e ignoraba que el número tres de Al Qaeda, Mohamed Atteb, antiguo policía egipcio, y el terrorista El Ualí, que colocaría en 1998 la bomba en la embajada en Dar es Salaam de Estados Unidos, habían armado e instruido a las milicias del General Aidid desplazándose desde Arabia Saudí, proporcionándoles misiles Stinger traídos de Afganistán y lanzagranadas RPG-7. Esta fue la causa del olvido de África por Clinton, que se negó a ayudar en el genocidio de Ruanda, donde una operación helitransportada a Kigali desde barcos del Índico habría salvado a centenares de miles de personas, pues el contingente de la ONU en Ghana y Bangla Desh protegió el aeropuerto esperando una ayuda que no llegó, mientras el pequeño destacamento de cascos azules belgas moría inútilmente defendiendo a la primera ministra Agathe, asesinada pese a ser hutu.

En Liberia, país creado por los filántropos americanos que trasladaron allí a 16.000 libertos en el S. XIX, un 3% de la población poseía un 70% de la riqueza. Cuando la península de Monrovia formada por el río Mesurado se convirtió en una trampa mortal para un millón de personas en el conflicto de 1996 frente a una guerrilla armada copiosamente, Clinton no dudó en pagar inmensas cantidades al corrupto régimen dictatorial nigeriano para que pusiera los muertos en el contingente de paz. La operación fue costosa en vidas y gastos y sólo supuso la colocación en la presidencia del jefe de guerrilla Charles Taylor, elegido en 1997. La presión mundial ha conseguido su dimisión en septiembre de 2003.

Costa de Marfil ha sido durante años la joya de la corona de la francofonía, primer productor mundial de cacao y uno de los primero de África de café. Durante años, el presidente Houphuet Boigny, que construyó una gran basílica neo-vaticana en Yamasukro y como había sido diputado en el parlamento francés, su fidelidad era a toda prueba. Como en

otros países, la muerte del anciano líder dejó un gran vacío, pues varios aspirantes luchaban a muerte por su sucesión, y con no limpias maneras. Costa de Marfil mantiene una difícil rivalidad regional con su vecino del norte antes Alto Volta, hoy Burkina Fasso. En Costa de Marfil hay muchos residentes procedentes del vecino del norte por el mayor atractivo económico o por los muchos problemas políticos, revoluciones y golpes de estado, como el que apartó del poder y mató al mítico Tomas Sankara capitán y carismático líder. En la carrera por la sucesión, el primer ministro Alassane Ouatara fue apartado por sentencia judicial al no considerarse suficientemente documentada su nacionalidad costa marfileña al ser de origen burkinabes, aunque realmente nació en Costa de Marfil. Por ello Ouatara se alió con Laurent Gbagbo creando el frente republicano. El 24 de diciembre de 1999 el General Robert Guei dio un golpe de estado deponiendo al sucesor de Boigny, Henri Konan Bedie. Las elecciones de 22 de octubre de 2000 dieron el triunfo a Laurent Gbagbo pero debido a que no se podía presentar Ouatara lo que dio lugar a una situación de prácticamente guerra civil y étnica entre el sur cristiano y el norte con alguna influencia musulmana y, lo que fue peor, con división del ejército. Mas aún al descubrirse un osario en Yopugon con un importante número de muertos sin identificar del golpe de estado de 1999.

Las tensiones volvieron a estallar cuando regresó de su exilio en París el general golpista y expresidente Robert Goue. El 19 de septiembre de 2002 estalló una nueva sublevación militar y en ella murieron el General Goue y su esposa, el ministro del Interior Emile Boga Dudú y otras 270 personas más. Las tropas francesas impidieron que continuaran los combates pero de hecho el país quedó dividido en dos. De Sudáfrica, según Mundo Negro-octubre 2003, se reclutaron alrededor de 1000 mercenarios próximos a la compañía "Executive Outcome" que participaron en ambos bandos. Como los había de otros países africanos y europeos, diez de ellos muy conocidos fueron detenidos en París el 23 de agosto. Cuando iban a viajar a Abidjan para participar en el golpe del 19 de septiembre.

Cuatro meses mas tarde Francia propició los acuerdos de paz de Unas-Marcousis reforzados en Costa de Marfil por contingentes de países africanos vecinos para separar a los contendientes. De hecho estas fuerzas militares evitaron que los rebeldes del norte y mercenarios vencieran al ejército del presidente Gbagbo. Mientras que este, pese a todo, no aceptaba cambiar leyes ni compartir el poder. Los rebeldes acusaron al ejército gubernamental de causar medio centenar de muertos civiles con

helicópteros de combate mientras, entre tres y cuatro millones de habitantes en la zona de los rebeldes, pasaban penuria por falta de alimentos y no hay administración, escuelas, ni servicios sanitarios, especialmente en la larga frontera con Liberia. 600.000 personas están desplazadas por la Guerra Civil y 250.000 han huido a países vecinos.

El 27 de febrero de 2003 el presidente Gbagbo presentó al Tribunal Penal Internacional, por intermedio del Consejo de Seguridad, una solicitud para que se investiguen todos los abusos, violaciones de derechos humanos, extorsiones, etc. Los obispos, el 24 de febrero, condenaron a los políticos: *“vuestrós cálculos y alianzas contra-natura, vuestras mentiras y engaños, nos han llevado a esta situación de guerra”*. También condenaron a Francia por haber armado a los rebeldes y a la Comunidad Internacional por no haber hecho nada. A esto último había que comentar que esta área EEUU la considera propio de Francia y mas ahora con importantes contingentes militares en Afganistán e Irak.

El 6 de marzo los tres movimientos rebeldes y los principales partidos costa marfilenses se entrevistaron en Accra (Ghana), de mala gana se creó un gobierno de concentración presidido por Seydu Diarra. Mientras eran quemadas casas de burkinabenses, incluida la del ex primer ministro Alassane Ouatara. El 28 de febrero había aparecido muerto el embajador de Arabia Saudi Mohamed Rachid. Residía en el piso 17 de un rascacielos, su cadáver estaba en el rellano de la planta 15. Este asesinato se interpretó como una represalia por el apoyo de países musulmanes y del presidente de Burkina Campaore a los rebeldes. Mientras los Estados Mayores de los ejércitos de la Comunidad Económica de África Occidental (CEDEAO) quieren aumentar sus efectivos en Costa de Marfil a 3.205 hombres. El 22 de abril se acusó al presidente de Liberia Taylor de armar a los rebeldes, quien a su vez acusó a Gbagbo de hacerlo con los movimientos guerrilleros de Liberia.

De todas formas el pequeño contingente de 76 observadores militares, de ellos 26 oficiales, se considera insuficiente para controlar los reiterados “alto el fuego” incumplidos. El presidente y su esposa Simone, “los duros del gobierno” se han negado a compartir el gobierno dificultando por tanto la evolución pacífica hasta las elecciones de 2005. Entonces, los rebeldes que se denominan a si mismos “las fuerzas nuevas”, se negaron a desarmarse y sus ministros abandonaron el gobierno que presidía Diarra quien afirmó que los acuerdos de Marcussi ya no eran una solución pues estaban muertos.

En la calle no había tampoco paz: asesinatos de enemigos políticos y periodistas, secuestros y palizas, pillaje y saqueo que hacían imposible la vida económica y además, jóvenes partidarios del gobierno, hacían difícil la actuación de los ministros procedentes de la oposición. Por otra parte la cantidad de armas introducidas en el país por los partidarios de unos y otros y de los guerrilleros de Liberia, han hecho proliferar los atracos a bancos asimilándose al caos vivido en los vecinos Sierra Leona y Liberia. La población esta en peligro y la administración va desapareciendo, muriendo lentamente el Estado mientras la paz se aleja.

EVOLUCIONES POSITIVAS EN LOS CONFLICTOS DE CONGO, EL COLTAN, LIBERIA Y ANGOLA

Congo. En 1999 se firmaron los acuerdos de Paz de Lusaka por los que se iban a retirar los contingentes extranjeros, los movimientos rebeldes pro-tutsi nilóticos de la zona oriental Kindu, Kivu de la Republica del Congo a la caída de Mobutu estaban apoyados por Uganda y Ruanda aunque en Kisangani habían combatido entre si. De hecho Uganda se había anexionado las ricas minas de oro de Bunia y Goma. Si bien el muy profesional pero pequeño ejército tutsi había alargado extraordinariamente seis líneas de comunicaciones. Ahora Uganda y Ruanda aparecían en las mas altas posiciones de los productores de minerales, incluso de diamantes de las minas de Mbuji-Mayi de Kasai tomado por sus aliados de la Alianza Democrática el 4 de abril de 1997.

En el otro bando, el de Joseph Kabila, hijo de Laurent Desire Kabila, están varios de los antiguos componentes del frente de primera línea anti-apartheid sudafricano: Angola, Namibia y Zimbabwe. En el caso de las dos primeras, puede haber alguna razón común anti-Mobutu que los unió y anti-pro americanos como Uganda y Ruanda. Pero en el caso de Zimbabwe es la mas profunda corrupción de Robert Mugabe y su familia que precipitó a su país en la ruina económica mientras se negaba a repatriar a sus soldados muertos en esta segunda guerra civil del Congo para que sus familias los pudieran enterrar dignamente.

El *Coltán*, aquí está la raíz principal del conflicto. Si el Selenio y el Titanio han sido la clave de los aviones más modernos y naves espaciales, el mineral más valioso es el Coltán. Se trata de la Columbita-Tantalita y es clave para la aplicación de las nuevas tecnologías en misiles balísticos, en las llamadas armas inteligentes teleguiadas y por láser

y en los ya fundamentales para la vida social y de negocios, teléfonos móviles. Uganda, que no posee Coltán, lo exportó por 1.263 millones de dólares, Ruanda, con sólo 26.338 Km², ocupó con su ejército un territorio de 350.000 Km² disputando con Uganda las minas riquísimas de Maisisi a flor de tierra y, especialmente, las próximas a Kisangani, principal ciudad (antigua Stanley Ville), villa que explota la guerrilla Mayi-Mayi, antes aliada de ugandeses y rwandeses y ahora del gobierno del Congo. La guerrilla Coalición Congoleña para la Democracia (CCD), aliada de Ruanda, explota éstas minas con los escolares de Goma. Estos chicos forman parte de estos 10.000 mineros que, junto con prisioneros hutus, trabajaron por más de 10 dólares el kilo de Coltán. De éste mineral se extrae el Tántalo y el Niobio que, además de misiles y vehículos espaciales sirve para juguetes electrónicos teléfonos móviles y hasta para los dispositivos airbag. Está en los microprocesadores, microcircuitos, condensadores, etc. Se trata de un mineral escaso, superconductor de energía, que resiste los cambios de temperatura de los vuelos espaciales y el Congo es su segundo productor y máximo poseedor de reservas. El Niobio sirve para las aleaciones de los oleoductos vitales, que transportan el petróleo y en los tubos de las centrales nucleares así como de los trenes magnéticos.

Con los intermediarios libaneses de turno, la mayoría de las compañías que adquieren Coltán son belgas y holandesas y la intermediaria Aziza Galumali entregaba en el año 2000 un millón de dólares mensuales. Actualmente, el oro de Bunia financiaba no sólo la guerra del Congo sino también que Uganda pudiese pagar mercenarios para luchar contra la guerrilla del norte de su país: “El Ejército del Señor”. Pero por fin la paz llegó al Congo. Si bien, el polvo mágico del Coltán hace que misteriosamente aparezca como tailandés o brasileño el producido en el Congo que, en realidad, no es el 20%, más bien es el 50 ó 60% que ya superaría a Australia. La prueba es que cuando en 2000 y 2001 hubo combates entre los ejércitos regulares ugandés y ruandés en Kisangani, la producción de Coltán disminuyó y en Brasil y en Tailandia no ha habido guerra. La implicación ugandesa es tan clara que éste preciado mineral lo extraen soldados y se carga en camiones militares. Las compañías aéreas “Air Alexander” de una cuñada del presidente ugandés, Air Norte del general también ugandés Salim Saleh y “New Goma Air” (la ciudad de Goma tiene un gran aeropuerto donde desde 1981 aterrizan los “Jumbo” y los “Galaxy”) y Air Boyoma (ruandesa), van al Congo cargadas de armas y regresan con mineral. La presa es tan suculenta que se va a pasar de 500 millones de teléfonos móviles en mayo de 2002 a 1.000 millones. A

Estados Unidos le convienen más las fuentes del Coltán en manos de sus aliados Paul Kagame (Ruanda) o Meseveni, que no en las de ex-comunistas de Angola o del pseudo-marxista Mugabe, presidente de Zimbawe que ha intervenido en la guerra del Congo a costa de la sangre de su ejército para obtener concesiones minerales para su hijo y para él mismo y así hace que su pueblo, con el pretexto de ésta guerra, se olvide de sus graves problemas internos por acción de su despotismo. En parte con razón, Madelaine Albright, anterior secretaria de Estado norteamericana llamó a la guerra del Congo: “la primera guerra mundial africana”, por la intervención directa de siete países africanos y la indirecta de otros tres: Francia, Bélgica y EEUU. Además hay dos principales grupos guerrilleros: El Movimiento para la Liberación del Congo (MLC) de Jean Pierre Bemba apoyado por Uganda y la Agrupación Congoleña para la Democracia (RCD) apoyado por Ruanda y liderado desde Goma por Adolphe Onosumba.

LA PAZ CRISTALIZADA

En 1999 tuvo lugar un primer intento de paz con los Acuerdos de Lusaka (Zambia) incumplidos. En diciembre de 2002–enero de 2003 en Sun City (Sudáfrica) volvieron a celebrarse conferencias y en esta ocasión se llegó al acuerdo de un gobierno de paz. Todos los grupos y partidos reconocen a Joseph Kabila, hijo del asesinado Laurent Kabila como Jefe de Estado. Habrá cuatro vicepresidentes: Azarías Ruberwa (RCD), Jean Pierre Bemba (MLC), Arthur Zahidi Ngoma (oposición política no armada) y Abdulaye Ndombasi Yerodia, representante del gobierno de Kinsasha. El gobierno tendrá 36 ministros, siete de cada uno de los cuatro grupos. Habrá también dos representantes de la sociedad civil y seis nombrados por tres grupos guerrilleros de menor implantación, el RCD-ML con Mbusa Nyamwisi. La Agrupación Congoleña por la Democracia Nacional (RCD-N) de Roger Lumbala y los guerrilleros “May May”, tropa irregular muy eficaz en la guerra del 97 contra Mobutu y actualmente partidarios del Gobierno Central. A cambio del reconocimiento de Joseph Kabila como presidente el 10 de abril por parte de Roger Lumbala, éste, fue nombrado ministro de Comercio Exterior en el gobierno de transición. En su feudo de Isiro, Lumbala convocó el 22 de mayo una gran manifestación llevando a muchos escolares a los que se había dado vacaciones. Adultos había muy pocos salvo por sus colaboradores más próximos en dicho acto en el que, sin haber hecho el servicio militar, se autonombraría

“General de Brigada”. Lleva una carrera como la de Mobutu que pasó de Sargento del ejército colonial a Coronel y más tarde General y Mariscal. Pero al menos Mobutu tenía una formación dada durante la colonización belga y varios años trabajando con instructores belgas, Lumbala no tenía ninguna preparación militar especializada. Pero, de hecho, en Isiro, Buafasende ha creado un “Principado de Zamunda”, de diamantes, oro y Coltán.

El plan de éste gobierno de transición tiene como objetivo realizar en el plazo de dos años elecciones libres en este inmenso país que, siendo el segundo más rico del continente africano, ocupa el nº 33 de África en el Índice de Desarrollo Humano y el 156º del mundo. El 22 de agosto el gobierno organizó las dos cámaras del legislativo: Asamblea y Senado, con 500 diputados y 120 senadores respectivamente, en una ceremonia emocionante en el Palacio del Pueblo de Kinshasa. Asistieron los presidentes de los Parlamentos belga y de Congo Brazzaville.

El caos sanitario y de guerra atenazó a 16 millones de personas. El 15 de junio de 2003 las tropas francesas destacadas en Bunia tuvieron que abrir fuego debido a que en Bunia, muy rica en oro, hay una milicia local minoritaria, la Unión de Patriotas Congoleños (UPC) de la tribu Hema emparentada con los nilóticos Tutsi de Ruanda y enfrentada a la tribu mayoritaria, los Lendu, que son bantúes y por tanto similares a los Hutu derrotados en la guerra civil de Ruanda (de hecho el presidente de Uganda Museweni es Hima, de una etnia nilótica similar). Muchos de los Hema trabajaban en las minas de oro, lo que era envidiado por los Lendu, en las luchas y represalias hubo 400 muertos. Ese fue el motivo de envío de más misiones de observadores de la ONU (MONUC) y la Fuerza de Despliegue Rápido de la Unión Europea liderada por Francia y al mando el Coronel Gerard Dubois.

En octubre, en camiones de origen norteamericano, los ejércitos de Ruanda y Uganda evacuaron Congo. Dada la inmensidad de este país es difícil certificar que se ha evacuado la totalidad del contingente anti-Kabila que colocó a su padre Laurent en 1997 y luego pretendió derrocarlo. Las cifras más altas, que alcanzan a tres millones de muertos, nos parecen exageradas pero no cabe duda que son importantes. Solamente en el Ituri nordeste, que carece de carreteras asfaltadas y buenas comunicaciones pues en las montañas hacia el Lago Alberto sólo hay paso para un vehículo, hay 85.000 civiles huidos de los que 25.000 llegaron a la orilla ugandesa del Lago Príncipe Alberto en junio de 2003. En todo Ituri hay 150.000

desplazados a los que solo atienden “Médicos sin Fronteras”. Ni siquiera el que la MONUC consiga la retirada de los contingentes extranjeros va a conseguir la paz. A pesar de que no se les dejara comprobar la nacionalidad de los integrantes de las milicias con fuerzas militares, la retirada de los ejércitos regulares puede contribuir al aumento de bandas armadas dedicadas al pillaje. Como última referencia para la paz, la prestigiosa compañía sudafricana “De Beers”, después de cuatro años de ausencia por la guerra, ahora en la paz quiere volver y no por el Coltán, sino por diamantes y cobalto.

LIBERIA Y SIERRA LEONA

En 1990, una guerrilla dirigida por Charles Taylor, el “Frente Patriótico Liberiano”, apoyada por Libia y también Burkina Faso y Costa de Marfil, cuyos presidentes estaban emparentados con el presidente William Tolbert asesinado en 1980, consiguió derrotar y matar al presidente Samuel Doe, asesino de Tolbert, el 9 de septiembre de 1990. Pero eso no significó el fin de la guerra, pues durante siete años, un contingente africano de paz de “cascos blancos”, el ECOMOG, armado y financiado por los EEUU y la Comunidad Económica de África Occidental, intentó que el FPL no ocupara el poder. Finalmente, en 1997, en unas elecciones de un país destruido, Taylor fue elegido Presidente con las dudas de Nigeria, gigante de la región y de cuyo ejército procedían muchos de los “cascos blancos” de ECOMOG muertos en Liberia. El 8 de febrero de 2002 Taylor proclamó el Estado de Emergencia. La Monrovia superpoblada, rodeada por el río Mesurado, se convierte en una trampa insalvable ante una guerrilla bien armada con lanzagranadas, misiles portátiles y niños-soldado drogados. Esta nueva guerrilla invadió el país por el mismo lugar que lo había hecho Taylor, por Lofa, haciéndose llamar LURD (Liberianos Unidos por la Reconciliación y la Democracia).

