

ESTUDIOS INTERNACIONALES de la COMPLUTENSE

Volumen 1

Año: 1999



**Sección Departamental de Derecho
Internacional Público y Relaciones
Internacionales**

**Facultad de Ciencias de la Información
Universidad Complutense de Madrid**

**ESTUDIOS INTERNACIONALES
DE LA
COMPLUTENSE**

DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO
Dr. ROBERTO MESA GARRIDO

MIEMBROS DE LA SECCION DEPARTAMENTAL

Catedrático

Dr. RAFAEL CALDUCH CERVERA

Profesores Titulares

Dra. MARIA FUENCISLA MARIN CASTAN
(Directora de la Sección Departamental)

Dr. FELIPE MARAÑA MARCOS

Dr. NAJIB ABU-WARDA

Profesores Asociados

Dra. MARIA JOSE PEREZ DEL POZO

Dra. DOLORES RUBIO GARCIA

Dra. SOLEDAD SEGOVIANO MONTECUBIO

Colaboradores

Dr. ROGELIO ALONSO

Dra. CONCEPCION ANGUITA

Ldo. JAVIER BERNABE

Dra. MERCEDES HERRERO

Dra. SAGRARIO MORAN

Becarios F.P.I.

Ldo. ALFREDO CRESPO

Ldo. RUBEN CAMPOS

Ldo. LUDMILLA ORTEGA

**COORDINACION DE LA REVISTA
CONCEPCION ANGUITA OLMEDO**

Sección Dptal. de Dº Inter. Público y RR.II

Facultad de CC. de la Información. Planta 2ª Despacho 225-2

Avda. de la Complutense s/nº. 28040 Madrid

Teléfono: 91-394 20 68. Telf./Fax: 91- 394 21 91

E-mail: rafacald@ccinf.ucm.es

Página web: <http://ww.ucm.es/info/sdrelint>

NORMAS PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

Los artículos enviados para su publicación en la Revista *Estudios Internacionales de la Complutense* deberán cumplir las normas que se enumeran a continuación:

Los artículos deberán ser originales e inéditos y no debe estar comprometida su publicación en otro medio.

La extensión del trabajo será de entre 6.000 a 6.500 palabras en papel DIN A4, a un espacio, incluyendo gráficos, cuadros, notas a pie y bibliografía.

Los artículos se entregarán en soporte informático, Word 97 o versión anterior o Word Perfect 6.1 para windows, acompañados de una copia en papel.

En la primera página se indicará: título del estudio, nombre y apellidos del autor, dirección, teléfono, fax y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca. Se debe incluir también un breve curriculum vitae.

Todos los artículos deberán incluir un resumen del contenido en español y en inglés, que no excederá de 15 líneas.

Cuando haya que reproducir gráficos, éstos deberán estar acompañados de los datos que sirven de base para su diseño. Todos los gráficos deben estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. Los mismos requisitos son aplicables para cuadros y tablas. En el texto se deberá indicar la referencia concreta acerca del lugar en el que debe incluirse el gráfico, el cuadro o la tabla.

Las notas irán siempre a pie de página. Las notas a pie de página y las referencias bibliográficas tendrán el siguiente formato:

* **LIBROS:** APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): Título del libro (en cursiva), editorial, ciudad, año y páginas. Ejemplo: CALDUCH CERVERA, Rafael: *La Dinámica de la Sociedad Internacional*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1993, pág. 221.

* **ARTICULOS:** APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): "*Título del artículo*" (entre comillas y cursiva), Nombre de la revista (en cursiva), número, fecha, páginas. Ejemplo: ANGUITA OLMEDO, Concepción: Gibraltar. Cuatro décadas de avances y retrocesos: "El último pacto anglo-español", *Revista Estudios Internacionales de la Complutense*, vol. 2, 2000, nº 1, págs. 29-51.

Las siglas irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis. Ejemplo: PNUD (Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo).

INDICE

Págs.

I. ESTUDIOS

Las Relaciones Internacionales en la concepción islámica <i>Dr. Najib Abu Warda</i>	7
El movimiento republicano irlandés y la lucha armada <i>Rogelio Alonso Pascual</i>	53
La Cumbre de la OTAN de 1999: Retos y desafíos <i>Dra. María Angustias Caracuel</i>	67
Los Moldavos: Un pueblo en busca de su identidad <i>Dr. José Angel López Jiménez</i>	89
La nueva presidencia del Movimiento de los Países No Alineados <i>Dra. María José Pérez del Pozo</i>	109
Las relaciones de la Unión Europea con el Mediterráneo No Comunitario <i>Dra. Dolores Rubio García</i>	117

II. RECENSIONES Y NOTAS

III. TESIS DOCTORALES

Las Relaciones Internacionales en la concepción islámica

Dr. Najib Abu Warda

Sumario

I. Introducción.- II. Islam y política.- III. El Estado islámico.- IV. Identidad y diversidad de la UMMA.- V. El panislamismo como renacimiento político de Islam.- VI. Islam y Relaciones Internacionales.- VI.1.- La Sharia y el Derecho Internacional islámico.- VI.2. El desarrollo de Dar al-Islam en una sociedad islámica internacional.- VI.3. La naturaleza de las Relaciones Internacionales en el Islam.- VI. 4. La teoría de "yihad" o guerra justa.

I. INTRODUCCION

Las relaciones internacionales constituyen un campo de investigación de la ciencia política. Su teoría no puede prescindir del estudio de los contactos de los pueblos y de las naciones, de las relaciones entre las comunidades y de los organismos internacionales. Aunque la teoría científica de las relaciones internacionales se inició a principios de este siglo, sin embargo, en la historia de las ideas políticas hubo siempre unos principios teóricos de una teoría de la política internacional. Su origen va asociado al declive de la idea imperial y de la formación de una sociedad internacional pluralista de Estados.

Anteriormente, los sistemas imperiales de gran extensión, tales como los califatos islámicos o el imperio bizantino han contribuido poco a la formación de una teoría de las relaciones internacionales. En este contexto, los ensayos teóricos anteriores contenían abundantes elementos de política empírica y carecían de una descripción sistemática de los acontecimientos internacionales y en consecuencia no condujo en la mayoría de los casos a tesis científicas y empíricamente verificables.

Históricamente, podemos distinguir entre tres principales épocas en el desarrollo de las relaciones internacionales: época antigua, la Edad Media y la historia contemporánea.

En la antigüedad, la creación de ciudades-Estado y la formación de grandes imperios, como en Grecia, Roma, Persia, etc., la utilización de la fuerza y del poder para dominar a otros pueblos, caracterizaba sus relaciones conflictivas, aunque desarrollaban también relaciones de cooperación a través de los intercambios comerciales y alianzas.

En la Edad Media, la expansión del pensamiento religioso y su incidencia en los asuntos internacionales caracterizaban esta época. Cristianos y musulmanes definen una sociedad internacional amplia desde ópticas religiosas que determinan sus elementos y características propias.

En la historia contemporánea es donde las relaciones internacionales han realizado grandes desarrollos organizativos y efectivos surgidos de la creación de Estados nacionales soberanos, la constitución de organizaciones internacionales e instituciones destinadas a fomentar y canalizar las relaciones entre los actores de una sociedad internacional compleja y descentralizada con el fin de alcanzar una mayor estabilidad y seguridad internacional.

En este artículo, analizaremos la concepción islámica sobre las relaciones internacionales tanto desde la teoría clásica, como las nuevas corrientes que toman en consideración los principios y características del Derecho internacional y de la sociedad internacional.

II. ISLAM Y POLITICA

En el Islam clásico no había diferencia entre religión y Estado. Desde su inicio se produce una fusión entre Iglesia y Estado que tiene su origen en las enseñanzas del profeta, que tomó decisiones políticas, organizó la justicia y adoptó leyes. Su mensaje inspirado por Dios debería quitar la actuación de los gobernantes. Desde entonces existía una vinculación

entre poder político y poder religioso, vinculación que llevó a la consolidación de una estructura de Estado político-religioso. El Islam es la religión del Estado.

Las obras dedicadas a la filosofía política y a la sociología forman una de las esencias de la literatura musulmana. Los escritos en árabe, persa o turco expresaron profundas y variadas opiniones sobre el arte de gobernar y sobre los aspectos de la vida política y social. Al Farabi, por ejemplo, escribió *“la ciudad modelo en la que hablaba del Estado perfecto, un Estado universal que debería abarcar a todo el mundo. La idea del Estado universal no era una idea nueva en el pensamiento político islámico”*. Otro ejemplo es el de Ibn Jaldún, quien afirmaba que existe una analogía entre la vida de un Estado y la de un hombre, como el hombre, el Estado nace, crece y muere, y ambos están sometidos a ciertas normas de la evolución natural. Sobre sus ideas económicas podemos decir que son tan modernas como sus opiniones políticas, para él, el Estado es el gran comerciante, su deber es asegurar que el dinero que recibe por impuestos vuelve a circular otra vez entre el pueblo. Los impuestos moderados son el mejor incentivo para trabajar. Critica la confiscación, los monopolios y el control oficial del comercio, para llegar a la conclusión de que la riqueza de un Estado está basada en su población, en su espíritu de empresa y en su productividad. *“El origen del poder político está, según Ibn Jaldún, en la naturaleza animal del hombre y en la naturaleza de la asociación. La naturaleza animal comporta una inclinación a la agresividad, la asociación exige la cooperación y la armonización de las relaciones sociales”*¹.

Aunque los primeros musulmanes tuvieron que improvisar sobre la forma de gobierno inmediatamente después de la muerte del profeta Muhammad, la teorización sobre política fue más tardía.

Aunque el Corán no estipula una forma específica para el Estado o el gobierno, ni el profeta señaló un sucesor, sin embargo, los juristas tradicionales habían vinculado la política con la religión concediendo una legitimidad religiosa al poder político. Existió una conexión entre

¹ Nassif Nassar, el Pensamiento realista de Ibn Jaldún, México, 1979, pág. 175.

religión y política durante toda la historia del Estado islámico. La religión no es sólo un dogma, sino también un fenómeno social, una legislación y una organización política que se ocupa del mundo material y ambiental en su sentido más amplio proporcionando una guía sobre cómo vivir y cómo actuar. La mayoría de los ulemas afirman que en el Islam no existe separación entre lo espiritual y lo temporal; por tanto, la participación de los movimientos islámicos en la vida política, económica y social es exigible por los preceptos islámicos. El Islam político ha existido siempre en la doctrina islámica y los movimientos islámicos han perseguido el poder político.

Al considerar la política como un instrumento de gestión social y que su desarrollo está vinculado a la existencia del Estado, es evidente concluir que cada Estado sigue un sistema político propiamente elegido o impuesto, pero en ambos casos dicho sistema se ajusta lo más posible a las circunstancias y particularidades morales, sociales y de interés nacional del Estado.

Al estudiar la concepción y la teoría política en el Estado islámico, es necesario analizar y plantear los elementos sociales y morales de la comunidad o Umma en su génesis y su desarrollo. La concepción política en el Islam no se ligaba a las instituciones ni a los territorios, sino esencialmente, al elemento humano, a la idea de colectividad o de grupo. La obligación política nace en el Islam de la adhesión del individuo a la comunidad, que aparece determinado por la voluntad de Dios.

La ley islámica y el Derecho musulmán son inseparables de su fundamento "*usul*". El Derecho musulmán ha sido elaborado a partir de la sharia de los jurisconsultos y según procedimientos que apelan a la lógica y a la reflexión personal. Pero la religión musulmana no es una religión de salvación individual, desligada de la sociedad y de la política.

Las fuentes políticas islámicas son: el Corán, que es el verbo de Dios; la sunna, conjunto de tradiciones y juicios del Profeta; el Ichma, consenso de los sabios de la comunidad; y el Quiyas o analogía,

interpretación y razonamiento de la ley. Junto a estas fuentes generales, el mundo político actúa sobre hechos, costumbres y doctrinas. El acuerdo unánime de los sabios se ve reconocido por el Derecho musulmán. De hecho, en el siglo VIII, hacia el fin del reinado de los omeyas y el comienzo del califato abbasí, la comunidad de los sabios va a repartirse en escuelas jurídicas-religiosas que han fundado, junto a la jurisprudencia, la doctrina jurídica del Islam. Estas escuelas ortodoxas no tienen diferencias de fondo en la interpretación de la sharía, sino de forma, y cada una de ellas se conoce por el nombre de su fundador.

La escuela Hanifa, que debe su nombre a Abu Hanifa (699-767) y extendida, principalmente, en los países musulmanes no arabófonos. En su sistema prepondera el ray (opinión personal) y al iytihad (esfuerzo de reflexión personal), aunque posteriormente, el iytihad cederá el paso al taqlid (imitación servil).

La escuela Maliki, fundada por Malik ibn Anas (713-795). Su doctrina representa la tradición más auténtica, se limita a lo prescrito en el Corán, la sunna y el consenso de los sabios en las cuestiones de utilidad pública. Esta escuela está extendida, principalmente, en Africa y la zona del Magreb.

La escuela Safí, inspirada en el imam Muhammad Ben Idris Chafí (767-820), discípulo de Malik, hizo una armonización entre las dos escuelas anteriores, dando preponderancia, como fuente complementaria del Corán y la sunna, el iymaa y haciendo uso del qiyas, cuando la cuestión no está expresada en el Corán ni en la sunna ni por iymaa. Es la segunda por el número de adeptos.

La escuela Hanbali, su fundador Ahmad Ibn Hanbal (780-855), extendida en la Península Arábiga; su doctrina se basa estrictamente en el Corán y la sunna, opuesta a los intentos de innovación y a las concepciones de la escuela filosófica-religiosa de Mutazila aparecida en aquellos tiempos.

Todas las escuelas y corrientes coinciden en los aspectos esenciales de la ley islámica, una ley que comprende dos partes, los *usul* y los *furu*, es decir, los principios metodológicos y sus aplicaciones.

En cuanto al Derecho público, sus normas constitucionales y fiscales tienen un lugar limitado en la Ley islámica. El Estado se basa en la voluntad del pueblo: poder, pueblo y ley concurren en su estructura. El Derecho público internacional, fundado en el doble principio de igualdad y justicia, se ha desarrollado en el Islam en las múltiples relaciones de paz y guerra, regida por las reglas coránicas.

Junto a las fuentes generales, existen otras corrientes y doctrinas sobre el Islam político. Los *jariyes* o *sqalentes*, cuya doctrina revolucionaria en aquellos tiempos se basaba en tres conceptos principales: la absoluta soberanía e imperio de dios; "*Al takfir*" juzgar como infieles no sólo a los que blasfeman, sino también a los que simplemente pecan; y el rechazo a establecer su liderazgo sobre ninguna base étnica o de clase. Rechazaban toda connotación dinástica del califato, para ellos, todo musulmán podía ser elegido califa por la *Umma*.

Una de las fuentes intelectuales del Islam político clásico es Ibn Taymiya, quien destaca en sus obras, la necesidad de gobierno para todas las sociedades. En sus fatwas (opiniones religioso-jurídicas) especifica las situaciones en las que un gobernante musulmán debe ser combatido. Sus escritos tuvieron gran repercusión en la formulación de la corriente wahabi en el siglo XVIII. Sus ideas fueron refutadas en países como Siria y Egipto, el redescubrimiento de su pensamiento por los islamistas contemporáneos podría ser reinterpretado y utilizado en sus reivindicaciones políticas.

También Ibn Jaldún reitera en su teoría política sobre la monarquía las bases del poder político supremo: un líder político como institución; la necesidad de mantener el orden; y la realeza. Además, ajusta su teoría a la doctrina ortodoxa al exigir que el califa sea varón y adulto, miembro de la familia establecida, sano, intrépido, debe ganar la lealtad de sus súbditos mediante la *baia*, sus funciones conciernen al mantenimiento y

defensa de la fe, la administración, la justicia, hacienda y el orden público. Lo esencial de la obra de Ibn-Jaldún es su distinción entre el conocer, tarea de la filosofía, del hacer, esfuerzo de la política. Analiza la evolución de la sociedad-Estado señalando sus principales fases: la de formación y crecimiento, la de la madurez y la de la decadencia y desintegración. Su pensamiento realista contempla la realidad sociopolítica sin distanciarse de ella².

Otros autores del pensamiento islámico han dejado sus aportaciones sobre la teoría política. Entre ellos destacamos la aportación de Averroes (Ibn Rushd), juez de Sevilla y de Córdoba (siglo XII). La política, según él, es un saber intermedio que participa de la ciencia teórica por su objeto y de la ciencia práctica por su fin. La justicia proyecta sobre los individuos el bien universal. La visión del Estado se apoya en los conceptos antropomórficos; cuerpo con unidad esencial propia y con función educativa. Los gobernantes deben buscar la perfección de los súbditos en cuanto hombres.

El fin de éstos reside en el saber, y el saber político conduce a la felicidad que se refleja en una serie de bienes, tales como el derecho a una vida honrada, a la constitución de una familia y a la posesión de buenos amigos, de buena salud y de cierta fortuna, etc.

Como otros escritos de la etapa califal, las obras de los juristas tratan sobre todo del califa, de sus cualidades y características. La teoría oficial desde los abasies había traducido la autoridad religiosa en una autoridad política. Hasan Hanafí describe esta transformación diciendo que *“la autoridad religiosa fue finalmente transferida por la autoridad política el gobernante fue entonces único en su poder. Fue fácil pasar de una autoridad religiosa a una autoridad política, del gracias a Dios al gracias al sultán y de pedir ayuda y perdón a Dios a pedírsela al sultán”*³.

² Para más detalles de la obra de Ibn Jaldún, ver Nassif Nassar, El Pensamiento realista de Ibn Jaldún, México, 1967.

³ Nazih Ayub, El Islam político, teorías, tradición y rupturas, pág. 33.

En general, podemos afirmar que la teoría clásica del Islam político emergió y floreció cuando la realidad histórica y política del califato se estaba debilitando. La teoría clásica estaba llena de idealismo y utopismo, trataba de imaginar como debían ser las cosas, más que de describir como eran en realidad. Entonces, como en la actualidad del Mundo islámico, la falta de representatividad social del Estado estaba compensada por la adopción de la religión por el Estado como un intento de otorgar una cohesión ideológica a la sociedad. Siguiendo esta tradición, los gobernantes tratan de usar la religión para sus propios fines políticos y contra sus enemigos políticos, pero al igual que la religión puede utilizarse como mecanismo para preservar el poder, también puede servir como elemento para el cambio.

En este contexto existen diversas corrientes de pensamiento; unas vinculan plenamente la religión con el Estado (dín y dawla), Qaradawi, teólogo contemporáneo, mantiene que el Islam es una totalidad integrada que ofrece solución para todos los problemas de la vida. Tiene que ser aceptado en su totalidad, y debe ser aplicado a la familia, economía y política. Afirma, que la realización de una sociedad islámica se infiere del establecimiento de un Estado islámico, es decir, un Estado ideológico basado en los preceptos del Islam⁴. En la misma tendencia otras corrientes defienden la separación entre dín y dawla, argumentando que la política y la economía pertenecen al ámbito civil sobre el que el ciudadano debe participar e improvisar. La cuestión de separación de religión y Estado fue largamente discutida por numerosos autores y religiosos. La opinión de Muhammad Imara es especialmente significativa. Para este pensador *“el Islam como religión no tiene especificado un particular sistema de gobierno, ya que la lógica de la adecuación de esta religión para todas las épocas y lugares requiere que temas que siempre estarán cambiando por la fuerza de la evolución deberán ser dejados a la mente humana racional, para ser modelados de acuerdo con el interés público y dentro del marco de los preceptos generales que ha dictado la religión”*⁵.

⁴ Al-Qardawi, Yusuf. Al-Hall al islami (La solución islámica), Beirut, 1983.

⁵ Imara, Muhammad, Al-Islam wa al-sulta al-diniya (Islam y autoridad religiosa), El Cairo 1979, págs. 75-77.

Respecto del control político sobre el gobierno islámico, algunos autores piensan que el gobierno musulmán no está obligado a tener en consideración las opiniones, consejos y abrirse a la participación ciudadana; otros, sin embargo, mantienen que el principio de la shura “consulta” es equivalente al término “democracia”. Así opina Muhammad Jalid al señalar que *“la shura en el Islam es la democracia que da al pueblo el derecho a elegir sus gobernantes, diputados y representantes, así como el derecho a practicar la libertad de pensamiento, opinión y oposición”*⁶. En la misma línea de enfoque, Ali Abd al Raziq, intelectual egipcio, afirma que *“el Islam no predetermina un régimen específico ni impone a los musulmanes un sistema particular de gobierno. El Islam nos permite libertad absoluta para organizar el Estado de acuerdo con las condiciones intelectuales, sociales y económicas en que nos encontramos y con nuestro desarrollo social y las exigencias de los tiempos. Con relación al califato, señala que los califas no pueden ser considerados sucesores del profeta porque éste nunca fue rey ni nunca pretendió establecer gobierno o Estado alguno. Era un mensajero enviado por Alá y no un líder político”*⁷.

Para los defensores de la separación entre Islam y Estado el fin consiste en tan solo evitar que la religión pueda dictar la política del Estado, política que está sujeta a cambios temporales y de desarrollo, mientras que el Islam es permanente. Para estos autores, la separación no significa la desaprobación de la religión. De cualquier modo, los partidarios de esta tendencia son minoría entre los autores islámicos. La mayoría de los pensadores y de los movimientos islámicos contemporáneos vinculan religión y política. El poder político en el Estado musulmán encuentra su legitimidad en la religión.

Además de los escritores conocidos como reformistas, como Afgani, Kaurkibi o Abduh, otros autores contemporáneos como Al-Mawdudi, Al-Banna o Qutb, sostienen la conexión entre religión y política, y como fuentes de oposición intelectual en el Estado musulmán contemporáneo

⁶ Jalid, Muhamad, citado por Nazih Ayubi, *El Islam político, teoría, tradición y rupturas*, pág. 100.

⁷ Imara, Muhammad, *Al-Fikr al-qadi al-Thawra al-iraniya*. El Cairo, 1982, págs. 10-34.

estructurado según el sistema jurídico y político existente del Estado-nación, sus doctrinas son usadas por los movimientos islamistas para desafiar los sistemas de gobierno existentes actualmente en el mundo musulmán.

El pensamiento de Mawdudi, inspirado en los jariyies, mantiene que la soberanía total y absoluta era de Dios, siendo los humanos solamente delegados para aplicar la ley sagrada que es muy superior y mucho más justa que cualquier sistema económico o político inventado por los hombres, según él, la jahiliya moderna tenía dos fuentes: una fuente tradicional, derivada de las prácticas de todos los líderes políticos que siguieron a Muhammad y los dos primeros califas, y una fuente occidental, llevada al mundo musulmán por el colonialismo⁸. Su doctrina influyó significativamente en Al-Banna y en Qutb. El mensaje islámico de Al-Banna reclamaba un Islam global y activista. Su visión sostiene que el objetivo último de los Hermanos Musulmanes era la creación de un “orden islámico” más que un Estado islámico. Por su parte, las formulaciones de Qutb consisten en un intento de ofrecer una respuesta ideológica en la construcción del Estado islámico, buscaba la legitimidad a través del sometimiento a supremos valores divinos, considerados superiores a cualquier improvisación humana. Las ideas de Qutb representan la principal influencia intelectual para los Hermanos Musulmanes y en cierto modo ha influido sensiblemente en todo el pensamiento político islámico contemporáneo.

Sin embargo, la revolución iraní, como único experimento contemporáneo de puesta en práctica de las ideas del Islam político, refleja la capacidad de adaptar la tradición islámica y sus preceptos políticos a las estructuras del Estado-nación moderno y sujeto a las normas del Derecho internacional actual. La doctrina de Jomeini se basa en la creencia de la existencia de una forma islámica del Estado. La contribución de su teoría al debate moderno sobre el Estado islámico, señala Enayat, es su insistencia en que la esencia de tal Estado no es tanto su constitución, o la obligación de acomodar la legislación a la

⁸ Al-Mawdudi, Abu al-Ala, *Al Hukuma al islamiya*, Jidda, 1984, ver 119 y ss. y 169 y ss.

Sharia, como la especial calidad de su liderazgo. El cree que esa calidad especial sólo puede ser proporcionada por los faqihs⁹.

La doctrina jomeinista combina lo moderno y lo tradicional, mezclando conceptos religiosos y seculares; una República islámica cuyos elementos cuadran con el modelo de Estado-nación. La doctrina jomeini ha reforzado la reflexión sobre el Islam político y ha demostrado que una revolución islámica es posible. Numerosos autores destacan la relevancia de la revolución iraní y su significado político. Para Immara, la teoría jomeinista “pone valores revolucionarios y objetivos progresistas en un contenedor viejo y conservador”¹⁰. Otros autores coinciden en señalar la innovación como característica esencial en la teoría de Jomeini, innovación que en lugar de islamizar la política, politiza el Islam.

El modelo institucional iraní refleja la compatibilidad entre Islam y nacionalismo y contempla la figura del Estado-nación en su tendencia actual. En el mismo contexto se estructura la “teoría del Estado” en el pensamiento del líder libio, Khaddafi, que en su “tercera teoría universal” expresa que el “Estado Nacional es la única forma política armonizada con la estructura social natural, cuya permanencia perdura siempre que no sea objeto de dominio por otras nacionalidades más fuertes. El Estado está integrado de distintas nacionalidades, bien por razones religiosas, económicas, militares o doctrinales que suelen ser distribuidas por la lucha nacional, hasta que se produce la independencia de cada una de las nacionalidades. Es decir, que el factor social vence necesariamente al factor político”¹¹.

⁹ Enayat, Hamid, “Iran: Khumayni’s concept of the Guardianship of the Jurisconsult” en James P. Piscatori, Islam in the political process, Londres, 1986, págs. 164-167. “Faqihs” significa sabios, intelectuales conocedores de todas las ramas del saber. Posteriormente, la palabra Fiqh “saber” hace referencia a la ley y el saber de la ciencia islámica.

¹⁰ Imara, Muhammad, Al-Fikr al-qadi al-Thawra al-iraniya. El Cairo, 1982, págs, 10-34.

¹¹ El Gadhafi, Muammar, Al-Kitab Al-Ajdar. El fundamento social de la Tercera Teoría Universal.

Ghaddafi ha ideado el sistema yamahiriano o “*Estado de las Masas*” en el marco de una situación mundial en el que el Estado-nación y el concepto de la sociedad internacional se imponen, pero manteniendo los valores religiosos en la estructura de dicho Estado. El espacio de la sociedad islámica estará, así, integrado por Estados soberanos nacionales que van a conformarse a las características actuales de la sociedad internacional.

III. EL ESTADO ISLAMICO

La consideración del Estado en la concepción islámica es esencial para conocer el papel de aquél en las relaciones internacionales. ¿En qué medida la concepción islámica del Estado se acerca al de la concepción actual del Estado-nación? y ¿qué valor concede la teoría islámica a los elementos materiales del Estado?

La sociedad islámica, como toda sociedad, comenzó su desarrollo desde la ciudad-Estado en Medina para extenderse a las regiones cercanas primero y conquistar amplios territorios en Asia, Africa y Europa. Sin embargo, como en otras sociedades, la islámica reinicia, en etapas posteriores, su desintegración y división en unidades políticas soberanas e independientes.

Inicialmente, la estructura del Estado islámico como conjunto homogéneo facilitó la vinculación del poder político con el poder religioso con la siguiente fusión entre ambos. Esta estructura inicial se perpetuó después de la muerte del Profeta, en el ideal de un Estado político-religioso cuya realización fue confiada a los califas. El poder político hace respetar la sharia e impone su aplicación en todos los territorios del Estado islámico. Sin embargo, la necesidad de consolidar el poder entre la Umma desde el periodo abasi, a mediados del siglo VIII, introdujo algunas modificaciones en la concepción islámica del Estado afectando principalmente al territorio como elemento material del Estado y admitiendo su división en territorios autónomos.

Los juristas distinguen dos categorías de territorios: Dar al-Islam y Dar al-Harb, división que se impondría gradualmente. Desde el siglo X ambas casas desarrollaban relaciones de coexistencia que algunos autores califican de periodo de “*guerra fría*” entre los territorios islámicos y Dar al-Harb.

Antes de considerar la naturaleza de los Estados musulmanes en la actual sociedad internacional es preciso referirse a la teoría islámica clásica y conocer sus efectos en la historia contemporánea.

La opinión extendida entre los musulmanes vincula la religión al Estado (din wa dawla), opinión que reflejan las tesis de los islamistas. En su periodo inicial, el Estado islámico tenía como jefe un profeta que aunaba lo político y lo religioso. El texto principal de carácter político heredado del periodo del profeta es un documento conocido como (al-sahifa) o Constitución de Medina, el texto se refiere a los creyentes como una comunidad (Umma) que debe actuar colectivamente para imponer el orden social y la seguridad, así como para enfrentarse a los enemigos en tiempos de guerra y paz. El documento establece las bases de una comunidad transtribal y religiosa, no niega completamente las subdivisiones, ni tampoco excluye a los no musulmanes del dominio político. De hecho, algunos autores consideran a dicho texto como una fuente de la tradición corporativa basada en unidad y diversidad que caracterizaría el Estado islámico durante los siglos siguientes¹².

En el Islam clásico no había distinción entre religión y Estado, el cuerpo político y el poder soberano en él están ordenados por el mismo Dios para fomentar su fe y conservar y extender su ley. La Sharia abarca todo tipo de actividades y se preocupa de la gestión del gobierno en todos sus aspectos. Sin embargo, dada la naturaleza limitada de las estipulaciones políticas que se hallan en el Corán y la sunna, los musulmanes han tenido que imitar a otros o improvisar en el desarrollo de sus sistemas políticos, inspirados por el Corán y la Sunna, por las tradiciones del profeta, por las tradiciones árabes y por la herencia política de los territorios que conquistaban. Los musulmanes, en opinión

¹² Baydun, Ibrahim, Al-hijaz wa al-dawla al-islamiyya, Beirut, 1983, págs. 106-108.

de Frank Tachau, han sido constructores de Estados, en el sentido práctico, en campos como la expansión militar, las disposiciones de gobierno y las técnicas administrativas¹³. Pero, como es evidente, no eran Estados en el sentido moderno del término, sino sistemas imperiales y dinásticos. En la misma línea Ghunaimi escribe que *“los primeros constructores islámicos del Estado no diferían básicamente en su organización del viejo marco tribal. Su labor consistió en expandirlo y reformarlo de manera que diera respuesta a las necesidades de la mayor comunidad que suponía el Islam”*¹⁴.

Muchos escritores, tanto árabes como europeos, hablan de la teoría islámica del Estado. En principio, la ley islámica, tanto en política como en otros asuntos, se basa en la revelación y, por tanto, no está sujeta a cambio, sin embargo, posteriormente, aparecieron entre los juristas diferencias de interpretación que reflejaban el impacto de nuevas ideas. Según la primitiva teoría islámica, el Estado no crea la ley, sino que se crea a sí mismo y se mantiene por la Ley de Dios y es interpretada y administrada por los gobernantes.

Aunque los autores clásicos no solían establecer la distinción moderna entre Estado y gobierno, sí desarrollaron términos técnicos para hablar del Estado, de la política y del poder. Existían diferentes escuelas y corrientes políticas en aquel contexto histórico en el que surgió la teoría del califato como sistema de gobierno.

Inicialmente, Abu Bakr y Omar, los dos primeros califas, habían recalcado el elemento de la legitimidad a través de la Shura (consulta), Aqd (acuerdo) y baya (declaración de lealtad), método que fue abandonado gradualmente por los siguientes califas.

Durante el periodo abbasi, se hizo evidente la contradicción entre la legitimidad del gobierno y la unidad de la Umma, para salir de la situación se optó por la unidad de la comunidad por encima de la

¹³ Tachan, Frank, States and Bureaucracies in the Middle East, ponencia en el 13º Congreso Mundial de la International Political Science Association, París, 1985.

¹⁴ Ghunaimi, The Muslim conception of International Law and the Western Approach, pág. 64.

legitimidad del gobierno. A partir de entonces el énfasis en la teoría política se dio sobre la autoridad, como organización política del Estado, y sobre la unidad de la Umma como base humana del mismo¹⁵. Escritores y juristas de la época, como Al-Mawardi, Ibn Harm entre otros tratan de ilustrar este énfasis. Más adelante comenzó la desintegración de Dar al-Islam y dinastías separadas gobernaron sobre varias partes del territorio islámico quedando cuestionada la unidad política y humana del Estado. A partir de entonces, se desplazó la Sharia como base para la unidad del Estado, quedando la defensa militar de los países musulmanes como la principal fuente realista de legitimidad y de unidad.