Liberia tenía duras sanciones de la ONU y la Comunidad Internacional por el apoyo al sanguinario movimiento de Sierra Leona, el RUF (Frente Revolucionario Unido). De hecho, los principales dirigentes del FPL (Frente Patriótico Liberiano) y del RUF pertenecían a la etnia Mende, a caballo a ambos lados de la frontera y conocida por sus prácticas fetichistas ancestrales conservadas en la Liberia interior no colonizada. Ambos, FPL y RUF, financiaban sus actividades irregulares con el comercio ilícito de las ricas minas de diamantes de la vecina Sierra Leona, pero a costa de la desestabilización de los dos países y una crueldad que no

dudaba en cortar las manos “que votaban en las elecciones a sus enemigos”. Desde Monrovia se vendían los diamantes de Sierra Leona. La ONU decretó el embargo del comercio de éstos diamantes y, en mayo de 2002, las sanciones sobre Liberia fueron prorrogadas. Incluso el Washington Post, recordando el apoyo árabe de Libia que le dio el poder, acusa a Taylor de mantener relaciones comerciales irregulares con la red financiera de Al Qaeda y Osama Ben Laden. Taylor, el 27 de febrero de 2002, se reunió en Rabat con el presidente de Sierra Leona Ahmed Tejan Kabah a quien su guerrilla amiga el RUF había llegado a privar de la mayoría de su territorio y causado 200.000 muertos. A la reunión también asistió el presidente Lansana Conte de Guinea a quien la guerrilla del RUF, en el llamado “pico del loro guineano”, había producido muchas víctimas y decenas de miles de refugiados y desplazados.

Afortunadamente para Sierra Leona se produjo un hecho inesperado que desmoralizó al RUF. El máximo dirigente de éste cruel grupo era el cabo fotógrafo Foday Sankoh, quien pasó de fotógrafo itinerante a miembro del ejército para después ser instruido en Libia. Formó parte del Frente Patriótico Liberiano invadiendo éste país, después, bajo las órdenes de Taylor fue incitado para crear el RUF a imitación del FPL y apoderarse de Sierra Leona y sus diamantes. En 1996 apareció en Sierra Leona con guardaespaldas femeninas y vírgenes, como Ghadafi. Sus visiones le guiaban en la lucha. En 1998 fue condenado a muerte en Sierra Leona. En 1999 fue amnistiado por los acuerdos de paz. Pero al reanudar la rebelión e intentar apoderarse de la capital Freetown en 2000 siendo finalmente capturado por los soldados nigerianos de ECOMOG a quienes ayudaban mercenarios de “Executive Outcome” con dos helicópteros MI-24 ex-soviéticos pilotados por blancos sudafricanos y en las ametralladoras negros sudafricanos, además de comandos S.A.S. británicos. Este pequeño contingente resolvió por fin la guerra civil de Sierra Leona, demostrando que unos buenos soldados profesionales son más eficaces que los cascos azules de la ONU de Kenya y Tanzania cuyas armas, solo ligeras, acababan en poder de los rebeldes. El 30 de junio de 2003 Sankoh murió en un hospital de Freetown de un ataque al corazón bajo custodia del Tribunal para Crímenes de Guerra auspiciado por la ONU, que también dictó orden de búsqueda y captura contra Taylor por la ayuda al RUF a cambio de diamantes.

Esta orden se convirtió en una clara amenaza contra Taylor. Agravado por un informe de “Global Witness” que, acusando a Taylor de contrabando de armas y diamantes y de usar los beneficios de la madera para

desestabilizar a Sierra Leona y apoyar a los movimientos MPLGO y MJP rebeldes de Costa de Marfil, solicitaba que el embargo de armas y municiones se extendiera a la madera. Global Witness es una ONG que estudia las vinculaciones de la explotación delictiva de las riquezas naturales con los abusos contra los derechos humanos en el mundo y está propuesta para el Nóbel de la Paz.

Liberia, una nación cuyas ciudades tienen nombres de presidentes norteamericanos, Monrovia por Monroe o Buchanan. Taylor, nacido en 1949, es hijo de padre descendiente de los libertos afroamericanos y madre de la etnia Mende. Viajó a EEUU, trabajó en una gasolinera y consiguió graduarse en economía en el “Bentley College de Massachusset”. En 1980 regresó a Liberia, trabajó con el golpista Doe como jefe de administración y por su afición al dinero le llamaron “superglue”, como el pegamento. Se le adhirieron un millón de dólares y huyó a EEUU. Allí fue encarcelado en la prisión de Boston por una orden de captura internacional. Pero logra evadirse y reaparece en Libia donde será apoyo para el eje de desestabilización Trípoli-Uagadugu (Burkina Faso)-Monrovia. Organiza la invasión de Liberia con un grupo de exiliados, algunos entrenados en Libia. Sus apoyos pretendían acabar con Doe y no saben que Taylor tiene otros planes. Después de siete años de guerra Taylor logra ser elegido Presidente con éste lema: “He matado a tu padre, he matado a tu madre. Si quieres la paz vota por mí”. Por haber sido encarcelado en EEUU se convierte en un desestabilizador de todos los países moderados de la zona, tanto de los aliados de EEUU como de los de Francia y por tanto, resulta ser un molesto enemigo de los dos, cuando precisamente George Bush Jr. ha reforzado su política africana a instancias de los dos afroamericanos de su gobierno, Colin Powell y Condoleeze Rice. La contundente intervención británica rescatando a los rehenes observadores de la ONU que tenía el RUF le dio el primer golpe. El 1 de marzo de 2003, el presidente de Sierra Leona Tejan Kabbah anula el Estado de Excepción vigente desde 1989, ahora habrá partidos políticos y elecciones libres. La muerte de Sankoh el 30 de junio, su hombre de confianza del RUF, es el segundo golpe. El tercero se lo proporcionará el LURD, que ocupa con poca resistencia la ciudad de Gbaranga. El 26 de marzo de 2003 están ya a 10 Km. De Monrovia, una vez más sitiada. El 9 de abril atacan desde la frontera de Costa de Marfil y Taylor puede recordar otro de sus lemas: “Es verdad que he fastidiado todo, pero dame una oportunidad para arreglarlo”.

El 11 de junio Monrovia, sitiada, se queda sin hospitales. 23.000 personas se hacían en el estadio de fútbol y la calle está llena de cadáveres.

Mientras, el 12 de mayo, se decide investigar en la frontera el asesinato de un peligroso testigo contra Taylor, Sam Bockarie, alias el “General Mosquito”. El 24 de junio las tropas rebeldes llegan al centro de la ciudad, en ambos bandos hay niños-soldado y se lucha con morteros y lanzamisiles. Se bombardea la embajada americana y hay 15 muertos en los alrededores sin que se sepa de que bando procede el fuego. Yeaton Foure, General de cuatro estrellas de Taylor afirma que defenderán Monrovia, que no tienen luz ni agua. Taylor dice que no acepta el ofrecimiento de asilo en Nigeria, tiene temor de ser conducido como Sankoh ante un tribunal por crímenes contra la humanidad. El 3 de julio de 2003 George Bush Jr., que va a emprender una gira por África, amenaza a Taylor con una intervención si no se entrega. Mientras Monrovia se convierte en una trampa para miles de personas y 250.000 desplazados y la crisis humanitaria alcanza a 2,7 millones. La orden de captura de Taylor tiene fecha de 6 de junio. La visita de Bush era a los países estables: Senegal, Sudáfrica, Botswana, Uganda y Nigeria, un solo francófono, Senegal.

El 11 dejó el poder tras seis años y por fin, el 12 de agosto, se marchó a Nigeria. Las milicias aceptaron deponer las armas pero esta última guerra había costado 2.000 víctimas. Taylor intentó ceder el poder a su camarada de entrenamientos militares en los campos libres, Blah. En su entrega de poder estuvieron presentes los presidentes Chissano de Mozambique, Kufuor de Ghana y Mbeki de Sudáfrica. Taylor dijo: *“Cuidado que hoy es Taylor pero mañana pueden ser ustedes”*. Blah, muy cruel en la guerra civil, fue el 22 Presidente, pero por muy poco tiempo pues el 14 de octubre Charles Gyude Bryant tomó posesión y Momoh Wesley Jonhson como vicepresidente. Ambos con la condición de no presentarse a las elecciones. Con 85% de paro y 450.000 desplazados el economista de 54 años, Bryant, se hace cargo de un país en bancarota por 23 años de inestabilidad, guerras civiles y guerras ajenas. Afortunadamente, en la época de aceptación de la Comunidad Internacional por Libia se entra en una nueva etapa de reconciliación en Liberia. Bryant es definido un como hombre de paz abierto al diálogo y conciliador que siempre ha ayudado a los demás.

ANGOLA

Otro foco de inestabilidad en vías de homogeneización democrática es Angola. Este país, desde los últimos meses de su independencia, ha estado en lucha entre tres grupos: MPLA (Movimiento Para la Liberación

de Angola) de los Kimbundu, FNLA (Frente Nacional de Liberación de Angola) vinculado a los Bakongo y UNITA (Unión para Independencia Total de Angola dominado por los Umbundu de su líder Jonás Savimbi y los Chokwe. Pronto el FNLA fue derrotado por el contingente cubano que dirige el General Arnaldo Ochoa y la lucha se circunscribió contra UNITA que venía de Zambia, Congo, Namibia. Este santuario se iba a acabar con la independencia de esta antigua quinta provincia de Sudáfrica. La clave la dio Rockefeller: “Nosotros defendemos nuestros pozos de petróleo pagando al ejército de Angola para que los defiendan de una guerrilla UNITA que arma EEUU. No es lógico. Angola paga a Cuba 1.500 dólares por oficial y 800 por cada soldado. Cuba obtenía beneficios mientras el General Ochoa tenía que hacer contrabando de oro y marfil para alimentar a su contingente. Pues el dinero iba al gobierno cubano”. La jugada de Casey, Haig y Vernon Walters a sugerencia de Rockefeller salió perfecta, Sudáfrica y Namibia entraron en la democracia, la integración racial y con la derrota soviética en la guerra fría, occidente no perdió sus minerales estratégicos. Cuba, al retirarse de Angola, recibió un fuerte quebranto económico cuya primera repercusión fue el “agosto caliente del 94”, la huida masiva de balseros y el aceptar millones de turistas, con el impacto que eso supone para un régimen comunista tantos años cerrado.

Para Rockefeller, la no aceptación de las elecciones democráticas convierte a Savimbi en un factor como lo sería Mobutu, molesto, pues obliga a gastos que encarecen el petróleo y son un pretexto para que no se democratice Angola. El 22 de febrero de 2002 murió Savimbi, cada vez más solo frente al ejército angoleño ayudado por sus antiguos aliados. La población estaba cansada de tanta guerra que en los 27 años, pese a las treguas de 1991 y 1994, había alcanzado gran crueldad. Poco después falleció el segundo de Savimbi, Dambo.

Se firmó la paz el 4 de abril de 2002. De los 55.000 combatientes de UNITA solo 5.000 entrarían en el ejército y algunos oficiales y 40 suboficiales en la policía. Una troika de representantes aprobaba la paz, EEUU, Federación Rusa y Portugal. Pese a todo sigue habiendo una gran confusión entre el partido MPLA y el Estado y, por tanto, mucha corrupción. Quien aceptó la paz fue el General de UNITA Gato Lukambo. Sorprendentemente cuando UNITA celebró su congreso, el General Lukambo no fue elegido como su presidente en junio de 2003. El elegido fue Isaias Henrique Ngola Samakuva, un diplomático con larga experiencia en las relaciones internacionales. Eso implica el deseo de paz. El

núcleo aglutinante fueron los diputados elegidos en 1992. En octubre de 2003 Samakuva, como fin de una extensa gira por Europa, dio una rueda de prensa en el Hotel Castellana. Para Angola es tan importante la embajada de España que el titular en ese momento es un general antiguo ministro de Defensa Pedro Sebastiao. Tuve la suerte de asistir a esta rueda de prensa donde Samakuva aceptaba la paz y se afirmaba partidario de la Democracia cuando en África, la mayoría lo eran de la dictadura. Opinó que una “Comisión de Verdad y Reconciliación” como en Sudáfrica abriría heridas y hay que perdonar. Defendió haber superado los planteamientos técnicos pues UNITA fue fundada también con Savimbi por Tonito Costa Fernández, nacido en Cabinda, enclave al otro lado del Congo y en éste viaje le acompañaba Carlos Kandanda, que es gangele. Si había más ovimbundu se debía ser el grupo mayoritario del país. Sobre la administración del petróleo, motivo de gran corrupción, y la redistribución de sus beneficios en el pueblo UNITA será muy transparente y utilizará sus ganancias para potenciar la agricultura. Para Cabinda una autonomía como la que Portugal dio a Madeira y Azores. También manifestó que EEUU dejó a UNITA cuando terminó la guerra fría debido a que el petróleo estaba en manos del MPLA y que las cosas serían mejor ahora. Para UNITA el Parlamento sería la plataforma de actuación para que el gobierno presente cuentas, ésa es la mejor noticia para Angola. Guerra de palabras.

ZIMBAWE

Era uno de los países más avanzados de África e incluso la población negra tenía un alto nivel de vida en la época del gobierno de minoría blanca de Ian Smith. Siempre había tenido superavit de producción alimentaria. Considerada junto con Sudáfrica “el gobierno de África”, en las primeras elecciones democráticas ganó el que no esperaban ni americanos ni soviéticos como consecuencia de los acuerdos de Lancaster House el líder del ZANU, un gris y antiguo estudiante de la Universidad de El Cabo sudafricana que daba becas a los negros: Mugabe y que había tenido una actividad pasiva en la guerra contra la minoría blanca. El ZAPU de Josuah Nkomo de los Ndebele que llevó el peso de la guerra perdió las elecciones por ser una tribu minoritaria, siendo la quinta parte de la población. Sin embargo, en estos 23 años, Robert Mugabe ha ido perdiendo debido a su corrupción sin límites el apoyo masivo que disfrutó de su tribu los Shona. De hecho es un clamor mundial que Mugabe pierda las elecciones pero las amaña silenciando a la oposición, coaccio-

nando a los electores e incluso deteniendo a los dirigentes contrarios y a los periodistas independientes. El 12 de septiembre de 2003 cerró el último periódico independiente, el Daily News que se caracterizaba por la denuncia de la corrupción gubernamental e investigar la violencia del Estado. En los años 2000 y 2001 el periódico fue atacado con bombas, una de las cuales destruyó la rotativa. El periódico acudió al tribunal administrativo cuando fue cerrado con el pretexto de no tener licencia de la “comisión de medios”. El Tribunal ordenó el 24 de octubre que se concediera una licencia antes del 30 de noviembre. El 25 publican ocho páginas con el titular: “Gracias a Dios hemos vuelto”. Se agotó en poquísimo tiempo. La policía acudió al periódico, detuvo a 18 trabajadores que preparaban la edición dominical y a cuatro directores: Brian Mutsau, Samuel Nkomo, Rachel Kurara y el blanco Stuart Mattinson, puestos finalmente en libertad bajo fianza. Mientras la hoy señora Mugabe ex-secretaria del Presidente, viaja en avión especial para comprar en las tiendas más exclusivas de Londres y decora sus numerosas mansiones con grifería de oro los mejores mármoles y muebles mientras su corrupto marido, condenado por la Common Wealth, es recibido con todo honor por Chirac en París sin considerar que es uno de los líderes más corruptos de la tierra y ha condenado a su pueblo al hambre o importar alimentos por primera vez en su historia.

GUINEA ECUATORIAL Y ESPAÑA: EL PETRÓLEO

Desde el nombramiento de Carlos Robles Fraga en marzo de 2003 como embajador de España en Malabo, por su experiencia como director de la Agencia española de Cooperación y Director del Colegio Mayor Universitario África del Ministerio de Asuntos Exteriores, han mejorado mucho las relaciones con Guinea.

El autor de estas líneas, que ha trabajado con el dinámico embajador en los cursos de historia y política del C. M. África, sabía que iba a haber un incremento notable de actividades españolas en Guinea, “Aunque éste país sea un pedazo importante del corazón de Etiopía, no olvidemos que es una pequeña parte de África”, donde nuestro país tiene unos compromisos derivados de su pertenencia a la Unión Europea con la Comunidad Lusófona: Angola, Mozambique, Guinea Bissau, Cabo Verde y Sao Tome y Príncipe. En Guinea gobierna desde 1979 Teodoro Obiang Nguema, después de un golpe de estado contra su tío Francisco Macias-Masie-Nguema. Obiang estudió en la Academia Militar General

de Zaragoza y, como el caso de Mobutu o Bokkosa o Idi Amin, la IBM africana, el control de las fuerzas armadas le facilitó el acceso al poder en un golpe de estado cuyo combate más importante tuvo lugar en Sevilla de Niefang. En las relaciones posteriores tuvo un papel muy importante como cónsul el actual secretario de Estado Ramón Gil Casares, hombre tenaz y paciente en la época de la detención del Sargento Micó. El embajador Robles Fraga consiguió que la visita de la ministra Ana Palacio fuera un éxito los días 23 y 24 de noviembre de 2003. Durante la cual, Teodoro Obiang ofreció al presidente del Gobierno José María Aznar, que visite Guinea. En 10 años ningún ministro de exteriores visitó Guinea y nunca lo ha hecho ningún presidente del gobierno. Aznar se ha entrevistado tres veces con Obiang desde 1996, una en Roma y dos en Madrid. No cabe duda que con el único país del África Negra que tiene el español como lengua oficial estamos obligados a entendernos. Ana Palacio manifestó que *“la visita de Aznar sería la guinda y el broche de la nueva etapa de diálogo,... con la importancia que tendrán las elecciones a celebrar en el primer semestre de 2004 y el gobierno de España está dispuesto a colaborar en todo momento y a todos los niveles para que esas elecciones se transformen en un referente para la región”*. Obiang llamó a esta visita *“el principio de unas relaciones de amistad francas y sinceras tras un largo periodo difícil e inexplicable”*.

En Guinea, en el campo de los Derechos Humanos, no hay una situación óptima y la Comisión de Derechos Humanos de la ONU tiene abierto el expediente desde 1979. Un episodio difícil entre España y Guinea fue la muerte por un disparo el 1 de julio de este año de la cooperante Ana Isabel Sánchez Torralba debido a que el autobús en el que viajaba no se detuvo en un control. El presidente Obiang condenó los hechos a petición del embajador Robles. La madre de la cooperante pidió que no se politizara el caso pues su hija había ido voluntaria según su deseo. El 29 de agosto se celebró en Bata un Consejo de Guerra que condenó al cabo Jesús Engonga a 30 años de prisión, al sargento Luis Meye de la Policía Nacional a dos años y seis meses y a la cabo del ejército Milagrosa Mangué, a dos años y seis meses y a la misma pena al conductor del autobús Jeremías Nsang. Presidió el Consejo el General Mauro Nguema.

Para que la Ministra pudiera viajar a Guinea el gobierno de Botalabo tuvo que poner en libertad al líder opositor Plácido Micó el 8 de agosto después de 14 meses en prisión en el duro penal de Black Beach

en la isla de Bioko. La condena era de seis años y ocho meses pero Micó, nacido en 1963 en Mgombé, poblado de Río Benito hoy Mbini, ingeniero químico por la Complutense y licenciado en derecho, diputado en Malabo por la Convergencia para la Democracia Social (CPDS), ha sido detenido ocho veces, la primera en 1992 durante dos meses y medio. En ésta primera ocasión, según declaró, fue torturado. Las acusaciones eran supuestas vinculaciones con conspiraciones golpistas. Micó viajó a España para agradecer las gestiones para su liberación. Declaró que la sanidad sólo atiende al 30 % de la población y es la de Bata y Malabo, que no se redistribuyen los beneficios cuantiosos del petróleo. Que debería promulgarse una ley de amnistía para encarcelados y exiliados. Considera que el hallazgo del petróleo enriquece a la élite política, los campesinos abandonan el campo para trabajar en las plataformas petrolíferas. Guinea deja de producir café, cae la producción de cacao y empieza a descuidarse la producción de alimentos básicos como la yuca y el plátano. El traslado del gobierno de la Isla de Bioko a la Bata continental dificultará las cosas aún más. De hecho Guinea Ecuatorial tiene un partido único, el de Obiang: Partido Democrático de Guinea Ecuatorial, dadas las tremendas dificultades que tienen los demás. A la buena noticia de la mejora en las relaciones con España y a la libertad de Plácido Micó hay que añadir las informaciones de empeoramiento de salud del presidente, lo que él desmiente y su enfrentamiento con su hijo Teodorín lo que puede añadir al acercamiento al poder de los gemelos Justo y Pastor. Teodorín, desde su emisora Radio Asonga emitió un comunicado criticando a un sector de colaboradores de su padre por desarmarle y dejarle sin escolta inculcando de ella a sus tíos generales. Riñas de familia.

El 30 de agosto, en un hotel de Madrid, Severo Moto, dirigente del Partido del Progreso y antiguo golpista que intentó llevar un barco con armas y dos ex-policías españoles, para tomar el poder en Guinea, presentó su gobierno en el exilio ahora pacíficamente. No deja de ser un acto testimonial pues los opositores en Europa son normalmente desconocidos en Guinea. Aunque la democracia sea difícil en Guinea, el pueblo aceptará al que luche por ella pero en África y en elecciones libres sin violencia.

Guinea Ecuatorial, que no producía petróleo en 1992, en 2002 llegó a 131.000 barriles diarios, justo cuando EEUU importa el 14,3% de su petróleo de África y Europa occidental el 23,1%. Guinea se ha unido a Gabón (el Kuwait de África), Nigeria y Camerún como productor petro-

lífero. El presidente Obiang ha concedido la explotación del petróleo principalmente a consorcios americanos: C.M.S., OIL, Exxon, Mobil y también de Nigeria, Australia, Sudáfrica, Corea y Brasil (Petrobras), con la dura competencia de las francesas Total, Fina y Elf. Guinea, con las nuevas plataformas, llega a los 200.000 barriles diarios oficialmente, pero parece que ya son 300.000. A Francia no le ha gustado nada la inclinación de la balanza del petróleo hacia EEUU, que en su día, con el embajador Bennet criticó la falta de democracia en Guinea. Pero ahora la estrategia ha cambiado y hay que buscar petróleo alternativo al de Oriente Medio, más afectado por conflictos armados. Cada vez, en Guinea Ecuatorial, se descubre más “oro negro” mientras en el vecino Gabón, diez veces mayor disminuye. Gabón está explotando el Kiarsseny (5442 Km²) fronterizo con Guinea, una de sus últimas fronteras, por ello reclama el islote de Mbabane en la Bahía del Corisco y al sur de la isla de éste mismo nombre. Desde que el marino Juan José de Lerena ocupó Corisco en 1843 esta soberanía fue reconocida por Francia en el “tratado de 1900”. Guinea Ecuatorial ha heredado una soberanía indubitada de España. El 13 de marzo de 2003 Alí Bongo, ministro de Defensa e hijo del presidente Omar Bongo de Gabón, lo ocupó con el jefe de la Flota. Argumentan tener un documento de cesión de la isla. De todas formas proponen una explotación conjunta. Es un punto de fricción entre Guinea y Gabón pero también entre Francia y EEUU. Los franceses miran con preocupación el predominio americano en una nación que tiene como cooficial, además del español, el francés.

EL PROBLEMA DEL SIDA EN AFRICA

La raza negra fue llevada a América como esclavos por su mayor resistencia a las enfermedades y al clima tropical trabajando, que los indios y los europeos. Sin embargo está siendo arrasada por el Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA). Era una enfermedad transmitida por primates al hombre y que debía de existir hace tiempo sin detectarse. Un predicador americano la adquirió en Uganda y la extendió desde San Francisco por el mundo gay y marginal. Con la liberación sexual se extendió entre los dos sexos. En África, por la Costa Índica y África Austral llegó a afectar a 30 millones de personas. Sin embargo, tanto en Nairobi (Kenya) como en Dahr se han encontrado prostitutas inmunes a la enfermedad. El día que se desarrolle un anticuerpo experimental se podrá obtener una vacuna. Hasta ahora, lo único que se ha conseguido es disminuir sus

efectos y mejorar la calidad de vida de los afectados por retrovirales, En Sudáfrica el presidente Thabo Mbeki consiguió que las grandes compañías farmacéuticas facilitaran los medicamentos más baratos y hacer genéricos con la información. En éste país 5 millones de personas están afectadas por esta Pandemia. Desde el 19 de noviembre de 2003 serán administrados por la Sanidad Pública los antirretrovirales. Aquí mueren 600 sudafricanos al día de SIDA. El problema en las zonas rurales y en los muchos países en conflicto y con malas comunicaciones es pavoroso por falta de información y medios.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) comunicaba que para el año 2005 confiaba en administrar anti VIH a tres millones de personas. Paradójicamente cuando falta personal especializado en muchos países, en Kenya hay 7000 enfermeros en paro que podrían ser entrenados. Es el reto al que se enfrenta el Director de la OMS, el médico coreano Lee Jong Bouk.

Según el Banco Mundial, de continuar el ritmo de expansión de la enfermedad el PIB de Sudáfrica descendería entre un 0,3% y un 1,5%, desaparecería una generación y no habría quien enseñase el trabajo a la siguiente. En Malewí los maestros mueren teniendo que ser sustituidos por estudiantes de los últimos cursos. En África se multiplican los huérfanos. Botswana, que es un país modélico de estabilidad democrática y de progreso económico desde que en la época de los Apartheid las principales multinacionales se trasladaron allí para seguir produciendo, en 2001, de 1.611.000 habitantes 300.000 habían contraído el SIDA. En Francistown, segunda ciudad del país con 60.000 habitantes, la mitad de los jóvenes entre 25 y 35 años están afectados. Hay que tener en cuenta que además de la promiscuidad sexual tradicional africana, el progreso sin precauciones al principio extendió la enfermedad con la ruta de camiones desde el “cinturón del cobre”: Congo, Zambia y Zimbawe hacia Johannesburgo y la industrializada Sudáfrica, que pasaba por la presa de Kariba a través de Botswana. El plan de choque ha sido administrar AZT a todos los enfermos y embarazadas.

EL AGUA

En África las sequías y el efecto invernadero dificultan el acceso al agua a un 60% de la población. En Etiopía la erosión y la sequía hacen que un país que debía ser autosuficiente en alimentos padezca catástrofes de hambruna cada vez con más frecuencia y, los que tienen

acceso al agua con más facilidad no cuentan con la seguridad de su salubridad.

El Lago Chad, cuarenta veces más extenso que el Lago Ginebra tiene cuatro veces menos agua, ello se explica por la profundidad de éste lago suizo y a que el Chad es como el Baikal, un lago en agonía, con una profundidad entre uno y dos metros. A ello se une la sequía del Sahel y el aumento de extensión de los desiertos. El Sahara tiene 8.598.468 Km², el Líbico 1.533.940 Km² mas el Nubio 310.788 Km², el Namibia tiene 200.000 Km² y el Kalahari 582.727 Km². Todos crecen cada año.

Pero un gran proyecto líbico pretende aprovechar el agua fósil del desierto e irrigar amplias zonas hacia el Golfo de Sirte para la agricultura. Otro problema es el del Lago Victoria de 69.484 Km², el segundo del mundo y primero de África. Se muere por la introducción del jacinto de agua, al parecer por unos franceses, que se come el oxígeno y la perca del Nilo, pez depredador que alcanza los 200 kilogramos y devora todo tipo de pescados, principalmente el sustento de los pueblos ribereños. La perca ha acabado con 200 especies de pescado y sólo puede ser capturada por grandes barcos en el interior del lago para comerciarlos al exterior, millones de personas no tienen sustento en las orillas. El jacinto, con una sola planta cubre 100 m², llega al 20% del lago obstruyendo puertos y vías de agua e impidiendo el paso de la luz del Sol y disminuyendo el oxígeno en el agua (eutrofización). Además esta planta favorece la proliferación del mosquito de la malaria. Antes había oxígeno a 100 metros y ahora sólo lo hay a 40. El jacinto impide el paso de mercancías y personas. El Lago se muere.

Otro problema son los “lagos asesinos”. Uno de ellos es el Kivil, entre Congo y Ruanda, tiene unas emanaciones volcánicas (muy cerca está el Volcán Nyragongo) que mata todo tipo de pescado. Pero hay otro problema aún más grave y es la emanación de dióxido de carbono. El 21 de agosto de 1986 una erupción en el Lago Nyoos en las montañas de Camerún, mató a 1.700 personas. El gas, pesado y mortal, fue monte abajo hacia valles y aldeas. A 92 Km. está el Lago Monum que ya expulsó en 1984 el gas que está en la profundidad. Estos lagos son antiguos cráteres de volcanes que se han llenado de agua, pero una tormenta, viento frío o derrumbamiento de tierra hace que una pequeña cantidad de agua de la superficie se hunda y el gas del fondo suba hasta 80 m y recorra la superficie a 72 Km./h. La Agencia Federal de Desarrollo ha construido una tubería desgasificadota pero por ahora es insuficiente. El peligro sigue ahí.

Éste año 2003, es el año del agua: “El oro azul”. “Sin agua potable no hay posible desarrollo de vida humana”, según el ghanés secretario General de la ONU y descendiente de reyes africanos Kofi Annan “nada haría más por reducir enfermedades y salvar vidas en los países en desarrollo que el acceso al agua potable y a los servicios de saneamiento”. En África mueren diariamente 9.300 personas, 6.000 de ellas niños de enfermedades relacionadas con el agua no apta para el consumo. En nuestro planeta el 75% de la superficie está cubierta de agua, pero sólo el 2,5% es agua dulce y de éste porcentaje el 70% está inmovilizado en los glaciares. Cada persona en EEUU tiene 578 litros de agua al día, el africano tiene 47.

LOS NUEVOS CONDICIONAMIENTOS ESTRATEGICOS DE AFRICA: EL PETROLEO, EL CANAL DE SUEZ, LAS RUTAS MARITIMAS Y EL ANTITERRORISMO

Ya sabemos como los piratas musulmanes próximos a Málaga y Sonda son capaces de atacar y tomar barcos e incluso llevarse a capitanes como rehenes para que les instruyan en las técnicas modernas de manejo de buques. Ahora los grandes barcos están robotizados y cada vez llevan menos tripulación. Esto significa que Al Qaeda puede tomar un gran barco y estrellarlo en los canales de Panamá o Suez, paralizando dos vías vitales para el mundo occidental. Mubarak, en una reunión con oficiales de la marina de Egipto manifestó que *“no podía impedir el paso de los barcos de guerra de la Coalición por el Canal de Suez”* pues en caso contrario lo harían por la fuerza.

El gran problema de la desaparición de un Estado por una larga guerra civil es que una organización terrorista puede hacerse con parte de él, como fue el caso, en 1933 de las milicias de Aidid y Al Qaeda de Somalia y de nuevo Al Qaeda y el Mullah Omar. A partir de 1998 y la toma de Mazar-Sharif en Afganistán. Desde este país se preparó el gran atentado de las torres gemelas. De hecho, al evacuar en 1994 en Somalia las tropas de Naciones Unidas a pesar de la apertura de rutas de comunicación y del circuito alimentario, había una larga costa desguarnecida de al menos tres autoproclamados estados de clanes somalíes de la antigua Somalia (Mogadiscio solamente), Punt y Somaliland. En 2002 se han producido 370 actos de piratería marítima, de ellos 25 secuestros de barcos con asesinato de las tripulaciones. Por ello, barcos rusos que remontan lagos en Nigeria disparan a cualquier pequeña

embarcación que se les acerca de costado. En la zona de África Oriental y Oriente Medio ha habido 32 actos de piratería marítima. Los de Somalia se le atribuyen al grupo Al Ithihad. También un ataque suicida en Mombasa contra un hotel israelí (16 muertos) y un ataque fallido contra un avión de la línea El Al.

La creciente riqueza petrolífera del Golfo de Guinea puede suplir el petróleo árabe y de Irán del Golfo Pérsico y evitar la dependencia occidental de zona tan conflictiva. A ello contribuirán el fin de las guerras de Liberia, Sierra Leona y Congo, lo que actualmente parece próximo, y hará más cercana la solución de la guerra civil de Costa de Marfil.

Según el General James Jones, jefe de las tropas de EEUU para África, las prioridades para éste continente han cambiado. EEUU importa del Golfo de Guinea dos millones de barriles de crudo diarios y ha invertido 10.000 millones de dólares en pagos por ellos. Malí, Senegal, Uganda, Marruecos, Argelia, Kenya y Tanzania son objetivos terroristas. EEUU con la 173 Brigada Aerotransportada hace maniobras y entrena a los ejércitos de Mauritania, Malí, Nigeria y Chad. Con Marruecos hay una intensa cooperación militar. El gobierno de EEUU ha firmado un acuerdo con Frederico de Menezes, presidente de Sao Tome, para establecer una base militar y concesiones petrolíferas para Esson y Chevron Texaco. En Guinea Ecuatorial las concesiones arrebatadas a Francia, hacen más tolerante la mirada sobre los Derechos Humanos en la contigua colonia española. Por ello, ahora Obiang teme más el golpe procedente de París, donde ha habido una reunión de exiliados. El petróleo de ésta zona está más cerca de EEUU que el de Rusia y Azerbaijan. Otra ventaja más. Por ello habrá un mando unificado para África Occidental que tiene un mercado de 250 millones de personas y pacificada a Angola, si ahora proporciona a EEUU el 14,3 de su petróleo puede absorber el 8,8 de la ex URSS y llegar al 30% pronto.

Aunque Bush en su viaje por cinco países destacados en julio prometió 15.000 millones de dólares en la lucha contra el SIDA, en realidad, va a obtener más de África: petróleo, diamantes, Coltán y oro. El Nuevo Partenariado por el Desarrollo Africano (NEPAD) y la Unión Africana Recreada tienen que servirse de ello para levantar su maltrecho pero rico continente, superando dictadores pseudo comunistas anacrónicos como Mugabe, con mansiones de mármol en varios países y que a base de no cultivar las granjas ocupadas de los blancos, ha arruinado a uno de los tres países más ricos de África Negra. Sólo tiene que evitar que en el Sahel, donde hay tantos musulmanes de buena fé no se infiltre el inte-

grismo y no se intente extender la “sharia” a los ciudadanos de otras creencias.

Es, como dijo el premio Nóbel Wole Soyinka, pero igualmente podría haberlo afirmado el Nóbel de Literatura 2003, el surafricano blanco J. M. Cochetes, destacado luchador contra el Apartheid: *“La mente del fanático es un insaciable agujero que engulle todo lo que hace la vida luminosa y soportable”*.

ANEXOS

RANKING DE PAÍSES AFRICANOS SEGÚN IDH

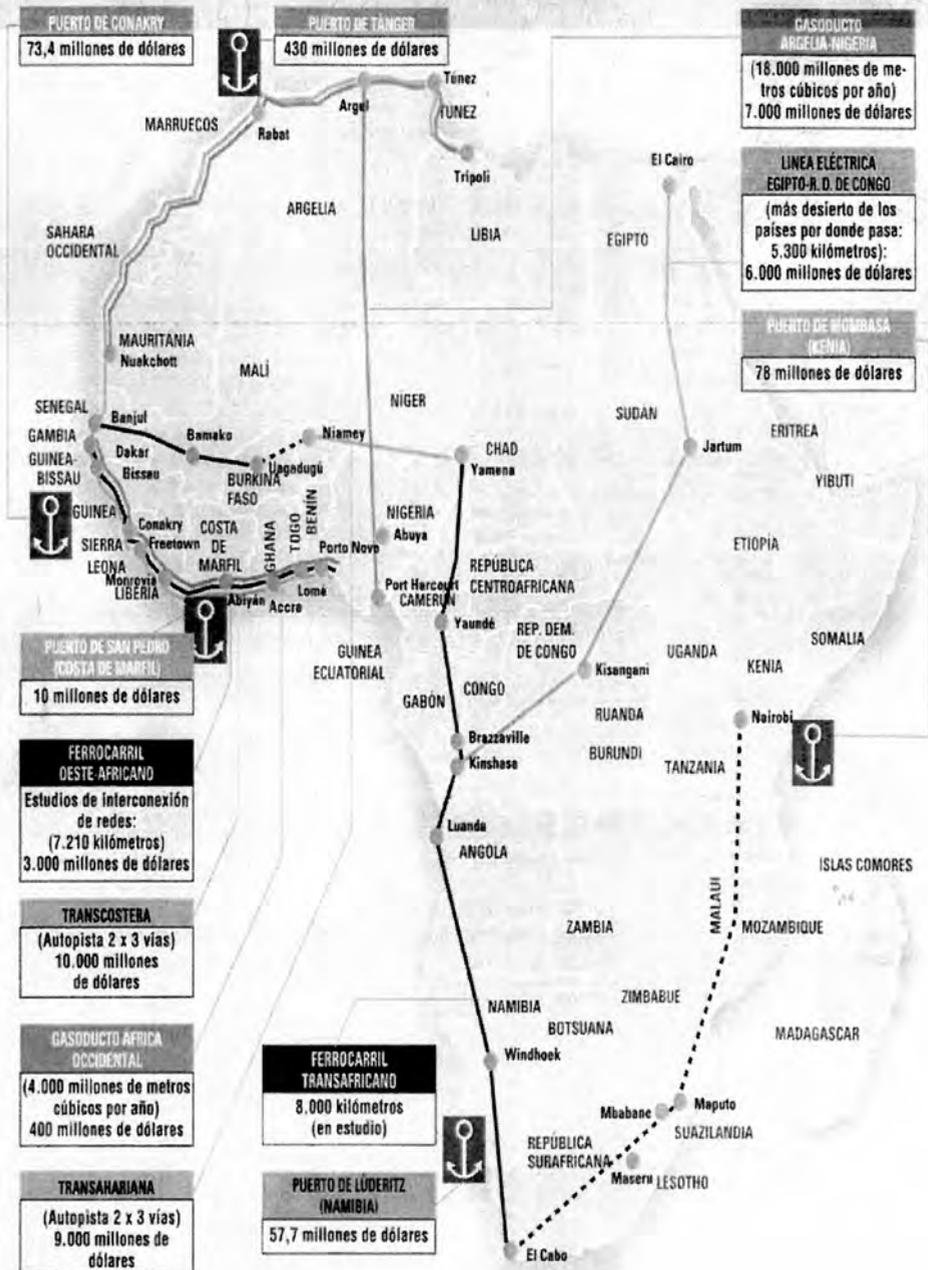
| País | IDH 2000 | IDH 1999 | N.º orden África | N.º orden mundo |
|-----------------------------------|----------|----------|------------------|-----------------|
| PAÍSES DE DESARROLLO ALTO | | | | |
| Seychelles | | | 1 | 47 |
| PAÍSES DE DESARROLLO MEDIO | | | | |
| Libia | 0,773 | 0,756 | 2 | 64 |
| Mauricio | 0,772 | 0,764 | 3 | 67 |
| Túnez | 0,772 | 0,795 | 4 | 97 |
| Cabo Verde | 0,715 | 0,677 | 5 | 100 |
| Argelia | 0,697 | 0,665 | 6 | 106 |
| Suráfrica | 0,695 | 0,695 | 7 | 107 |
| Guinea Ecuatorial | 0,679 | 0,549 | 8 | 111 |
| Egipto | 0,642 | 0,616 | 9 | 115 |
| Gabón | 0,637 | 0,607 | 10 | 117 |
| S. Tomé y Príncipe | 0,632 | 0,609 | 11 | 119 |
| Namibia | 0,610 | 0,638 | 12 | 122 |
| Marruecos | 0,602 | 0,582 | 13 | 123 |
| Suazilandia | 0,577 | 0,644 | 14 | 125 |
| Botsuana | 0,572 | 0,609 | 15 | 126 |
| Zimbabue | 0,551 | 0,560 | 16 | 128 |
| Ghana | 0,548 | 0,544 | 17 | 129 |
| Lesotho | 0,535 | 0,582 | 18 | 132 |
| Kenia | 0,513 | 0,519 | 19 | 134 |
| Camerún | 0,512 | 0,536 | 20 | 135 |
| Congo-Brazzaville | 0,512 | 0,533 | 21 | 136 |
| Comores | 0,511 | 0,506 | 22 | 137 |
| PAÍSES DE DESARROLLO BAJO | | | | |
| Sudán | 0,499 | 0,475 | 23 | 139 |
| Togo | 0,493 | 0,469 | 23 | 141 |
| Madagascar | 0,469 | 0,453 | 25 | 147 |
| Nigeria | 0,462 | 0,456 | 26 | 148 |
| Yibuti | 0,445 | 0,412 | 27 | 149 |
| Uganda | 0,444 | 0,404 | 28 | 150 |
| Tanzania | 0,440 | 0,420 | 29 | 151 |
| Mauritania | 0,438 | 0,447 | 30 | 152 |
| Zambia | 0,433 | 0,431 | 31 | 153 |
| Senegal | 0,431 | 0,426 | 32 | 154 |
| R. D. Congo | 0,431 | 0,479 | 33 | 155 |
| Costa de Marfil | 0,428 | 0,422 | 34 | 156 |
| Eritrea | 0,421 | 0,346 | 35 | 157 |
| Benin | 0,420 | 0,421 | 36 | 158 |
| Guinea | 0,414 | 0,398 | 37 | 159 |
| Gambia | 0,445 | 0,391 | 38 | 160 |
| Angola | 0,403 | 0,398 | 39 | 161 |
| Ruanda | 0,403 | 0,379 | 40 | 162 |
| Malauí | 0,400 | 0,309 | 41 | 163 |
| Mali | 0,386 | 0,375 | 42 | 164 |
| R. Centroafricana | 0,375 | 0,378 | 43 | 165 |
| Chad | 0,365 | 0,393 | 44 | 166 |
| Guinea-Bissau | 0,349 | 0,343 | 45 | 167 |
| Etiopía | 0,327 | 0,298 | 46 | 168 |
| Burkina Faso | 0,325 | 0,304 | 47 | 169 |
| Mozambique | 0,322 | 0,341 | 48 | 170 |
| Burundi | 0,313 | 0,324 | 49 | 171 |
| Niger | 0,277 | 0,298 | 50 | 172 |
| Sierra Leona | 0,275 | 0,254 | 51 | 173 |

Fuente<: Informe sobre Desarrollo Humano 2002 y anteriores del PNUD. IDH. Índice de Desarrollo Humano.