Volviendo a la pregunta inicial ¿qué concepto de Estado surge de esta evolución? Es evidente que el inicial Estado islámico resaltaba dos elementos esenciales: el político y el social, Umma o pueblo, considerando a todos los musulmanes, independientemente de cualquier soberanía de ámbito territorial a través de la “*baya*”¹⁶ o juramento de lealtad, que no incluye referencia al territorio, con lo que se asume que la lealtad al soberano no se halla condicionado por la integración territorial o geográfica, de modo que el califa representaba a toda la comunidad musulmana en el Dar al-Islam y a nivel internacional.

Es en el periodo abasi cuando el territorio toma mayor relevancia como elemento esencial del Estado, fue consecuencia de la conquista de nuevos territorios y la necesidad de coordinar sus relaciones interna y externamente. Desde entonces, la teoría islámica del Estado contempla la división del mundo en dos territorios: Dar al-Islam y Dar al-Harb, reconociendo los juristas y analizando desde nuevas perspectivas, el elemento del territorio en la estructura del Estado. De hecho, es a partir de entonces cuando el término “*dawla*” se extiende gradualmente a todas las regiones del imperio musulmán, y es prácticamente la palabra

¹⁵ Al Sayyid, Raduzn, Al Umma wa al-jama wa al-sulta (Comunidad, grupo y autoridad), Beirut, 1984, págs. 122-142.

¹⁶ La “*baya*” es el acto por el cual el califa es proclamado y reconocido como jefe del Estado musulmán. El efecto de la *baya* es personal y vitalicio, más si el soberano no se atiene a las prescripciones de la sharia, los que han hecho la *baya* quedarían desligados de su promesa.

universal para Estado. En el siglo X autores como Al-Fanabi, Ibn Taymiyya e Ibn Jaldún entre otros escriben sobre el Estado y la sociedad. El enfoque sociohistórico de Ibn Jaldún merece especial atención entre todos los pensadores islámicos a causa de su aproximación sociológica y quien más sitúa al Estado en el centro de sus escritos. El Estado según Ibn Jaldún es una mezcla compuesta de un factor dinámico natural que es la solidaridad de grupo, al cual se añaden elementos que resultan de la existencia del propio Estado. Algunos elementos son materiales, otros psicológicos. En sus escritos sobre el realismo sociológico distingue entre la sociedad nómada y la sociedad sedentaria, y señala que la evolución de la sociedad-Estado comprende tres fases o periodos: el de la formación y el crecimiento, el de la madurez y el apogeo, y el de la decadencia y la desintegración¹⁷.

En el ámbito práctico, a partir del siglo X la realidad política musulmana conoce profundas modificaciones existiendo tres califatos en competencia por representar la Umma en las relaciones internacionales: los omeyas reconsolidados en Al-Andalus proclamando su propio califato en el año 909; los fatimies en Egipto en 929; y el califato de Bagdad. Desde el siglo XV los turcos asumieron el poder califal y desde entonces, la Sublime Puerta adoptó gradualmente un enfoque secular en política exterior y el nacionalismo comenzó a extenderse en todo el territorio islámico como consecuencia del proceso de colonización y descolonización que llevó al surgimiento del actual panorama del Estado-nación existente en las regiones islámicas.

La introducción del Estado-nación en su contexto actual inculcaba una ideología nacionalista, un orden político y autoridad soberana con sistemas rígidos y fronteras cerradas, introduce nuevas formas de relaciones en Dar al-Islam, en cierto modo extrañas a la tradición islámica de una comunidad internacional con fronteras abiertas. De ahí que el resurgir islámico del siglo XX sea planteado no solo como medio para restaurar la Umma, sino también para retornar a un sistema político excluido del actual sistema de organización internacional. Los movimientos islamistas que pretenden la vuelta a las fuentes de la sharia

¹⁷ Nasif, Nassar, El pensamiento realista de Ibn Jaldún, México, 1979, pág. 199.

discuten su estrategia entre la tradición y la reforma. Estos movimientos se dividen en dos grandes tendencias: la primera, favorable a la toma del poder mediante la violencia, generando unos grupos radicales como Yihad islámica o Hizbolah. La segunda tendencia es de carácter pacífico, sigue una doble táctica para desestabilizar a los regímenes existentes ejerciendo una presión creciente con el fin de obligar a los gobiernos a hacer concesiones y a aplicar progresivamente la ley islámica como en los casos de Egipto, Jordania, Sudán, etc.

La línea tradicional reflejada en pensadores como Al-Gazali e Ibn-Jaldún, que plantean la vida como vida pendiente de la salvación y ordenación al servicio de la verdad, se enfrenta con el renacimiento del pensamiento reflejado en Al-Afgani y Abdu, que representan una tesis reformista según la cual la política, la economía y el desarrollo tecnológico que en Occidente dieron un cambio positivo hacia la transformación, podrían ser tenidos en cuenta para su aplicación en el mundo islámico.

La Nahda, o renacimiento impulsado por Abdu insistía en la necesidad de cambio en función del desarrollo y la modernidad, recordando que el Islam de los siglos VII al XII estuvo a la cabeza de la civilización.

Un tercer sector de autores empezó a plantear una alternativa intermedia entre la tradición y la modernidad. Entre este grupo, destaca la tesis de Mohamed Iqbal, quién estimó no pocos valores positivos en el pensamiento occidental, defendió el estudio de las nuevas ideas junto a los bienes culturales islámicos con el fin de conjugar y conseguir una participación activa del mundo islámico en la actual sociedad internacional.

La proclamación de la República Islámica de Irán en 1979 produjo una gran conmoción tanto en el mundo islámico como en Occidente. El ejemplo iraní es significativo para entender la compatibilidad entre el Islam y el Estado-nación. La República Islámica del Irán es un sistema popular en cuanto está basado en una organización parlamentaria y se ajusta al principio de la separación de poderes para la administración del

país, pero opera dentro de una estructura legal islámica existiendo en sistema “*velayat e Faqih*” que supervisa al gobierno para garantizar que sus métodos y funciones sean conformes a los preceptos islámicos¹⁸.

De hecho el Estado se define como República Islámica, y su artículo II hace referencia al término Umma en su doble sentido: religioso-político al establecer que “*todos los musulmanes constituyen una comunidad y el gobierno de la República Islámica debe hacer reposar su política general sobre el fundamento de la unión y la solidaridad de las naciones islámicas, demostrando sus continuos esfuerzos para la concreción de la unidad política, económica y cultural del mundo islámico*”¹⁹. La Constitución iraní no se opone al nacionalismo, aunque sí se opone a dar importancia al mismo como fundamento de legitimidad para su existencia.

En las relaciones internacionales, los artículos 152, 153, 154 expresan que la política exterior de la República Islámica se basa en la negación de toda dominación o sumisión, la preservación de la independencia e integridad territorial, la defensa de los derechos de todos los musulmanes, el rechazo de todo compromiso con las potencias dominantes y las relaciones pacíficas recíprocas con los Estados no beligerantes. La República Islámica del Irán aspira a la felicidad del hombre en conjunto de la comunidad humana. En consecuencia, se abstiene completamente de toda intervención en los asuntos internos de las naciones, y reconoce como un derecho para todos los pueblos del mundo la independencia, la libertad y un gobierno de justicia y verdad.

El ejemplo de la República Islámica de Irán es especialmente significativo en la concepción islámica del Estado, porque en ello no sólo se refleja la compatibilidad entre tradición y modernidad, entre Estado-islámico y Estado-nacional, sino también porque toma en consideración tanto los preceptos islámicos como los principios del Derecho internacional actual y de las relaciones internacionales del siglo XX.

¹⁸ El capítulo I de la Constitución establece las características islámicas de la República. El artículo 4 afirma que todas las leyes deben basarse en los principios islámicos.

¹⁹ Artículo 11 de la Constitución iraní.

Con todo lo expuesto sobre el Estado islámico, podemos llegar a la conclusión evidente de que la teoría islámica del Estado recoge los elementos materiales del Estado-nación, a saber, territorio, pueblo y organización política o gobierno aunque ofrece una matización especial de los mismos en función del desarrollo socio-político de la sociedad islámica. Además el Estado contemporáneo en el mundo islámico ha aceptado el actual sistema mundial de naciones participando activamente en él singularmente como Estados nacionales o colectivamente a través de organismos interislámicos que, mientras mantienen las divisiones territoriales, fomentan la unidad espiritual y cultural de la Umma.

IV. IDENTIDAD Y DIVERSIDAD DE LA UMMMA

Es difícil generalizar sobre la sociedad islámica ya que ésta abarca la mayor parte del mundo y aunque el Islam es un componente de identidad individual y en cierto modo colectivo, sin embargo, no constituye un conjunto social homogéneo donde importantes factores como la cultura, la lengua, la nacionalidad, etc., pueden tener un impacto sobre los comportamientos políticos y sociales.

Como hemos señalado anteriormente, la teoría islámica clásica resultaba el elemento social en la estructura del Estado considerando a todos los musulmanes, independientemente de su localización, ciudadanos del Estado islámico. Aunque en la actualidad el término Umma se utiliza para significar comunidad islámica en un sentido religioso más que socio-histórico, sin embargo, el concepto tradicional de la Umma no siempre ha tenido una connotación religiosa. De hecho, los autores tradicionales han distinguido dos significados del término: uno religioso y otro social. En este contexto, Al-Farabi relacionaba Umma con ciudad y hablaba de diferentes Ummas en un sentido étnico y nacional, y distinguía entre la Umma como grupo social y la milla como creencia. También establece una teoría sobre las sociedades y sus clases. En su teoría, interesante para ser tenida en consideración por parte de los internacionalistas al situarse en el siglo X, distingue entre sociedades perfectas unas y otras imperfectas. Las perfectas son tres: las mayores,

las intermedias y las menores. La mayor es la reunión universal de todos los hombres que habitan la tierra. Las intermedias son la congregación de un pueblo o nación en una parte de la tierra. Las menores están formadas por la gente de una ciudad en una parte de lo ocupado por una nación. Imperfectas son las ciudades formadas por una aldea, por un barrio de la ciudad, por una calle o por una sola casa. Esta última es la menor de todas²⁰. Establece una jerarquía entre los distintos grupos, y en su obra “*al Madina al-Fadila*”, habla de la ciudad ideal.

Otros autores como Al-Masudi, no usaban el término Umma en un sentido religioso, para él, los musulmanes eran gente de un credo (milla). Una Umma puede poseer una milla o no. Habla de siete grandes Ummas, incluyendo los persas, sirios, griegos, egipcios, indios, chinos y turcos. Esto puede implicar un cierto grado de confusión pero es indicativo para distinguir entre los conceptos de Umma y de milla²¹.

También Ibn Jaldún ha usado el concepto de Umma para referirse a la comunidad en un sentido sociohistórico aunque habla de milla para referirse a la comunidad islámica. Ibn Jaldún relaciona el término Umma con el de watan o nación, un grupo social que habita en un territorio definido.

De cualquier modo, el concepto Umma islámica significa todas las formas de relación que se caracterizan por un elevado grado de compromiso moral y religioso y de cohesión social. Un concepto que no se fundamenta en la raza o localidad sino que trasciende sus límites.

La comunidad islámica aparece descrita en el Corán en los términos siguientes: “*Que constituyáis una Umma que invite al bien, ordene lo justo y destierre lo malo. Ellos serán bienaventurados. Sois la mejor nación que jamás haya surgido, porque encomendáis el bien, prohibís lo ilícito y creéis en Dios*”²². La identidad de la Umma se centra en los principios del equilibrio constante, la conducta ejemplar y la solidaridad.

²⁰ Al-Farabi, “Al-Madina al-Fadila, trad. esp. de M. Alonso, 1962, págs. 189-190.

²¹ Nassar, Nasif, Mafhum al-Umma bain al din wa al-tarij, Beirut, 1983, págs. 67-79.

²² Corán 3:104 y 1110.

Para los musulmanes, la ciudad ideal, el modelo social terrenal, está representado por la primera comunidad islámica en Medina por el profeta Muhammad. Al Farabi²³, considerado maestro de Ibn Rushd (Averroes) y uno de los pensadores musulmanes que más ha reflexionado sobre la construcción social, su obra “*Al Madina Al Fadila*” (ciudad ideal), refleja una visión filosófica de la realidad basada en la razón, en el seno de una sociedad regida por normas de inspiración divina, como es la comunidad musulmana. Para él, el Estado ha de regirse por normas que procedan de la razón humana -lo divino que hay en el hombre- es decir, del reflejo o imagen de la Razón Universal. Si el Estado está fundado en las reglas de la razón humana, podrá ser un Estado Perfecto, una Ciudad Ideal, donde el hombre podrá acceder a la felicidad divina. En su teoría, la ciudad ideal es una sociedad ordenada en la cual todos se ayudan para obtener la felicidad (...) se parece a un cuerpo perfecto y saludable cuyos miembros se ayudan mutuamente para hacerlo perfecto²⁴. Al Farabi, cree en la paz y su paradigma proponía unir a las naciones en torno a un solo gobernante que sería el califa. El califato y todas las instituciones adjuntas representan a los ojos de este autor, el tipo de régimen político justo; y si a través de las luchas que desgarran la Umma, este califato no es perfectamente realizado, esto no impide que siga siendo el ideal intangible.

En el Estado islámico inicial, el califa era considerado elemento esencial para sostener la unidad política de la Umma, su soberanía sobre la comunidad islámica era reconocida independientemente de las soberanías nacionales o territoriales a través del procedimiento del baya (aceptación colectiva de la autoridad del califa) que no incluye referencia alguna al territorio, con lo que se asume que la autoridad de la que el califa está investido no se halla condicionada por la posesión de territorio por parte de éste. Ello, según Ghunzimi, significa que el califa

²³ Al-Farabi vivió y murió en la segunda época abbasi, cuando se originaron las diferentes corrientes religiosas que evolucionaron en movimientos políticos, entre los que destacan: los shiitas, mutazzilíes, sunnitas, sufis, jarreriys e ismailitas. Es una de las figuras más importantes del pensamiento islámico.

²⁴ Al Farabi, A.N. “*La Ciudad Ideal*”, Manuel Alonso, pág. 83.

de la Umma era necesariamente el portavoz legal de la misma y el único órgano internacionalmente legitimado para representarla²⁵.

La Umma constituida por los creyentes mantiene la conciencia musulmana basada en una unidad de comportamiento y una visión común de Dios y del mundo, más allá de la diversidad de los territorios, las nacionalidades y los sistemas políticos. Lo que constituye su fuerza y su coherencia no es un modo de gobierno que permitiría unificar la comunidad, sino la fidelidad de cada creyente al tipo de hombre definido por el Corán²⁶.

La diversidad nace de la cohabitación y la coexistencia, dentro de la comunidad musulmana, de distintas razas, culturas y pueblos, con diferentes situaciones históricas, económicas, políticas y sociales, incluso con diferentes caracteres. De ahí las interacciones entre el Islam y las culturas locales, interacciones que han dado lugar a una síntesis o sincretismo y a una multiplicidad de sociedades islámicas, cada una de ellas con su propia especificidad²⁷.

Al estudiar la dimensión geográfica de la Umma, algunos historiadores establecen una división de dos polos básicos de civilización: el árabe y el iraní, mientras que otros han dividido la sociedad islámica en cinco zonas: árabe, iraní, turca, malaya y africana. Aunque ambas divisiones tienen sus defectos, pueden ser útiles como puntos de partida para el estudio de la tipología de la Umma²⁸.

²⁵ Ghunaimi, *The Muslim conception of International Law and the Western Approach*, pág. 64.

²⁶ Cherif, M., *L'Islam lepreune du temps*, París, pág. 34.

²⁷ Stoddard, P.H., Cuthell, D.C., Sullivan, M. W., *Cambio y Tradición en el mundo musulmán*, FCE, México, 1988, pág. 20.

²⁸ Ver Seyyes Hussein Nasr, *Vida y pensamiento en el Islam*, Barcelona, 1985.

La región árabe de la Umma islámica es definida habitualmente desde una perspectiva lingüística. Es una zona que se extiende desde Irak hasta Mauritania aunque puede subdividirse a su vez en varias subregiones con características propias. En este contexto podemos distinguir entre al-Mashriq (Oriente) y al-Magreb (Occidente). Al-Mashriq al-Arabe no sólo comprende la península arábiga, incluyendo a países como Yemén, Omán, Emiratos Árabes, Qatar, etc. sino también a otros Estados como Irak, Siria, Egipto, Jordania o Palestina, todos con sus matices culturales propios. En al-Magreb, que se extiende desde Libia hasta el Atlántico, existe una homogeneidad religiosa al mismo tiempo que una heterogeneidad de culturas locales marcadas por lazos étnicos y lingüísticos como los beréberes y los tuareg.

Por consiguiente, en la zona árabe, aunque se pueden detectar subdivisiones locales, étnicas, y culturales, sin embargo, es una región unida, por encima de las variaciones culturales locales, por el uso de la lengua árabe y sobre todo por una adhesión islámica.

La segunda zona importante de la Umma es la iraní, ésta, se caracteriza por su rasgo lingüístico y étnico indo-iranía. El centro de esta región ha sido la meseta iraní que se extiende desde el Irak al Asia central, incluyendo al actual Irán, Afganistán, Tayikistán, el Cáucaso y partes de Pakistán, India, Bangladesh, Sri Lanka, etc. En esta región indo-iraní, cada zona puede distinguirse lingüística y geográficamente aunque en todas ellas la influencia del Islam y la literatura périca es fundamental, siendo la principal lengua islámica el urdu, surgido de la unión de las lenguas índicas y el périco, con la adición de elementos lingüísticos turcos.

Es posible incluir el mundo turco en la zona iraní, una región que no sólo comprende la actual Turquía, sino también ciertos territorios contiguos y partes de Asia central, así como los Balcanes. Lo mismo podemos decir del Islam chino que siempre ha estado en contacto con el mundo turco, aunque hubo establecimientos musulmanes a través de los comerciantes árabes y persas que habían llegado a China en época temprana y dejaron sus huellas a través de la ruta de la seda.

Una tercera zona cultural islámica es la región malaya, que se extiende desde Malasia e Indonesia hasta el sur de las Filipinas. La difusión del Islam en esta zona tuvo lugar por medio de los misioneros y comerciantes árabes. En la cultura malaya se habla numerosas lenguas, de las que el malayo, la lengua nacional de Malasia e Indonesia, es la más importante. En el mundo malayo, Singapur destaca por su importancia como centro en el que se originaron los principales movimientos islámicos que influyeron en la región.

La zona del Africa negra ha estado en contacto con el mundo islámico desde el inicio. El “*Islam negro*” ha sido asimilado por las poblaciones africanas, es un Islam heterodoxo, un Islam popular que habitualmente tiende a ser manipulado y utilizado como instrumento para satisfacer ambiciones políticas. El Islam africano aunque muestra una diversidad y variedad cultural en conformidad con las distintas y diversas estructuras sociales de este continente, sin embargo, cuenta al mismo tiempo, con una cualidad religiosa que se encuentra en todas partes. El swahili, una síntesis de bantú, árabe y persa, hoy es la lengua islámica más importante del Africa oriental e incide progresivamente en la cultura regional.

También en el Africa occidental, el Islam se extendió desde los inicios por medio de comerciantes y sufíes, así como por el establecimiento de centros islámicos locales. La cultura islámica de Africa, a pesar de las diversidades culturales, locales, muestra una profunda homogeneidad islámica.

A estas zonas o polos principales de la Umma, un completo estudio de los diferentes tipos de cultura islámica también debería incluir minorías y comunidades musulmanas en los continentes europeo y americano e incluso Australia, Corea y Japón, y considerar las transformaciones y adaptaciones que caracterizan la cultura islámica en estos lugares.

A partir de lo anteriormente expuesto sobre la Umma como “*nacionalidad espiritual*” que incluye a todos los grupos nacionales, étnicos, raciales, etc. del mundo musulmán con sus particularismos

locales o nacionales, podemos señalar que a pesar de sus muchos tipos y diversidades culturales, la cultura islámica, muestra una unidad espiritual y religiosa perfectamente compatible con la multiplicidad y la diversidad de los particularismos nacionales o locales de cada Estado o nación.

Algunos islamólogos, como Yves Lacoste, distinguen los “islames del centro” de los “*islames de la periferia*”. En el primer grupo están integrados los príses que fueron islamizados durante los primeros siglos de la aparición del Islam, formaron parte de los califatos omeya y abbasi y se situaron próximos a la cuna del Islam, la Meca. Son los países árabes-musulmanes e Irán. En el segundo grupo, o periférico, se hallan el resto de los países²⁹.

El Islam es una religión con dimensiones humanitarias globales y universales que van más allá de los nacionalismos, grupos sociales determinados, ideologías políticas, como señala el Corán 49:13 al decir “*¡Oh humanos!, ciertamente, os creamos de un hombre y de una mujer y os dividimos en naciones y tribus para que os reconozcáis. Por cierto que el más honrado de vosotros ante Dios es el más timorato; porque Dios es sapientísimo y está bien enterado*”. Esta aleyam como otras del texto coránico dejan evidente que el Islam es una religión abierta a todos los pueblos y naciones. Ello significa que el concepto “*Umma*” no debe ser utilizado en un sentido estricto desde el punto de vista jurídico-político del Estado-nación. En opinión de Al-Ashmaui, el concepto científico de “*nación*” comprende un movimiento político que tiene como objetivo lograr la unidad política autónoma de un grupo popular o nacional. Esta concepción del nacionalismo no debe tener el mismo significado aplicado al nacionalismo islámico en un estrecho sentido, dado que el Islam es una religión abierta a todas las naciones y culturas con independencia de sus particularidades locales o regionales³⁰.

²⁹ Corral Salvador, C. y otros. Los fundamentos religiosos, hoy, en las relaciones internacionales, pág. 145.

³⁰ Ver Al-Ashmani, M.S., Al Islam Al siasi, 1996.

Al mismo tiempo que en el contexto de la Umma podrían coexistir y convivir diversas comunidades nacionales, en el exterior, la entidad panislamista puede coexistir en paz y concordar con otras entidades políticas no islámicas.

V. EL PANISLAMISMO COMO RENACIMIENTO POLITICO DEL ISLAM

El movimiento panislamista concebido como ideología en el siglo XIX por medio de las doctrinas de algunos teóricos se materializó durante la primera mitad del siglo XX, tras la crisis del califato, con la celebración de una serie de congresos internacionales con el propósito de reorganizar a todos los musulmanes y coordinar sus políticas y relaciones frente a otros Estados.

El Renacimiento o Nahda es a la vez literario, con escritores como Jubrán o Naime, y religioso con el movimiento salafiya por una parte y un movimiento de modernismo liberal por otra parte.

Tres son los principales teóricos del panislamismo. Jamal al-Din al-Afgani (1839-1897, consejero del sultán y profesor de la universidad de El Cairo, expuso las bases de la Alianza Islámica, y cuyo pensamiento se fundamentaba en cuatro principios esenciales: el Islam debía ser renovado con ideas tomadas de Occidente, los textos coránicos anuncian la civilización moderna, el Islam debe recuperar la iniciativa, y de todo ello resultará la unificación del mundo islámico. Abdel Rahman El-Kawakibi (1849-1903), que se dio a conocer por su obra *Om el Koura* (madre de las ciudades) haciendo referencia a la Meca, así como su proyecto de organización internacional islámica y Muhammad Abduh (1849-1905), llamado "*el reformador del siglo*" que quiso restaurar la Umma y no la patria o nación-Estado. Para Abduh, el musulmán debe retornar a las fuentes de la religión, a la vez que debe asumir la evolución científica y técnica contemporánea. Preconiza la fusión de las cuatro grandes escuelas jurídicas del Islam sunní en un solo madhab que integraría también a los cheitas.

La ideología panislamista no tuvo un eco inmediato, habrá que esperar a que se produzca la crisis del califato y resurja el ideal de un islamismo modernizado para que a principios del siglo XX se celebren una serie de congresos islámicos como los de El Cairo y La Meca en 1926, y el de Jerusalén de 1931.

Durante el proceso de colonización y descolonización, los movimientos islámicos juegan un primordial papel contra la penetración colonial. Al término de la segunda guerra mundial la totalidad del mundo árabe-islámico consigue su independencia nacional. Desde entonces, la historia política de las regiones islámicas, es, ante todo, la de los nacionalismos. En dichas regiones, el nacionalismo sigue siendo el factor político dominante y que junto al islamismo mantienen la resistencia a la dominación Occidental; pero también, por otro lado el nacionalismo sigue provocando situaciones conflictivas permanentes. El resultado es la existencia de Estados inseguros de su propia legitimidad, incapaces de unirse y con graves conflictos interiores. Las guerras del Golfo, las diversas posturas de los países islámicos en el conflicto árabe-israelí, son algunos ejemplos de la inestabilidad regional.

Frente al “*panislamismo oficial*” encabezado por algunas monarquías para neutralizar las pretensiones nacionalistas, orientándolas hacia movimientos religiosos; el “*panislamismo popular*” integrado por islamistas revolucionarios que se inspiran en la revolución islámica iraní y en la filosofía de los Hermanos Musulmanes, preconiza el derribo de los regímenes establecidos considerados como anti-islámicos, y su reemplazo por un Estado o gobierno islámico, convirtiendo así la religión en un instrumento político para llegar al poder. Su discurso político rechaza el nacionalismo estatal y la división de la Umma. Para conseguirlo, los islamistas actúan como grupos de presión, de insurrección o de participación en el poder directa o indirectamente.

Entre las organizaciones panislamistas destacan la Liga Islámica Mundial y la Organización de la Conferencia Islámica. Ambas representan al panislamismo oficial y tienen como finalidad coordinar la política de los Estados miembros sobre sus mutuas relaciones y las grandes cuestiones internacionales. La Liga Islámica Mundial, creada en

1962 por iniciativa de Arabia Saudí y con sede en La Meca, nació como un instrumento que aglutinase a toda la Umma en un mismo seno islámico. Su objetivo es vincular y fortalecer las relaciones entre los Estados musulmanes, así como coordinar su política en los escenarios internacionales.

La Organización de la Conferencia Islámica (OCI), otro organismo oficial del panislamismo constituido en Rabat en 1969, a iniciativa del rey Faisal de Arabia Saudí y como reacción al incendio de la mezquita de Al-Aqsa. Su sede provisional esta en Jeddah hasta la liberación de Jerusalén. Los objetivos de la Conferencia son: promover la solidaridad islámica entre los países miembros, consolidando su cooperación en todos los campos y en los organismos internacionales; coordinar sus esfuerzos para salvaguardar los lugares santos de Palestina y apoyar a todos los pueblos musulmanes en su lucha por la independencia y protección de sus derechos nacionales; promover la cooperación entre el mundo islámico y otros Estados, y crear entre los musulmanes la conciencia de su papel espiritual, cultural y político en las relaciones internacionales.

Ambas organizaciones reflejan los ideales del panislamismo oficial, sin embargo, la esencial diferencia entre las dos consiste en que mientras la Liga Islámica Mundial es una institución cultural-política, la OCI es una institución político-cultural, según se ponga más énfasis en lo político o en lo cultural, pero ambas representan el renacimiento o Nahda destinada a fortalecer el papel de los países musulmanes en la sociedad internacional y en los acontecimientos internacionales, con el fin de ocupar una posición más relevante en la jerarquización o estrato del poder y las potencias mundiales.

VI. ISLAM Y RELACIONES INTERNACIONALES

A partir del siglo XVI, la descentralización de la Umma y la aceptación de nuevos criterios en las relaciones internacionales como el mutuo interés y la reciprocidad introducen cambios significativos en la teoría clásica de Dqar al-Islam y Dar al-Harb. Destacados ulemas

comenzaron a partir de entonces a prestar atención a las leyes que regulaban las relaciones del Estado islámico con comunidades políticas nacionales y produjeron obras que trataban de las relaciones cooperativas y conflictivas entre el mundo islámico y otros territorios.

Los escritos tradicionales sobre la jurisprudencia islámica no siguieron los métodos utilizados actualmente en las investigaciones científicas. En lugar de formar y construir teorías generales aplicables a diversas hipótesis y situaciones, optaron por ofrecer análisis y explicaciones parciales y concretas. Esta tendencia “científica” no fue consecuencia de una incapacidad de establecer teorías generales, sino para mantener la vinculación de las normas y leyes específicas con sus fuentes y bases doctrinales: El Quran y la Sunna. La religión islámica es rica en teorías y principios generales como fuentes de ordenación y organización de la sociedad islámica en todos los aspectos, incluidas las relaciones con otras comunidades y sociedades. En consecuencia, se observa en la metodología clásica, que las normas y leyes reguladoras de un mismo tema proceden de distintos capítulos y fuentes.

En el campo de las relaciones internacionales, muchos autores contemporáneos optaron por abandonar el método tradicional de investigación y seguir una metodología científica en la formulación y aplicación de teorías generales, sin embargo, las contradicciones entre ambos métodos generaron no pocos problemas en sus investigaciones sobre las relaciones internacionales en el Islam.

Estas circunstancias explican la existencia de diversas opiniones sobre las relaciones internacionales en la concepción islámica. En este apartado analizaremos los elementos básicos de la concepción islámica a través de la Sharia, del desarrollo de Dar al-Islam en una sociedad islámica internacional, de la naturaleza de las relaciones internacionales en el Islam, de la teoría de Jihad o “*guerra justa*”, y la disuasión en la concepción islámica.

VI.1. La Sharia y el Derecho Internacional Islámico

La sharia o Ley islámica es el conjunto de prescripciones que regulan las acciones humanas tal como las presentan los libros elaborados por los doctores de las escuelas de Derecho. Del Quran y de la Sunna surgió la sharia, punto de partida del Derecho islámico; más la fijación de este Derecho y las interpretaciones de la ley divina originaron las diferentes escuelas, que habrían de tener una gran influencia sobre la organización del poder político y sobre su alcance³¹.

El Derecho musulmán ha sido elaborado a partir de la sharia por los jurisconsultos y según procedimientos que apelan a la lógica y a la reflexión personal. El gran jurisconsulto, Al Shafí (767-820), elaboró su teoría de las fuentes del Derecho musulmán. Estas fuentes son cuatro: Al Quran, que es el verbo de Dios; La Sunna, conjunto de tradiciones y juicios del profeta; Al Ljmaa, el consenso de los sabios; y Al-Quiyas, el razonamiento analógico.

Hacia el fin del reinado de los Omeyas y el comienzo del de los Sabios (siglo VIII), surgen las principales escuelas jurídico-religiosas como la Hanafí, la Malikí, la Shafí y la Hanbalí. El contenido del Derecho islámico comprende dos partes esenciales: los usul y los furu, es decir, los principios metodológicos y sus aplicaciones. Puesto que el Islam no es sólo una religión, sino que conforma todo un universo de relaciones que incluyen tanto lo político y lo social, lo nacional y lo internacional, el Derecho islámico contempla las bases y principios aplicables a las relaciones internacionales.

El Derecho Público Internacional, fundado en el doble principio de igualdad y justicia, se ha desarrollado en el Islam en las múltiples relaciones de paz y guerra, regidas por las reglas coránicas. Los autores coinciden en afirmar que los principios básicos del Derecho internacional general son de reciente creación, particularmente desde principios del siglo XVII cuando algunas naciones europeas intentaron

³¹ Maillo Salgado, F., Vocabulario básico de historia del Islam, Madrid, 1987, pág. 152.

establecer bases legales de sus relaciones basadas en elementos de Estado. En consecuencia los juristas internacionalistas situaron la génesis del Derecho internacional en el siglo XVII. Sin embargo, los autores musulmanes, en numerosas obras, habían escrito, siglos antes, sobre los principios básicos de las relaciones entre pueblos y naciones y de las normas que regulaban dichas relaciones en tiempos de paz y de guerra. El Derecho internacional en la concepción islámica comprende el conjunto de normas sobre derechos y obligaciones del Estado en sus relaciones exteriores. Normas y principios que tienen como finalidad la coordinación de las relaciones entre Dar al-Islam y otras comunidades y territorios. Estas normas y principios, se conocen en la doctrina islámica como “*syar*” o tradicional derecho internacional.

Como hemos señalado anteriormente, los autores afirman que el Derecho Internacional es fundamentalmente un derecho europeo. Sin embargo, teóricos del derecho islámico, como el profesor Hamidullah, vinculan el origen del “*Derecho internacional*” a los musulmanes. Hamidullah escribe al respecto que “*no había en Europa Derecho internacional antes de 1856, existía un Derecho público de las naciones cristianas*”. Solo en 1856, cuando una nación no cristiana, Turquía, fue considerada apta para beneficiarse del Derecho público europeo de las naciones, comenzó el proceso internacionalizador del Derecho público de las naciones cristianas. Ello no significa que el Derecho internacional, con su moderna connotación, naciera allí y entonces. Ya existía en otra parte porque el Islam había reconocido que “*todos los Estados, independientemente de la religión y de la raza, tienen similares derechos y obligaciones*”, y afirma el autor que “*incluso en cuanto ciencia autónoma, el Derecho internacional debe su origen a los musulmanes árabes del periodo omaya, que lo separaron de la ciencia política y del Derecho general, aunque sin privarlo de su base ética*”³².

Otros autores comparten las tesis de Hamidullah sobre la influencia del Derecho de gentes islámico en el Derecho internacional, una

³² Hamidullah, M., Muslim conduct of state, pág. XIII, The islamic culture, Hyderabad-Deccan, India 1941. Citado por Menéndez del Valle, Islam y democracia en el mundo que viene, Madrid, 1997, pág. 201.

influencia que tuvo lugar en periodos y lugares históricos donde unos y otros convivían y combatían. Occidente asimiló las normas y comportamientos islámicos en periodos de guerra, como el trato a los prisioneros, el respeto a los niños, mujeres y ancianos, etc., dando origen a la internacionalización de las reglas del Derecho de la guerra.

El profesor Hamidullah, criticó a los autores occidentales que al referirse al Derecho internacional como originado en Europa comienzan su historia con las ciudades-Estado griegas, continúan con el Derecho romano y acaban hablando de la época moderna y contemporánea, ignorando un milenio durante el cual para algunos -como Oppenheim- no hubo ni espacio ni necesidad para un Derecho internacional³³. Para Hamidullah, autores españoles e italianos, influidos por el Derecho islámico en la Edad Media, como Bello, Ayala, etc. condujeron el renacimiento cristiano en este campo “*estos autores no son sino ecos de las obras árabes sobre la Yihad y el Siyar. Es allí donde debemos identificar el origen del cambio que hizo época en el concepto del Derecho internacional*”³⁴.

Diversos autores occidentales comparten la opinión de Hamidullah. Marcel Boisard señala al respecto que “*la primera doctrina jurídica enseñada tanto en España como en Italia fue el Derecho musulmán, lo que se tomó prestado del Derecho romano y del canónico fue posterior. Por eso no se aleja de lo razonable ni es ahistórico afirmar que las ideas europeas estaban fuertemente influidas por el Islam*”. Para Boisard “*el Derecho musulmán ofreció dos principios fundamentales para Occidente, sobre los que más tarde descansaría la futura estructura del Derecho: la equidad y la buena fe. De modo que el Islam no sólo reforzó la validez del axioma *pacta sunt servanda*, sino que lo introdujo en las relaciones internacionales*”³⁵.

³³ Menéndez del Valle, E., Islam y democracia en el mundo que viene, op. cit. págs. 201-202.

³⁴ Op. cit.

³⁵ Boisard Marcel, A., “On the probable influence of Islam on Western Public and international Law”, International Journal of Middle East Studies, Cambridge University Press, 1980, vol. II. Citado en Menéndez del Valle, E., Islam y democracia en el mundo que viene, op. cit., pág. 203.

El Derecho musulmán comenzó como ley de un Estado, de una comunidad reinante, y no cesó de responder a todas las necesidades de la comunidad cuando gobernaba desde el Atlántico hasta el Pacífico. Tiene capacidades inherentes del desarrollo y de adaptación a las exigencias del tiempo y del lugar.

Actualmente, muchos autores consideran que existe una plena conciliación entre Derecho islámico y sociedad internacional, conciliación demostrada a través de la participación de los países musulmanes en las organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas. Ello refleja la compatibilidad entre el Derecho internacional musulmán (*siyar*) y los principios del Derecho internacional actual. Los Estados musulmanes están plenamente integrados en la moderna sociedad internacional sobre la base de los principios de la coexistencia pacífica y de la igualdad soberana entre los actores estatales del actual sistema internacional.

VI.2. El desarrollo de Dar al-Islam en una sociedad islámica internacional

La historia de la sociedad islámica está llena de agitaciones políticas desde sus orígenes en el siglo VII hasta el siglo XX. Desde el inicio, las luchas de sucesión llevaron a la escisión, que junto a otras causas iba a debilitar el mundo musulmán, que, a partir del siglo XVI, pasará de una situación de dominante a la de dominado. Este periodo de la “*reconquista*” culminó con la colonización europea del mundo musulmán en el siglo XIX. Los acontecimientos de las primeras décadas del siglo XX han marcado decisivamente los elementos estructurales y relacionales de la sociedad islámica. En efecto, la situación del mundo islámico durante la 1ª Guerra Mundial estaba marcada por la rivalidad de tres fuerzas: en primer lugar, el imperio turco, que al ser derrotado en el conflicto, tiene que abandonar la soberanía sobre los territorios árabes del sultanato; en segundo lugar, el resurgimiento del nacionalismo árabe, que aspira a crear una nación árabe independiente; y en tercer lugar, la intervención franco-británica que desea ocupar los territorios árabes. El establecimiento de los Mandatos en virtud de los Acuerdos de San Remo

y el Convenio de París, ambos en 1920, pone la zona bajo dominio del colonialismo europeo.

El éxito de la revolución egipcia en 1952 marca el comienzo del proceso de descolonización del Islam y de los pueblos árabes. Todos los territorios árabes, excepto Palestina, acceden a la independencia y la formación de Estados nacionales. El nacionalismo árabe adquiere su fundamento histórico en la civilización árabe-islámico. Los Estados musulmanes nacidos de la descolonización a mediados del siglo XX conocerán el creciente peso de la religión en la vida política y social. El espacio islámico surgido de la descolonización y dividido en Estados nacionales va a adaptarse a la realidad de la sociedad internacional contemporánea mediante la creación de organizaciones internacionales musulmanas basadas en la mutua cooperación, aceptando el principio de coexistencia con otras naciones y conduciendo sus relaciones exteriores de acuerdo con principios derivados de la doctrina islámica y del Derecho internacional.

El espacio islámico actual expresa una doble lealtad, respecto al Estado nacional y en menor medida a la comunidad musulmana. En relación con la dimensión internacional del Estado islámico, es necesario señalar que aunque el Quran y la Sunna contienen numerosos principios y bases de naturaleza universal, sin embargo, no contemplan la definición territorial de Dar al-Islam. Tampoco lo hicieron los primeros ulemas. Sólo a partir del segundo siglo de la hijira (calendario islámico) cuando los jurisconsultos establecen una división del mundo en tres zonas: Dar al-Islam, Dar al-Harb y Dar al-Ahed; considerando a Dar al-Islam (casa del Islam) la región que comprende a todos los territorios controlados por musulmanes y regida por la ley islámica.

Sin embargo, dicha división provocó cierta confusión entre los autores contemporáneos al utilizar indistintamente los conceptos de Dar al-Islam y de Estado en un mismo sentido. Al respecto, Hamed Sultán escribe que *“el orden islámico divide el universo en dos casas: Dar al-Islam y Dar no-Islam”* y señala que Dar al-Islam es lo que comprende el territorio de los musulmanes, o sea, la casa gobernada por la Sharia. Para él, la región gobernada por la ley islámica es la principal característica

que distingue dicha Dar y la determina³⁶. Otro autor afirma que *“el Estado islámico según la jurisprudencia tradicional, es el lugar bajo control musulmán. Sin embargo dicha definición clásica no es exacta puesto que no distingue entre el territorio habitado por musulmanes y otros territorios habitados por no-musulmanes, pero gobernados o protegidos por el Estado islámico”*³⁷.

Existe unanimidad entre los jurisconsultos tradicionales de que Dar al-Islam es el territorio gobernado por la sharia islámica y no es sólo el lugar habitado por mayoría musulmana, sino es necesaria también la aplicación de la ley islámica. Es decir, el territorio gobernado por los musulmanes, gobernación que en un sentido jurídico significa el ejercicio de competencias tanto sobre el territorio como sobre la población, es decir, la existencia de una organización o poder político.

Sin embargo, Dar al-Islam, en este contexto tradicional no tenía fronteras permanentes, sino que estaba sujeta a continuas ampliaciones y anexiones de nuevos territorios, situación que planteó un nuevo problema en la jurisprudencia islámica, el de la diversidad, o la existencia de diversos Estados y gobiernos en Dar al-Islam. La diversidad transformó Dar al-Islam en una sociedad internacional islámica.

La diversidad en la sociedad musulmana no es una nueva cuestión en la opinión de los ulemas. Incluso en la teoría clásica, algunos autores habían contemplado su posibilidad por motivos de diversidad geográfica. Aún más, el pensamiento islámico contemporáneo reconoce la validez de dicha diversidad basándose en tres argumentos esenciales: objetivo común, la opinión favorable de algunos jurisconsultos y la diversidad de hecho.

Respecto al objetivo común, el Islam no pretende la creación de un gobierno mundial, sino la protección de los principios básicos del Islam

³⁶ Hamed Sultan, *Ahkam al-ganun al-dawli fi al-sharia al-islamia*. El Cairo, 1970, pág. 230.

³⁷ Muhamad Kamel Yagut, *Al-Shajseiah al-dawlia fi Al-Kanun al-dwli al-Aam, al-sharia al-islamia*. El Cairo, 1971, págs. 421-423.

y la aplicación de la ley islámica, por lo que es permisible la existencia de diversos Estados en Dar al-Islam mientras sus leyes constitucionales respeten los preceptos islámicos y no sean contrarias a la sharia. La unidad del mundo islámico hace referencia fundamentalmente a los objetivos comunes en materias como la política, la economía, la defensa, etc., y es posible lograr dichos objetivos a través de acuerdos colectivos, organizaciones regionales e internacionales, etc. Los ulemas opinan sobre la posibilidad de la diversidad en Dar al-Islam por la propia diversidad geográfica y espacial entre los Estados.

Desde la perspectiva práctica en la historia de la sociedad islámica y su desarrollo, es evidente que la unidad política de la Umma, se materializó de hecho durante un periodo limitado, ya que las luchas para la sucesión del Profeta condujeron a la escisión del Islam en sunnismo y chiismo, y junto a otras causas y los cambios circunstanciales motivaron la aparición de diversos centros de poder distintos y distantes del califato de Bagdad como los casos de Al Andalus con los omeyas o de Egipto con los fatimies o con los mamelucos. La extensión del mundo islámico en territorios tan distantes dificultaron enormemente su integración política bajo un único poder. Ello llevó al desarrollo de la Umma islámica a una sociedad islámica internacional constituida por distintas naciones, razas, pueblos y culturas, manteniendo entre sí relaciones de coexistencia basadas en una unidad de comportamiento y una visión común de Dios y del universo que va más allá de la diversidad nacional o política.

La diversidad de hecho en la sociedad musulmana ha incidido significativamente en la concepción política islámica. Autores contemporáneos basan sus investigaciones en la teoría que prevé la diversidad del poder político basándose en el factor espacial. Con ello reconocen implícita o explícitamente el principio de la diversidad estatal en la sociedad musulmana.

Frente a los autores que cuestionan la diversidad y defienden el sistema del califato como sistema político integrador de la Umma bajo la dirección de un califa como máximo poder político; los afines a la diversidad argumentan que la ausencia de un texto específico sobre esta

cuestión permite al-iytihad. Ello llevará a la tesis de que siendo Dar al-Islam una sola sociedad desde una perspectiva religiosa y legal, la sharia no impide la formación de una federación de Estados islámicos (un solo presidente), una confederación (presidencia compartida) o la creación de una organización islámica internacional (consejo o comité) basándose en la llamada seguridad colectiva. En este contexto deberían situarse los proyectos de integración islámica, como la Conferencia Islámica, o la Liga Islámica.

Como hemos señalado, Dar al-Islam comprende en la actualidad todos los Estados musulmanes gobernados y regidos por la Ley Islámica. Sin embargo, la existencia de Estados independientes en Dar al-Islam exige el desarrollo de relaciones internacionales entre ellos. También cabe destacar que la influencia colonialista en los países musulmanes y la posterior descolonización introdujo el concepto europeo de Estado, especialmente, la delimitación fronteriza del Estado moderno como uno de sus elementos materiales. La concepción islámica del Estado adoptó gradualmente un enfoque secular en política exterior y el nacionalismo y de algún modo, el concepto occidental del Estado comenzó a incidir en los autores musulmanes contemporáneos.

La transformación de la Umma en una sociedad islámica internacional compuesta por Estados nacionales regidos por el Derecho internacional planteó nuevas cuestiones, como la soberanía nacional, las delimitaciones fronterizas en el seno de Dar al-Islam, la circulación de los musulmanes entre los Estados musulmanes, el reconocimiento, el reconocimiento mutuo de Estados islámicos, y el trato a los ciudadanos de otros países musulmanes, entre otras, fueron tratadas según el Derecho internacional, y mediante la incorporación a las organizaciones regionales e internacionales, como actores activos en la sociedad internacional. En este contexto, la creación de la Organización de la Conferencia Islámica, como organización regional gubernamental responde a las exigencias del momento. En sus estatutos, la Conferencia establece como objetivos: fomentar la solidaridad islámica entre sus miembros; la cooperación económica, social, cultural y en otros campos; la eliminación de la discriminación racial y combatir el colonialismo en todas sus formas; tomar las medidas adecuadas para el mantenimiento de

la paz y seguridad internacionales; coordinar los esfuerzos para la protección de los lugares santos y el apoyo al pueblo en su lucha de liberación nacional; y respaldar la lucha de los pueblos islámicos por su independencia nacional, así como crear un ambiente susceptible de fomentar la colaboración y el entendimiento entre los Estados miembros³⁸.

Estos objetivos y principios de la Conferencia Islámica coinciden con los objetivos y principios de otras organizaciones internacionales, especialmente la ONU. También, podemos observar que la Carta de la Conferencia Islámica, no exige a sus Estados miembros la condición de la sharia islámica ni la recoge, entre sus objetivos o principios, como elemento a tener en consideración en sus relaciones inter-islámicas o internacionales. Ello significa, que la sociedad islámica actual, en sus relaciones, aplica las normas del Derecho internacional. Sin embargo, existe la intención de aplicar ciertas leyes islámicas en las actividades de la Organización islámica y sus organismos especializados. También, existe la posibilidad de resurgir una ley islámica regional para la coordinación de las relaciones entre los Estados de una nueva sociedad islámica internacional.

VI.3. La naturaleza de las relaciones internacionales en el Islam

Numerosos autores contemporáneos plantean en sus obras la interrogante sobre la naturaleza de las relaciones internacionales en el Islam. ¿Se basan en la paz o en la guerra?

La ley islámica organiza las relaciones del musulmán para con Dios y para con los otros hombres, empezando por la familia y la sociedad y terminando por la humanidad entera. La vida internacional representa

³⁸Artículo 2º, párr. A de la Carta de la Conferencia Islámica que entró en vigor el 5 de marzo de 1972 y registrada en la ONU, según el artículo 102 de la Carta de Naciones Unidas, el 1 de febrero de 1974.

para el Islam una trayectoria de las relaciones entre un Estado musulmán y otros Estados y naciones.

La sharia islámica contiene principios generales relacionados con la paz y otros relacionados con la guerra. En este contexto, optar por la paz o por la guerra como base de las relaciones internacionales en el Islam podría llevar a dos consecuencias inaceptables, porque, en primer lugar, daría a entender que existe una contradicción entre los principios islámicos, y en segundo lugar, optar por la paz como base de dichas relaciones, significaría no reconocer u omitir los preceptos relativos a la guerra, y viceversa admitiendo la segunda hipótesis; y en ambos casos es inadmisibles por carecer de base islámica.

La opción por “*la paz*” como base de las relaciones internacionales lleva a la aceptación de la guerra justa o legítima defensa, sin embargo, la opción de “*la guerra*” como base de dichas relaciones, implica la legitimidad de la guerra ofensiva también conocida en el derecho internacional como “*guerra agresiva*”. En ambos casos, los autores pueden encontrar en la sharia y en la jurisprudencia clásica argumentos para sus criterios. La disputa y la discusión es evidente entre ambos criterios. No obstante, la mayoría de los autores llegan a la conclusión de que el Islam se basa en la paz sin renunciar a la guerra justa o legítima defensa en sus relaciones exteriores. El Islam sólo justifica la guerra defensiva, nunca la agresiva. El Quran señala “*se os ha prescrito combatir, aunque lo aborrecáis. Es posible que aborrecáis algo que sea un bien para vosotros, y quizás que gustéis de algo aunque os sea perjudicial; porque Dios sabe y vosotros ignoráis*” (2:216). El Islam no tolera la agresión, no alimenta guerras opresivas. Los musulmanes deben mantener sus compromisos y no participar en actos de agresión, limitando sus combates a las “*guerras justas*” como dice el Quran “*combatid, por la causa de Dios a quien os combate, pero no provoquéis, porque Dios no estima a los agresores. Matadles donde quiera les encontréis y expulsadles de donde os expulsaron*”(2:190-192).

Estas aleyas indican el carácter defensivo del yihad y dejan clara la relación del Islam en la esfera internacional, una relación de compromiso con la paz absoluta y universal. Farooq Hassan escribe al

respecto que *“la contribución potencial del Islam a la paz internacional es incalculable”* y añade que *“la acusación que se hace al Islam de que fue extendido mediante la espada es inmantenible. Las guerras libradas por el profeta y los califas iniciales eran políticas, no religiosas; la yihad ha sido presentada por la mayoría de los estudiosos no musulmanes como un instrumento de disposición del Estado musulmán que usará eternamente para obligar al mundo a aceptar el Islam”,* y recoge la opinión de Abduh, quien igualmente hace referencia a la naturaleza de la guerra en el Islam *“las guerras iniciales perseguían proteger la misión del Islam y salvar a los musulmanes de ser dominados por los agresores. Las conquistas islámicas posteriores fueron resultado de la naturaleza del poder”*³⁹.

Abduh desde una actitud religiosa, insistió siempre en que el Islam podía ser la base moral de una sociedad abierta y progresiva.

Otros autores reformistas afirman que el Islam basa sus preceptos internacionales en la hipótesis de que el mundo está dividido en entidades políticas separadas. Diversas aleyas endosan esta afirmación: *“Tu señor, si hubiera querido, habría hecho de los hombres una sola comunidad. Pero no cesan en sus discrepancias”* (11.118). *“La humanidad no constituía sino una sola comunidad, lugar, discreparon entre sí”* (10.19). La interpretación de dichas aleyas lleva a algunos autores a pensar en la voluntad de Dios de que existan diversas comunidades y pueblos separados, para llegar a la conclusión de que el Islam ha de aceptar la división del mundo en Estados diferentes y ha de admitir la división de Dqar al-Islam en diferentes Estados. Ello explica la aceptación actual del sistema Estado-nación en el mundo islámico.

Algunos autores occidentales cuestionan la compatibilidad entre Estado islámico y sociedad internacional. Para Bernard Lewis, no existen en la teoría islámica conceptos equivalentes a los propios de las relaciones internacionales *“La política exterior es un concepto europeo,*

³⁹ Farroq Hassan, *The concept of state and Law in Islam*, University Press of America, Washington 1981 págs. 202-207. Recogido en Menéndez del Valle, E., *Islam y democracia*, op. cit.

extraño y ajeno al mundo del Islam”⁴⁰. Este autor desconoce el alcance de las dimensiones de Dar al-Islam y de Dar al-Harb y sus aplicaciones coyunturales y estructurales en el sistema internacional.

Es cierto que el Islam político hoy cuestiona la validez del nuevo orden internacional y reivindica cambios revolucionarios en las estructuras internacionales haciendo posible la disidencia y la rebelión en el ámbito internacional, pero es cierto también, que el reformismo musulmán se activa como consecuencia de la ocupación colonial y tiene como propósito compatibilizar el Islam con la modernización.

Sin embargo, los desafíos culturales que reclaman la necesidad de encontrar un modelo de convivencia, no ya de los pueblos sino de las civilizaciones y religiones, basado en el mutuo respeto y estima de las diferencias étnicas, religiosas y manifestaciones culturales. Esta necesidad de nuevo modelo de convivencia compatible con el progreso intelectual y científico, llevó a algunos investigadores a plantear nuevos criterios y nuevas teorías para el análisis de las relaciones internacionales.

En este contexto, los autores discuten sobre tres paradigmas: el paradigma del choque de civilizaciones, el paradigma islámico y el paradigma reformista.

En resumen, podemos señalar que, mientras el paradigma de Huntington se basa en que la fuente dominante de conflictos en la sociedad internacional será de carácter cultural y que la última fase en la evolución de los conflictos en el mundo moderno estará constituida por el conflicto entre civilizaciones. Ello significa que la confrontación entre ellas llegará a ser la forma de conflicto global dominante. Paralelamente, las relaciones internacionales, históricamente un juego llevado a cabo dentro de la civilización occidental, resultarán crecientemente

⁴⁰ Lewis, B., *The Middle East and the west*, New York, 1964, pág. 115.

desoccidentalizadas y se convertirán en un juego en el que las civilizaciones no occidentales serán actores y no simplemente objetos⁴¹.

El paradigma islamista, que también destaca el elemento cultural en las relaciones internacionales, se caracteriza por un enfoque radical del islamismo político basado en una vuelta a los orígenes de la cultura islámica y un rechazo de la dominación por occidente de las relaciones internacionales que no satisfacen las exigencias político-religiosas del Islam. El enfoque islamista coincide con la tesis de Huntington en destacar la confrontación cultural, siendo el objetivo islámico cambiar el sistema del conflicto y de la regulación de éste, sacándolo de la tradición occidental. Bassan Tibi sostiene que falta todavía un enfrentamiento cultural islámico del Estado-nación y la correspondiente visión del mundo basado en él⁴².

El paradigma reformista, consiste para los dirigentes en establecer un “*islamismo de Estado*” destinado a controlar las practicas religiosas imponiendo una concepción monolítica del Islam. El poder consigue dotarse de una legitimidad religiosa para conseguir la adhesión de todos al nacionalismo estatal. De este modo recupera la contestación islámica en el Estado-nación en detrimento de la Umma.

Autores reformistas como Ghunaimi, Tibi y An Naim se oponen a la secularización en la sociedad islámica y proponen la modernización y la adaptación de la religión a las nuevas necesidades y exigencias en una sociedad internacional, interactiva y competitiva. An Naim escribe que la Sharia no es la totalidad del Islam sino que es una interpretación de sus fuentes fundamentales, entendidas éstas en un contexto histórico concreto. An Naim y sus colegas reformistas se servirán del iyihad y del nasq⁴³, el esfuerzo de reflexión e interpretación por el que la doctrina islámica permite adaptar sus principios a la evolución de los tiempos, que hasta el siglo X fue utilizado por los doctores de la ley musulmana.

⁴¹ Huntington, “The clash of civilizations”, pág. 48. Citado por Menéndez del Valle, E., op. cit. pág. 212.

⁴² Tibi, B., Arab Nationalism, Londres, 1990, pág. 26.

⁴³ Menéndez del Valle, E., Islam y democracia, op. cit. págs. 223-224.

La necesidad de adaptar la sharia a las exigencias de la sociedad lo refleja Ibn Jaldún en su realismo social. *“La religión, escribe, no es sólo dogma y creencia, es, además, un fenómeno social e histórico. La ley religiosa tiene un contenido complejo, en la medida en que este contenido no comporta distinción entre la vida religiosa y la vida social, puede ser estudiado desde el ángulo de las cosas sociales. En este contexto, la sharia, como revelación divina, expresa el sentido del destino del hombre, pero como revelación a los hombres, que viven en una sociedad dada, debe interesarse en el modo de vida especial de estos hombres”*⁴⁴.

Los objetivos del Islam distan de ser meramente humanos o temporales, el Islam posee todos los elementos y fuerzas potenciales que le hacen viable, moderado y flexible. Su origen divino revela únicamente los principios fundamentales, dejando un margen para que la interpretación humana elabore los detalles y haga la adaptación necesaria. La concepción islámica de las relaciones internacionales procede de dicha interpretación de los jurisconsultos que, en una etapa histórica, dividieron el mundo en Dar al-Islam y Dar al-Harb. Ulemas, juristas y doctores de la sharia debaten y discuten sobre los límites y alcance de dicha división y la posibilidad de sus aplicaciones en la actual sociedad internacional, pero la mayoría de ellos sostienen que la paz es la vía normal de las relaciones internacionales; *“si se inclinan por la paz, inclínate por ella”* (Quran 8:61).

VI.4. La teoría de "yihad" o guerra justa

El término “yihad” en lengua árabe significa “*esfuerzo*”, el esfuerzo en la vida de Dios. Este término que se suele traducir en “*guerra santa*”, su núcleo semántico no contiene la noción de guerra, viene de una raíz que expresa la idea general de “*esfuerzo*”, esfuerzo físico y mental que el hombre desarrolla para realizar sus obras, tanto en un sentido religioso como en el resto de sus acciones incluida la participación en los

⁴⁴ Nassif Nassar, El pensamiento realista de Ibn Jaldún, op. cit. pag. 160.

combates que la comunidad puede llevar a cabo contra sus oponentes y enemigos.

Jurídicamente el yihad es para los musulmanes un deber colectivo, una obligación de suficiencia “*fard al-kifaya*”, cuyo cumplimiento por un número suficiente de musulmanes dispensa a los otros. Según la doctrina clásica y la tradición, el yihad consiste en la acción armada con vistas a la expansión del Islam o bien en la lucha defensiva del dominio islámico, en este último caso el yihad puede convertirse en un deber fundamental e individual “*fard al-ayn*”.

El yihad tiene como objeto el establecimiento de la ley islámica, y como deber religioso debe emprenderse con la recta intención “*niyah*” de hacer que triunfe el Islam. Por eso el que combate por el Islam se denomina “*muyahid*”, el que se esfuerza en la vía de Allah, y si sacrifica su vida es por excelencia “*shahid*” o mártir.

Entre las suras del Quran que hacen mención al yihad están 2-versículos 190-193, la 4-versículos 76 y 84, la 8 versículos 45 y 46, la 9-versículo 29 y la 22-versículos 39-41. También la sunna destaca un capítulo dedicado a la guerra justa en “*kitab al yihad wal siyar*”.

El principal propósito del yihad es la extensión de la ley islámica. De aquí pueden darse interpretaciones distintas del término. De un lado, un yihad exterior con fines expansivos, que pueden convertirse, desde planteamientos políticos, en un instrumento revolucionario. De otro lado, el yihad interior, denominado “*yihad akbar*” que se refiere a una conversión personal en la búsqueda de una respuesta a la llamada divina mediante la aplicación personal de la ley. El yihad en la doctrina islámica es una guerra justa, es una guerra defensiva. Para Abdel Kaleg Al-Nawani, la guerra en la teoría islámica sólo está permitida como instrumento de defensa del Estado musulmán por extinguirse los argumentos de la guerra ofensiva⁴⁵. Los autores de esta tendencia

⁴⁵ Abdel Kaleg Al-Nawawi, *Al-hayat al-dawliyah wa al-Nuthem al-gadaiya fi al-shariya al-Islamiyah*, Beirut, 1974, pág. 108.

sostienen que la sharia sólo autoriza la guerra para repeler un ataque o ayudar a otro Estado islámico en su defensa ante una agresión exterior.

Otros autores se preguntan si las conquistas islámicas que se extendieron desde la China hasta Andalucía ¿eran defensivas? ¿Se extendió el Islam con la punta de la espada? ¿Eran los musulmanes imperialistas? Respondiendo a estas cuestiones, el Quran deja claro que la guerra es una realidad en la sociedad humana, pero es un recurso último que se emplea en circunstancias extremas, cuando fracasan todas las demás medidas. La guerra en la historia islámica no es guerra de religión porque el Islam prohíbe la coacción religiosa. Al respecto dice el Quran *“Nada de imposición en cuanto a religión, porque ya se ha dilucidado la verdad del error”* (2:256). *“Invita a los humanos a la senda de tu Señor, con prudencia y con bella exhortación, refútales de la manera más benevolente, porque tu Señor es el más conocedor de quien se desvía de su senda, así como también es el más conocedor de los encaminados”* (16:125). *“No disputéis con los adeptos del Libro, sino de la más pacífica manera...”* (29:46).

La teoría de yihad distingue entre dos categorías o clase de yihad: yihad frente a los no-musulmanes y yihad entre los territorios islámicos.

Respecto al yihad en Dar al-Harb, la Sharia autoriza su uso en tres situaciones: frente a una agresión contra Dar al-Islam, para garantizar la libre propagación de la *“dawa”* o llamada islámica y para proteger a los musulmanes residentes fuera de los territorios islámicos.

Respecto a la utilización de la fuerza entre los musulmanes, la ley islámica prohíbe totalmente su uso excepto en algunas circunstancias limitadas. Dichas excepciones, según la sharia y jurisprudencia islámicas se limitan a tres situaciones: defensa personal, seguridad colectiva, y la protección del orden islámico.

Por otro lado, los jurisconsultos establecieron normativas específicas que regulan la guerra, distinguen entre beligerantes y combatientes; no permite, la ley de guerra, matar a los niños, a las mujeres, a los ancianos, a los enfermos y a los religiosos; regula el trato de los prisioneros, la

declaración de guerra, los acuerdos de armisticios, etc. La mayor parte de dichas normativas están reflejadas actualmente en el Derecho internacional.

La yihad reflejaba entonces y refleja en la actualidad la connotación conflictiva en las interacciones de la sociedad internacional. La clave en su concepción es la fuerza, el poder como elemento a considerar en las relaciones sociedad islámica-sociedad internacional.

Como hemos visto, el Islam se basa en la paz y en la guerra. Sin embargo, para evitar la guerra, los juristas establecen la teoría de la disuasión como elemento necesario para garantizar el equilibrio o la *"paz vigilada"*.

La sharia islámica da mucha importancia a la disuasión para garantizar la seguridad del Estado y evitar posibles agresiones desde potencias enemigas.

Los escritos sobre la disuasión en la concepción islámica son numerosos y utilizan como fuentes argumentales textos Quranicos y dichos o actos del Profeta. Autores clásicos y contemporáneos han destacado la importancia y efectos de la disuasión en las relaciones externas. Al-Tarmazi, afirma que *"con la disuasión se consiguen beneficios sin esfuerzo y sin guerra"*. En el mismo sentido, Imun Muragi dijo que *"el mejor modo de evitar la guerra es estar preparado para ella"*⁴⁶, porque la disuasión neutraliza la tendencia agresiva del enemigo y mantiene la seguridad a través del equilibrio de fuerzas.

⁴⁶ Imam Abu-Baker Ben Harun, Kitab al-Haz ala Tijara, Sirá, amaal, wa inkar man yadi al-Taukil fi Tark al Amal wa al-Hiia Alaihum, Riad, 1407 H., pág.48.

El movimiento republicano irlandés y la lucha armada

Rogelio Alonso Pascual

“Fuimos encarcelados, sufrimos durante años negándonos a vestir el uniforme de presidiarios y arropándonos con una simple manta, nos degradamos extendiendo nuestros propios excrementos en las celdas, entregamos nuestras vidas en huelga de hambre, matamos a mucha, mucha gente, durante décadas, matamos soldados británicos, matamos a un montón de policías del RUC, mujeres y niños, perdimos un montón de nuestras propias vidas e hicimos que Londres y Belfast saltaran por los aires, las destrozamos. Y tanto horror ¿para qué?”¹.

Las palabras de Anthony McIntyre, un antiguo miembro del IRA que pasó 18 años en prisión después de ser condenado por el asesinato de un protestante a comienzos de los años setenta, sirven para reflexionar sobre las motivaciones y consecuencias de la campaña terrorista apoyada durante décadas por el movimiento republicano irlandés compuesto por el Sinn Fein y el IRA.

En Junio de 1972, un año antes de que McIntyre se uniera al grupo terrorista, el periódico republicano *An Phoblacht* dedicaba una doble página a explicar por qué las acciones del IRA estaban justificadas política y moralmente: *“Esta campaña [del IRA] es y ha sido condenada por líderes políticos y religiosos a ambos lados de la frontera y del mar de Irlanda. (...) El IRA es calificado por los medios de comunicación como una organización ‘terrorista’. (...) Se dice que en lugar de unir Irlanda, la campaña del IRA está alienando más a la comunidad protestante en los seis condados. En resumen, se alega que la campaña del IRA es un desastre político y un crimen moral. No es ninguna de estas*

¹ Entrevista del autor con Anthony McIntyre, Belfast, 17 de Agosto de 1998.

cosas y puede justificarse desde un punto de vista político y moral"². Según la versión de los republicanos Gran Bretaña ocupaba su país por la fuerza, lo que justificaba el recurso a la denominada lucha armada con el fin de expulsar a los británicos. La interpretación colonial del conflicto norirlandés efectuada por los republicanos era utilizada para reivindicar una legitimidad histórica en sus acciones.

Como demostraban esas páginas, el legado de 1916 ocupaba un papel central en la filosofía republicana. En la Semana Santa de aquel año un grupo de republicanos irlandeses protagonizó un levantamiento armado contra los ingleses. La revuelta fue ahogada en sangre y sus líderes ejecutados. Había nacido el mito de la Pascua de 1916 que iba a influenciar decisivamente la mentalidad republicana hasta nuestros días.