DATOS DESALENTA- DORES

- ◆ El continente africano produce el **1,1 % de la riqueza mundial**.
- ◆ Participa en el 2% de los Intercambios comerciales, **es la región más endeudada del mundo**.
- ◆ **Más del 50% de su PIB** se va cada año al pago de una deuda externa asfixiante.
- ◆ El 46% de los africanos dispone de menos de **un dólar al día para vivir**.
- ◆ **25,3 millones** de africanos son seropositivos (alrededor del 80% del mundo).
- ◆ Hay al menos **una veintena de países devastados** por guerras y conflictos.
- ◆ Hay más de **6 millones de africanos refugiados** o desplazados.
- ◆ **46 millones de niños sin escolarizar**
- ◆ Casi todos los países **subsaharianos están hoy peor** que cuando obtuvieron la independencia.
- ◆ El 75% de la población vive por debajo del **umbral de la pobreza**.
- ◆ El 80% no tiene acceso a **la energía eléctrica**.
- ◆ El 75% no dispone de **estructuras higiénicas** adecuadas.
- ◆ El conjunto de los países africanos tiene una **red de carreteras** inferior a la de Polonia;
- ◆ El **PIB de toda África** es inferior al que tiene España.

LOS GRANDES PROYECTOS DEL NEPAD



CAPÍTULO SÉPTIMO

ASIA

ASIA

POR FERNANDO DELAGE CARRETERO

INTRODUCCIÓN

La crisis nuclear planteada por Corea del Norte, y el terrorismo islámico en el sureste asiático, han sido las dos principales preocupaciones en el panorama estratégico de Asia en 2003. La decisión de Pyongyang de dotarse de armamento nuclear creó la mayor crisis de seguridad en el continente desde 1994, año en el que a través del denominado Acuerdo Marco se creía haber suspendido el programa nuclear norcoreano. La actividad terrorista en el sureste de la región, por otro lado, vinculada a una red en cuyo centro se encuentra la Jemaa Islamiya —grupo vinculado a Al Qaeda— es una nueva amenaza que afecta a diversos países y no desaparecerá a corto plazo.

Otros potenciales focos de conflicto en la región estuvieron bajo relativo control a lo largo del año. Cachemira no provocó un enfrentamiento entre India y Pakistán como el de 2002, aunque tampoco se concretó la cumbre bilateral propuesta en mayo por Nueva Delhi para discutir el problema. En cuanto a Taiwan, Pekín protestó por diversas iniciativas de Taipei —de manera especial por el anuncio de una nueva Constitución— pero no se llegó a la escalada de tensión de otros años. Las elecciones presidenciales taiwanesas en marzo de 2004 serán una nueva ocasión de riesgo, como ya ocurrió en los comicios de 1996 y 2000 —cuando la República Popular intentó presionar mediante maniobras militares y pruebas de misiles en el estrecho— pero China parece haber optado por un enfoque de mayor pragmatismo.

Por lo que se refiere al equilibrio entre las potencias regionales, puede hablarse de una progresiva convergencia en la percepción de los proble-

mas de seguridad. En el caso de China se confirma su voluntad de integración en las estructuras multilaterales, en el marco del “concepto de seguridad cooperativa” en el que hace hincapié su último Libro Blanco de Defensa (diciembre de 2002). También confirma esa actitud de Pekín la espectacular transformación de sus relaciones con Seúl —tanto en el terreno diplomático como económico— y su acercamiento estratégico a la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) mediante la prevista creación de un área de libre comercio (en 2010) y la firma, en octubre, del tratado de amistad y cooperación de la organización. China también mantuvo durante los últimos doce meses una relación positiva con Estados Unidos, que no se vio alterada ni por la guerra de Irak ni por la crisis norcoreana.

Japón, por su parte, reaccionó a la amenaza de Corea del Norte con una actitud de creciente realismo que marca un giro en su política de seguridad, confirmado asimismo con la aprobación parlamentaria del envío de soldados a Irak (aunque todavía no concretado). La inquietud por el comportamiento de Pyongyang explica su firme apoyo a Estados Unidos durante la crisis iraquí, sin abandonar una diplomacia que tiene que cooperar y competir al mismo tiempo con China y Corea del Sur por la influencia regional.

Las naciones del sureste asiático reforzaron sus relaciones con Washington en el contexto de la lucha contra el terrorismo, aunque permanecen las dudas sobre la estabilidad política en Indonesia, país que celebrará elecciones presidenciales y legislativas en 2004. A propuesta de Jakarta, la ASEAN avanzó durante el año en la definición de una “comunidad de seguridad”, lo que tendrá importantes implicaciones para el equilibrio estratégico asiático. En el subcontinente indio, por último, la relativa calma en las relaciones entre India y Pakistán —aunque la situación interna de este último país sigue siendo motivo de inquietud— permitió a Nueva Delhi dar nuevos pasos en su estrategia orientada a convertirse en una potencia regional. El viaje de su primer ministro a China en junio, el primero en una década, marca el comienzo de una nueva etapa en las relaciones de los dos gigantes asiáticos. La firma, en octubre, de un acuerdo de libre comercio con la ASEAN también responde a la búsqueda de una mayor proyección exterior.

Desde una perspectiva más amplia, el entorno de seguridad asiático se encuentra ante su más profunda transformación desde el fin de la guerra fría: también aquí el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva se han convertido en las prioridades de prácticamente todos los

gobiernos de la región. Fue revelador en este sentido que la cumbre anual del foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC), celebrada en Bangkok del 20 al 21 de octubre, abandonara los asuntos comerciales y de inversiones para centrar su agenda en la lucha antiterrorista, Irak y Corea del Norte. La agenda de seguridad del continente afronta amenazas más complejas que las de otras épocas, al tiempo que se acusa el impacto de una política norteamericana que busca el cambio de régimen en Pyongyang y la reconfiguración de su actual despliegue militar, así como una mayor presencia en el sureste asiático y en Asia central. Estos objetivos obligan a diversos ajustes estratégicos por parte de las potencias regionales.

La decisión del régimen de Kim Jong Il de reactivar su programa nuclear no altera en lo esencial el equilibrio de poder en Asia oriental, pero se teme que pueda provocar un efecto de contagio si Corea del Sur, Japón o incluso Taiwan decidieran también dotarse de este tipo de armamento, una perspectiva que preocupa de manera particular a China. Aun así, la crisis ha tenido dos efectos aparentemente contradictorios: si por un lado ha reforzado la cooperación entre Washington y Pekín, por otro ha provocado una tensión sin precedente entre Estados Unidos y Corea del Sur, justamente cuando se celebra el 50 aniversario de su alianza.

En este orden de cosas reviste especial importancia el anunciado redespiegue de las tropas americanas en Asia, consecuencia tanto del cambiante equilibrio regional como de la revolución en los asuntos militares y de la naturaleza de las nuevas amenazas. El objetivo a largo plazo es el de reducir el número de soldados —desde los 100.000 actuales— y reforzar su flexibilidad mediante fuerzas más ligeras y de mayor movilidad sin que se vean mermados ni su compromiso con sus aliados —inquietos por estos cambios— ni su capacidad defensiva y de disuasión. La primera fase de ese redespiegue será Corea del Sur, donde Estados Unidos cuenta con 37.000 soldados. El 5 de junio, ambos gobiernos anunciaron un acuerdo de principio sobre esa reestructuración de las fuerzas americanas con el objetivo de “reforzar la seguridad en la península coreana y mejorar la defensa conjunta”. La propuesta consiste en trasladar la 2ª División de Infantería —más de 15.000 soldados— de la zona desmilitarizada a bases al sur de Seúl, al tiempo que Estados Unidos mejorará sus capacidades aéreas y navales en el país. Ese redespiegue no se producirá de manera inmediata, sino a lo largo de varios años, como confirmó en Seúl el 17 de noviembre el secretario de Defensa de Estados Unidos, Donald Rumsfeld, en el curso de su primer viaje a Asia desde que se hiciera cargo del Pentágono.

En Japón, Estados Unidos mantendrá sus bases, aunque se está considerando el traslado de marines fuera de Okinawa (se ha hablado incluso de Australia). La presencia norteamericana en Asia con toda probabilidad se verá reforzada también mediante acuerdos de acceso con países como Filipinas, Malaisia, Singapur y Vietnam. Este despliegue contará con los recursos de bombarderos y submarinos ubicados en las islas de Guam o Diego García. Por último, también se extenderá la cooperación en materia de defensa con la India, facilitando el acceso norteamericano a bases e instalaciones en Asia meridional. El continente tiene que ajustarse de este modo a la nueva política de Washington, tanto por la transformación en su presencia militar como por el más amplio contexto de la guerra antiterrorista, de manera especial en relación con las implicaciones para Asia de la guerra de Irak.

ASIA Y LA GUERRA DE IRAK

Algunos gobiernos del Asia-Pacífico estuvieron entre los más firmes aliados de Estados Unidos en su intervención en Irak. El primer ministro australiano, John Howard, que tuvo que superar una moción de censura en la cámara alta del Parlamento por su apoyo a la guerra, decidió el envío de 2.000 soldados. En Japón, con una opinión pública también mayoritariamente en contra de la guerra, el primer ministro, Junichiro Koizumi, ofreció su apoyo político e incluso presionó a miembros del Consejo de Seguridad para la aprobación de una resolución de la ONU. Japón fue nombrado como miembro de la “coalición de voluntarios” aun cuando no comprometiera tropas: hasta el 26 de julio la Dieta (Parlamento) no aprobó el envío de soldados a Irak —en misiones no de combate—; envío que seguía sin concretarse al terminar el año ante el deterioro de la situación iraquí y la oposición popular.

Japón, como muchos de los aliados europeos de Estados Unidos, discrepa del unilateralismo americano y de su desdén por instituciones como la ONU, un pilar central de la política exterior japonesa desde la posguerra. Pero en opinión de la mayoría de los analistas, la posición de Koizumi estaba justificada para asegurarse el apoyo de Washington frente a Corea del Norte, el problema que más está influyendo en la transformación de la política de defensa japonesa. En el caso de Japón siempre es necesario mencionar su contribución financiera: si en la primera guerra del Golfo Tokio aportó 13.000 millones de dólares y en Afganistán 900 (en los dos casos un 25% del total de los costes), en el caso de Irak su aportación anuncia-

da en la conferencia de donantes de Madrid en octubre fue de 1.500 millones (más otros 3.500 millones en préstamos en el período 2005-07).

Tan sorprendente como la contribución militar japonesa —pese a su aplazamiento— fue la surcoreana. El presidente Roh Moo Hyun decidió el envío de 675 soldados en el marco de misiones humanitarias (la mayoría son médicos e ingenieros militares). Roh se enfrentó a su propio partido y a la opinión pública, ambos contrarios a la medida, mientras que el opositor Grand National Party, con mayoría en el Parlamento, sí apoyó la decisión. Washington interpretó el envío como un gesto positivo por parte de Roh, inicialmente considerado con gran recelo por Estados Unidos dada su antigua posición personal contraria a la presencia de fuerzas norteamericanas en la península coreana. Estados Unidos pidió a Seúl más de 5.000 soldados para Irak, pero Roh parecía exigir una contraprestación: que Washington se comprometiera a reducir la tensión con Pyongyang. Aunque la mayoría de los surcoreanos se oponen al envío de tropas, el gobierno teme que un rechazo a la petición norteamericano dañe su relación bilateral. A falta de una decisión final, el 14 de noviembre Seúl anunció que no enviaría más de 3.000 soldados.

Para China la guerra de Irak planteaba un complejo dilema. Sus líderes temían que, después de Bagdad, Estados Unidos pudiera considerar el uso de la fuerza contra Pyongyang, lo que provocaría una oleada de cientos de miles de refugiados hacia su país y desestabilizaría toda la región. Algunos se preguntaban también si la inclinación de Washington a recurrir unilateralmente al uso de la fuerza pudiera tener implicaciones en el futuro con respecto a China, quizá en un contexto relacionado con Taiwan. Pekín observa asimismo con inquietud la estrategia norteamericana hacia Oriente Próximo: con su creciente necesidad de importaciones de energía, China tiene un interés en la estabilidad política de la región, pero también le preocupa que la mayor influencia de Estados Unidos en la zona (así como en Asia central) pueda complicarle el acceso al petróleo en una crisis futura.

Esta combinación de factores condujo a China a acentuar lo positivo en sus relaciones con Estados Unidos, quizá por falta de una mejor alternativa. Sin poder ofrecer un apoyo explícito a la política norteamericana, se distanció sin embargo de Francia, Alemania y Rusia y, varios meses antes de la intervención, el anterior presidente Jiang Zemin dejó saber a Bush que China no bloquearía una decisión en el seno de la ONU. Washington, por su parte, no dio mayor importancia a las críticas de Pekín y reconoció la importancia de su apoyo para afrontar la crisis norcoreana.

En la India, la guerra se convirtió en una cuestión de gran debate nacional: Estados Unidos quería que Nueva Delhi aportara hasta 17.000 soldados. Pese a la enorme presión, se rechazó su envío ante la ausencia de un mandato de la ONU. La aprobación en octubre de la resolución 1511 no hizo sin embargo que el gobierno cambiara de actitud. En el caso de Pakistán, el general Musharraf dejó bien claro la imposibilidad de un compromiso militar ante la declarada hostilidad de su opinión pública.

En el sureste asiático, Washington contó con el apoyo de Filipinas (que comprometió cerca de 100 soldados), Tailandia (que envió más de 400 soldados) y Singapur (que envió algunos buques y aviones de transporte) y la dura oposición del primer ministro de Malasia, Mahathir bin Mohamed, que manifestó su preocupación por el impacto de la guerra en la lucha global contra el terrorismo y por la creciente politización de los grupos islámicos en la subregión. Esas mismas razones también llevaron a Megawati Sukarnoputri, presidenta del país con mayor población islámica del mundo —Indonesia— a condenar la intervención. El 30 de marzo, 100.00 manifestantes se concentraron ante la embajada norteamericana en Jakarta. Según sondeos de la Pew Foundation, de un 61% de indonesios con una opinión favorable de Estados Unidos en 2002 se ha pasado al 15% en junio de 2003.

LA CRISIS NORCOREANA

Si los países con población islámica en el sureste asiático observaron la guerra de Irak por sus implicaciones para su vida política interna, en el noreste de la región la preocupación por Irak se centraba en sus posibles efectos sobre la crisis que viven de manera más directa: Corea del Norte. Los países asiáticos se preguntaban si la intervención en Irak anticipaba un enfoque norteamericano de confrontación frente a Pyongyang. Como ya se analizó en la anterior edición del Panorama Estratégico, desde finales de 2002 Corea del Norte anunció que había reactivado sus instalaciones nucleares en Yongbyon (13 de diciembre), expulsó a los inspectores de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (el 27 de diciembre), abandonó el tratado de no proliferación nuclear (10 de enero de 2003) y amenazó con reanudar los ensayos de misiles que había suspendido en 1999, desatando las especulaciones sobre sus posibles motivos.

Para unos, Kim Jong Il recurre al chantaje nuclear para asegurar la supervivencia del régimen y obtener de Washington tanto ayuda económica como el compromiso formal de que no le atacará. Para otros,

Pyongyang ha decidido que el armamento nuclear es lo que mejor garantiza su seguridad, sobre todo después de lo ocurrido en Irak. Probablemente sean las dos cosas: para conseguir ayuda financiera Corea del Norte necesita un instrumento de presión, mientras que el armamento nuclear le da a Kim Jong Il su única capacidad de disuasión posible.

Desde que admitió la existencia de su programa de enriquecimiento de uranio en octubre de 2002, Pyongyang advirtió que la única manera de resolver la crisis era mediante negociaciones “directas y sobre bases iguales” con Washington. A lo largo de 2003 fue dando marcha atrás en esa exigencia. Estados Unidos, que siempre rechazó el planteamiento norcoreano, buscaba por el contrario la formación de un frente multilateral, pero no todas las restantes potencias veían el problema del mismo modo.

Estados Unidos cuenta con tres opciones —diplomacia, ataque militar o presión económica— todas ellas con importantes limitaciones. La negociación sería una especie de recompensa al comportamiento de Pyongyang y una marcha atrás en la política de no negociar con estados delincuentes en posesión de armas de destrucción masiva. El uso de la fuerza —un golpe contra sus instalaciones nucleares— desencadenaría una guerra que pondría en riesgo la vida de millones de personas y desestabilizaría la región económicamente más dinámica del mundo. El estrangulamiento económico de Corea del Norte mediante una política de sanciones requeriría un frente concertado con Seúl, Tokio y Pekín, ninguno de los cuales desea ver el hundimiento del país.

El dilema es aún más grave al concentrar Estados Unidos su atención en Irak. Pyongyang sabe que cuenta con un margen de oportunidad para una mayor escalada en la crisis sin riesgo de una respuesta militar por parte de Washington. El 18 de abril, en su primer comentario oficial sobre Irak, Pyongyang dijo: “La guerra enseña que, para evitar un conflicto y defender la seguridad y la soberanía de un país, es necesario tener un poderoso instrumento físico de disuasión”. Cuando Washington pueda dedicar mayor atención a Corea, ésta habrá reforzado su arsenal nuclear y, por tanto, su posición negociadora. Kim Jong Il puede pensar que será entonces cuando Estados Unidos querrá sustituir el Acuerdo Marco por un compromiso de no agresión y un paquete de ayudas económicas que garanticen la supervivencia del régimen. Pero el presidente Bush había sido tajante, en enero, al asegurar que no habría un nuevo acuerdo como el de 1994: “El régimen norcoreano utiliza su programa nuclear para provocar temor y lograr concesiones. Estados Unidos y el mundo no aceptarán el chantaje”.

El director de la CIA, George Tenet, indicó el 12 de febrero que Corea del Norte tendría plutonio suficiente como para construir cinco bombas en un plazo de seis meses. El departamento de Estado, por boca del secretario de Estado adjunto para Asuntos de Asia y del Pacífico, James Kelly, calificó a Corea del Norte como “un grave problema de proliferación”, pero dejó abierta la posibilidad de conversaciones. Distinta fue la actitud del secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, que puso a 24 bombarderos en alerta en el Pacífico y describió a Pyongyang como un “régimen terrorista”. Pese a las diferencias internas en el seno de la administración sobre cómo afrontar la amenaza norcoreana, Washington mantuvo su estrategia de internacionalizar la crisis, y el secretario de Estado, Colin Powell, viajó a la región en busca del apoyo de Tokio y de Pekín. También de Seúl, donde asistió, el 25 de febrero, a la toma de posesión del nuevo presidente, Roh Moo Hyun, saludada horas antes por Pyongyang con la prueba de un misil de corto alcance que cayó sobre el mar de Japón.