Gerry Adams y Martin McGuinness son los herederos de aquellos hombres de 1916 que con su ejemplo inspiraron a generaciones posteriores. Aunque parezca exagerado el modelo de aquellos "mártires" encabezados por Patrick Pearse ha constituido un elemento fundamental dentro de la ideología del movimiento republicano contemporáneo. Desde entonces cada año los republicanos han conmemorado esa simbólica fecha, así como el sacrificio de todos los camaradas que han derramado su sangre por Irlanda. Pearse consolidó el ensalzamiento del aspecto mítico de la muerte de manera que los miembros del IRA que durante las tres últimas décadas han asesinado indiscriminadamente en Irlanda del Norte se han nutrido de este sentimiento. La denominación de sus activistas como *voluntarios* proviene de la traducción del gaélico del nombre de la organización: Oglaih na hÉireann (voluntarios de Irlanda). Amparados en su tradición han justificado la violencia como un acto de autoinmolación y patriotismo en el más puro espíritu de las palabras de Pearse: *"La vida brota de la muerte; y de las tumbas de los hombres y*

² An Phoblacht, Junio de 1972. Este periódico con base en Dublín tenía una versión para Irlanda del Norte conocida como Republican News. En 1979 se produciría la fusión de ambas en una sola publicación para toda Irlanda que sería denominada como An Phoblacht/Republican News.

mujeres patriotas brotan naciones vivas"³. Bajo esa máscara del culto al martirio el IRA se ha arrogado el derecho a matar.

La influencia directa que semejante herencia posee hoy en día quedaba patente en otra de las tradicionales conmemoraciones del movimiento. Cada año miles de republicanos se reúnen junto a la tumba de Wolfe Tone, considerado como uno de los padres del republicanismo tras liderar en 1798 una fallida insurrección contra los británicos. En el acto de 1998, dos siglos después, Gerry Adams le rindió tributo rodeado de posters con el rostro de Edward O'Brien, uno de los últimos miembros del IRA muerto antes de que la organización decretara su alto el fuego de Julio de 1997. Adams recordó que durante las recién concluidas negociaciones multilaterales su partido había reafirmado explícitamente los principios de Tone y la necesidad de romper la conexión con Gran Bretaña⁴.

Estas palabras fueron pronunciadas tan sólo unas semanas antes de que 29 personas perdieran la vida al estallar un coche bomba en una céntrica calle de Omagh repleta de gente. La acción fue reivindicada por el denominado "*IRA Auténtico*", un grupo que rechaza el Acuerdo de Paz y que está integrado por disidentes de la principal facción del IRA denominada "*Provisional*". El "*IRA Provisional*" nació a finales de los años 60 tras escindirse de otra corriente del movimiento más interesada en explorar la vía política que en la continuación de la lucha armada. La atrocidad de Omagh sirvió para que por primera vez en su vida Gerry Adams, considerado como el máximo estratega del movimiento "*Provisional*", condenara un atentado perpetrado por republicanos. Durante tres décadas el IRA había cometido numerosas atrocidades similares pero ninguna había provocado jamás la condena de uno de sus líderes.

El 21 de Julio de 1972, la brigada del IRA en Belfast, con Gerry Adams a la cabeza, hizo estallar 26 bombas en el centro de la ciudad sin previo aviso asesinando a 11 personas e hiriendo a 130. En su

³ Edwards, Ruth Dudley (1990), Patrick Pearse. The Triumph of Failure. Dublín: Poolbeg Press, pág. 236.

⁴ An Phoblacht/Republican News, 25 de Junio de 1998.

reivindicación el IRA señaló que su intención no era causar víctimas civiles, sino que sus objetivos eran “*económicos*”. Además el grupo aseguraba que ofreció avisos previos, pero que las autoridades hicieron caso omiso de ellos con el fin de obtener un triunfo propagandístico frente a los republicanos⁵.

El 21 de Noviembre de 1974 el IRA colocó varios artefactos en *pubs* de Birmingham causando 21 víctimas mortales e hiriendo a cientos de personas. La organización negó la autoría a pesar de que su responsabilidad por lo que consideraban como un embarazoso fallo es generalmente aceptada.

El 8 de Noviembre de 1987, en Enniskillen, el IRA asesinó a 11 personas al estallar una bomba en una ceremonia por los caídos durante las guerras mundiales. Los republicanos lo calificaron como un “*error monumental*”, pero aseguraron que no pretendían causar víctimas civiles. De forma inverosímil añadieron que el artefacto fue activado prematuramente por los británicos a través de un complicado sistema electrónico⁶.

El 23 de Octubre de 1993 una bomba del IRA asesinó a 10 personas en el corazón protestante de Shankill Road en Belfast. Al igual que en Omagh era sábado por la tarde y la calle estaba repleta de gente haciendo sus compras semanales. Los republicanos lamentaron la muerte de civiles, pero indicaron que no era ése su objetivo. Gerry Adams portó el féretro del miembro del IRA que murió al estallarle prematuramente la bomba.

La atrocidad de Omagh en Agosto de 1998 comparte muchos elementos comunes con los atentados descritos, pero se diferencia en algo fundamental: la condena de Adams. Tan histórica decisión suponía la culminación de un proceso de modernización a través del cual el movimiento republicano ha desarrollado su politización frente al militarismo que durante décadas ha ocupado un lugar preeminente en su estrategia. En esa misma línea debe interpretarse la declaración de Adams

⁵ Republican News, 28 de Julio de 1972; y An Phoblacht, Agosto de 1972.

⁶ An Phoblacht/Republican News, 12 de Noviembre de 1987.

semanas después afirmando que la *“violencia que hemos presenciado debe ser para todos nosotros ahora algo del pasado”*⁷.

La metamorfosis de quien ha declarado su firme compromiso con la lucha republicana y su servicio a la misma en la capacidad que requiera⁸, no puede considerarse como el equivalente político de una conversión religiosa, ya que no obedece a motivaciones morales sino pragmáticas. En otras palabras, en estos momentos los republicanos no consideran útil una violencia cuya relevancia reside fundamentalmente en su valor propagandístico, como el propio Adams explicó en una de sus obras: *“La táctica de la lucha armada es de una importancia primordial porque proporciona un frente de acción esencial. Sin ella, la cuestión de Irlanda ni siquiera existiría como tal. Así que en realidad la lucha armada se convierte en propaganda armada”*⁹.

La finalidad propagandística del instrumento armado fue criticada en 1987 por Tommy McKearney, un destacado miembro del IRA con extraordinarios credenciales dentro del movimiento: uno de sus hermanos murió mientras preparaba una bomba, otro perdió la vida en una emboscada del ejército británico en Loughall. El propio Tommy, condenado a cadena perpetua por asesinato, participó en la huelga de hambre de 1980 durante 53 días. En su opinión, la violencia no podía forzar a los británicos fuera de Irlanda tal y como ambicionaba el IRA, ya que la magnitud de la misma era incapaz de desafiar en tal extremo el poder del gobierno y la voluntad del millón de unionistas que deseaban que Irlanda del Norte continuara siendo parte del Reino Unido. Por ello la lucha armada se convertía meramente en un método destinado a influir sobre la opinión pública británica, mostrando que la organización permanecía activa. En consecuencia, a la larga, la violencia equivalía a un *“ejercicio inútil”*¹⁰.

⁷ An Phoblacht/Republican News, 3 de Septiembre de 1998.

⁸ Entrevista del autor con Gerry Adams, 28 de Septiembre de 1996.

⁹ Adams, Gerry 3ª ed. 1986, 1994, (1995), Free Ireland: Towards a Lasting Peace. Dingle: Brandon, pág. 63.

¹⁰ *“Critique of the Propaganda War”*, publicado en Congress ‘86, Volumen 1, Número 2, 1987.

A pesar de las críticas hacia dicha “*propaganda armada*” el IRA prosiguió con su campaña, aunque consciente de los negativos resultados que podía reportarle, como demostró Enniskillen. La generalizada repulsa que el atentado provocó en la opinión pública poseía unas claras consecuencias para el proceso de politización emprendido por los republicanos.

El análisis realizado por Adams en relación con éste y sucesivos “*errores*” expone algunas claves sobre la verdadera función de la campaña terrorista: “*El IRA tiene la responsabilidad de minimizar el riesgo para los no combatientes. Mi posición es muy clara. Me gustaría ver operaciones en las que hay un mínimo riesgo para los civiles y obviamente éste no ha sido el caso en algunas operaciones recientes. El IRA tiene que llevar a cabo la lucha armada de una manera que ayude a extender las bases o que no obstruya los más amplios objetivos del movimiento*”¹¹. La reacción de los republicanos tras la matanza de Shankill también era reveladora, como resumió *An Phoblacht/Republican News* en uno de sus editoriales: “*El IRA ha asumido la responsabilidad y ha pagado el precio en términos políticos*”¹².

El coste político se reflejaba claramente en los resultados electorales de Sinn Fein en unos momentos en los que intentaba construir una fuerza que pudiera competir con la principal formación nacionalista norirlandesa, el SDLP (Social Democratic and Labour Party) liderado por John Hume. Para Adams era evidente que el apoyo al nacionalismo constitucional entre el electorado nacionalista descansaba sobre “*su comprensible aversión hacia la utilización de la fuerza física y las consecuencias*” de la misma¹³. El movimiento se encontraba con que el imperativo de la lucha armada restringía sus avances en el terreno político, como admitió Richard McAuley, uno de los más estrechos colaboradores de Adams, al afirmar: “*No nos vamos a dar cuenta de todo nuestro potencial mientras continúe la guerra en el Norte y mientras Sinn*

¹¹ Citado en Keena, Colm (1990), *A Biography of Gerry Adams*. Dublín: The Mercier Press, págs. 150-160.

¹² *An Phoblacht/Republican News*, 28 de Octubre de 1993.

¹³ Adams, Gerry (1988), *A Pathway to Peace*. Cork: The Mercier Press, pág. 62.

*Fein sea presentado en la forma actual en relación con la lucha armada y la violencia. Creo que esa es una realidad de la que probablemente no éramos conscientes a comienzos de los [años] 80 cuando por primera vez nos involucramos en la política electoral*¹⁴.

Los dirigentes republicanos reconocían que la lucha política no podía quedar comprometida por una fuerza física que Adams había definido como “*una forma de resistencia necesaria y moralmente correcta*”¹⁵. El delicado equilibrio que la utilización de dicha táctica imponía se reflejaba en sus explícitas advertencias al IRA: “*Tenéis una gran responsabilidad. En algunos momentos el destino de nuestra lucha está en vuestras manos. Tenéis que tener cuidado una y otra vez*”¹⁶. A pesar de todos estos factores, Adams seguía fiel al ideario republicano y subrayaba que nada de lo que dijera “*debería interpretarse como una condena del IRA*”¹⁷.

Esta trayectoria permite evaluar de manera más crítica la novedosa condena de Adams después del atentado de Omagh. Desde una pura perspectiva republicana esta decisión no está justificada, como se desprende del discurso pronunciado por Adams al hacerse cargo de la presidencia del partido en 1983: “*La lucha armada es una forma necesaria de resistencia que sólo se convierte en innecesaria cuando se ha eliminado la presencia británica. Si en algún momento Sinn Fein decide repudiar la lucha armada, no me tendrá entre sus miembros*”¹⁸.

El “*IRA Auténtico*” representa un republicanismo ideológico que encuentra su legitimación en la histórica tradición republicana a la que hemos hecho mención al comienzo de nuestro artículo. De ella extraen también el derecho a asesinar por Irlanda en la misma manera que la principal corriente del IRA ha hecho durante décadas. Los disidentes contemplan cómo los ideales republicanos han sido traicionados por los

¹⁴ Fortnight, Número 309, Septiembre de 1992.

¹⁵ Keena, op.cit., pág. 168.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid., pág. 169.

¹⁸ Discurso presidencial de Gerry Adams, Sinn Fein Ard Fheis, 1983.

líderes del movimiento que desde mediados de los años setenta han controlado estratégica e intelectualmente.

Uno de los referentes para los disidentes es el del “*cese completo de las operaciones militares*” anunciado inicialmente por el IRA el 31 de Agosto de 1994. Tras la tregua decretada entre 1974 y 1975, al final de la cual Martin McGuinness confesó que a causa de su inactividad habían estado a punto de ser derrotados, la organización declaró que jamás volvería a haber un nuevo alto el fuego sin que fuera precedido de una declaración británica de retirada de Irlanda. Igualmente, en Enero de 1994, durante una entrevista con el dominical *The Sunday Business Post*, McGuinness indicó que un alto el fuego de prolongada duración sólo podría ser autorizado tras la convocatoria de la llamada “*convención general del IRA*”, que requiere la presencia de representantes de todas las unidades del grupo. Como los acontecimientos demostraron, no sólo se incumplieron todos estos requisitos previos, sino que además Gerry Adams ha llegado a aceptar un Acuerdo político en el que se reconoce la legalidad de la partición de la isla, la cuestión por la que sus camaradas han sacrificado tantas vidas.

El análisis de dicho Acuerdo demuestra efectivamente que, como ha admitido Jim Gibney, destacado miembro de la ejecutiva de Sinn Fein, “*desde una rígida perspectiva republicana el Acuerdo de Stormont debería hacerse pedazos*”¹⁹. Mitchel McLaughlin, jefe nacional del partido, también reconoce que el documento legitima la presencia del estado británico en Irlanda,²⁰ puesto que en él se enfatiza que sólo podrá alcanzarse una Irlanda unida si la mayoría de la población en Irlanda del Norte así lo aprueba. Tradicionalmente los republicanos se han opuesto a este denominado “*principio del consentimiento*” calificándolo de “*veto unionista*”. En su opinión Irlanda del Norte es una entidad política artificial sin legalidad ninguna creada por los británicos, así que cualquier cambio en su status debe ser aprobado por el conjunto de la población de la isla de Irlanda. Así, aunque el documento reconoce el derecho a la

¹⁹ “Is Sinn Fein a victim of its own design?”, por Anthony McIntyre en Parliamentary Brief, Mayo/Junio de 1998, Volumen 5, Número 6, págs. 13-14.

²⁰ Entrevista a Mitchel McLaughlin, en Ibid, págs. 18-20.

autodeterminación de los ciudadanos de Irlanda, el ejercicio del mismo ha quedado condicionado a la autodeterminación de los unionistas de Irlanda del Norte, como ha ratificado la celebración de dos referenda simultáneos en ambas partes de la isla.

Al mismo tiempo el Acuerdo obliga a la República de Irlanda a abandonar la reivindicación territorial sobre Irlanda del Norte incluida en los Artículos 2 y 3 de su Constitución. Todo ello fue masivamente respaldado en un congreso extraordinario del Sinn Fein, celebrado en Mayo de 1998, y en el que además el partido tomó la histórica decisión de modificar su constitución con el fin de permitir a sus miembros tomar sus escaños en la Asamblea para Irlanda del Norte. La renuncia a su cuasi doctrinal política de abstencionismo suponía la aceptación de las instituciones norirlandesas y, por tanto, también de una política calificada como "*particionista*" que había constituido un auténtico anatema para los republicanos desde la división de la isla. A pesar de ello el movimiento republicano "*provisional*" con Adams al frente ha presentado el Acuerdo a sus simpatizantes como un "*significativo avance*" y como una "*etapa de transición hacia la reunificación*" del Norte y el Sur de Irlanda²¹.

En estas circunstancias, y siempre de acuerdo con la lógica republicana, el "*IRA Auténtico*" no sólo está justificado política y moralmente para recurrir a la fuerza armada, sino que además tiene la obligación de combatir por las armas lo que consideran como obstáculos que se interponen en la liberación de Irlanda. Esto es así a pesar de que el 72% de la población en Irlanda del Norte y el 95 % en la República han votado en favor del Acuerdo de Paz, ya que su mandato para la utilización de la violencia no proviene del apoyo popular, sino de una causa que creen justa. Este mismo argumento ha sido el que el "*IRA Provisional*" ha esgrimido durante todos estos años para contrarrestar su reducido apoyo electoral. Así por ejemplo, en la República en 1992 el Sinn Fein obtuvo un 1,6 % de votos que ascendió a 2,6 % en las últimas elecciones generales celebradas en Junio de 1997²². En Irlanda del Norte

²¹ An Phoblacht/Republican News, 23 de Abril de 1998 y 30 de Abril de 1998.

²² Coakley, John y Gallagher, Michael (eds.) 2ª ed (1993), Politics in the Republic of Ireland. Dublín: PSAI Press, pág. 265; y Nealon, Ted (1997), Nealon's Guide to the 20th Dáil and Seanad: Election 1997. Dublín: Gill and Macmillan.

el respaldo al republicanismo violento también ha sido restringido, como demuestran los siguientes datos correspondientes a sucesivas consultas generales: 13,4 % (1983); 11,4 % (1987); 10,0 % (1992); y 16,1 % (1997)²³.

El propio Adams confirmaba la relatividad del factor democrático frente al ideológico durante una entrevista mantenida con el autor en 1996. Al preguntarle por qué el IRA continuaba con su violencia en contra de los deseos de la mayoría de los irlandeses que democráticamente así lo habían expresado, el dirigente republicano respondía: *“Porque tenemos que quitar a los británicos de la ecuación”*. Al insistirle que de esa forma estaba negando la voluntad de la mayor parte del pueblo irlandés, añadió: *“El IRA no concurre a las elecciones. (...) Si su país fuera invadido mañana algunos aceptarían la situación, algunos quizá colaborarían, pero estoy seguro de que la gran mayoría estaría en contra. Y algunos incluso utilizarían resistencia armada. Eso es algo que les competería a ellos”*²⁴.

Es en este contexto en el que deben analizarse las condenas de Adams y de otros dirigentes como Pat Doherty, vicepresidente de Sinn Féin, para quien el atentado de Omagh no pretendía eliminar la presencia británica de Irlanda, ni puede considerarse como un ataque sobre las fuerzas militares británicas ni sobre un objetivo comercial, por lo que no debería permitirse que *“sea reivindicado como parte de la legítima y honorable lucha por la independencia de Irlanda”*²⁵.

Como consecuencia de todo lo expuesto el análisis del *“IRA Provisional”* en relación con el *“IRA Auténtico”* presenta también notables deficiencias, como se desprende de una entrevista con un portavoz del primero de estos grupos publicada en *An Phoblacht*: *“Su falta de credibilidad entre los voluntarios o nuestra base de apoyo les ha llevado a buscar la obtención de legitimidad intentando secuestrar el nombre Oglaih na hÉireann, y, por extensión, intentado colocarse ellos y*

²³ Flackes, W.D. y Elliott, Sydney 4ª ed. (1993), Northern Ireland. A Political Directory. 1968-1993. Belfast: The Blackstaff Press, págs. 401-410; y Irish News, 3 de Mayo de 1997 y The Sunday Tribune, 4 de Mayo de 1997.

²⁴ Entrevista del autor con Gerry Adams, 28 de Septiembre de 1996.

²⁵ An Phoblacht/Republican News, 3 Septiembre de 1998.

sus puntos de vista en la honrosa tradición de 80 años de lucha. Aunque han fracasado en ambos intentos, muchos republicanos se sienten ofendidos por que han ensuciado el nombre de Oglaih na hÉireann y, de manera justificada, muchos están disgustados por la utilización del término IRA Auténtico. Este grupo no ha hecho más que perjudicar la causa republicana. No tienen una estrategia política coherente, no constituyen una alternativa creíble al Ejército Republicano Irlandés”²⁶.

Teniendo en cuenta la trayectoria del movimiento republicano “Provisional” las declaraciones de sus representantes resultaban especialmente cínicas. Cuando Gerry Adams calificaba atentados precedentes del “IRA Auténtico” como “*relaciones públicas oportunistas*”²⁷, parecía ignorar los principios propagandísticos que durante décadas han sido inherentes a una estrategia fundamentalmente articulada por él. Debe resaltarse que su dictamen sobre Omagh no ha ido acompañado de la condena de las acciones del IRA en el pasado, en otras palabras, se ha limitado a censurar únicamente un tipo de violencia republicana. La razón es que para los líderes del movimiento el componente armado es una extensión de la acción política que, por tanto, confiere a la denominada campaña militar una finalidad política. En consecuencia, las críticas a los responsables de Omagh se basan en que “ignoraron el objetivo político por el que dicen estar luchando y convirtieron las acciones militares en un fin en sí mismo”²⁸.

La cobertura del atentado realizada por *An Phoblacht/Republican News* refleja a la perfección esta actitud. En contraste con la mínima atención que en su día recibieron atrocidades como las anteriormente descritas en 1972, 1974, 1987 y 1993, Omagh ocupó su primera página y siete más. Uno de sus artículos titulado “*El inútil camino del militarismo*” criticaba al “IRA Auténtico” por haber “*sucumbido*” al militarismo anteponiendo los métodos militares a otro tipo de consideraciones, consiguiendo de esa manera que la naturaleza política de la lucha quedara ensombrecida. Cuando eso sucede, concluía el artículo, “*la táctica de la*

²⁶ Ibid.

²⁷ Irish News, 11 de Mayo de 1998.

²⁸ An Phoblacht/Republican News, 20 de Agosto de 1998.

lucha armada se eleva a un principio en lugar de a un objetivo político por el que se lleva a cabo”.

Semejante planteamiento permite deducir que en estos momentos la violencia no reporta beneficios políticos para los republicanos, por lo que debe prescindirse de dicha táctica. En su opinión *“el Acuerdo, aunque lejos de nuestro objetivo último de unificación e independencia, es ahora el contexto político de la lucha al tener todo el potencial para acercarnos a nuestro objetivo”*²⁹. No obstante, su actitud hacia la lucha armada parece dejar claro que continúa siendo una opción válida y legítima en el caso de que en el futuro las estructuras diseñadas en el documento no evolucionaran hacia la consecución de sus aspiraciones, y siempre y cuando el marco existente estimara útil esa extensión de la acción política que es la violencia. Una carta al director publicada en *An Phoblacht* sintetizaba parte de la filosofía detrás de dicho análisis: *“En este periodo de la historia irlandesa la lucha armada no está de moda”*³⁰.

Como observara Adams al referirse al daño que las víctimas civiles ocasionadas por el IRA infligían a la causa republicana, la política debe guiar y controlar las acciones de la lucha armada. En un momento histórico en el que el clima político norirlandés ha conseguido generar un apoyo prácticamente unánime hacia el proceso de paz tanto en las Islas Británicas como en el resto de Europa y los Estados Unidos, la utilización del instrumento militar perjudicaría la transformación de la imagen de los republicanos acrecentando una marginación que fue la que desde un principio determinó su decisión de perfeccionar ese ámbito político.

Esta ambivalente postura estratégica aparece claramente expuesta en un documento interno conocido como *“TUAS”* que el IRA distribuyó entre sus integrantes durante el verano de 1994 con anterioridad a la declaración de alto el fuego. En él la organización explicaba cuál era la estrategia que se pretendía seguir. En sus cuatro páginas aparecía varias veces el acrónimo *“TUAS”* sin que en ningún momento se aclarase explícitamente su significado. Cuando un año después este texto se filtró

²⁹ Ibid.

³⁰ *An Phoblacht/Republican News*, 3 de Septiembre de 1998.

a la prensa las iniciales “TUAS” fueron interpretadas como “*Totally Unarmed Strategy*”, o sea, una estrategia en la que se prescindiría totalmente de la lucha armada. Sin embargo, fuentes republicanas a las que inicialmente se les distribuyó el texto aseguraron que el acrónimo debía leerse como “*Tactical Use of the Armed Struggle*”, o sea, “*Uso Táctico de la Lucha Armada*”. Esta segunda versión es sin duda alguna mucho más realista y, a diferencia de la anterior, se ajusta perfectamente a las iniciales en inglés del citado acrónimo. De ella se deducía que la lucha armada constituía un arma de la que era posible prescindir temporalmente pudiendo ser recuperada si fuera conveniente.

El documento es enormemente revelador puesto que en él se admitía lo siguiente: “*En este momento los republicanos por sí solos no tienen la fortaleza para conseguir su objetivo máximo. La lucha necesita fortalecerse, sobre todo desde otras circunscripciones nacionalistas dirigidas por el SDLP, el gobierno de Dublín y el emergente lobby americano-irlandés con el apoyo adicional de otras parte en la Unión Europea acelerando el ímpetu creado*”. Posteriormente enunciaban una serie de circunstancias que al confluír hacían de ese “*el momento adecuado*” para una iniciativa centrada en el uso táctico de la lucha armada, ya que resultaba improbable que volvieran a presentarse en un previsible futuro³¹.

Aunque entre los actuales líderes republicanos se acepta de forma generalizada que “*la guerra se ha acabado*”, todavía se niegan a admitir públicamente el fracaso de su estrategia armada. Danny Morrison, un histórico dentro del movimiento, lo expresaba así: “*El IRA no ha ganado, pero tampoco ha perdido. El Ejército británico y el IRA pelearon hasta llegar a un estancamiento*”.³² Como ha expuesto Anthony McIntyre, ésta afirmación es muy cuestionable: “*El objetivo político del “IRA Provisional” era asegurar una declaración británica de retirada. Fracasó. El objetivo del estado británico era el de forzar al IRA Provisional a aceptar... que no abandonarían Irlanda hasta que una*

³¹ El documento aparece reproducido en Mallie, Eamonn y McKittrick, David (1996), *The Fight for Peace*. Londres: Heinemann, págs. 381-384.

³² *The Guardian*, 11 de Mayo de 1998.

*mayoría en el Norte ofreciera su consentimiento para semejante acción. Triunfó*³³.

En consecuencia, McIntyre extraía la siguiente conclusión: *“El liderazgo republicano debe asumir su responsabilidad y decir la verdad que, aunque dolorosa, es necesaria: nosotros, el IRA, hemos fracasado. El republicanismo violento es un error y no debe volver a recurrirse a él bajo ninguna circunstancia.”*³⁴. Tan inapelables argumentos plantean un interrogante: ¿Habría acabado “la guerra” mucho antes de no haber sido alimentada por una propaganda armada?

³³ The Guardian, 22 de Mayo de 1998.

³⁴ Entrevista del autor con Anthony McIntyre, Belfast, 17 de Agosto de 1998.

La Cumbre de la OTAN de 1999: Retos y desafíos

Dra. M^a Angustias Caracuel Raya

Sumario

I. Introducción.- III. El proceso de adaptación de la OTAN hasta la Cumbre de Washington.- III. La Cumbre de Washington de 1999: Retos y desafíos.- IV. Conclusiones.

I. INTRODUCCION

Con la celebración de la Cumbre de Washington en el mes de abril, la Alianza Atlántica se prepara para entrar en el siglo XXI con nuevos instrumentos que le permitirán seguir jugando un papel clave en el nuevo entorno estratégico. En el umbral de un nuevo milenio, la Cumbre de la OTAN de 1999 representará en la historia, según Javier SOLANA, secretario general, *el fin de la posguerra fría y el nacimiento de un nuevo orden mundial basado en la seguridad cooperativa euro-atlántica*¹. Y es que tres acontecimientos que se celebran este año tendrán importantes consecuencias en el esquema de seguridad en la Europa del siglo XXI. Por un lado, la UE se prepara para la aplicación del Euro como moneda única de la Unión y la ratificación del Tratado de Amsterdam. Por otro lado, la OSCE celebrará su Cumbre en Estambul los días 14 y 15 de noviembre, en la que debe adoptar la “*Carta-Documento sobre Seguridad Europea*”. Igualmente, la OTAN ha conmemorado su quincuagésimo aniversario en la Cumbre de Washington,

¹ Javier Solana: “The End of the *POST*-Cold War Era”, *NATO Sixteen Nations*, Social Issue 2, 1998.

los días 24 y 25 de abril, cuyos resultados más inmediatos serán la ampliación de sus fronteras a nuevos miembros y la adopción de un Nuevo Concepto Estratégico.

Estos eventos guiarán la agenda de trabajo de estas instituciones y establecerán el marco para la cooperación entre sí en los próximos años. Sin embargo, la Cumbre de la Alianza Atlántica representa algo más, pues la OTAN dejará de ser **exclusivamente** una organización para la defensa común de los Aliados y se convertirá en una institución que promueve estabilidad y seguridad más allá de sus fronteras. De los resultados de esta Cumbre dependerá que la Alianza encuentre ese equilibrio entre la conservación y la renovación; entre su interés particular (defensa colectiva) y su interés regional de promover la asociación y cooperación con otros Estados en la gestión de crisis y prevención de conflictos en el ámbito europeo.

De lo que no hay duda es que los resultados de esta Cumbre producirán importantes cambios en el panorama de seguridad del siglo XXI. Pero, ¿cuáles serán éstos? ¿Qué medios utilizará la OTAN para seguir jugando un papel activo en el nuevo contexto internacional? ¿Cuáles son los nuevos retos y desafíos a los que debe hacer frente? ¿Podrá la Alianza seguir disfrutando del protagonismo de épocas anteriores? ¿Cuál es el futuro de la OTAN en los albores del siglo XXI?

No es posible predecir exactamente hacia dónde nos lleva este proceso histórico en el que estamos inmersos, pero hay algunas *constantes* que nos deben servir de guía y orientar el camino. Para ello, es necesario analizar, en primer lugar, cuál ha sido la evolución de la Alianza en estos últimos años y observar su actitud ante los cambios en el panorama de seguridad. En segundo lugar, estudiar el nuevo contexto estratégico en el que tiene lugar la Cumbre de la OTAN. En tercer lugar, considerar los medios y mecanismos de que dispone la Alianza para afrontar los retos y desafíos de seguridad en el siglo venidero. Finalmente, concluir con una valoración sobre los intereses y valores

que deben primar en la consecución de un fin último: la estabilidad y seguridad del área euroatlántica².

II. EL PROCESO DE ADAPTACION DE LA OTAN HASTA LA CUMBRE DE WASHINGTON

En la vida de las organizaciones internacionales siempre hay unas fechas que marcan el final de una etapa y el comienzo de otra nueva. Podemos distinguir cuatro fechas, desde la creación de la Alianza en 1949, que han marcado el curso de su historia:

* En 1956, la OTAN publica el **Informe de los Tres sabios**, por el que extiende considerablemente la importancia y el alcance de sus consultas políticas en el seno de la misma.

* 1967 representa la adopción de la doctrina de respuesta flexible y la **Doctrina Harmel**, que establece el papel fundamental de la organización en el fomento de la distensión y la salvaguarda de la defensa militar.

* 1990 marca la celebración de la **Cumbre de Londres** y el inicio de la adaptación de la OTAN a la posguerra fría en su doble vertiente: política y militar.

* 1999 representa la culminación de ese proceso y la **Cumbre Washington** la meta que deben alcanzar tres antiguos países del Pacto de Varsovia, -Polonia, Hungría y la República Checa-, para ser Aliados de pleno derecho.

En este sentido, la OTAN que se va a ampliar es muy diferente a la OTAN de la guerra fría. En efecto, la amenaza monolítica que representaba la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia mantuvieron a la

² Este estudio se basa en una Conferencia de la autora pronunciada en la Sociedad de Estudios Internacionales (SEI), 10 de febrero de 1999.

Alianza muy cohesionada en torno a una estructura de fuerzas y mandos sólidamente establecidos. Ni la incorporación de nuevos miembros, como España en 1982, pudo modificar una estructura militar integrada (EMI) rígidamente fortificada, de ahí la firma de acuerdos de coordinación con las autoridades OTAN. Unos datos resultan muy clarificadores: la OTAN celebró **nueve** Cumbres Atlánticas desde su creación hasta la conmemoración de su cuadragésimo aniversario el 29 y 30 de mayo de 1989, unos meses antes de la caída del muro de Berlín. El sistema bipolar seguía rigiendo los destinos del mundo y el inmovilismo la nota característica durante la guerra fría, por lo que no resultaba necesario la celebración de consultas políticas al más alto nivel.

En cambio, todo va a cambiar a partir de la revolución en la Europa del Este y la desintegración de la Unión Soviética³. En menos de una década, la OTAN ha venido impulsando su adaptación a la nueva realidad internacional mediante la celebración de **cinco** Cumbres aliadas en Londres (1990), Roma (1991), Bruselas (1994), Madrid (1997) y Washington (1999), que van a permitir el establecimiento de una nueva estructura militar más flexible y unas consultas políticas más abiertas a la cooperación con nuevos socios europeos. Sin embargo, este camino no ha estado exento de dificultades.

En efecto, la *Cumbre de Londres* de 1990 inició rápidamente el proceso de adaptación de la Alianza con el fin de superar “*una herencia de décadas de desconfianza*”⁴. A medida que disminuía la amenaza del uso de la fuerza, la OTAN se dispuso a cambiar su centro de gravedad, desde su aspecto militar hacia un papel más político. Vio necesario, por tanto, modificar la EMI y su estrategia y desarrollar unas relaciones pacíficas y amistosas con *todos* los países del antiguo Pacto de Varsovia sin establecer distinciones entre ellos.

³ Véase María Angustias Caracuel Raya: Los cambios de la OTAN tras el fin de la guerra fría, Madrid, Tecnos, 1997.

⁴ “*Declaración de Londres*”, Revista de la OTAN, nº 4, agosto de 1990, pág. 33.