Aunque Powell se encontró con que Seúl y Pekín insistían en que Washington aceptara la demanda norcoreana de conversaciones bilaterales, en pocas semanas China daría un llamativo giro, mostrando su disposición a actuar como intermediario. Representantes de Estados Unidos, Corea del Norte y China se reunieron en Pekín el 23 de abril. Para los norcoreanos, la clave para la resolución de la crisis consistía en que Washington abandonara su hostilidad, mientras que la delegación norteamericana exigió una vez más a Pyongyang el desmantelamiento de su programa nuclear como paso previo a toda negociación. La reunión terminó sin ningún avance significativo, pero con las amenazas de Corea del Norte de realizar una “demostración física” de su armamento nuclear; declaración que probablemente colmó la paciencia de Pekín y le llevó a una participación más activa en el proceso, como se examinará más adelante.

De visita en Estados Unidos, el presidente Roh se entrevistó con Bush el 14 de mayo, animándole a mantener abiertos los canales de negociación con Pyongyang aunque el presidente norteamericano no quiso renunciar a la opción militar. Roh volvió a Seúl con una actitud más dura frente a Pyongyang, señalando que su política de compromiso y de cooperación económica con el Norte se acabaría si éste agravaba la tensión nuclear. La respuesta de Corea del Norte no se hizo esperar: amenazó a Seúl con un “desastre indescriptible” si se alineaba con Washington contra ella.

A mediados de junio, Pyongyang sorprendió de nuevo al decir que su programa de armamento nuclear se debía a su necesidad de ahorrar dinero: “No queremos tener una capacidad de disuasión nuclear para chantajear a los demás. Lo que intentamos es reducir el armamento convencional y destinar mayores recursos al desarrollo económico para mejorar el bienestar de nuestro pueblo”. En un país arruinado que dedica el 30% de su PIB a mantener un ejército de un millón de hombres, hay desde luego pocas posibilidades de crecimiento. Pero no hay que engañarse sobre la motivación última del régimen: su supervivencia.

En un proceso diplomático bloqueado desde abril, el 1 de agosto Pyongyang aceptó la celebración de conversaciones en Pekín a seis bandas —con Estados Unidos, Corea del Sur, China, Japón y Rusia— después de que Washington indicara que estaba dispuesto a mantener una reunión bilateral durante el curso del encuentro. La presión China sobre Corea del Norte lo hizo posible, aunque ni siquiera Pekín confiaba en lograr ningún avance: se trataba sobre todo de ganar tiempo. En la reunión, del 27 al 29 de agosto, los norcoreanos pidieron garantías de seguridad y ayuda económica antes de desmantelar su programa nuclear, mientras que Estados Unidos exigió su paralización como condición previa para todo posible acuerdo. Las partes decidieron, no obstante, volver a reunirse en el mismo formato.

A mediados de octubre se hablaba de una posible segunda ronda en diciembre, en la que se esperaba que Washington ofreciera algunos incentivos a Pyongyang. El propio Bush anunció en Bangkok el 19 de octubre su disposición a ofrecer a Corea del Norte alguna garantía de seguridad —pero no un tratado de no agresión— si ésta se comprometiese a abandonar sus ambiciones nucleares. Este giro en la posición norteamericana volvió a cambiar la dinámica del proceso y el 30 de octubre Pyongyang manifestó su acuerdo “en principio” para celebrar la nueva ronda.

Uno de los hechos más relevantes del año es cómo la crisis norcoreana amenazó con agravar las diferencias entre Washington y Seúl, aliados desde hace cincuenta años. El presidente Roh Moo Hyun, comprometido con la “sunshine policy” de su antecesor Kim Dae Jung —aunque le ha cambiado el nombre: ahora se llama “política de paz y prosperidad”— se opone a toda medida coercitiva o militar por parte de Washington. La mayor parte de los surcoreanos piensan que la política norteamericana ha agravado la crisis, al reforzar la percepción de aislamiento del Norte. El sentimiento antiamericano en Corea del Sur se encuentra en su más alto

nivel desde finales de los años cuarenta, lo que podría ocasionar un grave daño a su alianza con Estados Unidos.

En septiembre, Seúl anunció el mayor aumento de sus gastos de defensa en los últimos siete años: un 8,1%. Es la primera etapa de un plan de 10 años, orientado a que las fuerzas armadas surcoreanas puedan reducir su dependencia de Estados Unidos en materia de seguridad. Es un objetivo que también Washington ha defendido durante años: pese a su proximidad a Corea del Norte —el país más militarizado del mundo con 1 millón de soldados y armas nucleares y químicas— Seúl sólo gasta el 2,8% de su PIB en defensa.

Las tensiones entre los dos aliados se producen, además, en un momento interno particularmente difícil para Corea del Sur. A una grave situación económica —el país entró en recesión a principios de año— se suma una crisis constitucional abierta por el propio presidente. Tras ver caer su popularidad del 80% al 20% en ocho meses, Roh propuso el 13 de octubre un voto de confianza sobre su gobierno mediante la celebración de un referéndum en diciembre: de perderlo, se comprometía a abandonar el poder y convocar nuevas elecciones presidenciales en abril de 2004 (coincidiendo con las legislativas).

CHINA

A lo largo del año, la atención de los dirigentes chinos estuvo volcada en el cambio de liderazgo en el Partido Comunista (PCCh). En marzo, la Asamblea Popular Nacional completó los nombramientos en el gobierno, después de los efectuados por el partido en su XVI Congreso (noviembre 2002). Los más significativos —aunque esperados— fueron el traspaso de la presidencia de la República de Jiang Zemin a Hu Jintao (quien ya había recibido del primero la secretaría general del partido), el ascenso a la vicepresidencia de Zeng Qinghong —mano derecha de Jiang— y la sustitución de Zhu Rongji por Wen Jiabao como nuevo primer ministro. Accedió así al poder la denominada “cuarta generación” de líderes, aunque permanecen las dudas sobre el verdadero margen de maniobra de Hu: en el nuevo Comité Permanente del Buró Político, integrado por nueve personas, hay hasta seis leales de Jiang y este último mantiene la presidencia de la Comisión Central Militar.

Como ya se indicó en la anterior edición del Panorama Estratégico, esta renovación en el liderazgo ha ido acompañada de una transformación

doctrinal —la denominada “teoría de las tres representaciones”, formulada por Jiang y asumida por Hu— que rompe con el pasado ideológico del PCCh. Es un partido que busca sus bases en la clase media y no, como antes, en el proletariado y los agricultores, y que incluso ha aceptado a empresarios capitalistas como afiliados. La motivación de ese nuevo aparato doctrinal es obvia: si el partido no cuenta con las nuevas fuerzas y las integra en sus estructuras, se terminará produciendo un enfrentamiento entre estado y sociedad, con graves consecuencias para la estabilidad nacional.

En el XVI Congreso, Jiang fijó como objetivo cuadruplicar el PIB en el año 2020. De mantenerse el ritmo actual de crecimiento —un 8,2% en 2002 y un estimado 9% en 2003— podrá lograrse, aunque no pueden negarse las dificultades existentes. El acceso de la República Popular a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2001 ha reforzado el dinamismo económico (en 2002 China fue el mayor receptor mundial de inversión extranjera directa: 53.000 millones de dólares), pero también ha dañado a algunos de sus sectores —en particular la agricultura, que todavía representa unos 700 millones de personas (60% de la población), y los trabajadores de las empresas estatales—; y ha agravado al mismo tiempo las diferencias de renta entre el campo y la ciudad, entre la costa del sur y el interior del país. Compaginar la prioridad del crecimiento económico con el mantenimiento del régimen comunista, evitando que esas diferencias sociales se conviertan en un problema político es el gran desafío de los líderes de la cuarta generación.

Hu, un “aparatchik” clásico cuyas ideas eran por completo desconocidas antes de llegar al poder, ha dedicado sus primeros meses de mandato a hacer hincapié en la defensa de esos sectores más desfavorecidos. Sin una decidida actuación en política social, orientada a corregir los enormes déficit en sanidad, educación y medio ambiente; sin una mayor regulación que frene los excesos del capitalismo; y una más decidida lucha contra la corrupción, estará en peligro la legitimidad del gobierno comunista. Por si los efectos de la reforma económica sobre la estabilidad social no fuera una tarea suficientemente compleja, durante el año Hu tuvo que afrontar dos problemas con los que no se contaba: la crisis sanitaria provocada por el síndrome respiratorio agudo severo (SARS) y las manifestaciones en Hong Kong contra las leyes antisubversión.

Durante varias semanas, el SARS prometía convertirse en una grave amenaza. Además del impacto económico —que se estima habrá restado un 1% al crecimiento del PIB— se temía la pérdida de confianza de los

inversores y de la comunidad internacional en China. Hasta el 24 de junio, fecha en que las autoridades dieron por concluida la epidemia, se habían producido un total de 5.327 casos y 348 víctimas. Más difícil de valorar es el impacto político. Algunos analistas dieron a entender que los problemas de gobernabilidad expuestos por la crisis llevarían a los dirigentes chinos a avanzar en las reformas políticas. Los ceses del ministro de Sanidad y del alcalde de Pekín, por ejemplo, son algo inédito en la historia de la República Popular. Pero esas expectativas —poco realistas— se vieron pronto frustradas. El discurso de Hu el 1 de julio, aniversario de la fundación del PCCh, era esperado como indicación de esos posibles cambios. El nuevo secretario general, en vez de fijar su propia agenda, se limitó a rendir homenaje a la teoría de las tres representaciones de Jiang.

En Hong Kong, de manera inesperada, una manifestación popular creó la mayor crisis desde su retrocesión a la soberanía china en 1997. El 1 de julio, 500.000 personas salieron a la calle a manifestarse contra una ley antisubversión (conocida como Artículo 23) que hubiera reducido la autonomía del territorio. Pekín nunca permitirá que Hong Kong se convierta en una base de subversión de la República Popular o en un ejemplo de democracia de corte occidental, pero la crisis reveló los límites de su estrategia: tuvo que optar entre sumarse a la población u oponerse a ella; no podía contar con una solución intermedia. El 5 de septiembre, el jefe del ejecutivo de Hong Kong, Tung Chee-hwa, retiró la ley. Parece así que Pekín ha cambiado su enfoque del enclave, aunque también existe una motivación táctica: los dirigentes chinos saben que haber forzado la aprobación de la iniciativa hubiera dañado a sus candidatos de cara a las elecciones de 2004 al Consejo Legislativo. Los demócratas del territorio se han quedado de este modo sin su mejor arma. Con un mandato constitucional para reformar el sistema político en 2007, la batalla entre los grupos prodemocráticos y las facciones más conservadoras queda abierta.

La gestión de estas dos crisis y la identificación con una nueva agenda social sirvieron para reforzar la autoridad de los nuevos dirigentes. Quizá ello explique que el 30 de septiembre, vísperas de la fiesta nacional y próximo a la celebración del tercer plenario del Comité Central del PCCh, Hu pronunciara un discurso dirigido al Buró Político sobre la necesidad de emprender reformas democráticas. Hu reclamó que se incrementara “la participación ordenada de los ciudadanos en los asuntos políticos y que se garantice el derecho del pueblo a realizar elecciones democráticas, a participar en las decisiones”, y que se refuerce el Estado de Derecho. En el breve extracto de su discurso publicado por el *“Diario del*

Pueblo”, el calificativo “democrático” aparecía hasta 14 veces. Tras sus palabras cuidadosamente escogidas, se esconden quizá tres tipos de posibles reformas: mayor transparencia dentro del PCCh; una reforma constitucional que proteja la propiedad privada; y un mayor hincapié en los problemas sociales y medio ambientales. La declaración no debe conducir a engaño: las referencias a la democracia anuncian el comienzo de una estrategia que busca la consolidación del PCCh mediante su ajuste a una sociedad muy transformada. De una búsqueda obsesiva por el crecimiento económico a todo coste, Hu propugna una estrategia más sostenible y equilibrada. Es un reconocimiento, no de la necesidad de la democracia sino de que tiene que cambiar la manera en que ha funcionado la política china durante los últimos veinticinco años.

Como consecuencia de la estabilidad de la política interna después de esta ordenada transición —la primera sin traumas en la historia de la República Popular— y del mantenimiento del ritmo de crecimiento, China transmite la impresión de una mayor confianza en sí misma. El envío de su primer astronauta al espacio —en octubre— y el anuncio de un ambicioso programa especial es un ilustrativo ejemplo. Pero otro factor clave que explica esa actitud es la normalización en sus relaciones diplomáticas: un entorno exterior estable es condición necesaria para los objetivos internos de los dirigentes chinos y éstos parecen haber reconocido cómo su poder económico ha transformado su perfil internacional, al tiempo que les ha mostrado nuevas formas de ejercer su proyección exterior. Especialmente significativa fue la presencia de Hu Jintao en la cumbre del G-8 en Evian (Francia), en junio: China siempre había rechazado las invitaciones de este grupo, al que calificaba como un club de países ricos. El abandono de su retórica de defensa de los países no alineados es un claro ejemplo de esa evolución en su concepción de las relaciones internacionales.

El deseo chino de maximizar sus oportunidades económicas y reducir las tensiones diplomáticas condujo en 2003 a un reforzamiento de sus relaciones con los países de la ASEAN —anticipado en la anterior edición del Panorama Estratégico— y con la India. La transición en el liderazgo tampoco tuvo un impacto apreciable sobre las relaciones con Washington: la tendencia positiva apreciable desde 2001 se mantuvo a lo largo del año, imponiéndose sobre los temores de Pekín acerca de su posible cerco por parte de unos Estados Unidos que extienden su influencia en el sur y sureste de la región, además de en Asia central.

Esta mejorada atmósfera se debe a una convergencia de intereses. Con su atención centrada en su transición interna y en la reforma econó-

mica, Pekín tiene pocos deseos de enfrentarse a Estados Unidos, país decisivo para sus intereses comerciales. Ese acercamiento no significa, sin embargo, que compartan una misma opinión sobre todos los problemas internacionales: Irak y Corea del Norte fueron los dos ejemplos más evidentes en 2003.

Cuando Washington indicó su voluntad de invadir Irak puso a Pekín ante una difícil elección. Éste podía utilizar su condición de miembro permanente del Consejo de Seguridad para bloquear o condenar una acción militar, poniendo en riesgo su relación con Estados Unidos. La otra posibilidad consistía en ofrecer su apoyo a Washington, en la esperanza de minimizar el daño a la ONU y mantener en parte su influencia. Ninguna de las dos opciones resultaba especialmente atractiva. Afortunadamente para Pekín, la decisión de Washington y Londres de no presentar una nueva propuesta de resolución evitó que tuviera que pronunciarse al respecto. Pese a compartir muchos de los puntos de vista de Francia, Alemania y Rusia, China no estaba dispuesta a sacrificar su cooperación con Washington por Bagdad.

Corea del Norte, por el contrario, es un ejemplo de cómo, aun compartiendo un mismo objetivo —una península libre de armamento nuclear—, Estados Unidos y China mantienen distintas prioridades y han discrepado sobre la manera de afrontar el problema. La insistencia de Pekín en que Washington recurriera a la ONU para responder frente a Irak contrastaba con su defensa de las conversaciones bilaterales entre Estados Unidos y Corea del Norte como único modo de resolver la crisis nuclear. Para Washington, sólo internacionalizando la disputa y formando un frente multilateral contra Pyongyang podría conseguirse que éste abandonara su programa nuclear. A principios de año, Bush y Powell se quejaron repetidamente de los insuficientes esfuerzos de Pekín por desbloquear la crisis.

Pero la posición china era reflejo de su percepción del desafío norcoreano. Pekín es consciente de que una Corea del Norte nuclear resultaría más difícil de influenciar, justificaría la presencia de fuerzas norteamericanas en Asia oriental, sería un pretexto para que Estados Unidos desplegara un sistema de defensa antimisiles que pudiera cubrir Taiwan, y daría paso a un mayor activismo exterior por parte de Japón. Al mismo tiempo, sin embargo, China no tiene excesiva confianza en su capacidad para presionar sobre Pyongyang de manera que pueda obtener unos resultados más acordes con sus intereses. Pekín teme que los intentos de presionar a Corea del Norte puedan provocar el hundimiento del régimen o provo-

car una guerra con terribles consecuencias para el noreste asiático. La desaparición de Corea del Norte del mapa político, por otro lado, eliminaría el colchón estratégico que separa a China y Estados Unidos en Asia oriental.

No obstante, dos factores permitieron creer a Washington en la posibilidad de un giro en la posición china. Primero, dada la tradicional reserva de Pekín a exponer públicamente su política hacia Corea del Norte, que la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) remitiera el problema al Consejo de Seguridad proporcionaría a China un incentivo para aumentar su presión sobre Pyongyang. En segundo lugar, una mayor escalada de la tensión por parte del régimen de Kim Jong Il provocaría un alejamiento aún mayor de Pekín. Y eso es lo que ocurrió a partir de abril. China reveló su propia iniciativa, anunciando por sorpresa que se ofrecía como anfitrión para un encuentro entre representantes norcoreanos y norteamericanos. Corea del Sur, Japón y Rusia quedaban excluidos.

La iniciativa china carecía de precedente. El nuevo gobierno chino reconocía que, si realmente quería mantener la estabilidad regional y evitar una guerra como la de Irak, no podía esconderse tras su vieja retórica de la coexistencia pacífica. En otros tiempos considerado como un activo estratégico y un colchón que protegía a China de amenazas externas, los analistas de la República Popular comenzaban a ver en la agresividad norcoreana una incómoda carga. Cuando en la reunión (23-25 de abril), Corea del Norte no sólo admitió poseer armas nucleares sino que amenazó con probarlas, China decidió adoptar un papel más activo en la gestión de la crisis y considerar un abanico más amplio de opciones.

El comportamiento norcoreano ha reforzado de ese modo la cooperación en el terreno de la seguridad entre China y Estados Unidos. En la medida en que el régimen de Kim Jong Il se ha vuelto más beligerante, la relación entre Pyongyang y Pekín (anteriormente descrita tan “estrecha como labios y dientes”) se ha convertido en una en la que los dientes chinos están cada vez más dispuestos a morder los labios norcoreanos. Además de recurrir a medidas como cortar el flujo de petróleo y de electricidad a Corea del Norte, lo que Pekín ha hecho en varias ocasiones desde principios de año, el gobierno chino mantuvo las presiones al más alto nivel: la visita a Pyongyang del entonces viceprimer ministro chino, Qian Qichen, en marzo, fue probablemente clave para que se celebrara la reunión de abril; y la del viceministro de Asuntos Exteriores, Dai Bingguo, que entregó personalmente a Kim Jong Il una carta de Hu Jintao, el 14 de

julio, permitió el encuentro de agosto, esta vez con la participación adicional de Corea del Sur, Japón y Rusia. El 23 de octubre, Pyongyang anunció su invitación a un alto cargo chino, Wu Bangguo (presidente del comité permanente de la Asamblea Popular Nacional), creando la expectativa de una importante decisión. Durante su visita, la semana siguiente, Corea del Norte dio su asentimiento a una nueva reunión multilateral en diciembre.

En las relaciones exteriores de la República Popular, por último, uno de los hechos más importantes del año fue el nuevo acercamiento a la India. La declaración firmada el 24 de junio durante el viaje a China del primer ministro indio, Atal Behari Vajpayee, fue descrita como el mayor impulso a las relaciones bilaterales desde la visita de Rajiv Gandhi en 1988. El 14 de noviembre ambos países realizaron incluso sus primeras maniobras militares conjuntas. Se busca normalizar una relación marcada por la desconfianza desde que China humillara a las tropas indias en su breve guerra fronteriza de 1962 y, al mismo tiempo, incrementar el comercio entre ambos países.

Cuando India realizó sus ensayos nucleares en 1988, identificó a China —no Pakistán— como la mayor amenaza a su seguridad. Nueva Delhi observaba con preocupación el despegue económico chino y su creciente influencia estratégica en Asia. El mantenimiento del apoyo prestado por Pekín a Pakistán reforzaba la percepción india de China como una potencial amenaza. Aparentemente, durante la visita poco se discutió sobre el estrechamiento en las relaciones de la India con Estados Unidos o sobre la inquietud india por la ayuda militar china a Pakistán, aunque ambos asuntos han sido determinantes en este nuevo acercamiento de ambas partes. Tampoco se discutieron, al parecer, sus respectivos programas nucleares. Pero la visita logró dos importantes acuerdos.