Con estos propósitos la Alianza avanza en su programa de reformas y dio un paso hacia delante en la celebración de la Cumbre de Roma de noviembre de 1991, que adoptó una *Declaración sobre Paz y Seguridad* y un *Nuevo Concepto Estratégico* para la Alianza⁵. En esta Cumbre se sentaron las bases institucionales para la futura gestión de la seguridad en Europa. Por un lado, la OTAN decidió crear el *Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN)* como marco institucional para la cooperación política entre la OTAN y los antiguos países comunistas del Pacto de Varsovia, organización que se había desintegrado ese mismo año.

Por otro lado, la publicación del **NCE** de la Alianza por primera vez en su historia mostró la transparencia con que la OTAN quería actuar en la posguerra fría. Con la participación de la nueva Alemania en la Alianza y la desaparición de la amenaza masiva y potencialmente inmediata que representaba el Pacto de Varsovia, la OTAN consideró que había llegado el momento de mantener una estructura de mandos y fuerzas más flexible para poder hacer frente a los nuevos riesgos, teniendo en cuenta que éstos se manifestaban de forma multidireccional y compleja y que podían proceder de dificultades económicas, sociales y políticas, así como de la proliferación de armas de destrucción masiva.

No resultó necesario, por tanto, mantener una estructura de fuerzas desplegadas linealmente en la región central de la OTAN, sino distribuirlas geográficamente en tiempos de paz por todo el territorio de la Alianza. Esta evolución se ha expresado en el lenguaje culinario como el cambio de un “*pastel de capa*” (*layer cake*) por un “*pastel de pasas*” (*currant bun*). En definitiva, el NCE abogó por una Alianza dotada de un conjunto de capacidades y unidades, principalmente multinacionales, para actuar de una forma flexible en un amplio abanico de posibilidades como, por ejemplo, en la gestión de crisis y en el mantenimiento de la paz, si bien reteniendo en cualquier momento los medios necesarios para defender la seguridad e integridad territorial de los Estados miembros.

⁵ “*El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN*”, Política Exterior, vol. VI, nº 25, invierno 1992.

Desde la Cumbre de Roma, poco antes de la fragmentación de la URSS, la OTAN realizó nuevos pasos en su adaptación. En la Cumbre de Bruselas de enero de 1994, la Alianza adoptó tres importantes decisiones. En primer lugar, lanzó el programa **Asociación para la Paz** para intensificar la cooperación política y, sobre todo, militar no sólo con los países miembros del CCAN, sino también con los demás miembros de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), incluidos los países neutrales⁶. Finalmente, 28 Estados decidieron participar en este programa, para el que se creó una Célula de Planificación en Mons, sede del SHAPE (*Supreme Headquarter Allied Powers in Europe*), que se encarga, entre otros asuntos, de lograr que la planificación, adiestramiento y maniobras castrenses se realicen de manera conjunta para, de esta manera, fortalecer la capacidad de la OTAN a la hora de llevar a cabo misiones de mantenimiento de la paz, salvamento, operaciones humanitarias y otras que puedan aprobarse en el futuro. Este programa está mostrando su eficacia en Bosnia-Herzegovina, donde 13 países de la APP, incluida Rusia, están realizando una significativa contribución a la Operación SFOR (*Stabilization Force*), sucesora de IFOR (*Implementation Force*), en pro del mantenimiento de la paz en los Balcanes⁷.

En segundo lugar, la OTAN aprobó en Bruselas un nuevo concepto: las **Fuerzas Operativas Conjuntas y Combinadas** (CJTF), es decir, se trata de fuerzas multinacionales y de los tres Ejércitos (Tierra, Armada, Aire) dispuestas a ser empleadas de forma flexible para tratar conflictos regionales, gestionar crisis y operaciones de mantenimiento de la paz. Permitirá también que la Unión Europea Occidental (UEO) pueda valerse de capacidades de la OTAN para operaciones llevadas a cabo bajo sus auspicios, permitiendo así desarrollar en su seno la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD)⁸. Esta idea de potenciar el

⁶ “Programa Asociación para la Paz”, Revista de la OTAN, nº 1, febrero 1994, págs. 28-30.

⁷ George Joulwan: “El SHAPE y la IFOR se adelantan al futuro”, Revista de la OTAN, nº 2, marzo 1996, págs. 6-9.

⁸ Rafael Estrella: “Structures and Functions: European Security and Defence Identity (ESDI) and Combined Joint Task Forces (CJTF), Defence and Security Committee, North Atlantic Assembly, May 1995, AM 91 DSC (95), pág. 13.

papel europeo dentro de la OTAN fue posteriormente desarrollada en el Comunicado Ministerial de Berlín de junio de 1996, pero su aplicación sigue siendo un proyecto de la Alianza que debe quedar plasmado en la Cumbre de Washington.

El tercer elemento recogido en la Declaración de Bruselas de 1994 se refiere al acuerdo de la OTAN de admitir como miembros de pleno derecho a aquellos países que se hallaran en condiciones de asumir las obligaciones del Tratado de Washington, es decir, que fueran tanto *proveedores como consumidores* de seguridad. Se había iniciado así el camino para la **ampliación** de la Alianza. Con todo, la OTAN elaboró un estudio, publicado en septiembre de 1995, que establecía los criterios y el proceso para admitir a nuevos miembros. Entre sus conclusiones se encontraban, entre otras, las siguientes:

- El propósito de la ampliación es integrar a más países en la comunidad de valores e instituciones, aumentando la seguridad y estabilidad de todos los países de la región euroatlántica.

- Los nuevos miembros tendrán que demostrar pleno apoyo a las políticas y principios de la OTAN; tener economía de mercado, regímenes democráticos, un control civil de las fuerzas armadas y que éstas sean equiparables con sus standards de operatividad; y manifestar el deseo de asumir todas las responsabilidades que implica la adhesión.

- El estacionamiento de fuerzas en el territorio del nuevo Estado miembro no es condición para la adhesión ni una opción cerrada. Todos los Aliados deben estar preparados en principio para desplegar sus fuerzas fuera de su territorio en el área cubierta por el Tratado como parte de su contribución a la defensa colectiva.

- Aunque los nuevos miembros disfrutarán de las plenas garantías de seguridad (*hard security guarantees*), los países de la OTAN no tienen intención de desplegar armas nucleares en el territorio de los nuevos miembros⁹.

Basándose en estos principios, la Alianza decidió en diciembre de 1995 comenzar el diálogo individual con algunos países, prestando

⁹ Véase Study on NATO Enlargement.

especial atención a aquéllos que habían expresado su interés en integrarse en la OTAN. De los once países que lo manifestaron -Albania, la República Checa, Estonia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia- sólo tres fueron finalmente invitadas a adherirse a la Alianza en la Cumbre de Madrid de julio de 1997.

Así es, la Cumbre celebrada en la capital de España no sólo dio algunas respuestas a las demandas de ampliación de los países de Europa Central y Oriental, sino que también aportó nuevas iniciativas para perfilar la reforma de la OTAN. En primer lugar, la Alianza dejó claro que sus puertas permanecerían “*abiertas*” para nuevos aliados, intentando así satisfacer las aspiraciones de los socios atlánticos. En este sentido, la ampliación de la OTAN representa un hecho sin precedentes en la historia de las Alianzas al dar entrada en su seno a naciones tradicionalmente considerada “*enemigas*”. Con esta decisión se sientan las bases para alterar profundamente el panorama de seguridad europeo y abandonar definitivamente las líneas divisorias que marcaron la historia contemporánea europea. De esta manera, las naciones aliadas tratan de comprometer a las nuevas democracias en la construcción de una Europa sin crear nuevas divisiones ni mermar los intereses de dos grandes potencias continentales, Rusia y Ucrania, y otros países europeos, incluidos los considerados tradicionalmente “*neutrales*”. Para ello, la OTAN ha adoptado una serie de medidas¹⁰:

- La firma del *Acta Fundacional sobre Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad* entre la OTAN y Rusia, acordada en mayo de 1997 en París. De acuerdo con este documento, se ha creado un Comité Conjunto en el que se deben establecer posiciones comunes y materializarlas en iniciativas bilaterales, sin que ello signifique el goce del derecho de veto de una parte sobre las actuaciones de la otra.

- La firma de la *Carta para una Asociación Específica entre la OTAN y Ucrania*, por la que se crea una Comisión OTAN-Ucrania que

¹⁰ “*Un nuevo modelo de Alianza*”, Revista Española de Defensa, Julio-Agosto 1997, nº 113-114, págs. 1-32.

servirá como foro para planificar un conjunto de actividades de cooperación política y militar. Esta Comisión reúne a Ministros de Asuntos Exteriores, Ministros de Defensa y de embajadores.

- La creación del *Consejo de Asociación Euro-Atlántico (CAEA)*, que viene a reemplazar al CCAN y que reunirá a todos los firmantes de acuerdos de la Asociación Para la Paz. Se puede reunir a tres niveles: sesiones plenarias con la presencia de todos los aliados y socios de cooperación (44); sesiones entre los aliados y grupos de países de la APP seleccionados con criterios geográficos (por ejemplo, los Balcanes) o funcionales (con países preocupados por la proliferación de armamento o emergencias civiles), y reuniones bilaterales entre los aliados y un país en concreto.

- La intensificación del programa *Asociación para la Paz (APP)* con el fin de servir de instrumento para la gestión de crisis. Entre las medidas adoptadas se encuentran la creación de programas de ayuda dirigido por la OTAN, la programación y el incremento de los ejercicios de la APP, el desarrollo del concepto de centros de formación y el establecimiento de una Célula OTAN/APP en Albania.

- La creación de un *Comité de Cooperación sobre el Mediterráneo*, en el que participan Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez. Corrige así la OTAN la asimetría surgida tras la Cumbre de Roma de 1991 en el tratamiento de las zonas que pueden generar un incremento de inestabilidad y con las que se puede cooperar en materia de seguridad, pues sólo se consideró entonces el área de Europa Central y Oriental. Y es que se considera que cuanto mayor cooperación e intercambio de ideas entre Estados, mayor fomento de la confianza mutua.

- La intensificación de las *relaciones transatlánticas* entre Estados Unidos y Europa. Mediante el vínculo de seguridad que sigue uniendo América del Norte con Europa se contribuye a unas relaciones intra-europeas saludables. Sin embargo, para mantener vivo y fuerte este vínculo transatlántico no basta seguir trabajando como hasta ahora. Hay que abordar el reparto equitativo de cargas en el seno de la Alianza y

construir una Defensa Europea *junto* a la Defensa Atlántica. Ha llegado el momento de reequilibrar la dependencia de Europa respecto a Estados Unidos y organizar la autonomía europea de defensa en torno a la UE y a la UEO. Si bien el país norteamericano continúa siendo el principal gestor de crisis, desde la unificación de Alemania hasta la resolución del conflicto en Bosnia, los países europeos deben ser capaces de asumir más responsabilidad en materia de seguridad.

La Cumbre que se ha celebrado en Washington en el mes de abril debe servir para encontrar la fórmula del reparto transatlántico de responsabilidades. Veamos cómo se puede avanzar en este sentido.

III. LA CUMBRE DE WASHINGTON DE 1999: RETOS Y DESAFIOS

No es casualidad que la última Cumbre de la Alianza de este siglo se celebre en Washington. En esta ciudad nació hace 50 años, bajo patronazgo estadounidense, con el fin de prevenir o repeler una posible agresión a sus Estados miembros y este objetivo permanece vivo hoy. Resulta lógico, por tanto, celebrar 50 años de paz y estabilidad euroatlántica en el país que ha mostrado un mayor compromiso con la seguridad europea desde el fin de la segunda guerra mundial. En este sentido, el Ministro de Defensa español, Eduardo SERRA, manifestó durante la visita del Secretario de Defensa norteamericano, W. COHEN, que la Cumbre de 1999 conmemorará el éxito de esta organización defensiva, pues nunca Europa había gozado de una paz tan duradera desde el Imperio Romano.

Sin embargo, el contexto internacional en que ha tenido lugar la Cumbre de Washington es muy distinto al que le vio nacer. Tres tendencias sobresalen en este nuevo periodo: a) la globalización de la economía y de las comunicaciones; b) la fragmentación de algunas entidades políticas, desencadenando la atomización de algunos Estados; y c) la transnacionalidad de la seguridad.

En efecto, en estos últimos años estamos asistiendo al nacimiento de grandes bloques económicos, de tal manera que crisis que ocurren en un

lugar del planeta se hacen especialmente sensibles en otras partes del mundo. Igualmente, vivimos en un ciber mundo, en donde la información aparece reflejada en determinados aparatos (ordenadores...), que hacen posible la comunicación directa e inmediata con personas e instituciones de otras partes de mundo, algo realmente impensable unos años atrás. En cambio, esta evolución no ha venido acompañada, en ocasiones, de un desarrollo armonioso de convivencia entre algunas poblaciones que sufren la desintegración de sus estructuras políticas y la pérdida de su identidad cultural, lo cual ha producido solamente en Europa 337.000 muertos en este último decenio. Igualmente, hay que resaltar que las fronteras que delimitan los Estados soberanos se hacen cada vez más porosas, lo que ha desencadenado una redefinición de los conceptos de “territorio” y “seguridad”. En este sentido, si tradicionalmente sobresalió la dimensión militar de ambos conceptos, es decir, la idea de conquistar territorios como “glacis” defensivos o “cinturones de seguridad” para hacer frente a posibles enemigos -lo que proporcionaba ese sentimiento de seguridad-, actualmente destaca, por un lado, la dimensión del territorio como espacio cooperativo entre los Estados modernos para abordar las amenazas transnacionales -como el calentamiento de la tierra, el terrorismo, los delitos en la red informática y el tráfico de drogas, entre otros- y, por otro, un enfoque holístico de la seguridad, pues ésta tiene un carácter multidimensional que reclama atención no sólo en el campo militar sino también en los terrenos político, diplomático, económico y humanitario.

En consecuencia, la Cumbre de Washington tiene que dar respuestas adecuadas a los efectos producidos por estos factores en el panorama de seguridad euroatlántico. Para ello, la Alianza debe dotarse de unos instrumentos que perfeccionen y amplíen los desarrollados hasta ahora por la organización para hacer frente a los desafíos de siglo XXI. Son éstos:

- **Ampliar la OTAN.** La Cumbre de Washington ha dado la bienvenida a Polonia, Hungría y la República Checa como Aliados de pleno derecho y ha recordado que mantiene su “*política de puertas abiertas*” para los Estados que manifiesten su deseo de integración en las estructuras de la Alianza. Ello demuestra que la Alianza nunca ha

sido un club cerrado -ni para las antiguas naciones “*enemigas*”-, sino que permanece abierta a todas las naciones amantes de la paz¹¹. En este sentido, el artículo X del Tratado de Washington recuerda que se puede invitar a formar parte de la Alianza a todos los países que compartan los principios de este Tratado, debiendo depositarse los instrumentos de adhesión en el gobierno de los Estados Unidos de América.

Con todo, no se ha producido el nombramiento de nuevos candidatos para el ingreso en la OTAN en la Cumbre de Washington. La segunda ampliación podría incluir a otras naciones, como Eslovenia y Rumanía, o a un sólo país. En el primer supuesto, ciertos intereses políticos y estratégicos podrían promover una nueva ronda de ampliación. Por un lado, satisfacer las aspiraciones de Francia a reforzar el flanco sur de la OTAN -que no fueron recogidas en la Cumbre de Madrid, de ahí su rechazo, entre otros motivos, a formar parte de la EMI- y, por otro, establecer la continuidad territorial de Hungría con los demás países aliados a través de Eslovenia. En este caso, solamente dos países europeos que participan del CAEA y la APP -Suiza y Austria- restarían uniformidad al territorio aliado. En el segundo supuesto, la ampliación podría llevarse a cabo a un sólo país, como ha ocurrido en otras ocasiones y España es un buen ejemplo de ello. Todo depende de la evolución política y militar que experimenten las nuevas democracias europeas.

- **Adoptar un Nuevo Concepto Estratégico** que defina un nuevo equilibrio entre las misiones tradicionales y nuevas de la Alianza. En este sentido, el NCE II conservará algunos parámetros del concepto estratégico adoptado en 1991, pero también tratará otros nuevos. Entre los primeros, el NCE **reafirmará:**

- la permanencia de vínculo transatlántico y la presencia de Estados Unidos en Europa.
- el principio de la defensa colectiva y su delimitación geográfica y

¹¹ Servando de la Torre: “*La Cumbre de Madrid y los problemas de la ampliación de la Alianza Atlántica*”, Tiempo de Paz, invierno, 1997-1998.

- la adecuada combinación de fuerzas nucleares y convencionales en la estrategia aliada, teniendo en cuenta que la Alianza no utilizará ninguna de sus armas salvo en defensa propia.

Por otro lado, el NCE deberá incorporar las llamadas **nuevas misiones** al ámbito de actuación OTAN y garantizar una nueva legitimidad internacional para este tipo de operaciones, siempre caso por caso. Nos referimos a las misiones de mantenimiento de la paz, establecimiento de la paz, imposición de la paz y construcción de la paz. Desde el año 1993 la OTAN mostró su disposición, en un informe aprobado en Atenas, de apoyar este tipo de operaciones *bajo la autoridad* del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o de la CSCE, siempre caso por caso y en consonancia con los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas. Así se ha demostrado en Bosnia Herzegovina, pero hechos recientes en la provincia Serbia de Kosovo han puesto en entredicho la incapacidad de la Comunidad Internacional de actuar al no tener un mandato expreso del Consejo de Seguridad de la ONU¹². Hasta el momento, la amenaza creíble del uso de la fuerza ha sido un factor muy importante para obligar a las dos partes -los serbios y los albanos-kosovares- a negociar y buscar una salida negociada al conflicto. El papel del Grupo de Contacto, principal impulsor de las conversaciones de Rambouillet y compuesto por Francia, Reino Unido, Italia, Estados Unidos y Rusia, comienza a manifestarse como el núcleo duro de la seguridad en Europa, por lo que su valiosa contribución debería quedar recogido en el NCE junto con la labor que desempeñan otras instituciones como la UE, la UEO y la OSCE. De fracasar esas conversaciones, no hay que descartar el uso de la fuerza en Yugoslavia por parte de la OTAN, que tendrá importantes repercusiones en el Derecho Internacional.

Otro reto de la Alianza para la Cumbre de Washington es la activación de la **nueva estructura de mandos**, que dé entrada a cuatro nuevos miembros (España, Hungría, Polonia y la República Checa), si bien sólo nuestro país tendrá un Mando subregional dependiente del

¹² Véase: Caracuel, María Angustias: “Kosovo: cara y cruz de la diplomacia reactiva”. Revista Ejército, noviembre 1998, págs. 6-11.

SACEUR. Con todo, la nueva EMI contará con dos mandos estratégicos, el del Atlántico en Norfolk (EEUU) y el de Europa en Mons (Bélgica), cuyos comandantes son norteamericanos. El ACLANT estará compuesto por la Flota de Ataque del Atlántico (STRIKFLTANT), el Mando Aliado de Submarinos del Atlántico (SUBACLANT) y tres mandos regionales (en EEUU, Reino Unido y Portugal) mientras el ACE (Allied Command Europe) contará con 2 mandos regionales (uno en Holanda y otro en Italia) -desapareciendo el del Reino Unido (AFNORTWEST)-, cada uno de ellos con dos mandos componentes aéreos y navales y otros mandos conjuntos subregionales. Igualmente, y según fuentes de la OTAN, la Alianza debe ser capaz de desarrollar al menos dos CJTF (de base terrestre y marítima) para efectuar operaciones bajo control de la UEO, utilizando medios y capacidades OTAN, lo que representa un instrumento importante para el desarrollo de la IESD en el seno de la Alianza. Finalmente, se consagrará la figura de un Deputy SACEUR, cuyo cargo rotará entre un general alemán y otro británico y será responsable de todas las cuestiones europeas en el SHAPE.

En cuanto a la **estructura de fuerzas**, el NCE debería considerar la posible utilización por parte de la OTAN de dos categorías de fuerzas multinacionales. Por un lado, las fuerzas que se organicen para un propósito determinado en las que puedan participar naciones no-OTAN (como la que actúa en Bosnia) y, por otro, las fuerzas aliadas con una estructura multinacional permanente, tanto en tiempos de paz como de crisis o guerra. Para ello, la OTAN también podría servirse de fuerzas multinacionales que están en fase de creación, como la de los Balcanes -integrada por Italia, Grecia, Turquía, Albania, Bulgaria, Rumanía y la República de Macedonia, según el acuerdo alcanzado por los ministros de Defensa de estos países en Skopje el pasado mes de septiembre, y que estará compuesta por 14 compañías, 11 mecanizadas y 3 de infantería- y la fuerza multinacional terrestre italo-húngara-eslovena. Además, otras iniciativas de países aliados siguen promoviendo la multinacionalidad, como el Cuerpo de Ejército polaco-germano-danés, que tendrá su sede en Rendsburg, al norte de Alemania.

El NCE deberá también referirse al nuevo “*consenso estratégico*” entre la OTAN, Rusia y Ucrania, pues el concepto estratégico de 1991

no tuvo en cuenta el desmantelamiento de la URSS, de ahí que mencionara la necesidad de la OTAN de mantener un equilibrio estratégico con la Unión Soviética. Es necesario, por tanto, involucrar más a los países eslavos en los asuntos europeos mediante la potenciación del Consejo Permanente OTAN-Rusia, de la Comisión OTAN-Ucrania, del CAEA y la APP. El establecimiento de misiones de enlace de Rusia en los Cuarteles Generales de la OTAN en Bruselas, SHAPE y SACLANT y de la Alianza en Moscú; la participación de científicos rusos y ucranianos en el programa Ciencia para la paz; y la cooperación en materia de planes civiles de emergencia (Euro-Atlantic Disaster Relief Coordination Center, EADRCC) y de medio ambiente promoverán la intensificación de contactos en este sentido.

Pero la seguridad y estabilidad de Europa no está solamente vinculada con la de los países de Europa Central y Oriental sino también con **la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo**. El NCE deberá, por tanto recoger el gran potencial que representa el actual Diálogo Mediterráneo elaborado por la Alianza para Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez, tanto en su vertiente política como militar. Partiendo de la idea de que no puede aplicarse un método de cooperación a todo el área, teniendo en cuenta la diversidad política, socioeconómica, cultural y religiosa de la región, la OTAN ha ido canalizando sus relaciones con estos países poco a poco y paso a paso. Por un lado, se han celebrado seminarios sobre planes civiles de emergencia, que han permitido intercambiar información y promover contactos profesionales y personales entre expertos y, por otro lado, científicos y militares de los países mediterráneos participan, respectivamente, en el Programa Científico de la OTAN y en los cursos de la Escuelas de la OTAN en Alemania y Roma, así como en actividades programadas por el Mando Aliado en Europa (ACE) y el Mando Aliado del Atlántico (ACLANT). El siguiente paso podría ser la elaboración de una Asociación para la Paz mediterránea, teniendo en cuenta el éxito del partenariado con los PECOS, para realizar ejercicios conjuntos en actividades tipo APP en áreas de búsqueda y salvamento, evacuación y ayuda humanitaria. El hecho de que tres países que participan en este Diálogo Mediterráneo -Egipto, Jordania y Marruecos- estén colaborando militarmente con la Alianza en operaciones IFOR/SFOR

dirigidas por la OTAN en Bosnia-Herzegovina podría apoyar esta iniciativa, la cual aproximaría a la Alianza al mundo árabe.

Con todo, el Diálogo Mediterráneo de la OTAN hay que analizarlo conjuntamente con otras iniciativas adoptadas en otros foros, como el proceso de Barcelona de la Unión Europea y de la OSCE, que no incluyen a Mauritania, pero sí a Argelia y, en el caso de la UE, a la Autoridad Palestina, Chipre, Líbano, Malta, Siria y Turquía.

En definitiva, la Declaración de Washington deberá recoger igualmente la valiosa **contribución de estas instituciones internacionales** a la seguridad europea y mencionar los posibles “*ajustes*” que se puedan producir en un futuro, por cuanto tendrá repercusiones para el funcionamiento de la Alianza. Es necesario, por tanto, tratar la nueva arquitectura de seguridad europea de forma dinámica y abierta, sin establecer jerarquías entre las organizaciones internacionales, pues todas tienen competencias en materia de seguridad y defensa.

Respecto a la **OSCE**, la adopción del “*Documento-Carta sobre Seguridad Europea*”, en cuya elaboración se trabaja desde la Cumbre de Lisboa de 1996 y que debe incluir la “*Plataforma sobre seguridad Cooperativa*”, podría tener importantes consecuencias para la OTAN. Teniendo en cuenta que la cooperación entre la OSCE y otras organizaciones e instituciones se llevará a cabo de forma no jerárquica, sino reforzándose mutuamente, el nuevo documento establecerá las modalidades de cooperación entre la OSCE y otras organizaciones de seguridad (ver punto 11.3 de la Declaración de Lisboa) y será políticamente obligatoria para las partes.

En cuanto a las relaciones **OTAN-UE/O**, observamos cómo la Alianza ha reforzado su protagonismo como institución de seguridad euroatlántica¹³, gracias a la fortaleza del vínculo transatlántico, mientras

¹³ Stephan De Spiegeleire: “*Subsidiarity and NATO’s Strategic Concept*”, WEU Newsletter, October 1998. Para el autor, la OTAN no puede ser siempre la herramienta institucional para operaciones de más baja intensidad.

la UE podría empezar a asumir el suyo si se dota finalmente de su componente de defensa tras el acuerdo francobritánico de Saint-Malo.

En efecto, el *vínculo transatlántico* mantiene permanentemente unida la seguridad de Norteamérica a la seguridad de Europa y viceversa. Motivos distintos mantuvieron a EEUU y a Europa ligados a lo largo de la historia, pero siempre compartieron un interés estratégico común: proporcionar paz y estabilidad al continente europeo, escenario de luchas fratricidas a lo largo de los siglos. En la posguerra de la segunda guerra mundial, a Europa le interesó la presencia estadounidense en su suelo por dos razones, a saber: por su debilidad económica para salir de la crisis en que la había sumido el conflicto bélico y por las garantías de seguridad que le proporcionaba el aliado norteamericano, lo que, a su vez, le permitió aprovechar los dividendos de una paz prolongada y el ahorro de inversiones colosales en defensa e iniciar el proceso de construcción europea.

En la nueva era de la seguridad cooperativa, en cambio, el vínculo transatlántico obedece a nuevos motivos. Por un lado, por el deseo de la OTAN y la UE de proporcionar seguridad (política, económica, defensa) a nuevos Estados y llevar a cabo nuevas misiones de mantenimiento de la paz en áreas distintas a las establecidas por sus tratados constitutivos y, por otro, para satisfacer los enormes intereses económicos. En este sentido, el intercambio comercial entre Europa y Estados Unidos es de más de 300.000 mil millones de \$ en bienes y servicios, y 650.000 millones de \$ en inversiones conjuntas, lo que genera 14 millones de empleos a ambos lados del atlántico. La puesta en práctica de todos los puntos de la Nueva Agenda Transatlántica y la posibilidad de llegar en un futuro al TAFTA potenciarán una mayor cooperación entre ambas orillas del Atlántico, algo a lo que no estarán dispuestos a renunciar los ciudadanos europeos ni los norteamericanos por dos razones fundamentalmente: por las pérdidas que supondría la ruptura de

relaciones económicas y por el coste que ocasionaría asumir de forma aislada los desafíos de defensa¹⁴.

La UE, por su parte, avanza en materializar ese “*deseo*” de dotarse de una PESC, gracias a la propuesta franco-británica de dar un mayor contenido político y de defensa a la Unión a través de la UEO. En efecto, la Cumbre de Pörschard (Austria), celebrada en octubre de 1998, reactivó el debate sobre una política en materia de defensa y de seguridad en la UE, anclado desde la firma del Tratado de Amsterdam en 1997¹⁵. Posteriormente, se celebró la primera reunión “*informal*” de Ministros de Defensa de la Unión en Viena para discutir las perspectivas de una política europea de defensa con la entrada en vigor de ese Tratado¹⁶. Finalmente, los Presidentes de las dos grandes potencias políticas, diplomáticas y militares de la Unión, Tony Blair y Jacques Chirac, se reunieron en el destructor británico Birmingham, anclado en el puerto francés de Saint Maló, para hacer una declaración histórica, en la que hay que resaltar dos afirmaciones:

- “*La Unión debe disponer de una capacidad autónoma de acción, apoyada sobre fuerzas militares creíbles, con los medios necesarios y dispuesta a responder a las crisis internacionales*”.

- “*El Consejo (Europeo) debe ser capaz, sobre una base intergubernamental, de tomar decisiones que cubran las acciones previstas en el Título V del Tratado de la UE*”¹⁷.

Con la primera manifestación, se promueve definitivamente la absorción de la UEO por parte de la UE, pero siempre actuando en conformidad con las obligaciones respectivas en la OTAN, con el fin de desarrollar la IESD en su seno. Con todo, no está muy claro cómo se producirá tal acontecimiento. La disensión radica fundamentalmente en

¹⁴ Michael Reinert: “*El papel de Estados Unidos en Europa*”. Conferencia pronunciada en el Curso de Verano “*Europa en los albores del siglo XXI: Conflicto/Cooperación, Retos y Desafíos*”, de la Universidad Casado del Alisal. Palencia, 14 de mayo de 1998.

¹⁵ Atlantic News, 24 de octubre de 1998.

¹⁶ Atlantic News, 21 de octubre de 1998.

¹⁷ El texto del acuerdo aparece en El Mundo, 5 de diciembre de 1998, pág. 17.

que Francia -y también Alemania y España- desean la integración plena de la UEO en la UE, mientras el Reino Unido parece preconizar la atribución de funciones políticas de la UEO a la UE y la devolución de las militares a la OTAN. Mientras tanto, la Asamblea de la UEO, a través de su presidente, Lluís María de Puig, ha presentado para la Cumbre de Washington un informe que clarificará estas posturas divergentes¹⁸.

Con la segunda manifestación, el segundo pilar de la UE, la PESC, parece abocado a mantener por los años venideros un carácter intergubernamental. Gran Bretaña se halla detrás de una declaración de esta naturaleza y, más concretamente, el pensamiento de su máximo dirigente expresado en su obra la *“Tercera Vía”*. Tras reconocer que los asuntos más transnacionales son la seguridad y la protección medioambiental, sugiere que, para tratarlos, *“Europa deberá convertirse en una Tercera Vía entre la nación Estado -demasiado pequeña para muchos de los problemas actuales de índole transnacional- y un super-Estado europeo demasiado grande, demasiado remoto y que no respeta la diversidad en cuanto a lenguas, nacionalidades y tradiciones (o intereses estratégicos, añadiría la ponente)”*. Con todo se ha producido un avance muy significativo, pues el mandatario británico llega a la conclusión de aplicar una filosofía doméstica a la escena internacional: los países europeos deben trabajar conjuntamente para conseguir más de lo que obtendrían si lo hicieran por separado¹⁹.

A corto plazo, la implementación de la PESC será un camino largo y tortuoso, pues habría que modificar el Tratado de Amsterdam, cuya revisión todavía no ha entrado en vigor, y expresar una voluntad política que demuestre un compromiso claro y firme con la seguridad europea. Pero, a largo plazo, su potencial es elevadísimo. En el futuro, la UE y la UEO se reunirán en una sola institución y así se manifestará la defensa europea, tan sólo hoy un proyecto, a diferencia de la defensa transatlántica. Ambas son compatibles, pero distintas.

¹⁸ Luis María de Puig: *“Un problema de voluntad política”*, La Vanguardia, 11 diciembre 1998, pág. 7.

¹⁹ Tony Blair: *La Tercera Vía*, Madrid, El País-Aguilar, 1998, pág. 130.

IV. CONCLUSIONES

La Cumbre de la OTAN que se ha celebrado en Washington en el mes de abril no sólo ha celebrado el éxito de una alianza durante sus cincuenta años de vida, sino que ha preparado a la Alianza para afrontar los retos y desafíos del siglo XXI. La clave de su éxito reside en que la OTAN nunca ha sido un club cerrado ni exclusivo, sino abierto a todas las naciones que comparten sus mismos valores e intereses. Y la lógica que ha seguido en estos últimos años ha sido saber armonizar los vectores de la profundización (la defensa integrada) y la ampliación (a 12, a 16 y 19) de una forma coherente. En definitiva, la Cumbre de Washington simboliza definitivamente lo que Ralf DAHRENDORF denominó “*reasociación de las dos mitades de Europa*”.

Pero los retos y desafíos de la OTAN son, sobre todo, de sus miembros, que hacen las políticas de la Alianza, de ahí el carácter dinámico de la organización. Mientras las partes signatarias del Tratado de Washington sigan comprometidas en garantizar la defensa colectiva y deseen llevar nuevas misiones de pacificación, la OTAN seguirá gozando de buena salud, por lo que su futuro está garantizado.