Por un lado, se decidió crear una comisión bilateral encargada de resolver los problemas fronterizos y se desbloqueó uno de los problemas más sensibles entre ambos países: Vajpayee reconoció la soberanía china sobre Tíbet y Pekín la soberanía india sobre Sikkim (territorio cercano a la frontera con Tíbet que India se anexionó en 1975). Por otro, se acordó crear un grupo de estudio que estudie la manera de reforzar su cooperación económica: el comercio entre India y China ha crecido de la ridícula cifra de 5 millones de dólares en 1990 a 5.000 millones hoy, pero sigue siendo muy pequeño para dos países que suman 2.300 millones de habitantes, un tercio de la población mundial.

JAPÓN

El gobierno japonés tuvo que afrontar una economía que sigue marcada por la fragilidad del sistema bancario y la deflación, así como un escenario internacional complicado por la guerra de Irak y por la crisis nuclear en la península coreana. Pero el primer ministro, Junichiro Koizumi, logró imponerse en el escenario político interno: el 20 de septiembre fue reelegido como presidente del Partido Liberal Democrático (hasta 2006) y unas semanas después convocó elecciones generales para el 9 de noviembre. Los resultados no le otorgaron la mayoría absoluta que esperaba, pero el ascenso del Partido Democrático de Japón (PDJ), tras su fusión en septiembre con el Partido Liberal, puede contribuir a la consolidación de un sistema bipartidista que pondrá fin al ciclo de inestabilidad de la última década. En sus más de dos años en el poder, Koizumi apenas ha avanzado en las reformas estructurales que necesita la economía, pero está transformando la política de seguridad y defensa y ahora, con tres años de mandato por delante, tendrá que ajustar el PLD a un entorno en el que parece haber surgido por primera vez en muchos años una genuina alternativa de gobierno.

Al concluir 2002, el gobierno japonés parecía haber asumido que el país necesitaba una política de seguridad que le permitiera afrontar las nuevas amenazas a su seguridad desde una estructura más estable, que fuera coherente sin embargo tanto con la Constitución como con su alianza con Estados Unidos. Irak y Corea del Norte han proporcionado el contexto que ha hecho posible esa evolución.

En la discusión sobre cómo responder a la guerra de Irak, el gobierno se inclinó por cooperar con Estados Unidos, consciente de que debía evitar el daño político y diplomático que sufrió en 1991 con ocasión de la primera guerra del Golfo. Sin embargo, la Constitución japonesa limita de manera importante sus opciones. Para proporcionar siquiera apoyo logístico a las fuerzas norteamericanas, el gobierno necesitaba dos cosas: una prueba de la vinculación entre Irak y Al Qaeda para justificar su cooperación de conformidad con la legislación antiterrorista (adoptada en 2001 y renovada en octubre de 2003) y una segunda resolución de la ONU que autorizara el uso de la fuerza. Ante la ausencia de esas condiciones, el gobierno limitó sus opciones al estudio de la participación de las fuerzas de defensa en la reconstrucción de Irak, limitándose entretanto a apoyar políticamente a Estados Unidos aun cuando no actuara bajo el paraguas de las Naciones Unidas. Pero ese compromiso diplomático no era menor:

tanto la mayoría de la opinión pública japonesa (el 78% según un sondeo de febrero) como los dos socios de coalición del PLD (el Nuevo Partido Conservador y el Nuevo Komeito) se manifestaron en contra de la intervención.

Durante los meses siguientes, el apoyo prestado por Japón iría en aumento. Tokio reforzó su apoyo logístico a las fuerzas en Afganistán en enero y, a principios de marzo, anunció que la marina suministraría combustible a las fuerzas multinacionales en aquel país; de este modo, Estados Unidos podía concentrar mayores recursos de cara a una intervención en Irak. Al mismo tiempo, desde principios de año el gobierno propuso una serie de iniciativas legislativas dirigidas a mejorar las capacidades en la lucha antiterrorista. El 15 de mayo, la cámara baja de la Dieta aprobó por rotunda mayoría tres leyes que dotan a Japón de un marco de respuesta en caso de un ataque exterior: es la primera vez desde la posguerra en que se definen las modalidades de movilización de las fuerzas armadas japonesas y sus poderes en casos de emergencia.

Koizumi visitó el rancho tejano de Bush el 22-23 mayo, donde ambos dirigentes confirmaron la coincidencia de sus puntos de vista sobre Irak (ratificado de nuevo durante la visita de Bush a Tokio el 17 de octubre). El 26 de julio, en otra novedad sin precedente, la Dieta aprobó una ley que abre el camino al envío de tropas a Irak, en misiones no de combate. El gobierno confiaba en enviar unos 1.000 soldados, aunque las complicaciones de la ocupación y la oposición de la mayoría de los japoneses retrasaron “sine die” la medida.

Con respecto a la península coreana, Japón parecía dividido entre su deseo de fomentar el diálogo entre Washington y Pyongyang y el temor a quedarse, como ya ocurrió en 1994, fuera de las discusiones. Cuando el paso dado por Koizumi al visitar Corea del Norte en septiembre de 2002 quedó en nada (véase Panorama Estratégico anterior) y Estados Unidos insistió en la formación de un frente multilateral para tratar el problema, Tokio se alineó con la posición norteamericana al agravarse su percepción de vulnerabilidad.

En febrero, el ministro de Defensa, Shigeru Ishiba, dijo en la Dieta que Tokio podría llegar a recurrir al uso de la fuerza contra Corea del Norte. El gobierno, por primera vez en dos generaciones, hablaba de ampliar su definición de legítima defensa para defender la contención proactiva de Pyongyang. Para muchos analistas, su declaración intentaba llamar la atención sobre las reducidas capacidades ofensivas de Japón, por lo que

más que una amenaza creíble contra Corea del Norte, tenía la intención de animar el debate nacional sobre la necesidad de reforzar el papel de las fuerzas de autodefensa y convertir a Japón en un actor de primer orden en la seguridad internacional.

También Corea del Norte está detrás del lanzamiento, el 28 de marzo, del primer satélite de reconocimiento japonés (en agosto se lanzaron otros dos); otra muestra de la búsqueda de una mayor autonomía en este campo. En igual sentido se aceleró la decisión de la incorporación japonesa a un sistema de defensa antimisiles. A finales de febrero, los gobiernos de Japón y Estados Unidos anunciaron su intención de comenzar en 2004 las pruebas en aguas cercanas a Hawaii de tecnologías de intercepción de misiles balísticos. En mayo, coincidiendo con una visita a Tokio del vicesecretario de Defensa de Estados Unidos, Paul Wolfowitz, la prensa japonesa informó que, como respuesta a la amenaza norcoreana, el gobierno comenzaría el despliegue de un sistema de esas características en 2006-07, junto con una revisión de las orientaciones de la defensa nacional (actualizadas por última vez en 1996). Un sistema antimisiles tiene importantes implicaciones constitucionales para Japón —probablemente exigirá una enmienda al texto— además de financieras: se habla de 1.000 millones de dólares en cuatro años. Entretanto, Tokio decidió anticiparse a su despliegue anunciando la compra a Estados Unidos de misiles PAC-3 “Patriot”.

Cuando se reunieron en Crawford (Tejas), Bush y Koizumi también manifestaron que veían el problema norcoreano “exactamente de la misma manera” y su coincidencia en la búsqueda del fin completo, verificable e irreversible del programa nuclear de Pyongyang. Tokio se sumó además a las actuaciones contra las actividades ilícitas de Corea del Norte, inspeccionando y deteniendo el tráfico marítimo con el país y el control aduanero y las inspecciones de seguridad. Pyongyang acusó a Japón de adoptar sanciones económicas que definió como un acto de guerra. En octubre, Corea del Norte exigió que Japón fuera excluido de toda nueva reunión multilateral, aunque posteriormente dio marcha atrás.

El repaso de la evolución de la política exterior japonesa durante 2003 no debe concluir sin una mención a la visita de Koizumi a Moscú en enero, la primera visita de un primer ministro japonés desde 1998. Koizumi y el presidente ruso, Vladimir Putin, anunciaron el lanzamiento de un plan de acción dirigido a mejorar los intercambios políticos y culturales, incrementar el comercio y las inversiones, todo ello en la idea de que resulte posible ese acuerdo de paz nunca firmado entre Rusia y Japón desde

1945. Pero desde una perspectiva estratégica, la principal motivación del viaje fue el plan de construcción a partir de 2006 de un oleoducto desde Angarsk, cerca del lago Baikal en Siberia, con Nakhodka, en la costa del extremo oriente ruso. El proyecto, que con una capacidad de un millón de barriles/día representaría la cuarta parte de las actuales importaciones de petróleo de Japón, reduciría su dependencia de Oriente Próximo. El problema es que China ha propuesto un proyecto similar a los rusos, de Siberia a Khabarovsk. Se espera una decisión de Moscú el año próximo.

SURESTE ASIÁTICO

La violencia no es ajena a la vida política del sureste asiático. Movimientos separatistas hacen frente desde hace años a sus gobiernos en países como Filipinas, donde las autoridades luchan contra grupos islámicos en el sur del archipiélago, o en Indonesia, donde —tras la separación de Timor Oriental— ha tenido que recurrirse a la fuerza para evitar la secesión de Aceh en el norte de Sumatra. Pero a estos hechos hay que añadir otro factor: el contagio del fundamentalismo islámico procedente del mundo árabe y representado por la Jemaa Islamiya (JI). La ideología antioccidental de los musulmanes de la región, su creciente politización y su adhesión a formas más estrictas del Islam es un fenómeno nuevo.

La JI constituye la mayor amenaza a la subregión. Es el grupo responsable del atentado de Bali de octubre de 2002 y de otras acciones terroristas en Malasia y Singapur. Fuentes norteamericanas estiman que la JI cuenta aún con unos 750 operativos, a pesar de los 200 miembros detenidos en los dos últimos años, tanto en Indonesia como en Filipinas, Malasia, Singapur e incluso en Tailandia y Camboya. El último de sus atentados, el 5 de agosto en el hotel Marriott de Jakarta —que causó 12 víctimas— es la prueba de que el grupo está lejos de su desarticulación. Especial importancia tuvo el arresto en Tailandia, el 11 de agosto, de Riduan Isamuddin, más conocido como Hambali, uno de los líderes de la JI. Custodiado por Estados Unidos en la isla de Diego García, Hambali es la prueba que vincula a la JI con Al Qaeda: instigador de los atentados de Bali, y de otros en Filipinas e Indonesia en 2000, Hambali colaboró —según funcionarios norteamericanos— con los terroristas suicidas del 11-S y en el ataque al USS “Cole”, el buque de la armada estadounidense atracado en Yemen en 2000.

La lucha contra el terrorismo ha propiciado un mayor acercamiento de los países de la ASEAN en el campo de la seguridad y fue un asunto prio-

ritario tanto en la reunión anual del Foro Regional de la ASEAN (Phnom Penh, 18 y 19 de junio) como en la propia cumbre de la organización (Bali, 7-8 octubre). Los ministros de Asuntos Exteriores de la ASEAN acordaron reforzar su cooperación policial a fin de facilitar la puesta en marcha de los acuerdos regionales ya concluidos contra el terrorismo (véase la anterior edición del Panorama Estratégico), incluyendo el Centro Regional del Sureste Asiático contra el Terrorismo, inaugurado en julio en Kuala Lumpur.

El terrorismo ha transformado las relaciones bilaterales de los miembros de la ASEAN con Estados Unidos. Washington trabaja con Tailandia en la mejora de la seguridad de sus puertos; proporciona una ayuda sustancial a la policía y a los militares indonesios para mejorar su capacidad antiterrorista; y está aumentando los recursos destinados a las Fuerzas Armadas filipinas para su lucha antiterrorista. Pero muchos en el sureste asiático están preocupados porque la guerra contra el terrorismo se apoya sobremanera en instrumentos militares, a costa de estrategias más amplias dirigidas a afrontar las raíces del fenómeno. Ya se mencionó cómo la guerra de Irak dificultó las relaciones de Washington con algunos gobiernos, aunque pudo apreciarse cierta recuperación meses después: así pareció desprenderse de la visita de Bush a Manila, Bangkok, Singapur y Bali (16-17 octubre).

El verdadero daño colateral de la guerra de Irak en el sureste asiático estriba en la opinión pública de estos países, no en sus gobiernos, especialmente pero no sólo en las comunidades islámicas. Se observa hoy un interés por Oriente Próximo y el conflicto israelo-palestino anteriormente desconocido en el sureste asiático. Y muchos interpretan también la posición norteamericana sobre Irak, Afganistán y el terrorismo como una actitud de hostilidad hacia el islam.

Indonesia. El atentado de Bali obligó al gobierno indonesio a afrontar con mayor decisión el problema terrorista y a buscar la colaboración tanto de sus vecinos como de Estados Unidos y de Australia. En pocas semanas se logró arrestar a un importante número de sospechosos, incluyendo a Abu Bakar Bashir, fundador y líder espiritual de la JI. El 6 de marzo el Parlamento aprobó una ley antiterrorista —que convalidaba el decreto de emergencia dictado días después del atentado de Bali— y el 23 de abril comenzó el juicio contra Bashir. Los fiscales lo acusaron de haber organizado un intento de asesinar a Megawati en 1999, de una serie de atentados contra iglesias cristianas en la Nochebuena de 2000, que causaron 19 muertos, y atacar intereses occidentales en Singapur, además de un com-

plot para hacer caer el gobierno e instaurar un estado islámico en Indonesia. El 2 de septiembre, el tribunal absolvió a Bashir de los cargos de terrorismo pero lo condenó a 4 años de prisión por otros delitos. Hasta 27 terroristas fueron sentenciados por los atentados de Bali, tres de ellos condenados a pena de muerte.

Aunque el jefe de los servicios de inteligencia aseguró en febrero que la red de los terroristas en Indonesia había sido prácticamente desmantelada, no hay ninguna prueba de que sea así. Las autoridades se han concentrado en perseguir a la célula implicada en el atentado de Bali a fin de no inflamar aún más a la sociedad, muy escéptica sobre la existencia de una red de terroristas indonesios. La debilidad del gobierno se acentúa, además, por las elecciones presidenciales y legislativas del próximo año. El temor a que los islamistas creen un bloque populista de oposición de cara a los comicios es un factor que obliga a matizar el compromiso de Jakarta con la causa del contraterrorismo. Si una alianza islámica se impusiera sobre Megawati, representante del nacionalismo y del secularismo indonesios, los efectos sobre la cohesión nacional son impredecibles.

Por si no tuviera bastante con el terrorismo, el gobierno indonesio tuvo que afrontar asimismo el agravamiento de la situación en Aceh, donde la guerrilla proindependentista (GAM, Gerakan Aceh Merdeka) rechazó la desmilitarización exigida por el gobierno. Tras romperse las últimas conversaciones, mantenidas en Tokio, el 19 de mayo el gobierno declaró la ley marcial y anunció el comienzo en Aceh de la mayor operación militar del ejército indonesio desde la invasión de Timor Oriental en 1975. Las Fuerzas Armadas, que movilizaron a 50.000 soldados, pretendían acabar en 6 meses con los 3.000 miembros de la guerrilla. En noviembre, al prorrogarse la declaración de ley marcial, habían muerto 900 rebeldes y se había capturado a más de 1.000.

Filipinas. Siete meses después de su retirada, en febrero volvieron tropas norteamericanas al archipiélago filipino con el mismo fin: acabar con Abu Sayyaf, grupo vinculado a Al Qaeda. El 4 de marzo, un atentado en el aeropuerto de Davao —el más grave en el país en los últimos tres años con 21 muertos— confirmó la alarmante situación en la isla de Mindanao, donde un tercio musulmán de la población lucha por su autonomía. Abu Sayyaf reivindicó el atentado, aunque la policía detuvo a miembros del Frente Moro Islámico de Liberación (MILF).

A principios de febrero, el ejército filipino había lanzado una ofensiva contra un grupo de rebeldes en el centro de Mindanao en la que murie-

ron varios cientos de guerrilleros del MILF. A mediados de mes, Arroyo dio su visto bueno al borrador de un acuerdo de paz, pero los rebeldes exigieron la retirada de las fuerzas gubernamentales antes de proseguir las conversaciones. Tras un ataque del MILF en la ciudad de Siocon el 4 de mayo, que causó más de 30 muertos, Arroyo pospuso indefinidamente las conversaciones de paz que debían comenzar el 9 de mayo en Kuala Lumpur.

La presencia norteamericana volvió a plantear la polémica sobre la Constitución, que prohíbe fuerzas extranjeras en su suelo. A finales de abril, la presidenta Gloria Macapagal Arroyo puso fin a la discusión asegurando que las tropas americanas no tenían más función que la de entrenar a las fuerzas filipinas. Poco después, la más importante recompensa norteamericana al apoyo filipino a su guerra contra el terrorismo y a su posición en Irak fue un nuevo programa de ayudas militares y económicas anunciado durante la visita de Arroyo a Washington el 19 de mayo. Estados Unidos designó además a Filipinas como un “non-Nato ally”. En Manila, el 18 de octubre, el presidente Bush anunció un nuevo incremento de la ayuda militar para luchar contra el terrorismo.

El juicio contra terroristas involucrados en un atentado en 2000 demostró las vinculaciones entre la JI y el MILF. La detención, el 1 de octubre, de Taufek Refke, número dos de la JI en Filipinas confirmó, además, que el archipiélago constituye la principal base asiática de los militantes islamistas extranjeros. A finales de octubre, la presidenta se dirigió a la nación indicando que la JI era ahora la mayor amenaza a la estabilidad nacional, por delante incluso del conflicto con los musulmanes del sur del país. Esos miembros de la JI, según se cree varios “centenares” y en su mayoría indonesios, se encuentran en la isla de Mindanao, lo que complicará las negociaciones del MILF con el gobierno.

En enero, menos de dos años después de acceder a la presidencia, Arroyo anunció que no sería candidata en las elecciones de 2004. Dijo no querer exacerbar las tensiones en un difícil momento político y concentrar el resto de su mandato en luchar contra la corrupción, reformar la economía y reforzar la unidad nacional. El 27 de julio tuvo que hacer frente a un intento de golpe de estado por parte de un grupo de 300 soldados —dirigidos por 20 jóvenes oficiales— que se atrincheraron en un hotel del distrito financiero de Manila y se entregaron horas después. La asonada reveló, además del descontento con la presidenta, la fragilidad institucional del país. A principios de octubre, la presidenta dio marcha atrás en su decisión y anunció que sí sería candidata en 2004.

Malaisia. A principios de 2003 ya se había detenido a 90 militantes de la JI y de un grupo malasio vinculado a ella: el Kumpulan Mujahideen Malaysia (KMM). Preocupado por el efecto sobre las inversiones extranjeras y el turismo, el primer ministro Mahathir Mohamed evitó vincular a los terroristas locales con Al Qaeda. No dudó, sin embargo, en utilizar el terrorismo para desacreditar al principal grupo de la oposición, el Partido Islámico de Malaisia (PAS).

La retirada de Mahathir de la política el 1 de noviembre, tras 22 años en el poder, crea un complejo escenario político. Ahmad Badawi, vicepresidente, ya había sido elegido como sucesor de Mahathir al frente del gobierno y del Frente Nacional que lidera UMNO, pero las elecciones legislativas de 2004 pueden complicar la transición. En las últimas elecciones (1999), el PAS ganó votos y redujo el apoyo malayo a UMNO; el gobierno se ha vuelto así más dependiente del voto de la minoría china.

ASIA MERIDIONAL

La actividad terrorista en Cachemira a punto estuvo de provocar una nueva guerra entre India y Pakistán en 2002. Las elecciones en Cachemira —véase anterior edición del Panorama Estratégico— produjeron un gobierno plural, inclinado a la búsqueda de una solución negociada: rara vez se habían dado mejores circunstancias para lograr algún avance sobre este perenne problema que en los primeros meses de 2003. Pero las contradicciones internas y el auge de los radicales en ambos países amenazan la posibilidad de un acercamiento.

En Pakistán, una coalición islamista vinculada a los talibán controla la frontera con Afganistán, mientras que miembros de los servicios de inteligencia paquistaníes continúan atizando el fuego en Cachemira, sin que el presidente Pervez Musharraf pueda aparentemente controlarlos. La incapacidad del Estado para responder a las demandas de democratización y desarrollo económico le priva de la legitimidad necesaria para neutralizar el creciente radicalismo islámico. La presencia de los militares como espina dorsal del régimen convierte a Pakistán en un país absorbido por la seguridad nacional y por tanto despreocupado por el desarrollo y la reforma política. Pero esa situación abre a los islamistas el camino para buscar la movilización nacional contra el gobierno.

A finales de abril, la oposición rechazó en el Parlamento el reconocimiento del general Pervez Musharraf, jefe de las Fuerzas Armadas,

como presidente legítimo del país. Utilizando un instrumento denominado “legal framework order” (LFO), Musharraf había modificado el año anterior 29 cláusulas de la Constitución para legitimizar un referéndum anterior que lo hizo presidente y para convocar unas discutibles elecciones generales. Los partidos de oposición, encabezados por una alianza de seis partidos religiosos —la Muttahida Majlis-i-Amal (MMA)— exigían que el Parlamento convalidase la LFO por una mayoría de dos tercios, como requiere el propio texto constitucional; algo imposible dado el número de escaños del partido de Musharraf (Pakistan Muslim League-Quaid, PML-Q).

A finales de junio Musharraf visitó Estados Unidos. Bush anunció su recompensa al apoyo de Pakistán en la guerra antiterrorista: 3.000 millones de dólares a lo largo de cinco años —un aumento de seis veces la ayuda anterior— la mitad de los cuales se gastarán previsiblemente en armamento. (Hay que recordar que en 2002, Estados Unidos ya había condonado los 1.000 millones de dólares que le debía Pakistán, presionó al FMI y a otros donantes para que se le concedieran otros 2.000 millones y ayudó a reprogramar los 12.500 millones de su deuda con el Club de París).

En la India, por su parte, el Bharatiya Janata Party (BJP), que controla el gobierno, parece persistir en una dirección anti-islámica de cara a las elecciones generales de 2004. El propio conflicto entre hindúes y musulmanes en la India pueden poner en peligro la disposición de Islamabad a negociar con Nueva Delhi. Los disturbios contra los musulmanes en el estado de Gujarat en 2002, que provocaron más de 2.000 víctimas, son considerados como manifestación del extremismo hindú y de las presiones contra el secularismo en la India. El atentado terrorista en Bombay el 25 agosto de 2003, que causó más de 50 muertos y se atribuye a una organización islámica, es otro preocupante indicio de una mayor violencia religiosa.

En el marco de las relaciones bilaterales pareció darse un paso adelante el 2 de mayo, cuando el primer ministro indio, Atal Bihari Vajpayee, anunció su “tercer y último” esfuerzo por la paz (tras las fallidas cumbres de Agra en 2001 y de Lahore en 1999). Vajpayee dijo que enviaría un nuevo “commissioner” (embajador) a Pakistán y restablecería el transporte aéreo entre ambos países. Islamabad dio la bienvenida a la iniciativa, rompiéndose así un “impasse” de 16 meses, desde que el 13 de diciembre de 2001 se produjera un ataque terrorista contra el Parlamento indio (del que se culpó a Pakistán).

La apuesta de Vajpayee puede responder a claves personales: con 78 años de edad y próximo a su retirada de la vida política, querría asegurarse un lugar en la historia. Pero también es un reflejo de que la anterior política india no estaba funcionando. Al enviar cientos de miles de soldados a la frontera con Pakistán en 2002 limitaba sus opciones a las militares, lo que además de plantear enormes riesgos no proporciona una solución a las diferencias entre los dos países. La amenaza de una acción militar no sirvió para que Pakistán cerrara los campos de radicales en su lado de la línea de control en Cachemira, mientras que los grupos prohibidos por Musharraf operan hoy bajo nuevos nombres. Nueva Delhi no ha logrado hacer cambiar de actitud a Pakistán mediante la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza. Vajpayee venía a reconocer de este modo la necesidad de volver a los canales diplomáticos.

Sin embargo, no va a ser fácil. Las diferencias entre la India y Pakistán sobre Cachemira permanecen tan enraizadas como siempre. India mantiene que el terrorismo transfronterizo debe cesar antes de la celebración de conversaciones al máximo nivel. Pakistán niega que apoye al terrorismo, pero dice que las operaciones militares sólo cesarán una vez que ambos países hayan acordado una solución sobre Cachemira. En septiembre, con ocasión de la Asamblea General de la ONU, Vajpayee y Musharraf se cruzaron duras acusaciones sin salir de este círculo vicioso.

El 22 de octubre, India anunció que el viceprimer ministro, L. K. Advani, iba a reunirse con separatistas de Cachemira. Horas después hizo pública una oferta de 12 puntos para mejorar las relaciones con Pakistán (incluyendo la reanudación de los contactos deportivos y de transporte). El acuerdo de Advani de hablar con la All-Party Hurriyat Conference (que agrupa a los partidos separatistas más “moderados” de la provincia india) supone un giro por parte de Nueva Delhi, aunque quizá no tenga otra motivación que la de dividir a los separatistas. La oferta de mejora de relaciones con Pakistán, por otro lado, parece más bien dirigida a la opinión pública interna e internacional: Islamabad de hecho la calificó como un mero ejercicio de relaciones públicas. Al concluir el año, “la mano de la amistad” ofrecida a Pakistán por Vajpayee había conseguido pocos resultados tangibles.

CONCLUSIONES

La evolución de los principales problemas de la seguridad asiática a lo largo de 2003 no debe interpretarse tan sólo individualmente, caso por

caso. Uno de ellos —la crisis norcoreana— se había convertido al terminar el año en el asunto con mayor potencial para transformar el equilibrio de poder en el noreste asiático. Ello se debe en parte a que es ahora la guerra contra el terrorismo la que marca el contexto en el que debe afrontarse el conflicto. Dos factores —una cooperación entre Pekín, Tokio, Washington y Moscú sin precedente en los últimos cien años; y las tensiones en la alianza Estados Unidos-Corea del Sur— apuntan en la dirección del desmantelamiento definitivo de la estructura de la guerra fría en Asia.

Es en ese nuevo contexto regional en el que podrá llegarse a una posible solución a la crisis nuclear. Del actual proceso multilateral impulsado por Pekín, y siempre que Pyongyang acepte su desarme “completo, verificable e irreversible”, podrá surgir un pacto de no agresión firmado por los seis países representados o, quizá, un tratado de paz confirmado por Washington y Pekín (los otros combatientes durante la guerra de 1950-53) y que también apoyen Tokio y Moscú. Pero estas conversaciones indican, por otro lado, la aparición de una nueva dinámica diplomática en la región. No hay precedente de que un mismo foro reúna a todos los estados relevantes en el noreste asiático con el fin de resolver, o al menos gestionar, un asunto clave para la seguridad de todos ellos. Durante años, uno o varios de estas potencias habían rechazado esa posibilidad.

Las conversaciones a seis bandas sobre Corea del Norte podrían dar paso a un mecanismo permanente de seguridad una vez que se resuelva la crisis. Significaría que las potencias regionales están dispuestas a superar sus divisiones históricas e ideológicas y dar paso a la institucionalización del proceso, creando una organización de seguridad, hasta ahora ausente en el noreste asiático (el Foro Regional de la ASEAN carece de la capacidad de involucrarse en los problemas del norte de la región). La puesta en marcha y seguimiento de toda solución que se acuerde con respecto al problema norcoreano exigirá por sí sólo esa institucionalización. Se acerca así una nueva etapa en el orden de seguridad del continente.

EPÍLOGO

EPILOGO

INTRODUCCIÓN

POR JAVIER PARDO DE SANTAYANA

En diciembre se produjeron tres acontecimientos de tal relevancia que no pueden quedar sin consignar en la introducción a este “Panorama”: el fracaso de la Conferencia Intergubernamental en la cumbre de Roma, la detención de Sadam Hussein, y la decisión libia de renunciar a sus armas de destrucción masiva.

El primero de estos acontecimientos es un reflejo del momento crítico que vive el proceso de unión europea. El deterioro producido por la crisis de Irak e inducido por la pretensión francesa de convertir a París en el árbitro de la nueva Europa aun a riesgo de romper el vínculo trasatlántico, la contradictoria imposición de un eje franco-alemán desprestigiado por la realidad económica, el doble rasero aplicado a los países de este eje ante su incumplimiento de la norma comunitaria, y, en términos generales, la desfavorable situación política y económica que se atraviesa cuando estamos en vísperas de una complicada ampliación, configuran una situación ciertamente compleja y preocupante que exige una rectificación. También la definición de un modelo hasta cierto punto cerrado como el que corresponde a una Constitución plantea problemas conceptuales y prácticos que hasta ahora se soslayaron para evitar atascos innecesarios.

En cuanto a la detención de Sadam Hussein, ésta debe constituir un importante punto de inflexión. Aunque sus consecuencias están todavía por ver, parece evidente que asestará un golpe psicológico a quienes pudieran abrigar alguna esperanza de involución al derribar definitivamente un icono y una bandera. También palia el desprestigio sufrido por los servicios de inteligencia y fortalece la posición del presidente Bush y de los gobiernos de aquellos países que decidieron prestar su apoyo a la coalición internacional.

Finalmente, la noticia surgida en los últimos días del año de que Libia había decidido renunciar a sus programas de armas de destrucción masiva, cayó como una auténtica sorpresa ya que, aunque se conocían algunos movimientos abiertos de aproximación al régimen de Trípoli como la visita efectuada por el presidente Aznar, aquélla se fraguó en gran parte mediante contactos secretos en los que Londres y Washington desempeñaron un papel fundamental. Gadafi perdería su condición de “proscrito” y se liberaría por fin del embargo norteamericano, mientras que la operación estratégica iniciada en Afganistán y continuada más tarde en Irak registraría otro importante avance. Este éxito, potenciado por la constatación pública de la realidad de la amenaza de aquel tipo de armas, ha reforzado la situación de Bush y de los políticos que apoyaron el mantenimiento del vínculo trasatlántico y adoptaron posiciones de firmeza en la guerra de Irak y, juntamente con los avances obtenidos en relación con el control del programa nuclear iraní, contribuye a singularizar a Siria, que se ve sometida a una presión creciente.

LA CONSTRUCCIÓN DE EUROPA

POR JAVIER PARDO DE SANTAYANA

Por fin llegó la Cumbre de Roma, y con ella lo que debería haber sido la coronación de la Conferencia Intergubernamental, sin que la presidencia de la Unión presentase propuesta alguna para facilitar el consenso respecto al “reparto del poder”, pues Italia, país beneficiario de la maniobra giscardiana, prefería sumarse a la estrategia franco-alemana antes que ejercer el papel que le correspondía, aislando a España y a Polonia y sometiendo a ambas a la mayor presión posible.

Naturalmente, España no iba a quedarse de brazos cruzados, sobre todo sabiendo, por declaración expresa de Giscard d’Estaing, que la idea de hacer tabla rasa del único consenso existente tenía como objeto concreto privarla de los “excesivos” beneficios que, según él, había obtenido en Niza, y cuando, por añadidura, se la presentaba ahora como una nación “perturbadora” sencillamente porque no aceptaba su suerte con la debida resignación. Aun así, mientras Polonia se mostraba decidida a hacer uso del veto si fuera necesario, España se declaró dispuesta desde

el primer momento a dialogar desde una actitud más flexible, y ofreció, en palabras del presidente Aznar, hasta “media docena larga de alternativas”.

Finalmente la táctica de la “presión del tiempo” no dio resultado, y las soluciones ofrecidas en el último instante por la presidencia italiana tampoco solucionaron el problema, ya que, de la misma forma que Polonia no aceptaba otra cosa que no fuera el consenso de Niza, Francia adoptaba una postura muy intransigente y se cerraba a cualquier fórmula que no respondiese a sus designios, es decir, a la Convención giscardiana, por la cual si dos grandes países se ponen de acuerdo, les basta contar simplemente con el apoyo de otro pequeño para bloquear cualquier iniciativa. En consecuencia, y puesto que se consideraba preferible que no hubiese acuerdo a que éste fuera incompleto, la cumbre se cerró con un aparatoso fracaso, que empañaba el currículo del Presidente de la Convención y suponía una decepción para Italia, que esperaba unir el nombre de Roma al de la Constitución europea.

Indudablemente, éste era un peligro inherente al cambio del procedimiento constructivo de la Unión, basado hasta ahora en un modelo abierto y muy pragmático que había permitido soslayar problemas y hacer camino al andar, de tal forma que las decisiones iban cayendo como la fruta madura. Por tanto, no es de extrañar que el cierre del modelo con la redacción de una Constitución escrita tropezara en aspectos tan conceptuales como el de la “definición” de los pilares de Europa o tan materiales como el “reparto del poder”. A este peligro se sumaba el de un cambio de actitudes según el cual el juego limpio con el que se procedió en la fase de creación de la unión económica se ve empañado ahora por la pretensión de unos pocos en el sentido de imponer sus criterios aprovechando para ello la necesidad de superar las dificultades que encontrará una Unión ampliada a la hora de tomar decisiones.

Sin embargo, no puede decirse que el disenso alcanzase de igual forma a los aspectos de seguridad y defensa, y por ello no parece previsible que se introduzcan futuras modificaciones en conceptos tales como el de “defensa colectiva” y “cooperación estructurada”, en el empeño de crear una “agencia” que rebase ampliamente el campo del armamento para entrar en el de la consecución de las capacidades militares necesarias, o en la decisión de dotarse de una “célula de planeamiento”.

En cuanto a esta última, el papel moderador de Gran Bretaña permitió que la cumbre llegara a un acuerdo que salvase la oposición de Estados

Unidos a las pretensiones francesas de dotar a la Unión de una capacidad autónoma de planeamiento operacional con un cuartel general europeo. La solución se quedó en la creación de esa “célula”, según fórmula de consenso coincidente con una solución concreta propuesta por España. Otro paso adelante fue la aprobación de un documento basado en el que había sido presentado por Solana en Salónica y cuya buena acogida se debió más a su indudable utilidad como “marco” que a la que pudiera tener como verdadero “concepto” estratégico.

Más allá de estas luces y estas sombras, la cumbre de Roma reveló algunas importantes realidades, como las dificultades con que habrá de tropezar una Unión a veinticinco, o el hecho de que Europa ya no se muestra dispuesta admitir la vieja política de “ententes” entre poderosos, y por tanto, de un “dictado” franco-alemán.

El mes de diciembre asistimos a una reactivación del diálogo entre las dos orillas del Mediterráneo. En este sentido podemos considerar como un éxito la celebración en Nápoles de la VI Conferencia Interministerial, pues, dentro de un ambiente de cordialidad y superando las repercusiones de la situación de Oriente Próximo y el protagonismo de la ampliación al Este, el Proceso de Barcelona adquirió en ella un nuevo impulso gracias a la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea de carácter consultivo, que permitirá profundizar el diálogo político entre los 37 países que la componen, y de una Fundación Euromediterránea orientada a promover y facilitar el diálogo intercultural. Con la aprobación de estas medidas pueden considerarse alcanzados los objetivos señalados en Valencia por la presidencia española, aunque quedara pospuesta por lo menos hasta 2006 la posible creación de un “Banco Mediterráneo”. Como aspectos menos positivos de la Conferencia pueden señalarse la ausencia del secretario general de la Liga Árabe y el hecho de que la cooperación contra el terrorismo no tuviese una expresión más concreta en esta ocasión.

También puede considerarse una excelente noticia el hecho de que Siria se mostrara dispuesta a firmar un tratado de asociación con la Unión Europea, pues siendo el único país que aún no ha dado este paso, tal decisión debe permitir avanzar definitivamente hacia un área euromediterránea de libre comercio, objetivo previsto para el año 2010.

Otra prueba de que sigue vivo el interés por el “diálogo mediterráneo” fue la reunión en Túnez del Grupo 5+5 (España, Francia, Italia, Portugal y Malta por parte europea, y Argelia, Libia, Marruecos,

Mauritania y Túnez por parte africana), por primera vez al máximo nivel, con tres asuntos clave como temas principales: la cooperación, la inmigración clandestina y la seguridad. Finalmente, debemos reseñar la reunión de Alto Nivel hispano-marroquí celebrada en Marrakech con la que se sellaba el restablecimiento de la normalidad en unas relaciones que fueron innecesariamente alteradas por Rabat. La reunión se saldaba con un acuerdo financiero muy importante, con el compromiso de mayor cooperación mutua y de una más intensa implicación marroquí en el control de la inmigración ilegal.

En cuanto a la contribución europea al proceso de normalización de Irak, el anuncio del gobierno norteamericano de que los países no participantes en el esfuerzo militar quedaban excluidos de los contratos para la reconstrucción encontró la reacción airada de París y Berlín, pese a su coherencia con la negativa de París y Berlín a aportar fondos con tal objeto.

Como nota positiva final, añadiremos que Washington levantó inesperadamente las tarifas arancelarias que había impuesto al acero, lo que, al cortar de raíz una “guerra comercial” que se había iniciado con la imposición de sanciones por parte de la Unión, supuso un importante paso hacia un mejor entendimiento entre ambas orillas del océano.

RUSIA

POR FÉLIX SANZ ROLDÁN

Finalizó el año con un acontecimiento de indiscutible valor político: las elecciones parlamentarias del 7 de diciembre, en las que resultó vencedor el Partido de la Rusia Unida del actual presidente Putin. Pocas sorpresas, si alguna. En los días previos a las elecciones se tenía el práctico convencimiento de que así iba a ocurrir y ya se habían levantado voces de falta de credibilidad democrática en la forma en que se estaba preparando todo el proceso electoral, campaña incluida. La detención del presidente de la petrolera Yucos, que se había mostrado crítico con el Gobierno, ya fue origen de comentarios sobre la falta de democracia en Rusia, críticas que aún hoy persisten.

La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) condenó todo el proceso electoral llegando a anunciar que “con estas elecciones se ha dado un gran paso atrás en la democratización de Rusia”, alegando el uso abusivo de la televisión y otros recursos del Gobierno a favor de Putin e, incluso, poniendo en cuestión la emisión o el recuento de los votos. Posiblemente peca la OSCE de alarmismo, pero es cierto que no sólo dicha Organización ha denunciado falta de democracia; también la prensa internacional ha mostrado cierta preocupación por lo que considera una carencia notable.

La realidad es que Putin —y su aliado, el Partido Liberal Democrático de Zhironovsky— han obtenido prácticamente los dos tercios en ambas cámaras del Parlamento y que el porcentaje logrado por los comunistas ha caído hasta un exiguo 12,7 por ciento. Pero la preocupación no está tanto en el poder logrado por Putin, sino en lo que hará con él, ahora que podrá disfrutar de una posición de fuerza. Todo parece indicar que esa presidencia fuerte podrá también tratar, desde una postura de fuerza, los asuntos relativos a la seguridad. Las dudas que surgieron en Colorado Springs sobre si las declaraciones de Putin, en relación con una nueva estrategia nuclear rusa, no tendrían efectos prácticos, se disipan hoy cuando ya parece tomada la decisión de activar un nuevo Regimiento de Misiles Estratégicos y desplegar nuevos misiles con capacidad nuclear. Rusia se reafirma como potencia nuclear, mientras siguen sin abrirse horizontes a sus fuerzas convencionales.

También tendrá mayor capacidad para seguir con su programa de reformas económicas conducentes a una economía de mercado real que deberá incluir a todas las capacidades económicas en un único sistema, bajo la dirección del estado, y que deberá también atraer la inversión internacional.

Por lo que respecta a las relaciones con la OTAN y con la UE, poco que reseñar. Se celebró el Consejo OTAN-Rusia, a nivel Ministros de Defensa, a principios de diciembre sin resultado práctico aparente, pero sí dando a entender que seguirá siendo un foro duradero de consultas y de intercambio de información. La UE ha estado demasiado ocupada a finales del año 2003 con su Tratado Constitucional y nada ha ocurrido, que pueda reseñarse, en relación con Rusia.