Con todo, corresponde a los países europeos de la OTAN asumir un mayor protagonismo en materia de seguridad y defensa, manifestando una clara voluntad política para integrar a la UEO en la UE y reflejar una fuerte IESD dentro de la Alianza. Mientras tanto, merece la pena recordar que el Tratado de Maastricht consideró ciertas cláusulas *opt-out* que reflejan cierta integración “*a la carta*” o geometría variable, por ejemplo en la UEM (Reino Unido), en la Carta Social (Reino Unido). Igualmente, en la esfera del Tercer pilar de la Unión (asuntos de interior y de justicia), la Convención de Schengen puede considerarse como un buen ejemplo de conglomeración de Estados que deseaban una mayor integración mediante la fórmula “*opting in*”.

En el ámbito de la PESC, una minoría no debe bloquear el funcionamiento normal de la Unión, del mismo modo que no puede ser obligada a comprometerse en actos que impliquen el uso de la fuerza si no lo desean. La voluntad política y los recursos financieros son las

únicas herramientas que permitirán corregir el desequilibrio que existe en Europa entre las expectativas generadas en cuanto a posibilidades de acción) y las capacidades existentes (instrumentos, recursos y acuerdos).

Los moldavos: un pueblo en busca de su identidad

Dr. José Angel López Jiménez

Sumario

I. Introducción.- II. El periodo ruso (1812-1918).- III. El periodo rumano (1918-1940).- III. Moldavia Soviética (1940-1991).

I. INTRODUCCION

El Este europeo estuvo ocupado durante el tercer milenio a.C. por un conjunto de pueblos indoeuropeos cuyas poblaciones de carácter nómada entraron en contacto con las civilizaciones mediterráneas y, de manera especial, con la griega y la romana desde el siglo VI a.C. En uno de estos pueblos indoeuropeos, el dacio, encontraron los actuales moldavos su sustrato étnico-cultural básico¹. Geográficamente localizados en el área danubiana próxima al mar Negro y entroncados con el gran núcleo tracio, estuvieron en permanente contacto con los pueblos protoeslavos. En este sentido, Eliade describe como *“durante cerca de dos mil años, los dacios permanecieron arraigados al suelo de la patria sin emigrar nunca: podría decirse que son un producto de este suelo que los alimentaba y por cuya defensa siempre estuvieron dispuestos a dar la vida. Porque siempre había otros pueblos, codiciosos de la riqueza de Dacia, que invadían su territorio. Unas veces los cimerios, en los comienzos del primer milenio antes de J.C.; un poco más tarde, en el*

¹ Todos los estudios históricos que analizan el periodo cronológico referido así lo constatan.

siglo VII, los escitas iraníes, que trajeron una beneficiosa influencia del próximo Oriente; por el año 1.000 a.C., tribus pertenecientes a la civilización hallstatio-ilírica e italo-vilanoviana, venidas del Occidente, abrieron el camino a la romanidad occidental que debía llegar siglos después. Otra influencia occidental importantísima fue, finalmente, la ejercida por los celtas y su civilización, al finalizar el siglo IV (La Tène)”². La ubicación geográfica de relativa permanencia del pueblo daco-geta corresponde, en líneas generales, al territorio de la Rumania actual, aunque en determinados momentos históricos se extendió hacia el noroeste -hasta el Danubio medio y Eslovaquia-, y en el sur -hasta los Balcanes-³.

Con anterioridad a los primeros contactos con el mundo romano, encontramos el establecimiento de colonias y lazos, básicamente comerciales, en el territorio de Dacia entre los siglos VIII y VI a. C.; y desde el siglo IV comenzó la asimilación de los celtas desplazados a la zona, aunque la localización de los mismos se circunscribió en la actual Transilvania. El establecimiento definitivo de los romanos lo localizamos desde la segunda victoria de Trajano, en el año 106 de nuestra era, con la conversión de la Dacia en nueva provincia del Imperio romano⁴.

El proceso de romanización no consiguió apuntalar definitivamente las fronteras de la provincia, de tal suerte que el norte cedió, desde el siglo III, a la presión de los denominados “pueblos bárbaros”: godos, hunos, gépidas, ávaros...; por tanto, “*el periodo prefeudal se caracterizó, por la sucesión de poblaciones migratorias sobre el territorio rumano actual. La mayor parte eran itinerantes; solo los eslavos y los húngaros se establecieron definitivamente en el norte del Danubio*”⁵.

Dentro de la denominada “*segunda oleada*” de invasiones (pechenégas -pueblos de la estepa-, sajones, magiares, tártaros, turcos...), que se

² Eliade, Mircea; *Los romanos. Breviario histórico*, Meridiane, Bucarest, 1992, pág. 8.

³ Constantinescu, Daicoviciu, Pascu, y Girescu. *Histoire de la Roumanie: des origines à nos jours*, La Decouverte, pág. 30.

⁴ Para profundizar en la influencia romana sobre los daco-getas, ver Constantinescu, págs. 48-78.

⁵ Constantinescu, op. cit., pág. 78.

produjeron desde el siglo IX, hasta la gran invasión tártaro-mongol de 1241, comenzó a definirse la constitución de tres principados feudales: Valaquia, Transilvania, y Moldavia. Entre 1343 y 1345, los territorios moldavos pasaron a estar controlados por Luis de Anjou -a la sazón rey de Hungría-, a través de Dragos, príncipe de Maramures, y creador, un tanto mitológico, del principado de Moldavia. No obstante, el príncipe Bogdan, en 1359, baluarte de la resistencia moldava frente al invasor húngaro, disputa en la Historia a Dragos el papel “*oficial*” de creador del principado⁶.

A pesar de la actuación de Bogdan, no consiguió delimitar todavía las futuras fronteras de Moldavia, ya que un tercio de las tierras entre el Este de los Cárpatos y el Dniester permanecieron ocupadas por los mongoles, pero “*su unión con el noroeste de Moldavia respondía a unos intereses estratégicos y económicos, ya que ofrecía acceso al mar Negro y a la boca del Danubio, así como a un importante puerto europeo: Cetatea Alba*”⁷. En este periodo coincidió con los límites geográficos de la frontera suroeste del gran ducado de Lituania -integrado en Polonia desde 1386-, y constituyó objetivo importante de las ambiciones expansionistas de húngaros, polacos y otomanos. Sin embargo, fue el desplazamiento de moldavos hacia el sur lo que origina un estrecho contacto con el otro principado rumano creado a mediados del siglo XIV: Valaquia.

La dinastía reinante en este principado desde su creación -los Basarab- pasó a denominar a toda la región como Basarabia-Besarabia, al menos hasta el siglo XVI. Este nombre no sólo aludía a la dinastía valaca, “*Basaraba*” es un nombre de origen turco que significa “*padre dominador, o liberador*”; de esta forma, la dominación valaca se perpetúa con el nombre de Besarabia aludiendo a la región situada en el norte del Danubio inferior y la Dobroudja. Sin embargo, el espacio

⁶ Constantinescu, op. cit., pág. 111.

⁷ Spinei, V., *Moldavia in the 11th-14th centuries*, Editura Academiei Republicii Socialiste România, Bucharest, pág. 216.

comprendido entre los Cárpatos orientales, el Dniester y el mar Negro ha sido llamado siempre “*Moldova-Moldavia*”⁸.

Desde 1475 en Crimea, y 1484 en Cetatea Alba el control otomano sobre Moldavia se extendió paulatinamente. Para Inalcik, desde el último cuarto del siglo XVI, existían en Europa cuatro “*hiükümet sancaks*” (provincias hereditarias dentro del Imperio otomano cuya principal obligación consistía en el pago de un tributo anual al Gobierno central): Moldavia, Valaquia, Transilvania, y Dubrovnik (Ragusa)⁹. La conquista definitiva corrió a cargo de Solimán el Magnífico desde 1538, ocupando todo el sur de Moldavia, desde Tighina hasta Budjak, sur de Besarabia. Los Habsburgo tuvieron durante el reinado de Fernando I (1526-64), la misma consideración de Estado vasallo que Valaquia y Moldavia, ya que se vieron obligados a “*comprar la paz*” con los otomanos, en 1533, mediante el pago de tributos anuales¹⁰.

Durante gran parte de la ocupación de Moldavia los otomanos contaron con el apoyo de los tártaros como fuerza mercenaria anticipando el contacto posterior de los moldavos con el Imperio ruso desde finales del siglo XVII, y poblando masivamente la Besarabia turca desde principios del mismo siglo, como principal fuerza de choque frente a los cosacos, “*población compuesta de diferentes nacionalidades que dependían nominalmente de los reyes de Polonia, pero que, de hecho, eran los señores de la frontera*”¹¹.

Cabe resaltar el hecho de que en 1681 el principado de Moldavia pasó a administrar la región Este del Dniester -Ucrania bajo dominación turca-, y que “*se esforzó en organizar siguiendo el modelo moldavo*

⁸ Cazacu, M., y Trifon, N. *Moldavie ex-soviétique: histoire et enjeux actuels*, Acratie, Paris, 1993, pág. 63.

⁹ Inalcik. “*Ottoman Empire*”, pág. 106; en Sugar, Peter, *Southeastern Europe under Ottoman rule, 1354-1804*, University of Washington, Washington, 1977, pág. 41.

¹⁰ Sugar, op. cit., pág. 113.

¹¹ Cazacu y Trifon, op. cit., pág. 65.

*creando una nobleza militar local que fuese capaz de oponerse eficazmente a los cosacos rusos*¹².

La última fase de predominio otomano sobre el territorio moldavo se conoce con el nombre de periodo fanariota. Desde 1711, en Moldavia, los turcos reforzaron su tutela como respuesta al entendimiento entre moldavos y rusos, nombrando directamente el sultán a los príncipes, eligiéndolos entre los miembros de las familias griegas del Phanar -un barrio de Constantinopla-, y cuyas fortunas amasadas por el comercio les convertía en personajes muy influyentes en la corte. Aunque en algunos aspectos se desarrollaron como monarcas ilustrados -introduciendo reformas, promulgando códigos legales, construyendo hospitales...- corrieron paralelamente a la decadencia del Imperio otomano, extendiéndose su poder hasta principios del siglo XIX¹³.

II. EL PERIODO RUSO (1812-1918)

Al igual que en el caso anterior, el establecimiento de una cronología supone un ejercicio arriesgado. Desde Pedro el Grande, en que los rusos ocuparon Budjak, Moldavia y Valaquia, en 1770, la presencia rusa fue constante, aunque asistimos a un continuo trasvase de territorios producto de los diferentes conflictos. Los sucesivos enfrentamientos ruso-otomanos desde 1774 provocaron una doble fragmentación: en primer lugar, desde 1775 Bucovina -hasta ese momento territorio integrado en el norte de Moldavia- pasó a depender del Imperio de los Habsburgo; en segundo lugar, por el Tratado de Bucarest de 1812, que puso fin al enésimo enfrentamiento ruso-turco, Rusia integró a su Imperio el territorio de la denominada Besarabia -la mitad de Moldavia situada entre el Prut y el Dniester, y Budjak-, cuya antigua denominación volvió a utilizarse por Alejandro I forzando la distinción con el resto de Moldavia no integrado.

¹² Iorga, N. "Ucraina moldoveneasca", en *Analele Academiei române*, en Cazacu, op.cit., pág.65.

¹³ Cazacu, op. cit., pág. 67.

Bucovina tenía una población formada a partes iguales por rutenos y población rumana y pasó dos etapas distintas en su incorporación al Imperio de los Habsburgo: desde 1775 a 1786 permaneció bajo administración militar, encabezada por un gobernador militar, y cuyos asuntos locales estuvieron dirigidos por la nobleza establecida -los boyardos-, compuesta casi en su totalidad por rumanos; esta administración militar finalizó en 1786, para pasar a integrarse directamente en la provincia imperial de Galicia¹⁴. Hasta 1918, en que retornó a Moldavia y a la Gran Rumania, Bucovina perteneció al Imperio austro-húngaro.

En el caso de Besarabia, el núcleo central de misma permaneció de forma inalterable en manos de Rusia hasta 1917-18. Las disputas entre turcos y rusos durante el siglo XIX alcanzaron básicamente al sur de Besarabia y a las bocas del Danubio, afectando, por tanto, a la salida al mar Negro -por otra parte tan ansiada históricamente por Rusia-. Así, por ejemplo, se pasó del breve condominio turco-ruso -Convención de Akkerman (1826)-, a la ocupación total de Moldavia por los rusos durante los episodios revolucionarios de 1848; del Tratado de París (1856) donde Rusia cedió las bocas del Danubio a los otomanos, y el sur de Besarabia a Moldavia, logrando ésta el acceso al mar, hasta la Convención de París (1858) con el establecimiento de las bases comunes para la posterior unión de los dos principados -Valaquia y Moldavia-, en el reino de Rumania bajo Carlos I en 1866.

El Tratado de Berlín (1878), además de consolidar la independencia de Rumania, devolvió el margen septentrional del Danubio a Rusia, y, como contraprestación, obtuvo la Dodrudja del Imperio otomano. A pesar de que la presencia rusa en Besarabia se extendió durante más de un siglo todavía en el censo ruso de 1897 no *“se evidencia una mezcla étnica en su población, ya que seguirá siendo mayoritariamente rumana, con el 47.6 %, frente al 19.6% de ucranianos, 8.1% de rusos, 11.8% de judíos, 3.4% de búlgaros, y 3.1% de alemanes”*¹⁵.

¹⁴ Kann, Robert, y Zdenek, David; *The peoples of the Eastern Habsburg lands (1526-1918)*, University of Washington, Washington, 1984, pág.273.

¹⁵ Deletant, Dennis; *Studies in Romanian History*, Editura Enciclopedica, Bucuresti, 1991, pág. 285.

El reinado de Carlos I de Rumania se extendió desde 1881 hasta 1914, en que su sucesor, Fernando I, con la promesa por parte de los aliados de la obtención de Transilvania, rompió su neutralidad y entró en conflicto frente a Austria-Hungría, cuya oferta consistió en la recuperación de Besarabia. Es decir, con independencia de otra serie de criterios, Rumania optó por Transilvania en detrimento de Besarabia, posiblemente por considerar a esta última más asequible en su reincorporación. De hecho la mayoría étnica rumana en este territorio así lo fundamentaba (ver tabla 1).

El conflicto mundial resultó determinante para los rumanos de los distintos Estados en los que se encontraban englobados: en primer lugar supuso poner en contacto a habitantes de Transilvania, Rumania y Besarabia que tenían una lengua y unos orígenes históricos comunes; en segundo término originó la fragmentación y ruptura del Imperio zarista, con la irrupción de derechos individuales y de minorías nacionales. Así, en Besarabia, tanto funcionarios de la provincia, hasta entonces imperial, como artesanos y campesinos demandaron la autonomía para Besarabia, amparándose en el principio de autodeterminación de los pueblos, *“principio decretado por el gobierno provisional ruso, el 25 de septiembre, y por los bolcheviques, el 15 de noviembre de 1917 en la Declaración de los derechos de los pueblos de Rusia, que proclamaba en el punto 2, el derecho de las naciones a la autodeterminación, así como a la separación y la creación de Estados nacionales”*¹⁶.

El 21 de octubre de 1917, un soviet de soldados y campesinos proclamó la autonomía política y territorial de Besarabia, creando su propia Asamblea Parlamentaria (Sfatul Tarii).

¹⁶ Cazacu y Trifon, op. cit., pág. 85.

*Tabla 1. Población de Besarabia**

Nacio- nalidad	En 1817**		En 1897***		En 1930****			
	Área urbana y rural	(%)	Área urbana y rural	(%)	Área urbana y rural	(%)	Área rural	Área urbana
Ruma- nos	419.240	86.0	920.919	47.6	1.610.757	56.2	1.494.021	116.736
Ucra- nianos	30.000	6.5	379.698	19.6	314.211	11.0	295.020	19.191
Rusos	6.000	1.5	155.744	8.0	351.912	12.3	253.412	99.500
Búlga- ros	1.205	0.25	103.225	5.4	163.726	5.7	151.078	12.648
Gagau- zes	1.205	0.25	55.790	2.9	98.172	3.4	89.969	8.203
Judíos	19.130	4.2	228.168	11.8	204.858	7.2	106.149	98.709
Alema- nes	-	-	60.206	3.1	-	-	-	-
Gitanos	-	-	8.636	0.4	13.518	0.5	12.736	782
Polacos	-	-	11.696	0.6	8.104	0.3	4.538	3.566
Griegos	3.200	0.7	-	-	-	-	-	-
Arme- nios	2.650	0.6	-	-	-	-	-	-
Otros	-	-	11.300	0.6	18.055	0.6	9.755	8.300
Total	482.630	100.0	1.935.412	100.0	2.864.402	100.0	2.493.431	370.971

Fuente: Nedelciuc, The Republic of Moldova, pág. 16.

* Incluye las partes del sur y norte de Besarabia que hoy día pertenecen a Ucrania

** I. Nistor, *The History of Basarabia*. Chisinau, 1991, pág. 203.

*** *The first general census of the population of the Russian Empire of 1897*. Ed. III, Bessarabskaya Gubernia, SPB, 1905, págs. 70-73.

**** The General census of the population of Romania of December 29, 1930. Vol. II, Bucharest, 1938.

III. EL PERIODO RUMANO (1918-1940)

A pesar de estar integrada en Ucrania, la proclamación efectiva de la República moldava, democrática, y federativa, entró a formar parte de la República Rusa con igualdad de derechos. Sin embargo, los posteriores sucesos en Rusia, el Tratado de Brest-Litovsk, y la cadena de proclamaciones independentistas, concluyeron con la declaración, -apoyada en votación por 86 votos favorables, 3 contrarios, y 36 abstenciones- por la Asamblea Parlamentaria de la voluntad unionista con Rumania, el 10 de abril de 1918¹⁷.

Pese a la inmediata aceptación por Fernando I, el reconocimiento diplomático de la unión de Besarabia a Rumania no se hizo efectivo hasta la firma de los Tratados de Paz posteriores al conflicto mundial (Versalles, 28 de octubre de 1920).¹⁸ El Tratado de París consideraba cómo *‘desde el punto de vista geográfico, histórico, y económico, la unión de Besarabia con Rumania está plenamente justificada’*.¹⁹ La redacción de un Tratado especial relativo a Besarabia -Rumania, Inglaterra, Francia, Japón e Italia- ratificó la pertenencia histórica y étnica a Rumania garantizando la protección de las cuatro potencias²⁰. Venía a sumarse a la declaración oficial de la Asamblea Nacional Rumana que calificó la mencionada unión de Besarabia en un Estado nacional unitario como *‘un postulado de derecho histórico y civilización humana’*.²¹

¹⁷ Sobre la división de la Asamblea por nacionalidades, Scurtu realiza la siguiente: 105 moldavos, 15 ucranianos, 13 judíos, 7 rusos, 3 búlgaros, 2 alemanes, 2 gagaúzes, 1 polaco, 1 armenio, 1 griego. Recogido en Scurtu, Ioan; “Sfatul Tarii, organ reprezentativu al Basarabiei”, en *Magazin Istoric*, N° 12 (321) diciembre de 1993, Bucuresti, pág. 4.

¹⁸ Véase Renouvin, Pierre. *“La cuestión de Besarabia”*, en *Historia de las Relaciones Internacionales siglos XIX y XX*, Akal, Madrid, 1982, págs. 792-793.

¹⁹ VV.AA. *Basarabia si Basarabeni*, Chisinau, Uniunea Scriitorilor din Moldova, 1991, pág. 271.

²⁰ Van Meurs, Wilhelmus. *Chestiunea Basarabiei în istoriografia comunista*, Editura Arc, Chisinau, 1996, pág. 94.

²¹ Nistor, Ion. *Istoria Basarabiei*, Humanitas, Bucuresti, 1991, p. 295; ver el Tratado oficial de reconocimiento de la Unión de Besarabia (28 de octubre de 1920, y ratificado el 19 de mayo de 1922), en Ciobanu, Stefan; *Unirea Basarabiei*, Universitas, Chisinau, 1993, 331 págs.

La conclusión del Tratado de París contó previamente con el trabajo de una comisión de expertos -franceses, norteamericanos, e ingleses...- encargados de preparar los acuerdos de la Conferencia de París. Esta comisión recomendó que en Rumania se incluyesen: el territorio de la Besarabia rusa, de población mayoritariamente rumana, la región de Bucovina poblada de rumanos, toda Transilvania, aproximadamente dos tercios del Banato, y el restablecimiento, con más o menos modificaciones, de la frontera rumano-búlgara existente antes de las guerras balcánicas²². La primera etapa en el proceso de unificación política y administrativa estuvo marcada por la disposición transitoria para la extensión de la administración rumana a Bucovina, contenida en el Decreto-ley 3715 de 18/31 de diciembre de 1918, con la posterior votación de la Constitución de Rumania en 1923, y la fusión de las diferentes formaciones políticas con sus homólogas rumanas²³. Del mismo modo, a Besarabia se extendió la legislación rumana: *"leyes de organización de la justicia, legislación penal, código civil, procedimiento civil, código comercial..."*²⁴.

El siguiente eslabón desplegado por las autoridades soviéticas en relación con el denominado *"problema besarabo"* lo constituyó la creación, el 12 de octubre de 1924, de la República Autónoma Socialista Soviética de Moldavia, situada al este del río Dniester, fronteriza con Besarabia, e integrada como territorio autónomo dentro de la República ucraniana donde, en una franja de alrededor de 8.000 Km, y unos 600.000 habitantes; según fuentes documentales rumanas, el 39% de la población de este territorio era rumana²⁵. Geográficamente, la nueva República quedaba delimitada entre los ríos Prut y una estrecha franja del margen derecho del Dniester, aunque la mayor parte de la RSSA de Moldavia retornaba a Ucrania. Al norte limitaba con la escisión septentrional de Bucovina -que pasaba igualmente a Ucrania- mientras que en el sur lo hacía con la región de Hertz y la zona meridional de

²² Dobrinescu, Valeriu F. *Batalia diplomatica pentru Basarabia (1918-1940)*, Junimea, Iasi, 1991, pág. 19.

²³ Nistor, Ion. *Istoria Bucovinei*, Humanitas, Bucuresti, 1991, pág. 414.

²⁴ Boldur, Alexandru. *Istoria Basarabiei*, Editura Victor Frunza, Bucuresti, 1992, pág. 507.

²⁵ Diaconescu, E. *Românii din rasarit: Transnistria, Iasi*, 1942, págs. 216-220, recogido en Cazacu, op. cit., pág. 97.

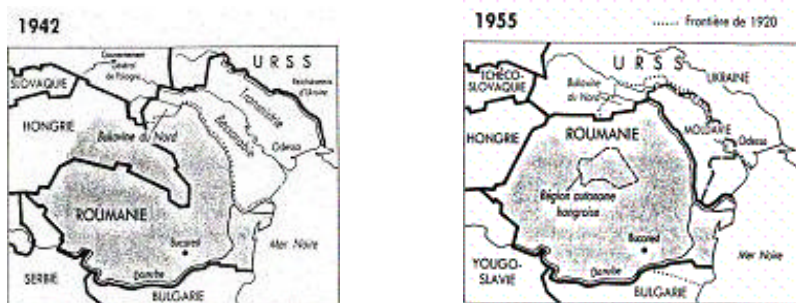
Besarabia que ocupaba la franja del Danubio y del mar Negro y también era de nueva incorporación para Ucrania, privando a Moldavia de salida al mar. El objetivo de este artificio administrativo-territorial, a modo de *“nuevo Piamonte, era el fruto de la misma concepción que presidió la formación de las Repúblicas Carelo-finesa, o tadjika, a saber, la creación de polos de atracción y agitación con el fin de mantener un estado de guerra psicológica en las fronteras de los países vecinos; se trataba igualmente de un elemento de pseudo-legitimidad nacional, y de una carta a jugar en las futuras relaciones internacionales”*²⁶. En definitiva, se trataba de contar con un foco irredentista que actuase, a medio plazo, como soporte de la reclamación soviética de Besarabia.

A partir de 1928, la política exterior soviética experimentó un giro en su tratamiento hacia Besarabia -propiciado por la evolución política interna de la URSS con el ascenso y consolidación en el poder de Stalin-, y sus relaciones con Rumania. Esta nueva orientación se plasmó en la firma de una serie de tratados y acuerdos, tanto bilaterales como multilaterales, que significaron, *de facto*, el reconocimiento implícito de la unión de Besarabia con Rumania. Entre estos merecen mención destacada, por orden cronológico, en primer lugar el Tratado de Briand-Kellogg -firmado en París por las grandes potencias el mes de agosto de 1928-, ratificado en Moscú en febrero de 1929 por la Unión Soviética y Rumania, junto con Polonia, Estonia, y Letonia. El compromiso básico que se adquirió con esta ratificación consistió en la renuncia a la guerra como instrumento básico de las políticas nacionales de los respectivos Estados. En cierto modo suponía una salvaguardia de futuras agresiones soviéticas sobre Besarabia²⁷.

²⁶ Cazacu, op. cit., pág. 98.

²⁷ *“El Pacto de París, o Pacto Briand-Kellogs del 27 de agosto de 1928, por el que quince potencias renunciaban a la guerra como instrumento de la política nacional, sujeto a algunas reservas –como, por ejemplo, la de Gran Bretaña respecto a determinadas regiones en las que estaba vitalmente interesada-. En 1933, sesenta y cinco naciones suscribieron este bienintencionado aunque algo vago compromiso”*, *Historia del mundo moderno, tomo XII, Los grandes conflictos mundiales 1898-1945*, Cambridge-Ramón Sopena, Barcelona, 1975, pág. 181.

En 1934, suscribieron el Acuerdo del Dniester estableciendo relaciones diplomáticas entre ambos Estados e intercambiando embajadores -Litvinov, por parte soviética, y Titulescu, por la rumana-. Esta reanudación de relaciones diplomáticas- interrumpidas desde 1918- y la ratificación de estos acuerdos no significaron, para la literatura soviética especializada, el reconocimiento de las fronteras rumanas posteriores a 1918²⁸. La culminación de este periodo de entreguerras contempló un nuevo giro radical en la actitud soviética: la firma del Pacto germano-soviético de no agresión entre Molotov-Ribbentrop, el 23 de agosto de 1939, con el protocolo secreto que afectaba directamente a Besarabia.



Fuente: Seller, André; Seller, Jean. Atlas des peuples d'Europe Centrale, pág. 139

Como conclusión sobre este periodo de relaciones rumano-soviéticas cabe avanzar que los territorios históricos de mayoría étnica rumana que quedaron integrados en el reino rumano, fueron reconocidos, especialmente en el caso besarabo, por las potencias occidentales y, como señala una buena parte de la historiografía -a excepción de las

²⁸ Ver la colección de documentos sobre las relaciones rumano-soviéticas en el periodo de entreguerras en Karetki, Aurel, y Pricop, Adrian. Lacrima Basarabiei, Stiinta, Chisinau, 1993, 318 págs.

fuentes soviéticas-, también fueron reconocidos *de facto*, e “indirectamente *de iure* por la propia Unión Soviética”²⁹.

Esto significaba que, con anterioridad a la primera ocupación de 1940, ni Besarabia, ni Moldavia -utilizando así la mayor amplitud terminológica posible- había sido territorio soviético, como lo demuestran multitud de documentos; incluso, durante todo este intervalo (1918-1940), la organización comunista de Besarabia se dirige, de forma invariable, en todas sus proclamas al “*pueblo besarabo*”, “*trabajadores de Besarabia*”, “*habitantes de Besarabia*”, y no “*pueblo moldavo*”³⁰.

Siguiendo los datos de Dennis Deletant el total del “*área anexionada por la Unión Soviética de Rumania, en junio de 1940, cubría aproximadamente unos 51.000 Km² con casi 4 millones de habitantes*”³¹. A esta superficie habría que sumar el territorio incorporado a la República ucraniana correspondiente al norte de Bucovina y el sur de Besarabia, unos 21.000 Km² más, y alrededor de 1.5 millones de personas. La región de Bucovina, no contemplada en el protocolo secreto del Pacto de agosto de 1939, fue demandada por la Unión Soviética en virtud de una supuesta “*homogeneización étnica*”. Esta actitud sorprendió a la diplomacia alemana que cedió finalmente el norte de la misma en favor de la no-alteración posterior del territorio rumano, sobre el que tenía pretensiones estratégico-políticas.

Entre 1941 y 1944, en el curso de la contienda mundial, un combinado de ejércitos rumano-germano ocupó el territorio de la República moldava, alcanzando incluso el área más occidental de Ucrania, de tal suerte que el iniciado proceso de “*sovietización*” moldava fue sustituido por una temporal “*neorumanización*”.

La convención del armisticio, firmado el 12 de septiembre de 1944 entre las potencias aliadas y Rumania, reintegraba el territorio moldavo a la Unión Soviética, y la posesión de la Unión Soviética sobre los

²⁹ Dima, Nicholas. *From Moldavia to Moldova*, Boulder, New York, 1991, pág. 26

³⁰ Bruhis, Mihail. *Rusia, România și Basarabia (1812-1918-1924-1940)*, Universitas, Chisinau, 1992, pág. 227.

³¹ Deletant, D., op. cit., pág. 294.

territorios “*conocidos formalmente como Besarabia, Bucovina del norte y Hertz, fue confirmada por el Tratado de Paz firmado con Rumania en París el 10 de febrero de 1947*”³².

IV. MOLDAVIA SOVIETICA (1940-1991)

Desde los primeros tiempos el objetivo principal de soviétización de la recién creada República moldava se plasmó en la realización de un efectivo control de Moscú a través de una “*desproporcionada presencia rusa en todos los niveles de la actividad social, política, económica y cultural de la República*”³³. Estas desproporciones entre el porcentaje poblacional y el de representación en el Partido se reflejaban en todos los órganos: en el Politburó del C.C. del PCM, en el C.C., entre los cuadros que lideraban el Partido -especialmente en la industria; por ejemplo, el 23% de la población ruso-ucraniana en la década de los 60 ocupaban el 65% de los puestos de trabajo en este sector-³⁴.

Michael Bruchis, en su estudio sobre la Moldavia Soviética, trata de desmontar las principales argumentaciones de la historia oficial del PCM y de la Moldavia soviética proporcionando nuevos datos sobre la desproporción existente entre peso poblacional y representación institucional. Los ministros republicanos en 1980 eran 31; de éstos, veinte (64.5%) eran rusos y ucranianos. Es decir, el 35.5% -once- eran moldavos, que significaban el 64% de la población. Además entre estos últimos era excepcional encontrar a besarabos, siendo mayoritariamente procedentes de Cisdniester y con escasos lazos afectivos con la población moldava -desconocimiento de la lengua moldava-rumana-³⁵.

Desde los inicios de la primera ocupación soviética de Besarabia -en junio de 1940- los responsables directos de la misma establecieron las

³² *Treaties of Peace with Italy, Roumania, Bulgaria, Hungary and Finland*, London, HMSO, 1947 (Command 7022), recogido en Deletant, D., op. cit., pág. 303.

³³ Dima, Nicholas, op. cit., pág. 87.

³⁴ Bodiul, Iván. “*Starea educarii marxist-leniniste a oamenilor muncii din republica*”, *Cultura*, Nº2, enero de 1966, págs. 2-7.

³⁵ Información contenida en Bruchis, Michael, op. cit., págs. 54-57.

bases para extender a los nuevos territorios recién incorporados el proceso de “*homogeneización*” con el resto del espacio soviético. Aspaturian, en sus análisis sobre los procesos de asimilación en la Unión Soviética, distingue tres estadios o etapas -recogidos posteriormente en el apartado de la cuestión lingüística-: soviétización, rusianización y rusificación.

La descripción de las mismas obedecería a diferenciaciones cuantitativas y, en todo caso, tendrían poco que ver con la realidad inmediatamente posterior a los periodos de ocupación puramente político-militar. Son procesos perfectamente diseñados y planificados con un claro objetivo: la consecución de una asimilación étnico-política a través de la cual los grupos étnicos dominantes -en este caso, el ruso- en Estados plurinacionales, se imponen sobre el resto.

En el objeto de este estudio se iría, al menos desde un aspecto formalmente teórico, aún más lejos: la “*creación*” política del soviétismo revestido de los aspectos étnicos culturales de la etnia dominante, por ejemplo, la lengua y cultura rusa.

En primer término, debemos destacar la sistematización en la ejecución de deportaciones masivas. Según determinadas estimaciones, en once meses, desde el mes de julio de 1940 hasta el mes de junio de 1941, alrededor de 150.000 personas, habitantes todos de Besarabia y Bucovina, fueron deportados a Siberia y Asia Central³⁶. Hechos como los referidos explican las causas de la ubicación de moldavos -población de la Besarabia rumana y la posterior Moldavia soviética- en los confines más remotos de la Unión Soviética, y su pervivencia en estas regiones hasta nuestros días, según refleja el último censo soviético de 1989³⁷.