El asunto de Chechenia, en cierto modo, se ha internacionalizado. El atentado suicida de Kabul, del 28 de diciembre, parece haber sido perpetrado por rebeldes chechenos, con cuya participación también ha sido

posible el atentado contra el presidente Musharraf. Estos hechos establecen una relación directa entre grupos rebeldes chechenos y otros grupos terroristas, de corte islámico fundamentalista, y pueden también conducir hacia una relación estrecha con Al Qaeda. El conflicto, en el plano doméstico, ha dado origen a nuevos atentados y el presidente Putin, después del resultado electoral, ha mostrado su decisión de eliminar los focos terroristas y de mantener, a toda costa, la integridad territorial rusa.

Es de importancia el nuevo esquema de relaciones Rusia-Estados Unidos que se está perfilando. A primeros de diciembre, Estados Unidos informó a Rusia de sus intenciones de establecer una presencia militar permanente en alguna de las antiguas repúblicas soviéticas o en antiguos miembros del Pacto de Varsovia. La idea de aproximar las fuerzas norteamericanas hacia zonas geográficas de más probable empleo y la finalización de un despliegue de Guerra Fría está detrás de esta decisión. Pero es difícil convencer a Rusia de que dicho redespiegue no obra en su contra y, en consecuencia, ya ha expresado su preocupación por dichas intenciones, preocupación que ha aumentado después de la toma de partido norteamericana en Georgia y Moldavia.

No queda sino mencionar que las expectativas económicas siguen siendo positivas y que estas posiblemente se verán favorecidas por el diseño de un Parlamento que facilita la acción de gobierno.

Un mes no es mucho, pero han ocurrido cosas que influirán en el futuro de Rusia y que nos veremos obligados a tratar con más detalle en el próximo Panorama Estratégico.

EL MEDITERRÁNEO

POR CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS

El año 2003 finaliza con importantes acontecimientos en lo que a la región mediterránea respecta.

Destaca en primer lugar la celebración de la VI reunión de ministros de Asuntos Exteriores del Proceso de Barcelona (Nápoles, 2 y 3 de diciem-

bre), que ha lanzado tanto la Fundación para el Diálogo de las Culturas y las Civilizaciones como la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea (APEM), dos instrumentos que permitirán en el inmediato futuro revitalizar la cooperación en la región junto con el instrumento financiero ya en marcha. La firma en el marco de la reunión de Nápoles del acuerdo de cooperación energética israelo-palestino que ya se esbozara en Creta en mayo dice mucho en favor de la utilidad del Proceso de Barcelona, máxime si tenemos en cuenta la situación que atraviesa Oriente Próximo.

En cuanto a la Hoja de Ruta, 2003 acaba con pesimismo en la medida en que los esfuerzos mediadores de Egipto, que desde noviembre trataba de lograr una nueva tregua entre los grupos terroristas palestinos e Israel, han terminado en fracaso, tal y como el sangriento atentado suicida de Tel Aviv —reivindicado por el FPLP— y el casi simultáneo ataque israelí en Gaza contra líderes de Yihad Islámica, producidos ambos el 25 de diciembre, han puesto de manifiesto. La continuación de la construcción del muro —o valla— de separación entre Cisjordania e Israel, la imposición de sanciones por el gobierno estadounidense a Siria el 13 de diciembre y la ampliación de la reflexión sobre la paz auspiciada por los Acuerdos de Ginebra reforzados el 1 de diciembre —Colin Powell recibió a sus impulsores el 5 de diciembre— constituirán materia de debate en los próximos meses.

Siguiendo en ámbitos multilaterales, es preciso mencionar el dinamismo diplomático vivido en diciembre en el Mediterráneo Occidental y en el Magreb. Junto a la cumbre de jefes de Estado y de gobierno del grupo 5+5 (Túnez, 5-6 de diciembre), importante en sí misma más que por sus resultados inmediatos, es de destacar la reunión de ministros de Asuntos Exteriores de los cinco Estados miembros de la UMA, celebrada en Argel el 21 de diciembre y que, lamentablemente, no fue como se planeaba el preámbulo de la cumbre de jefes de Estado magrebíes. Como sucediera en la cumbre del 5+5 en Túnez, la cuestión del Sáhara Occidental apareció de nuevo como el motivo principal de discordia entre los dos Estados de más peso del Magreb.

En cuanto a acontecimientos específicos haremos referencia a los siguientes: Turquía, Chipre, Libia y al eje hispano-marroquí.

En Turquía es de destacar que los atentados suicidas de noviembre han llevado a los servicios de seguridad turcos a emprender una amplia ofensiva contra miembros de la red transnacionalizada Al Qaeda en su suelo que ha permitido diversas detenciones a lo largo de diciembre. Dichos atentados eclipsaron, desafortunadamente, la noticia del anuncio

realizado por el PKK en las mismas fechas de su renuncia al uso de la violencia y a su deseo de luchar por sus objetivos en la arena política; aunque recibida con prudencia e incluso con incredulidad por las autoridades de Ankara tal renuncia, si se verifica realmente, podrá facilitar el proceso de normalización y de reformas que Turquía lleva a cabo para acelerar su integración en la UE.

El 14 de diciembre se celebraban elecciones legislativas en la zona turca de Chipre y las expectativas de poder avanzar en la aplicación del plan de normalización entre las dos comunidades elaborado por Kofi Annan en 2002 parecían próximas en un escenario de derrota del veterano líder turcochipriota Rauf Denktash. Finalmente, el empate técnico entre los seguidores de Denktash y los defensores de una aproximación a la República de Chipre alejará probablemente el escenario de una adhesión de toda la isla a la UE a partir del 1 de mayo de 2004.

El 19 de diciembre el régimen libio sorprendía al mundo anunciando su disponibilidad a renunciar a sus programas de armas de destrucción masiva en coordinación con las organizaciones internacionales y con tradicionales adversarios como EEUU y el Reino Unido. Este último habría jugado un papel clave en términos de negociaciones secretas y de mediación entre Washington y Trípoli. En un proceso vertiginoso que ha incluido desde declaraciones elogiosas de George W. Bush y de Tony Blair hasta manifestaciones de sorpresa en el mundo árabe —que se ha apresurado a exigir a Israel medidas similares de transparencia en lo referente a sus programas nucleares en respuesta al pragmatismo tanto de Irán como de Libia—, el año terminaba con la visita de una delegación de la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) a Libia iniciada el 28 de diciembre y encabezada por su director general, Mohamed el Baradei.

Finalmente es importante destacar la celebración de la tantas veces aplazada reunión de alto nivel hispano-marroquí (Marrakech, 8-9 diciembre), que ha sido especialmente rica no sólo en gestos y declaraciones sino también en compromisos concretos. Junto a lo ya previsto de antemano en el ámbito de la cooperación financiera la cumbre ha servido para profundizar en el análisis común de la inmigración irregular, sin duda el tema más delicado de la actual agenda bilateral. Junto a la maduración de un plan concreto de repatriación de los menores marroquíes en España —que se firmaba en Madrid el 23 de diciembre— en Marrakech se ha estructurado la colaboración bilateral en la lucha contra la inmigración irregular a través de la creación de figuras nuevas como las patrullas

mixtas, los equipos conjuntos de investigación contra las mafias y los oficiales de enlace.

IBEROAMÉRICA

POR MANUEL LORENZO GARCÍA-ORMAECHEA

Los últimos días del año 2003 nos traen algunas noticias halagüeñas para Iberoamérica, que conviene recoger.

De un lado, el informe anual de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) sobre la región es moderadamente optimista, en la medida en que considera el año 2003 como punto de inflexión de la economía latinoamericana, y pronostica —si las circunstancias más favorables de la economía mundial se confirman— un crecimiento en la mayoría de los países de la región para el 2004, crecimiento que se incrementaría además en los años siguientes.

Por otro lado, la cumbre del MERCOSUR —celebrada en Montevideo a mediados de diciembre— resultó muy positiva para el proceso de integración regional al permitir el ingreso de Perú como Estado asociado al MERCOSUR (como ya lo eran Chile y Bolivia), crear un Fondo de Compensación para superar las asimetrías de las economías de Uruguay y Paraguay y, sobre todo, al firmar un acuerdo económico con los países del CAN que profundiza la integración y complementación entre ambos bloques. Además, Brasil y Argentina se están esforzando sobremedida en crear las condiciones para el funcionamiento de un área de libre comercio suramericana y por avanzar, en el ámbito de las relaciones bilaterales, hacia una mayor compenetración y cooperación de ambos gobiernos. Un ejemplo de esta voluntad de cooperación es la decisión de votar de forma conjunta en el Consejo de Seguridad de la ONU, donde los dos países ocuparán un asiento como miembros no permanentes en los próximos años.

También es buena noticia que EEUU y cuatro países centroamericanos (Costa Rica decidió a última hora no firmar) consiguieran alcanzar un Acuerdo de Libre Comercio CAFTA (Central America Free Trade Agreement), para eliminar progresivamente las barreras arancelarias entre los países firmantes (EEUU, Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Honduras).

ASIA

POR FERNANDO DELAGE CARRETERO

Éstas fueron las principales novedades registradas en el panorama estratégico asiático a lo largo de diciembre de 2003:

Corea del Norte

La segunda ronda de conversaciones multilaterales, que se esperaba para mediados de diciembre, quedaba aplazada hasta enero o febrero de 2004. La causa del retraso es el desacuerdo sobre los términos de la declaración que debería anunciarse tras esa segunda reunión. En un encuentro preparatorio en Washington, del 4 al 6 de diciembre, Estados Unidos, Corea del Sur y Japón cerraron su posición, de la que China discrepa en algunos puntos.

Corea del Sur

El 17 de diciembre, Seúl confirmó el envío en marzo o abril de 2004 de 3.000 soldados a Irak —en su mayoría a Kirkuk— convirtiéndose así en el tercer mayor contribuyente a las fuerzas de la coalición. Las tropas, con la misión de participar en la reconstrucción del país, se sumarán a los 675 médicos e ingenieros militares surcoreanos ya presentes en Irak.

Japón

El gobierno japonés anunció el 16 de diciembre el envío de fuerzas a Irak —un máximo de 600 soldados— aunque no concretó ninguna fecha. Se esperaba el envío inmediato de un pequeño contingente de la fuerza aérea, al que seguirían a mediados de enero de 2004 las tropas de tierra. Tres días más tarde, Tokio hizo pública su decisión de desarrollar junto con Estados Unidos un sistema de defensa antimisiles, en el que gastará en 2004 unos 1.000 millones de dólares. Se estima que la primera fase —consistente en la mejora de los misiles Patriot ya situados en 30 ubicaciones en el archipiélago, la adaptación de los misiles de los que disponen los destructores Aegis y el reforzamiento del centro de orden y control— estará concluida en 2007.

Taiwan

La propuesta del presidente Chen Shui-bian de convocar un referéndum en marzo de 2004 —coincidiendo con las elecciones— sobre si China debe retirar sus misiles al otro lado del estrecho y renunciar al uso de la fuerza, provocó una nueva escalada de tensión en el conflicto. Quizá la principal novedad fue esta vez la reacción norteamericana. En una rueda de prensa conjunta con el primer ministro chino, Wen Jiabao, de visita en Washington, el presidente Bush señaló el 9 de diciembre: “Nos oponemos a toda decisión unilateral de China o de Taiwan que modifique el status quo. Los comentarios y acciones del líder de Taiwan indican que parece dispuesto a adoptar decisiones unilateralmente para modificar el status quo, a lo que nos oponemos”.

Subcontinente indio

El 3 de diciembre, el gobernante Bharatiya Janata Party (BJP), logró una espectacular victoria electoral en tres de los mayores estados de la Unión (Madhya Pradesh, Rajastán y Chhattisgarh). Estos resultados podrían motivar la celebración anticipada de las próximas elecciones generales, que en cualquier caso deben convocarse antes de noviembre de 2004. Para numerosos analistas, estos comicios estatales podrían marcar el comienzo de una nueva etapa en la vida política india, al haberse centrado las campañas electorales en cuestiones relacionadas con el desarrollo y la gobernabilidad. La religión y el nacionalismo hindú no fueron esta vez argumentos utilizados por el BJP.

Por lo que se refiere a Cachemira, el 18 de diciembre el presidente paquistaní, Pervez Musharraf, ofreció por sorpresa renunciar al referéndum en el territorio indio que durante 50 años había exigido Islamabad para buscar una solución definitiva al conflicto. Nueva Delhi dio la bienvenida a la propuesta y su primer ministro anunció que asistirá en enero de 2004 a una cumbre regional de seguridad en que podrían retomarse las conversaciones.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Coordinador: **D. JAVIER PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA**

*Teniente General del Ejército de Tierra (2ª Reserva)
Diplomado de Estado Mayor por las Escuelas española y norteamericana.*

Diplomado de Estado Mayor por las Escuelas española y norteamericana.

Fue el primer Jefe de la Misión española ante el Comandante Supremo de Europa, Jefe del Estado Mayor Conjunto, Jefe de Tropas y Gobernador Militar de Las Palmas de Gran Canaria, Jefe de la Región Militar Pirenaica Occidental y Director del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

Es conferenciante sobre temas internacionales, estratégicos y militares, articulista y colaborador de destacadas publicaciones militares y culturales y colaborador del IEEE.

Vocal de EuroDéfense-España.

Secretario: **D. FERNANDO DE LA GUARDIA SALVETTI**

*Capitán de Navío del Cuerpo General de la Armada (Rv.)
Diplomado en Guerra Naval y Estado Mayor Conjunto en España y EEUU.*

Ha sido Chairman del Naval Board (NATO)

Ha escrito artículos y análisis fundamentalmente navales en revistas de historia naval.

Vocales: **D. MANUEL LORENZO GARCÍA-ORMAECHEA**

Embajador de España

Licenciado en Derecho

Representante Permanente Adjunto de España ante la OTAN (1991-1996).

Embajador en Panamá (1996-2000).

Representante Permanente ante la UEO y Embajador ante el COPS de la UE.

Actualmente es Embajador en Misión Especial para Asuntos Multilaterales Iberoamericanos.

D. RAFAEL L. BARDAJÍ LÓPEZ

*Fundador del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES).
Asesor ejecutivo del Ministro de Defensa español entre
1996 y 2002.
Actualmente, es Subdirector del Real Instituto Elcano.*

D. MANUEL COMA CANELLA

*Fundador del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES).
Profesor de la UNED.
Analista de Seguridad y Defensa del Real Instituto Elcano.*

D. FERNANDO DELAGE CARRETERO

*Subdirector de la Revista “Política Exterior”.
Profesor de Seguridad en Asia-Pacífico en el Instituto
Universitario General Gutiérrez Mellado.
Enseña regularmente sobre Asia en la Universidad
Complutense, En la Escuela Diplomática y el la Escuela de
las Fuerzas Armadas.
Ha sido durante 2002 profesor invitado en la Universidad
Nacional de Yokohama (Japón).
Es autor de diversas publicaciones.
Ha sido coeditor de la publicación “El nuevo orden inter-
nacional en Asia-Pacífico” (2002).*

D. FÉLIX SANZ ROLDÁN

*General de División del Cuerpo General de las Armas,
Escala Superior, Artillería.
Diplomado de Estado Mayor y en Cuestiones Internacio-
nales por el Instituto de Cuestiones Internacionales.
Curso de Alta Gestión y Administración de Recursos en la
Escuela de Altos Estudios Militares (ALEMI) del CESEDEN.
Subdirector General de Planes y Relaciones Internacionales
de la DIGENPOL.*

D. CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS

*Profesor Asociado de la Universidad Nacional de
Educación a Distancia (UNED), del Instituto Universitario
“General Gutiérrez Mellado” y de la Escuela Superior de
las Fuerzas Armadas (ESFAS).*

*Ha sido investigador del Instituto de Estudios de Seguridad de la UEO.
Subdirector de la Unidad de Investigación de Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI) de la Universidad Complutense.*

D. JUAN MANUEL RIESGO PEREZ-DUEÑO

*Comandante del Cuerpo General del Ejército del Aire.
Escala de Oficiales.
Especialista en Estudios Internacionales.
Profesor del Curso de Altos Estudios Internacionales (Master en Seguridad y Defensa).
Director de los cursos de Historia Política Internacional del Colegio Mayor de Africa.
Vicepresidente de la Asociación Española de Africanistas.*

ÍNDICE

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| SUMARIO..... | 9 |
| INTRODUCCIÓN | 11 |
| <i>Capítulo I</i> | |
| LA CONSTRUCCIÓN DE EUROPA..... | 25 |
| Introducción..... | 27 |
| Disensiones europeas | 32 |
| La Convención y la Conferencia Intergubernamental..... | 35 |
| Cumbre Extraordinaria de Bruselas sobre Irak..... | 38 |
| El Consejo Europeo de Primavera | 39 |
| El Consejo Extraordinario de Atenas | 39 |
| El Consejo Europeo de Salónica (Porto Carrás)..... | 40 |
| El año estratégico español | 42 |
| <i>Capítulo II</i> | |
| ESTADOS UNIDOS “LA PAX AMERICANA” | 49 |
| <i>Capítulo III</i> | |
| RUSIA | 61 |
| El panorama interno de Rusia..... | 65 |
| Situación de las Fuerzas Armadas | 67 |
| El lugar de Rusia en el mundo | 69 |
| — Las relaciones con la OTAN | 70 |
| — Las relaciones con la Unión Europea..... | 75 |

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| — Las relaciones con Estados Unidos | 78 |
| Rusia y los nuevos retos a la seguridad | 80 |
| — Nuevos conceptos para la seguridad nacional | 80 |
| — La cuestión del terrorismo | 82 |
| — La cuestión de Chechenia | 84 |
| Final | 85 |
| <i>Capítulo IV</i> | |
| EL MEDITERRÁNEO | 87 |
| Introducción..... | 89 |
| Oriente Próximo y la difícil aplicación de la Hoja de Ruta | 90 |
| La orilla sur del Mediterráneo | 98 |
| — Egipto | 98 |
| — Libia y Túnez..... | 100 |
| — Argelia | 102 |
| — Marruecos y el Sáhara Occidental | 106 |
| — Mauritania | 113 |
| Las respuestas multilaterales a los desafíos procedentes del sur del Mediterráneo | 114 |
| Conclusiones..... | 118 |
| <i>Capítulo V</i> | |
| IBEROAMÉRICA | 121 |
| El presente de América Latina | 124 |
| — Los antecedentes | 125 |
| — Las tendencias | 127 |
| — Las medidas necesarias | 129 |
| La evolución de los países y de los procesos de integración en 2003 .. | 131 |
| — México | 131 |
| — Centroamérica | 132 |
| — Cuba | 134 |
| — MERCOSUR y Chile | 135 |
| — MERCOSUR y la Unión Europea | 139 |
| La Comunidad Andina..... | 140 |
| — La Unión Europea y la Comunidad Andina | 144 |
| — La Unión Europea e Iberoamérica | 145 |
| Estados Unidos e Iberoamérica. El ALCA..... | 147 |

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| Iberoamérica y España. Las Cumbres Iberoamericanas | 150 |
| El Sistema de Cumbres Iberoamericanas..... | 151 |
| <i>Capítulo VI</i> | |
| ÁFRICA NEGRA..... | 155 |
| El África Francófona | 159 |
| El África Anglófona | 159 |
| Las nuevas iniciativas africanas de desarrollo | 162 |
| África actual y en el mundo | 162 |
| Evoluciones positivas en los conflictos de Congo, El Coltan, Liberia y Angola..... | 166 |
| La paz cristalizada..... | 168 |
| Liberia y Sierra Leona | 170 |
| Angola | 173 |
| Zimbawe | 175 |
| Guinea Ecuatorial y España: el petróleo | 176 |
| El problema del SIDA en África..... | 179 |
| El agua..... | 180 |
| Los nuevos acondicionamientos estratégicos de África: el petróleo, el Canal de Suez, las rutas marítimas y el antiterrorismo..... | 182 |
| Anexos..... | 185 |
| <i>Capítulo VII</i> | |
| ASIA..... | 187 |
| Introducción..... | 189 |
| Asia y la guerra de Irak | 192 |
| La crisis Norcoreana | 194 |
| China | 198 |
| Japón..... | 205 |
| Sureste asiático | 208 |
| Asia Meridional | 212 |
| Conclusiones..... | 214 |
| EPÍLOGO | 217 |
| COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO | 231 |
| ÍNDICE..... | 235 |