En el capítulo de deportaciones masivas realizadas durante el primer periodo de ocupación soviética también destacaron las autoridades rumanas con su siniestra aportación. Durante el invierno de 1941-42, con la ocupación de Besarabia y el margen izquierdo del Dniester, y la toma

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ Ver censo detallado de 1989 en *Le Courier des Pays de l'Est*, diferentes números de 1990.

de Odessa el 16 de octubre, comenzaron “*las masivas deportaciones de judíos y gitanos desde Bucovina y Besarabia a los campos de Transnistria*”³⁸.

Las medidas represivas se concentraron especialmente sobre las élites intelectuales que permanecieron en Besarabia, clara minoría puesto que en un importante porcentaje huyeron a Rumania, entre ellos -la gran mayoría de la intelligentsia-, especialmente los profesores y doctores³⁹. El arma principal utilizada para asestar el definitivo golpe de ruptura cultural con lo rumanizante fue la imposición del ruso como lengua de comunicación y la sustitución del alfabeto latino por el cirílico, a fin de forzar la distinción entre la lengua rumana y la recientemente creada lengua moldava.

La presión sobre el mundo cultural rumano en la Besarabia ocupada utilizó a los medios de comunicación como principal aliado en su ofensiva. Además de suprimir la prensa en rumano, el principal órgano del poder soviético en la República -entre los medios de comunicación de aquel momento- pasó a ser el semanario *Moldova Socialista*, el cual, desde el 25 de diciembre de 1942, “*comenzó a aparecer una vez a la semana en Moscú, usando el etnónimo moldavos*” como sinónimo de los habitantes de la “*Moldavia Soviética*”⁴⁰. La composición nacional del personal de las diversas instituciones y organismos de la República en el año 1958 era la siguiente:

³⁸ *Cartea neagra: suferintele evreilor din România (1940-44)*, Vol. 3, Transnistria, Bucuresti, Socec, 1947; recogido en Deletant, op. cit., pág. 297.

³⁹ *Kommunisty vspominaiut. Sbornik vospominanii uchastnikov bor'by zavlast 'sovetov i sotsialisticheskoe stroitel'stvo v Moldavii*, Kishinev, 1974, p. 232; recogido en Bruchis, op. cit., pág. 4.

⁴⁰ Bruchis, op. cit, pág. 3

Institución	Rumanos (%)	Minorías (%)	Rusos (%)	Ucranianos (%)
Aparato C.C.	24.2	75.8	55.5	18.2
Gobierno	27.9	72.1	40.1	19.7
K.G.B	16.7	83.3	65.4	16.7
M. Interior	32.7	66.3	38.6	24.2
Sindicatos	18.0	82.0	44.0	18.0
M. Economía	5.5	94.5	44.6	17.1
M. Cultura	29.0	71.0	40.3	12.9
M. Enseñanza	32.8	67.2	41.0	6.6
M. Finanzas	13.8	86.2	50.7	16.7
M. Comercio	7.7	92.3	61.1	21.1
Banca	17.4	82.6	52.2	15.2
Procuraduría	27.9	72.1	51.2	16.3
Judicatura	40.6	59.4	35.9	18.8
Enseñanza	51.8	49.2	23.2	14.3
Medicina	10.2	89.8	34.6	12.3
Agricultura	28.0	72.0	32.1	30.4
Presid. Koljós	47.2	52.8	14.6	30.7
Presid. Sovjós	64.3	35.7	9.7	19.5

Fuente: Stavila, Veaceslav. “Discriminarea românilor din R.S.S. Moldoveneasca în anii 1944-1964”, Tara, 23-VIII-1994, pág. 6.

En ninguno de los casos la población rumano-moldava alcanzaba un porcentaje similar, en ninguna institución, al porcentaje de su población en el total de la República-64%-.

Informes sobre la situación encontrada por las tropas rumanas y alemanas en la reocupación de Besarabia -como *Besarabia Desrobita*-reflejaron tanto los dramas personales (ejecuciones, deportaciones...), como la destrucción del tejido económico: “*el Ejército Rojo dinamitó virtualmente todas las ciudades, instalaciones industriales, equipos de transporte y comunicación, y prácticamente todo aquello le dio tiempo a*

destruir"⁴¹. De tal suerte, que la conclusión del informe se centraba en cómo "*El estado de Besarabia en 1941 disipó cualquier ilusión sobre el comunismo y la Unión Soviética*"⁴².

En modo alguno, pareció existir un carácter o perfil voluntario en la primera integración de Besarabia—República de Moldavia—, en la Unión Soviética⁴³. La República moldava fue creada por Stalin para servir a dos propósitos: "*primero, separar claramente a la nueva República de Ucrania; segundo, y más críticamente, segregar a la población étnicamente rumana de Rumania y crear un espacio soviético controlado*"⁴⁴.

Desde 1988 el Frente Popular de Moldavia, apoyando la política reformista de la *perestroika* y aprovechando las fisuras abiertas por la *glásnost*, abanderaron el renacimiento cultural moldavo-rumano, logrando la aprobación de las leyes lingüísticas en 1989 que consagraban el retorno al alfabeto latino y la identidad de la lengua moldavo-rumana. Con los nacionalistas pro-rumanos -apoyados por parte de la antigua *nomenklatura* del Partido Comunista Moldavo- en el poder, la República declaró su independencia el 27 de agosto de 1991- pocos días después del fallido intento golpista en Moscú-. Las declaraciones en favor de la reunificación con el Estado rumano unidas al complejo proceso de transición-económico-política- se agudizaron con los dos movimientos secesionistas que, desde 1990, protagonizaban las minorías gagauze -en los distritos del sur- y ruso-ucraniana en el margen izquierdo del Dniester, también conocida como Transnistria. El conflicto bélico en esta última región durante 1992 adquirió una proyección internacional con la implicación de cuatro Estados formalmente independientes: Moldova, Rusia, Ucrania, y Rumania. Este enfrentamiento político-ideológico-no étnico- entre las antiguas élites de la *nomenklatura* eslava en Moldavia y

⁴¹ *Basarabia Desrobita*, recogido en Dima, op. cit., pág. 45.

⁴² *Ibid.*, pág. 45.

⁴³ Véase Deletant, Dennis. "*Cultivating support: the role of Bessarabia*", en *Ceausescu and the Securitate. Coercion and dissent in Romania, 1965-1989*, Hurst & Company, London, 1995, págs. 151-165.

⁴⁴ Cowen, Regina (ed.). *Central and Eastern Europe: the challenge of transition*, Sipri-Oxford University Press, Oxford, 1993, pág. 267.

las nuevas autoridades independientes de Chisinau estuvo apoyado desde su inicio por Moscú -con el mantenimiento del XIV Ejército ruso en Transnistria, aún hoy- en un ejemplo claro de intervencionismo político en un Estado independiente como el moldavo.

Desde ese momento se potenció el moldovanismo como ideología política que defiende la especificidad étnico-cultural moldava respecto de la rumana y, por tanto, una estatalidad independiente. En esta línea cabe situar los resultados de las primeras elecciones parlamentarias de 1994, con una mayoría absoluta de los partidos defensores de la identidad moldava y, predominantemente, liderados por ex-nomenklaturistas locales y el hundimiento de los partidos nacionalistas pro-rumanos; la aprobación, con más del 90% de los votos favorables del referéndum sobre la independencia de la República, y la aprobación de la primera Constitución democrática -en julio de 1994- que consagraba como lengua oficial del Estado (art. 13.4) la moldava -no la rumana-. Las presiones económicas -principal proveedor de fuentes energéticas y mercado para los productos moldavos-, políticas, y militares de Rusia; el retorno al espacio ex-soviético -ingreso en la CEI- y la consolidación en el poder de las antiguas élites republicanas comunistas -en las elecciones presidenciales de 1996, y en las parlamentarias de 1998- ha invertido completamente la situación de los años de la *perestroika* y los dos primeros de independencia republicana. La estrategia de mantenimiento de los nomenklaturistas les llevó a abrazar el mensaje nacionalista pro-rumano para después abandonarlo a favor del moldovanismo.

La búsqueda por parte de los moldavos de sus raíces identitarias ha concluido, por el momento- y después de este camino de ida y vuelta, con el triunfo de las tesis estalinistas: Moldavia tiene una lengua distinta del rumano que implica una realidad étnico-nacional y una evolución histórica diferentes y, por tanto, exige una estatalidad independiente.

La nueva presidencia del Movimiento de los Países No Alineados

Dra. María José Pérez del Pozo

El Presidente de Suráfrica, Nelson Mandela, asumió el liderazgo del Movimiento de Países No Alineados en la XII Cumbre celebrada en Durban en Septiembre de 1998. Con un discurso de apertura cargado de referencias a Luther King, Mandela expuso ante los representantes de los 113 miembros del Movimiento su visión política, económica y social del mundo actual, haciendo un recorrido por los conflictos nacionales y regionales que afectan a países miembros del Movimiento, y proponiendo como reto principal: *“the obligation to ensure that the objective of the rebirth of the Continent of Africa should and must succeed”*¹.

Lejos de la autocomplacencia que ha caracterizado a los discursos de anteriores líderes del Movimiento, las palabras del presidente surafricano, tanto en la inauguración como en la clausura, no sólo reclamaron a los países del Norte una nueva orientación que permita compartir la prosperidad económica con los países del Sur, sino que exigieron a los líderes de los Países No Alineados, en su mayor parte pertenecientes al Tercer Mundo, la necesidad de servir a los intereses de sus pueblos, a los procesos de desarrollo y el respeto a la democracia y a los derechos humanos, condenando las prácticas de corrupción y abuso de poder. Y reclama mayor efectividad al propio Movimiento: *“It may also be necessary that the leadership we elect should further elaborate the mechanisms we may need so that the decisions we take at this Summit find expression in the things that actually happen between this and the*

¹ Address of the President of the Republic of South Africa, Nelson Mandela, at the Inaugural Session of the Twelfth Conference of Heads of State or Government of the Movement of Non-Aligned Countries, Durban, 2 September 1998.

*next Summit, which I believe must also address any bureaucratic inertia which might kill any possibility of timely and effective action"*².

A lo largo de los próximos tres años en los que Suráfrica ejercerá la Presidencia del Movimiento No Alineado trasladará, sin duda, el dinamismo y el ideario político de Mandela a una organización que, tras 43 años de historia, desde el encuentro afro-asiático de Bandung, necesita superar ciertos anacronismos ideológicos y elaborar unos objetivos de actuación más pragmáticos y menos retóricos y contradictorios. La figura del presidente surafricano vendrá a enriquecer la base doctrinal de un Movimiento, que se ha venido conformando a lo largo de los años de las aportaciones de líderes carismáticos, en unos casos, extravagantes, en otros, con unos planteamientos tercermundistas, alternativos y reivindicativos respecto al Norte desarrollado.

La elección de Suráfrica como sede de este encuentro, aunque se produjo en Octubre de 1995, en la anterior cumbre celebrada en Cartagena de Indias (Colombia), pone de manifiesto un cierto sentido histórico del Movimiento, ya que coincide con la creciente actualidad informativa del continente africano. Con el fin del enfrentamiento Este-Oeste, numerosos conflictos han estallado de forma sucesiva en los últimos años en Africa: las matanzas en Ruanda y la posterior crisis de sus refugiados en los países vecinos, a lo largo de 1994 y 1995; el fin de la dictadura de Mobutu en el antiguo Zaire, el triunfo de Kabila en la nueva República Democrática del Congo, entre 1996 y 1997, y el inicio de una nueva guerra con la participación interesada de los países vecinos; la muerte del dictador de Nigeria Sani Abacha, su sucesor el general Abdulsalam Abubakar y la convocatoria de elecciones, que abren una esperanza de restauración democrática; los conflictos en Congo-Brazzaville, Sudán, República Centroafricana, Angola, Zambia, Kenia, Sierra Leona, Etiopía-Eritrea..., en los que se superponen enfrentamientos bélicos, tensiones fronterizas, conflictos religiosos, étnicos, luchas por el poder, etc. Todo ello convierte a Africa en un campo de batalla, salpicado de riquezas minerales y marítimas, del que aparentemente se mantienen al

² Op. Cit.

margen los países occidentales, pero donde Suráfrica puede desempeñar un liderazgo político y económico propio.

Nelson Mandela, que ha defendido permanentemente una solución regional a los conflictos africanos, ha convertido a éstos en el principal argumento de la Cumbre de los No Alineados, reclamando desarrollo y paz -objetivos históricos del Movimiento- para un continente prisionero de su propia riqueza, en el que países como Angola o la República Democrática del Congo, con inmensos recursos naturales, tienen una renta per cápita que oscila entre los 250 y los 600 dólares. De ahí que, aprovechando el ascendiente que goza Fidel Castro entre algunos líderes africanos, y la presencia del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, Mandela tratara de presionar, sin resultados concretos, tanto a Laurent Kabila como al resto de los dirigentes africanos involucrados en el conflicto de la región de Africa Central.

Igualmente, el problema de la deuda, el apoyo a la Iniciativa de los Países Pobres más Endeudados (HIPC) y la denuncia de la situación económica crítica en Africa ocupan un espacio significativo en el Documento Final de la Cumbre: el llamamiento al Fondo Monetario Internacional para aliviar la pobreza, la necesidad de destinar recursos hacia Africa desde las organizaciones multilaterales, la condena de la reducción de la Ayuda Oficial al Desarrollo y el exiguo 2% de Inversión Extranjera Directa en Africa del total destinado a los países en desarrollo, pasando por la necesidad de poner en marcha programas de industrialización que contribuyan a la diversificación de las economías africanas, fueron los puntos económicos más representativos acordados en el encuentro de Durban³.

Pero, en esta Cumbre, se han apuntado también otros aspectos novedosos y originales, tanto en el contenido del Documento Final, como en la creación de órganos, con funciones especializadas y finalidades concretas, que pueden dotar al Movimiento de mayor agilidad y eficacia.

³ Non-Aligned Movement. The Final Document of the XIIth Summit. 2-3 September 1998, Durban, South Africa. Chapter III: Economic Issues. Pág. 261- 409.

En primer lugar, el texto final apela a un diálogo entre culturas y civilizaciones del Norte y del Sur para afrontar el próximo milenio⁴, apoyando la Resolución de la Asamblea General de NN.UU. (52/13) sobre Cultura de la Paz y la proclamación de la Década Internacional de la Cultura de la Paz y la No Violencia (2001-2010)⁵. Por otro lado, aunque de forma matizada, se condenan las pruebas nucleares realizadas por India y Pakistán reafirmando la validez de la Declaración del Océano Indico como Zona de Paz⁶, se apoya la celebración de un referéndum en el Sáhara Occidental; se apremia a buscar una solución al conflicto afgano e incorpora un nuevo apartado para reclamar el fin de la violencia y la discriminación contra las mujeres, exigiendo a los países miembros la asistencia a las mujeres, incluso a través de organizaciones no gubernamentales⁷.

Sin embargo, se adopta un lenguaje más contundente y explícito a la hora de condenar la política de asentamientos de Israel, los ataques de Estados Unidos a Sudán, las acciones económicas, comerciales y financieras contra Cuba o las leyes Helms-Burton y D'Amato-Kennedy⁸, mientras se omite cualquier referencia abierta a los conflictos de Sudán o Argelia, o una condena manifiesta de la situación en Afganistán, por citar sólo algunos casos.

En segundo lugar, la Cumbre de los No Alineados adoptó *"The Durban Declaration for the New Millennium"*, manifiesto que se inicia con un repaso de su historia: *"We are the ones who have endured centuries of colonialism, oppression, aggression, exploitation and neglect. We have been the invisible people of the world. (...) Indeed, our time has come. (...) The Cold War is over. The age that is at hand can, given the will and the focus, be a new age -the age of the emergent*

⁴ Op. Cit. Chapter I: Global Issues. Dialogue between Civilisations. Pág. 43.

⁵ Op. Cit. Chapter I: Global Issues. Culture of Peace. Pág. 183.

⁶ Op. Cit. Chapter I: Global Issues. Disarmament and International Security. Párr. 113-147. Indian Ocean. Pág. 148.

⁷ Op. Cit. Chapter II: Analysis of the International Situation. Western Sahara. Párr. 215. Afganistan. Págs. 245-251.

⁸ Op. Cit. Chapter II: Analysis of the International Situation. Palestina and the Middle East. Párr. 184-193. Cuba. Pág. 255.

nations, the age of the South, the age of renewal and renaissance, the age of justified hope". El texto, que en ocasiones adopta el tono de un alegato en defensa de los pueblos desposeídos, está cargado de reivindicaciones económicas y sociales: *"Looking at the hugely different worlds of Bandung and Durban it is poverty still exists"*. Por lo tanto, el gran papel de los no alineados en la escena internacional viene definido por sus condiciones económicas: son países del Sur que deben seguir una estrategia de unidad para proteger y promover las nuevas libertades adquiridas frente a lo que definen como amenazas, la globalización y la liberalización. Defienden un concepto más amplio de los derechos humanos, que incorpore valores como el desarrollo, la paz, el respeto a la soberanía y la integridad territorial. De ahí su defensa del derecho al desarrollo y su vinculación de los derechos socio-económicos como parte inexorable de los derechos humanos: *"Socio-economic rights, including the right to development, are inextricably part of real human rights"*.

La Declaración de Durban expone dos ejes fundamentales de acción: la búsqueda y la negociación de soluciones al problema del subdesarrollo dentro de un sistema de relaciones internacionales basado en normas multilaterales, en los principios de la Carta de Naciones Unidas y en la igualdad soberana de los estados. Se trata de demandar el acuerdo y la complicidad de los países del Norte para democratizar, en opinión de los no alineados, el Consejo de Seguridad de NN.UU., el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, así como otras organizaciones internacionales y regionales. Pero, junto a la asistencia de los países desarrollados, se proclama insistentemente la necesidad de mejorar la cooperación Sur-Sur, a través del comercio y la integración económica regionales⁹.

Un tercer aspecto a tener en cuenta en el Movimiento No Alineado es la originalidad y complejidad que ha ido adquiriendo su estructura orgánica. Desde que en 1973 se estableciera un sistema continuado de encuentros y consultas, en el período que media entre las reuniones de jefes de Estado y de Gobierno, a través de órganos de coordinación, han proliferado de forma creciente los Grupos de Contacto y de Trabajo

⁹ Non-Aligned Movement. The Durban Declaration for the New Millennium.

especializados en aquellos temas que constituyen una preocupación común a países tan heterogéneos. El país que ejerce la presidencia del Movimiento tiene cierta responsabilidad en esa diversificación de funciones: su ministro de Asuntos Exteriores ejerce estas tareas dentro del propio Movimiento, de forma especial, ante la Asamblea General de Naciones Unidas. Tanto la celebración de la Cumbre como las reuniones ministeriales están marcadas por el calendario de sesiones y la agenda de la Asamblea General de NN.UU., ya que se celebran de forma previa para establecer una acción común ante este órgano en los temas de especial importancia para el Movimiento.

Ese compromiso y vinculación del Movimiento con las NN.UU. se ha puesto especialmente de manifiesto con la creación, por un lado, del Caucus de los No Alineados en el Consejo de Seguridad, encargado de plasmar en la votaciones del Consejo de Seguridad las decisiones y la posición que los no alineados hayan adoptado en cumbres o conferencias ministeriales previas. Por otro lado, se ha puesto en marcha un Grupo de Trabajo para la Reestructuración de las Naciones Unidas con una representación diplomática de alto nivel, dentro del cual funciona un número importante de comités de redacción y trabajo en temas relacionados con la ONU: Grupo para la Reestructuración del Consejo de Seguridad (presidido por Egipto), Grupos de Redacción sobre las sanciones impuestas por NN.UU., sobre diplomacia preventiva, mantenimiento de paz, Derechos Humanos y el Grupo de apoyo a la Agenda para la Paz.

A esta estructura hay que añadir: el Comité de Coordinación Conjunto (JCC), formado por miembros del Movimiento y del Grupo de los 77, y encargado de promover la cooperación entre ambas organizaciones en temas relacionados con el desarrollo; actúa desde finales de 1994 en distintos foros internacionales y se reúne periódicamente en Nueva York. La Troika es una representación de la presidencia pasada, presente y futura del Movimiento en la figura de los Ministros de Asuntos Exteriores; se reunió por primera vez en septiembre de 1997, y actualmente está compuesta por los Ministros de Colombia, Suráfrica y Bangladesh. El Panel de Economistas, creado como grupo ad-hoc en la Conferencia Ministerial de Nueva Delhi, en abril de 1997, para

valorar la situación económica internacional y analizar los principales temas que afectan a los países en desarrollo, presentó su primer informe a la Cumbre de Durban¹⁰. Este órgano actuará de manera coordinada con el Comité Permanente para la Cooperación Económica en la elaboración de una agenda económica para los países del Sur. El Comité Ministerial sobre Metodología, impulsado de manera especial por Colombia, examina aspectos relacionados con la propia estructura del Movimiento y ha recomendado frecuentemente una mayor simplificación en los documentos del Movimiento, así como una actualización de los criterios de selección de países miembros, observadores e invitados en función de un nuevo contexto internacional, alejado de la bipolaridad que marcó los criterios originales en 1961. Funcionan también otros grupos especiales sobre Desarme, Chipre, Palestina, Somalia o Bosnia-Herzegovina.

El núcleo fundamental de conexión de todos estos órganos y de ellos con la presidencia del Movimiento es el Comité de Coordinación, institución originaria y permanente. Tiene un número de competencias muy elevado, que van desde la preparación de las agendas de los distintos encuentros hasta la ejecución de las resoluciones adoptadas, lo que le obliga a delegar en algunos de los nuevos órganos. Y se reúne tanto a nivel ministerial como de representantes permanentes.

Finalmente, la Cumbre de Durban ha puesto de manifiesto también la capacidad de integración y adaptación del Movimiento al incorporar a nuevos grupos afines, como la Campaña Internacional para la Prohibición de Minas Antipersonas, y permitir la participación de nuevos países observadores como Bielorrusia, Armenia o Ucrania. Hay que destacar también la presencia, por primera vez, como país invitado, de Estados Unidos, junto a Francia, Gran Bretaña, Japón, Rusia o la Unión Europea, lo que muestra la importante tarea diplomática que pueden realizar los países observadores y los invitados en un foro tan amplio, previo al inicio del período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Junto a ciertos síntomas de renovación que se revelan en el lenguaje, especialmente la autocrítica de algunos de sus líderes, en la

¹⁰ Report by the Chair of the Ad Hoc Panel of Economists. (DS/MM/2).

práctica los no alineados mantienen ciertas contradicciones que constituyen una rémora a su propia credibilidad: la defensa a ultranza de los principios de soberanía nacional y de no injerencia en los asuntos internos les conduce al escandaloso olvido de la situación en determinados países -Afganistán, Sudán, etc.-, mientras que, pocos días después de finalizada la cumbre de Durban, el gobierno de Mandela decide intervenir en Lesotho, a petición del gobierno de este país, para “*responder a la degradación de la seguridad*” que se producía en el reino. Por otro lado, mientras se apela a la cooperación Sur-Sur, se manifiesta un reiterado temor a las tendencias globalizadoras que parecen producirse en los ámbitos económico y cultural; sin embargo esa globalidad no aparece definida ni en su origen ni en sus consecuencias, por lo que en algunos casos parece más una justificación de los propios fracasos internos que la causa de una determinada situación internacional.

Es necesario que el Movimiento abandone esas actitudes, en algunos casos sectarias y demasiado permisivas con sus propios miembros, mientras reclama el respeto al derecho internacional, para poder reivindicar esa superioridad ética y moral que en ocasiones se atribuye. Mandela y su sucesor cuentan hasta la próxima cumbre en Bangladesh, en el 2001, para poner a prueba su talante negociador, su liderazgo político y su categoría humana.

Las relaciones de la Unión Europea con el Mediterráneo No Comunitario

Dra. Dolores Rubio García

Sumario

I. Distribución y gestión. - I.1. Distribución. - I.2. Gestión. - II. La generación de los protocolos financieros. - III. Una política mediterránea renovada. - IV. El refuerzo de los lazos de la UE y los PTM: las consecuencias de MEDA y el partenariado euromediterráneo. - IV.1. MEDA. - IV.2. El partenariado euromediterráneo, un partenariado innovador. - IV.3. Los acuerdos euromediterráneos de asociación y la acción a favor de un mayor reequilibrio social. - IV.4. La vía multilateral o el PEM sobre el terreno. - V. Un paso suplementario en la cooperación euromediterránea. - VI. Balance.

I. DISTRIBUCION Y GESTION

En un contexto global en que la Comunidad Europea (CE) se ha convertido, en los años noventa, en la quinta fuente más importante de ayuda mundial, con unos aportes que alcanzan los 7,1 billones de dólares en 1995 (el 10,5% del total de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo en Europa -OCDE-), el *programa de ayuda de la CE para las principales regiones del Mediterráneo (MED)*¹ ha significado un avance a tener en cuenta. Los compromisos adquiridos han experimentado un incremento considerable al pasar de los 859 millones de ecus² entre 1986, periodo en que entran en vigor los tratados de

¹ Las regiones del Mediterráneo tal y como han sido definida por la Comisión europea son en el Norte, Turquía, Malta, Chipre e inicialmente España, Grecia y Portugal; en el Sur, Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Jordania, Siria y Líbano, y los Territorios bajo Administración Palestina y las otras zonas de Oriente Medio.

² COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPÉENNES: La nature de l'aide fournie par la *Communauté Européenne*, Base de Datos ODI, 1997, pág. 1.

adhesión de la Península Ibérica a la CE, y se produce un viraje hacia la frontera sur, y 1995, momento en que se celebra la Conferencia de Barcelona que lanza el *Partenariado Euromediterráneo (PEM)*³ y que transforma sensiblemente el modelo clásico, de la década de los setenta, de *l'approche globale* a la región.

1.1. Distribución

Las ayudas al Mediterráneo Sur y Este -los receptores privilegiados de la región- pasó de 280 millones de ecus en 1986 a 415 en 1995. De acuerdo con estos datos, el fuerte aumento de las líneas registradas en 1991 puede explicarse, en parte, por el apoyo especial que se ofrece a los países afectados por la guerra del Golfo. El otro factor se encuentra, en 1992, con la puesta en marcha, en el marco del *Programa MED*, de un conjunto de instrumentos de cooperación horizontal con la zona o con algunos de sus socios⁴. En total, los compromisos adquiridos con la región alcanzan 5900 millones de ecus y el desembolso se sitúa en torno a 4600⁵. Mientras que los pagos aumentan al pasar de 130 en 1986 a 534 en 1995, con un importe excepcional que se eleva a 769 imputables a la cantidad invertida por los países comunitarios para amortiguar las consecuencias del conflicto bélico ya señalado.

Como consecuencia de la ralentización de los compromisos con los países del Norte del Mediterráneo durante los años noventa, los desembolsos son mayores. No obstante, el retraso que se produce entre estos últimos y los pagos es más elevado en el caso de los programas regionales que cubren varios países beneficiarios. Es más, se notan

³ Los países que componen el *Partenariado Euromediterráneo* son por parte de la UE, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Inglaterra, y del lado de los países de la zona tratada, Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta Marruecos, Siria, Túnez, Turquía y Autoridad Palestina.

⁴ COMMISSION EUROPÉENNE: *L'aide de la CE à la Méditerranée et le Moyen Orient*, 1997, pág. 5.

⁵ Cuando sólo aparece la cifra, ésta se mide en millones de ecus o en millones de dólares dependiendo del valor que le preceda.

diferencias considerables, correspondiéndole la *ratio* más elevada a Jordania, Marruecos y Túnez, y la más débil a Argelia y a Líbano. En cuanto a Siria, se produce un bloqueo debido al comienzo tardío del *tercer protocolo*.

Los países *MED*, junto con los de Latinoamérica y el Caribe, ocupan el tercer lugar *ex aequo* en la clasificación por importancia de los beneficiarios de la CE. Estas dos regiones son objeto de unos gastos medios de 615 millones de dólares para el periodo 1994-95. Cada una ha visto como su parte correspondiente pasa del 60% de los años setenta y ochenta al 90% una década más tarde cuando la ayuda de la Comunidad y la de los Estados miembros de la UE representan más de la mitad del total de la ofrecida por la OCDE.

Por lo que respecta a las bases comunitarias para la cooperación, éstas no han sido siempre las mismas. De hecho, desde los setenta, su volumen y su distribución regional han sufrido una evolución considerable. Así, la ayuda al África subsahariana alcanza en la actualidad 2500 millones de dólares, siendo esta cifra notablemente mayor que la asignada a otras zonas, aunque es la única que ha disminuido al pasar del 70% al principio del periodo ya mencionado al 60% diez años más tarde, para alcanzar el 40% en 1994-95. Por el contrario, existen dos nuevos grupos de beneficiarios, los países de Europa Central y Oriental (PECOS) y los Estados independientes de la antigua Unión Soviética (CEI), que se han visto favorecidos por unos desembolsos que han alcanzado, en los noventa, 1,6 billón de dólares, es decir el 7,2% del total, a pesar de registrarse un importante recorte con respecto al 21% obtenido en 1980-81 y una ligera regresión en cuanto al 9% de 1970-71. Para Oceanía, la contabilidad de 117 millones de dólares implica abandonar el 1% de la época ya considerada para conseguir el 1,7% en 1994-95. Por último, la colaboración de la CE con los *Países Terceros del Mediterráneo (PTM)*, en los diferentes momentos de su desarrollo⁶, constata que los aportes de

⁶ Los periodos a los que se refiere la evolución de la cooperación con los *PTM* recogen los años de 1970 a 1974, cuando se produce la primera ampliación de la CE y esencialmente antes del *crack* del petróleo; de 1980 a 1984, cuando África sufre de una manera particularmente grave la crisis económica, México se encuentra envuelto en su primer endeudamiento pero antes de la adhesión a la CE de España y Portugal; de 1990 a 1994,

la ayuda se han ido adaptando a los cambios que se han venido produciendo en las últimas tres décadas. Su repartición refleja, de una forma muy significativa, los fundamentos económicos y jurídicos de la misma lo largo del tiempo.

En este sentido, hay que señalar que, en su origen, la CE sólo dispone del Tratado de Roma, de 1957, como única base jurídica, y las obligaciones contraídas posteriormente por la Comunidad Económica Europea (CEE) en virtud de la *Convención relativa a la Ayuda Alimentaria (CCA)*. Cuatro de los seis miembros de la Comunidad de la época de su creación (Francia, Bélgica, Países Bajos e Italia) administran todavía antiguos territorios coloniales. Por tanto, las disposiciones que se adoptan para asociarlos a la CE se encuadran en el marco del Título IV del texto internacional mencionado, al tiempo que se pone en marcha el *Fondo Europeo de Desarrollo (FED)*, cuyo objetivo consiste en apoyar financieramente las zonas objeto de la cooperación. Argelia figura entonces en el documento raíz aunque poco después se reserva el FED únicamente para el África subsahariana.

En 1963, dieciocho excolonias, en su mayoría francófonas (los Estados Asociados de África y de Madagascar), concluyen un acuerdo, la *Convención de Yaoundé*, para dar continuidad a las relaciones establecidas en el marco de Tratado CEE. Concebida en el contexto de la *Guerra Fría*, se la considera importante por ofrecer a los países asociados, que acaban de alcanzar su independencia, mejores ventajas que las que les da el bloque soviético. Finalmente, establece, como principio rector de lo que va a ser la *Cooperación Europa-ACP*, la naturaleza contractual de la misma, según la cual la Comunidad garantiza un cierto apoyo financiero técnico, mientras los socios pueden participar en la elección de la estrategia de desarrollo.

El otro aspecto de esta ayuda consiste en hacer uso de los excedentes procedentes de la Política Agrícola Común (PAC). En cuanto a su volumen, los cereales constituyen el elemento más importante de esta

etapa en que se hunde el *Muro de Berlín*, se reunifica Alemania y se llega al fin de la *Guerra Fría*, y la época más reciente de 1994 a 1995, cuando se celebra la Conferencia de Barcelona.

colaboración, aunque la leche en polvo y el aceite de mantequilla son los productos más caros, imputándose sus costes al presupuesto de la CEE y no a un fondo determinado de antemano. En fin, los programas inician su andadura en los años sesenta con la firma de la primera *Convención relativa a la Ayuda Alimentaria (CAA)*.

Durante el segundo periodo establecido -1980/84-, tras la adhesión del Reino Unido a la Comunidad, los poderes jurídicos de la CE se amplían a cuarenta y seis Estados de Africa, del Caribe y del Pacífico (ACP). Los beneficiarios ya no son los países asociados sino un grupo más importante de ACP, algunos de ellos miembros de la *Commonwealth*, y los anglófonos africanos así como Etiopía.

En 1975, se reemplaza la *Convención de Youndé* por la de *Lomé*, que es enseguida objeto de una renegociación quinquenal hasta llegar a la IV, posteriormente reconducida en 1990 para darle una continuidad de diez años, y, por último, revisada en 1995, a la vez que ampliada. Por otra parte, se aprueba, sobre la base de una iniciativa del Parlamento Europeo (PE), un nuevo programa de ayuda financiera, conocido como *ALA*, y que es lanzado en 1976 para cubrir la totalidad de los países en vías de desarrollo de Asia y de Latinoamérica. También se concluyen los *protocolos mediterráneos*, negociados a título individual con los Estados de Africa del Norte y de Medio Oriente, siendo imputados igualmente los recursos al presupuesto comunitario.

Es entonces cuando la cooperación adquiere una vocación mundial, gana en diversidad y en profundidad al alcanzar una mayor amplitud geográfica aunque el proceso en sí mismo evoluciona con ritmos muy distintos según las regiones. Por ejemplo, Egipto (no ACP) es un país clasificado entre los Estados más débiles en cuanto a poder adquisitivo y, por tanto, se le considera uno de los grandes receptores de ayuda alimentaria. Mientras que el primer país ACP no es una antigua colonia francófona sino Etiopía. Asimismo el número de los instrumentos utilizados se incrementa, y a los modos tradicionales de asistencia, como la colaboración financiera y técnica para el desarrollo rural y las infraestructuras, se añaden elementos nuevos y, a veces, innovadores como el *Stabex* (un sistema de estabilización para la exportación) y el

Sysmin (tipo de financiación especial para el sector minero en el marco de la *Convención de Lomé*) que no son aplicados al Mediterráneo. Recientemente, con el final de la *Guerra Fría*, cuando se firman los *Acuerdos con los Estados Sucesores de los Regímenes Comunistas*, se intenta favorecer, a corto plazo, la transformación política, más que a animar el desarrollo social y económico, o a hacer frente a las consecuencias provocadas por los conflictos.

I.2. Gestión

Las fuentes de la cooperación comunitaria destinadas a los países mediterráneos se contabilizan al margen de la financiación del *FED*. Hay que encontrarla en el marco del presupuesto de la CE y en los recursos provenientes del Banco Europeo de Desarrollo. Incluso para comprender sus formas y su sentido, hay que apuntar a la *Ayuda Pública al Desarrollo (APD)* y a la *Ayuda Pública (AP)*.

Para que determinados aportes entren en la categoría *APD*, deben satisfacer ciertos criterios específicos definidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. Los préstamos deben ser concedidos por el sector público y tener como objetivo principal la promoción del desarrollo y el bienestar económico. Por otro lado, lo que se aporta a los países en transición no entra en la línea de cuenta, sino que es clasificado como *AP*. Se entiende aquí por ayuda a la vez la *APD* y la *AP*, así como los apoyos financieros externos que se benefician al menos del 25% de interés preferencial.

Los préstamos de la CE a los países en desarrollo son gestionados por el Banco Europeo de Inversiones (BEI). La mayoría proceden de recursos propios. Se trata de empréstitos de los mercados financieros, que gozan, casi siempre, de condiciones similares a las que se aplican a los Estados miembros de la UE. Estos entran dentro la categoría de *otros aportes públicos* y no en la *APD* ni la *AP*. Los Países mediterráneos se benefician, no obstante, de una bonificación del 25%, si bien la totalidad de su valor se considera como ayuda comunitaria.

El Banco gestiona también la financiación del capital riesgo de los países mediterráneos, que resulta del presupuesto de la CE. Tal instrumento se concede, sobre todo, a los Estados más pobres, incapaces de asumir una deuda exterior excesivamente grande. Y su contenido se asemeja al de la Asociación Internacional de Desarrollo (IDA) del Banco Mundial (BM). Entre 1986 y 1995, los préstamos acordados a los *PTM* representan 1600 millones de ecus (95%), extraídos de los recursos propios del BEI. Además, por ejemplo, Argelia e Israel han recibido apoyos a su balanza de pagos, acordados según las condiciones del mercado y gestionados por la Dirección General de Asuntos Económicos e Financieros (DGII) de la Comisión europea.

Hasta 1985, la estructura de las ayudas a las que nos estamos refiriendo es administrada por una sola Dirección General del Desarrollo, que se encarga de la gestión del Mediterráneo, de Asia y de América Latina. Posteriormente ésta se transfiere a una DG, que, a principios de los noventa, se fusiona con la DGI. En la actualidad, la DG originaria, convertida en la DGIII, es la responsable de las relaciones con los países *ACP*. Mientras que la DGI no sólo se hace cargo de las cuestiones Norte-Sur sino también de los países de Europa del Este y de la antigua Unión soviética.

En 1993, se crea la DGIA para el tratamiento de los aspectos políticos de las relaciones exteriores de la Comunidad y sus delegaciones. Esta situación se revisa en 1995, y, hoy en día, las atribuciones de las DG en la materia se organizan esencialmente en función de sus responsabilidades geográficas. Es más, desde 1996, la ayuda a Turquía, Chipre y Malta la gestiona la DGIA, la misma que se ocupa de las relaciones con Europa Central y Oriental, de los programas *Phare* y *Tacis* y de otros países europeos terceros. Mientras que la cooperación con los Estados en desarrollo del Mediterráneo Sur y de Oriente Medio la lleva a cabo la DGIB, la Dirección que pone en marcha también la de América Latina y la de la mayor parte de las regiones de Asia.

Lo que gasta la Comisión, en concepto de ayuda al desarrollo, se controla desde el Tribunal de Cuentas, que se encarga de asegurar que todas las reglas de contabilidad sean respetadas. Mientras el BEI

emprende operaciones en esos países, si bien su misión principal consiste en financiar proyectos en el seno de la UE.

En cuanto al procedimiento de toma de decisiones, en el marco de las políticas de ayuda de la CE, de sobra es sabido que es el Consejo de Ministros (Consejo de Desarrollo) quien las toma, basándose en las propuestas de la Comisión. No obstante, el PE se esfuerza para que las Directivas y los Reglamentos elaborados por la institución correspondiente reflejen cada vez más su influencia. Incluso, ha ocurrido, en ocasiones, que ha hecho uso de su poder para oponerse a los *protocolos financieros*, como por ejemplo, para los casos de Siria y de Turquía.

Finalmente, a partir de 1992, el Tratado de la Unión Europea le da un fundamento jurídico sólido a la cooperación comunitaria, al establecer un marco global para las políticas generales cuando establece los objetivos comunes de esta ayuda en su artículo 130 v. Por primera vez, desde un texto internacional comunitario, se pone de manifiesto la necesidad expresa de promover un desarrollo socioeconómico durable en los países más pobres, de integrarlos gradualmente a la economía mundial, de luchar contra la pobreza en el Mediterráneo Sur y respetar los derechos del Hombre y las libertades fundamentales así como reforzar la democracia y la primacía del Derecho.

Aunque todo ello se dirige a países cuyos problemas son en gran medida diferentes, los puntos de convergencia son tan importantes como para haberlo planteado en los términos ya mencionados. En efecto, toda la zona se enfrenta a los mismos desafíos de una fuerte presión demográfica, a una considerable población agrícola, a una diversificación insuficiente de la producción y de los intercambios industriales, a una debilidad del comercio intrarregional y a un sector público poco eficaz y excesivamente desarrollado. Por otra parte, según las cifras publicadas, en 1995, en el marco del programa de cooperación *MEDSTAT*, los *MED* representan el 8% de la emigración total de los Estados miembros. Es más, de acuerdo con este proyecto, que fue financiado en 1996 con una subvención de 20 millones de ecus, y que busca la colaboración entre *EUROSTAT* y los Institutos de Estadísticas de los doce socios mediterráneos y los quince comunitarios armonizando datos en varios

ámbitos, considera que los flujos migratorios se dirigen principalmente a Alemania, Francia y los Países Bajos. Mientras que el 95% de los mismos, que goza de la nacionalidad de alguno de ellos, son originarios de Turquía, Marruecos, Líbano, Argelia y Túnez. En fin, el 80% de los ciudadanos de los *PTM* que residen en la UE, lo hacen en Alemania o en Francia, así como el 1,3% de la población de la misma procede del Magreb y de Oriente Medio⁷.

II. LA GENERACION DE LOS *PROTOCOLOS FINANCIEROS*

La Comunidad Europea, que lanza su ayuda a los países de la región hace más de veinte años, se ha apoyado, hasta una fecha reciente, en los *protocolos financieros*, que establecen una asistencia quinquenal, mediante préstamos y donaciones, y que instituye un tratamiento preferencial para las exportaciones de la zona con destino a la CE. En 1991, con respecto a la asociación euromediterráneo, se firman, al respecto, tres series. La primera cubre el periodo 1978-81; la segunda, 1982-86, y la tercera, 1987-91. Asimismo se las dota de un presupuesto de 1.714 millones⁸ de ecus. La cuarta entra en vigor en noviembre de ese último año para 1992-96.

Estos *protocolos*, que se concluyen a mediados de la década de los setenta en el marco de acuerdos de cooperación o de asociación, y que encuentran su razón de existir en el artículo 238 del Tratado de Roma, tienen una duración limitada. Sin embargo, no se pone en marcha ningún fondo especial que los gestione. Por el contrario, en la medida en que, en su origen, las relaciones con los *PTM* son esencialmente económicas, sólo se crean dos líneas presupuestarias, la *B7-4050* para el primero y el segundo y la *B7-4051* para el tercero y cuarto. Y, tomando como punto de partida este contexto y más allá de las preferencias particulares de cada

⁷ COMMISSION EUROPÉENNE: *Migration entre les pays du bassin méditerranéen et l'UE en 1995*, Luxemburgo, Oficina de las Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, pág. 1.

⁸ "Reglamento 1488/96", DOCE L 189 DE 30 DE Julio de 1996 y "Decisión 96/706 sobre directrices del programa MEDA", DOCE L 325 de 14 de diciembre de 1996.

Estado, que tiene como consecuencia el desarrollo de una colaboración con grandes variaciones, ésta se aplica básicamente según dos zonas consideradas estratégicas por la CE. Por un lado, se delimita la acción con el Este del Mediterráneo. Por otro, se plantea una actuación continuada en el Sur de la región.

Por su parte, la Comisión europea generaliza una distinción geográfica entre los países del Norte (Malta, Chipre y Turquía), los del Este y los del Sur (Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, Siria y Líbano). La situación en la que queda la zona, que se encuentra en la actualidad bajo administración palestina, supone un capítulo aparte, mientras que los otros Estados de Oriente Medio reciben poca ayuda.

Así, entre 1961 y 1980, el acuerdo preferencial con Egipto, el no preferencial con Israel y con Líbano (I), todos ellos firmados en 1964, y los de cooperación con Turquía, en 1963⁹; con Malta y con Chipre, en 1973¹⁰; con Israel (III) y con Argelia, en 1975¹¹, y con Marruecos, Túnez, Egipto (II), Líbano (III), Jordania y Siria, en 1978, prevén tanto concesiones comerciales unilaterales de la parte de la CE a favor de los Estados mediterráneos¹² como un abanico de instrumentos financieros para unas relaciones que acaban de iniciarse, en el ámbito de una región que mantiene históricamente lazos políticos, sociales y económicos con Europa desde mucho antes.

En este mismo contexto, a principios de los años setenta, exactamente en 1971, se produce un debate en el PE acerca de la Política Comercial comunitaria en la cuenca mediterránea. De hecho tras la insistencia de la Comisión europea, en su sesión de 9 de Febrero, sobre tres principios como la búsqueda de un equilibrio armonioso entre la interdependencia recíproca y el respeto mutuo de independencia; la elaboración de una concepción común en la colaboración entre la Comunidad y los *PTM*,

⁹ Un protocolo suplementario definía las modalidades de la creación de una unión aduanera y del desarrollo de una cooperación económica, que fue adoptado en 1980.

¹⁰ Los acuerdos con Chipre van a tener una duración limitada.

¹¹ Argelia ya había sido un país calificado por el FED 1 en 1958.

¹² Acceso a la exoneración de derechos para las mercancías industriales y preferencias para los productos agrícolas.

teniendo en cuenta las características propias de cada una de las Partes, y el deseo de superar el cuadro puramente comercial para contribuir al desarrollo económico de la región, el PE, en la resolución que adopta al respecto, señala la responsabilidad y las obligaciones de la CE. Según esta institución, son precisamente estos elementos los que ofrecen la verdadera dimensión del peso de la Comunidad, cuya clave principal es el sentimiento de solidaridad de hecho. Este documento pone de manifiesto la necesidad de que la CE desarrolle una cooperación mejor y más adaptada a la realidad más allá de las medidas utilizadas hasta ese momento.

El estudio de las relaciones comerciales durante los diez últimos años demuestra el lugar cada vez más privilegiado que los países *MED* han ido adquiriendo para la Comunidad. Los datos estadísticos reflejan con claridad que, al margen de los mercados de otros Estados de Europa, el Mediterráneo significa para la CE uno de los socios más importantes del mundo y viceversa. Los intercambios llegan casi a triplicarse entre 1960 y 1970. En 1970, las exportaciones comunitarias alcanzan los 7300 millones de dólares frente a los 6600 con respecto a Estados Unidos. Las importaciones (el petróleo incluido) se sitúan respectivamente en 6000 y 9000¹³.

Después de que en 1970 se precise el perfil de las relaciones de la Comunidad con la cuenca mediterránea, la entrada en vigor, en 1971, del acuerdo de asociación con Malta y las disposiciones comerciales previstas en el protocolo adicional del tratado internacional, de 1963, entre la CE y Turquía, se marca, en espera de la aplicación de los procedimientos de ratificación, una etapa muy importante para la integración progresiva de las dos economías¹⁴. Y, un año después, en 1972, la Comisión europea se esfuerza por aportar soluciones a la disparidad de los regímenes en materia de intercambio, así como para paliar la insuficiencia de instrumentos comerciales y aduaneros y la situación de dificultad en la que queda el desarrollo de la colaboración

¹³ En este orden de cosas, hay que incluir también a Albania y a Portugal.

¹⁴ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *Quatrième rapport général de l'activité de la Communauté*, n° 353 y ss.

con los países implicados tras la primera ampliación a Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca. En el comunicado final de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebra en el mes de Octubre y que se publica al terminar la Cumbre de París, se declara, en efecto, que la Comunidad le está dando una relevancia cada vez más creciente a la puesta en marcha de sus compromisos con los *PTM*. Todos ellos son Estados que se van a convertir en el objeto de una aproximación global y equilibrada y con los cuales o ya se habían concluido acuerdos o se estaba a punto de hacerlo.

En 1974, se inicia el diálogo euroárabe, cuyo contenido vislumbra un nivel de cooperación elevado entre los dos mundos, y que se desarrolla, a partir de 1975, según la fórmula propuesta por los *Nueve* en la reunión ministerial de colaboración política, celebrada en Dublín el 13 de Febrero. En cuanto a los árabes, aceptan la previsión de reuniones de expertos agrupados en dos delegaciones de cada una de las Partes sin representación particular de los países miembros respectivos. Del lado europeo se llega a construir una operación combinada comunitaria y política, presidida por el Estado que asume la presidencia de la Cooperación Política y por la Comisión¹⁵.

Y ya desde finales de la década, los acuerdos individuales de cooperación, que se concluyen con los países del Mediterráneo Este y Sur, que conforman el Magreb (Argelia, Marruecos y Túnez) y el Mashrek (Egipto, Jordania, Líbano y Siria), se asocian a una colaboración económica bajo la forma de preferencias comerciales. Asimismo habrá que tener en cuenta una ayuda clásica en el ámbito financiero y técnico.

En función de la base anterior, la Comisión y el BEI deciden financiar, a lo largo de 1979, algunos proyectos en campos como las infraestructuras (141,045 millones de ecus), la agricultura (5,150), la industria (36,042), la formación profesional(6,600), la asistencia técnica (3,629), la cooperación científica (6,017) y la promoción comercial (0,886)¹⁶. No obstante, al 31 de Diciembre de ese mismo año, hay que excluir de las tales decisiones, a

15 Ver Bulletin des CE, nº 10/1873, punto 2502 y nº 12/1973, punto 1104.

16 *Bull.CE 9-1979*, punto 2.2.43.

Israel, que no recibe ningún tipo de apoyo. Mientras el total de lo recogido comprende un montante de 0,92 millones de ecus a favor de Argelia, al tiempo que se abren delegaciones del Ejecutivo europeo en los países del Magreb y del Mashrek.

De acuerdo con las disposiciones de los acuerdos firmados, algunos países mediterráneos piden que se establezcan relaciones entre el Parlamento Europeo y sus parlamentos nacionales. La delegación del PE para las relaciones con los países del Magreb recibe, en 1980, a los embajadores de Marruecos y de Argelia para preparar los encuentros correspondientes entre los dos Estados. Finalmente, en 1981, se puede celebrar una reunión entre representantes del *Viejo Continente* e israelíes.

En otro contexto, el BEI y la Comisión se esfuerzan, de una manera particular, a lo largo de 1980, para ejecutar los documentos en vigor. A pesar de que, desde una perspectiva global, se calcula que, desde el despliegue de la virtualidad de los acuerdos, sólo el 57% de la ayuda se ha puesto en marcha, el retraso tan importante que se registra, en ese momento, respecto de los métodos de aplicación, y que se debía a la lentitud de los procedimientos de ratificación, puede finalmente ser paliado. Algunos Estados mediterráneos insisten en que se prosiga con la cooperación iniciada más allá del vencimiento de la misma, que se había establecido para el 31 de Octubre de 1981. Así, después de que, el 7 de Agosto, el Ejecutivo europeo presente al Consejo una comunicación sobre la renovación de su apoyo a la zona¹⁷, los *segundos protocolos financieros*, que son negociados durante el último trimestre de 1981 y que adquieren actualidad a principios de 1982, fijan la cantidad de la ayuda acordada por la Comunidad en el curso de un nuevo periodo que se cierra en 1986.

Por lo que respecta a estos últimos *protocolos*, entran en su fase más activa tras el encuentro de las misiones conjuntas de la Comisión y del BEI, que se celebra en los países implicados con el fin de identificar los sectores y los proyectos susceptibles de ponerse en marcha. Y todo, porque, aunque al principio, en 1983, no se reúnen los consejos y los

¹⁷ Bull.CE 7/8-1980, punto 2.2.57 y *Mémorandum*, 1980, nº 151.

comités de cooperación creados por los diferentes acuerdos, esta ausencia de contacto no impide el intercambio de puntos de vista entre la CE y sus socios con ocasión de las conversaciones exploratorias que el Ejecutivo europeo mantiene con motivo de la tercera ampliación de la Comunidad. Como consecuencia de un mayor viraje hacia la frontera del Mediterráneo Norte con la adhesión de España y Portugal, en 1985, y tras la de Grecia en 1979, los problemas relativos a la profundización de la colaboración en la segunda mitad de la década de los ochenta se abordan, en un primer lugar, con Marruecos, Jordania y Túnez. Posteriormente se negocia con el resto de los Estados.

Teniendo en cuenta los resultados de la ampliación de la CE a la Península Ibérica, los *terceros protocolos* (1986-92) traducen, en la práctica, la declaración del Consejo, del 30 de Marzo de 1985, sobre la previsión de la concentración y la cooperación con los sectores prioritarios para el desarrollo de esos países, en particular la agricultura y la industria, y sobre la colaboración regional en el ámbito mediterráneo. A este efecto, la institución comunitaria fija un abanico económico global de 1.618 millones de ecus, produciéndose así un incremento del 59% con respecto a las ayudas precedentes y que consisten, por un parte, en donaciones procedentes de fuentes presupuestarias (615 millones de ecus), y, por otra, en préstamos del BEI (1.003). Además, el ámbito de la pesca empieza a adquirir una importancia que no había tenido hasta entonces en el contexto de las relaciones de la Comunidad con el Reino de Marruecos. Mientras que los nuevos *protocolos comerciales*, que entran en vigor en 1988, hacen que los *financieros* evolucionen de una manera sensiblemente distinta a cómo lo habían hecho hasta entonces.

En resumen, entre 1986 y el principio de la década de los noventa¹⁸, el principal beneficiario de la región es Egipto, que recibe el 24% del montante total. Después viene Túnez con 725 millones de ecus. Y a continuación los Territorios bajo Administración Palestina. Los países del Norte del Mediterráneo quedan relativamente menos favorecidos en 1990 que en al final de la década. En términos de ayuda por habitante, Túnez y Jordania encabezan la lista para el Sur y el Este respectivamente.

¹⁸ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *L'aide de la CE...*, pág. 15 y ss.

La mayor parte de la cooperación concedida se traduce en ayuda humanitaria y alimentaria, así como en proyectos desarrollados esencialmente en el sector agrícola, en el aprovisionamiento de agua y saneamiento. La colaboración humanitaria, que ha jugado un papel mucho más importante a principios de los años noventa que durante los ochenta, se dirige especialmente a los refugiados de las Regiones bajo Administración Palestina. En total, alcanza los 642 millones de ecus, es decir, el 11% aproximadamente de la acción comunitaria con destino al Mediterráneo. Egipto recibe unos 188, mientras que Túnez se convierte en el segundo beneficiario de la zona. Marruecos y Líbano son acreedores de 15, en los ochenta, y de 14 en los noventa, todos ellos para su rehabilitación.

Desde otro punto de vista, las Regiones bajo Administración Palestina gozan, entre 1986 y 1995, de préstamos por un valor de 715 millones de ecus en concepto de ayuda comunitaria directa y de 86 sobre la base de los principios transmitidos por el Consejo Europeo, celebrado a finales del 86, y por la mediación de la *Oficina de Auxilios y Trabajos de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA)*¹⁹. Asimismo se introducen varias líneas presupuestarias especiales como la *B-406*, la *B7-701* y la *B7-420*, y que se destinan a reforzar los sectores de la economía, de lo social y de la producción. En 1991, se acuerda un aporte especial para facilitar el restablecimiento de los Territorios tras la Guerra del Golfo. Además, se aprueba un total de 300 en apoyo al ajuste estructural tras la introducción de una cláusula especial en el *cuarto protocolo* (1992-96) para la zona Este y Sur del Mediterráneo. Todavía inexistente en 1989, este instrumento llega a representar el 13% de toda la cooperación con la región en 1995.

Por lo que respecta a la ayuda a proyectos, los aportes destinados a los sectores de la agricultura (14% se dirige al Mediterráneo Este y Sur), energía (5%) y transportes/comunicaciones (5%) acusan una fuerte bajada. Aunque permanecen estables en términos absolutos, la parte correspondiente de los mismos representa, a principios de los años

¹⁹ La UNRWA fue creada en 1949 como consecuencia de la guerra entre Israel y los Países Árabes y que provocó la huida de 726.000 palestinos de Cisjordania.

noventa, menos de dos tercios de lo que había alcanzado durante los ochenta.

La importancia que se le da a la conservación y a la protección del Medio Ambiente (4%) en el marco de las políticas de la ayuda comunitaria al Mediterráneo se traduce por el volumen de las mismas, dirigidas al sector durante los últimos años. Más de 140 millones de ecus se comprometen entre 1986 y 1995. Igualmente ocuparan un lugar destacado la industria, minas, construcción, agua y saneamiento. Los servicios bancarios (3%), las finanzas y las empresas (125 millones de ecus), que provienen de las líneas presupuestarias *B7-4085* y *B7-500*, juegan un papel relativamente más significativo en esta región que en la zona *ACP*.

Recientemente, se concede una más alta prioridad a la financiación de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de desarrollo, que actúan en el seno de las poblaciones más pobres, sobre todo, de Marruecos, de Argelia y de Túnez. Para ello, se hace uso de los fondos de cooperación descentralizados con el fin de establecer *partenariados* entre ONG magrebíes y europeas. Esta vía se plantea, ante todo, el refuerzo de las instituciones locales, apoyar a los grupos de base y animar los intercambios entre las asociaciones de los países participantes.

Al margen de los instrumentos mencionados hasta aquí, los sectores implicados van a ser básicamente los servicios sociales y el Medio Ambiente. La cuantía tan elevada dedicada a los mismos se explica por los proyectos del Agua y de Saneamiento, que cuesta 410 millones de ecus, es decir, el 7% de toda la ayuda atribuida a la región. Aproximadamente la mitad de estos créditos provienen de préstamos gestionados por el BEI. La educación y la formación juegan, por su parte, un papel muy importante, con una concesión total de 105.

Como ya se ha podido observar, por lo que se refiere a las fuentes de las ayudas, la mayor parte de los aportes provienen de líneas presupuestarias propias a la cooperación, así como de aquellas que fueron creadas de manera especial, como la que se dedicó para paliar los efectos negativos producidos por la Guerra del Golfo en algunos países de la

zona. En efecto, en 1991, 500 millones de ecus, que formaban parte de la misma, se reparten entre Egipto (175), Turquía (175) y Jordania (150), dejándose asimismo sin asignar país por país una proporción relativamente significativa. En total, los apoyos provenientes de la B7-700 representan el 44% de los instrumentos financieros de 1991 y el 9% de la colaboración comunitaria concedida a la zona entre 1986 y 1995.

Hay que señalar también, en este contexto, las líneas presupuestarias regionales. Así como las que comprenden la cooperación universitaria, las medidas de creación de empleo y de lucha contra la emigración y la promoción de inversiones en Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Jordania, Siria y Líbano.

Más de un cuarto de las mismas se conceden bajo forma de préstamos propios del BEI o del presupuesto de la CE. Por lo que se refiere a la gestión del Banco europeo, a fin de apoyar, sobre todo, las operaciones comunes en el sector industrial y en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas (PME), se reemplazan por capitales de riesgo, a partir del *tercer protocolo*, los recursos especiales, acordados en el contexto del *primero* y del *segundo*, para un periodo de cuarenta años al 1% de interés y gestionado y reembolsado por la Comisión.

En el marco del *cuarto protocolo*, sólo Egipto y Jordania utilizan la facilidad que la CE ofrece a través de los préstamos subvencionados. Esto quiere decir que aunque se trata de un instrumento que ha visto incrementarse su valor absoluto, al aumentar de 585 millones de ecus, en 1986-90, a 671, en 1991-95, en realidad ha disminuido en tanto que parte de la ayuda financiera acordada al Mediterráneo, al pasar de aproximadamente un tercio para el primer periodo señalado a un cuarto durante el segundo. En esta misma línea, es necesario decir que la capacidad de concesión de la ayuda también ha bajado progresivamente. Resulta claramente menor que en el caso de los ACP, a pesar de que puede variar de un país a otro, estableciéndose, por ejemplo, una diferencia significativa entre Israel, donde ésta va a ser nula al no recibir este Estado ninguna donación, y Argelia, que va a gozar del 28% de las atribuciones.

En cuanto a la cooperación comercial²⁰, Israel es el primer país en firmar con la Comunidad, en 1989, un acuerdo para la creación de una zona de librecambio, que le permita el acceso a los productos industriales de la CE, con una cierta reciprocidad. En el ámbito del espectro financiero y técnico, los créditos destinados a Turquía se calculan únicamente en 90 millones de ecus²¹, de los cuales la mayor parte se dirigen a los sectores sociales en 1995. Por su lado, Chipre recibe 87 entre 1986 y 1995, de los cuales aproximadamente la mitad se corresponde con compromisos adquiridos bajo forma de donaciones y que se aprovechan para la creación de infraestructuras urbanas. Durante ese mismo periodo, se concede a Malta 54, que se invierten principalmente en proyectos de telecomunicaciones así como para el desarrollo del comercio y de la industria. Por último, en los *protocolos* más recientes firmados con Malta y con Chipre, se establece que se ponga en marcha, con el fin de preparar las economías correspondientes de estos Estados a la adhesión de la Unión, una serie de ayudas, que va a tener una envergadura que no se conocía hasta ese momento.

Finalmente, desde la entrada en vigor del *cuarto protocolo*, el apoyo al ajuste estructural y a la cooperación regional juega un papel muy importante en el Mediterráneo Este y Sur. De 1992 a 1995, se atribuyen 310 millones de ecus. 100 para Jordania, 80 para Marruecos, 70 para Argelia y 60 para Túnez. Sin embargo, si bien la aplicación de la colaboración pasada ha permitido mantener el nivel global de las corrientes de intercambio, en la mayor parte de los casos, hay que concluir que, de una perspectiva general, no se ha apreciado una progresión sensible. Todos los Estados implicados registran, todavía en la actualidad, un déficit considerable respecto de la Comunidad. La razón puede residir en que la política, que se ha llevado a cabo durante los setenta, ochenta y a principios de los noventa, por parte de la CE, en el ámbito que estamos estudiando, se ha mantenido en la línea de una

²⁰ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la cooperación con los socios mediterráneos*. 1995, Bruselas, 18.07.1997. COM (97) 371 final.

²¹ Los otros 175 millones de ecus que la CE concedió a Turquía sólo eran para ayudar al país como consecuencia de las secuelas dejadas por la Guerra del Golfo.

aproximación tradicional, elaborada tanto sobre concesiones comerciales como sobre unas ayudas basadas, en lo esencial, en un proyecto clásico.

III. UNA POLITICA MEDITERRANEA RENOVADA Y UNA COOPERACION DESCENTRALIZADA PARA UN NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL Y UNOS DESAFIOS DIFERENTES

Los cambios estructurales, que marcan el principio de la década de los noventa, acaban acentuando la necesidad de reforzar las relaciones entre Europa y el Mediterráneo. Es más, algunos de esos factores han acelerado la delimitación de un Sur no comunitario y la urgencia de organizar un nuevo espacio en la zona.

La caída del *Muro de Berlín*, en Noviembre de 1989, y la desintegración de la Unión Soviética, en Agosto de 1991, desapareciendo con ella el orden de bipolaridad y la política de Bloques, tal y como se venía conociendo prácticamente desde el final de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, han terminado por trastocar el paisaje geopolítico y estratégico del *Viejo Continente*. En este mismo sentido, la petición de adhesión a la Unión de varios países de Europa Central va a justificar un reequilibrio de las relaciones entre la UE y la parte izquierda del Mediterráneo, tomando como punto cardinal de referencia a Occidente.

En otro ámbito de cosas, la globalización, en tanto que característica esencial de la economía mundial, provoca que la constitución de asambleas regionales se convierta, en la actualidad, en un elemento fundamental para el diseño del nuevo mapa del planeta. Esto puede suponer para los países mediterráneos no europeos, cuya población de 220 millones de habitantes, en 1995, superará probablemente los 300 durante la primera década del siglo XXI²², en un riesgo muy importante. En un contexto de interdependencia creciente, pueden llegar a convertirse en la cuenta pendiente del futuro nuevo orden que se está estableciendo en Africa y en Asia.

²² PORCEL, B. y ROQUÉ, M-A.: “Las migraciones en el Mediterráneo”, *Política Exterior*, 1995, nº18, págs. 128 y ss.

A finales del siglo XX, cuando, de forma clara, las acciones anteriores se revelan insuficientes porque no han conseguido su objetivo primordial, que es el despegue de los *PTM*, el modelo va a ser modificado a partir de 1990. Del lado comunitario, la construcción definitiva del Mercado Interior por parte de la *Europa de los Doce* y la puesta en marcha de la *Conferencia Intergubernamental para la Unión Económica y Monetaria*, y, de parte del Sur del Mediterráneo, la creación de la *Unión del Magreb Unido* (la *UMA*) permiten que se le dé un nuevo empuje a la dimensión clásica de la aproximación de la CE en la región, aprovechando el ambiente de relativa apertura que empieza a percibirse en la zona²³.

Desde la perspectiva de la cooperación económica, que se venía desarrollando, entran en vigor, entre 1990 y 1991, los *cuartos protocolos financieros*. Mientras que la crisis de Kuwait provoca, de la parte de los Estados europeos, la elaboración de planes de acción, como por ejemplo la *Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo*²⁴, que traduce el principio del regionalismo en el regionalismo, y que rompe con la lógica de la estabilidad a cualquier precio, poniendo en duda, hasta cierto punto, a los regímenes políticos de la región.

Posteriormente, en 1992, la CE inicia lo que hoy se conoce ya como la *Política Mediterránea Renovada (PMR)*, que constituye un refuerzo de la acción en curso al introducir innovaciones tales como el apoyo a las reformas económicas o el desarrollo de la cooperación descentralizada. Calificada igualmente como una reorientación del pasado, se concibe para mejorar la estabilidad social del conjunto de la zona. En consecuencia, hay que señalar que produce un importante incremento de los créditos destinados a la colaboración, concretamente al dedicarse, en el marco de los protocolos de cuarta generación, la cantidad de 300 millones de ecus en la creación de un fondo distinto, que servirá para ir cubriendo la necesidad de ayuda a los procesos de ajuste estructural.

²³ MORAN, Fernando: “*El Magreb, desde la nueva situación europea*”, *Política Exterior*, 1990, nº15, pág. 11.

²⁴ La fórmula de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo es Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez + España, Francia, Malta y Portugal.

Al margen de los *protocolos* propios de cada país, la *PMR* siembra la semilla de una financiación especial para la cooperación horizontal, es decir entre los agentes no estatales. La cantidad atribuida se hace al 3% de interés y asciende a 2003 millones de ecus, de los cuales 230 proceden del presupuesto de la CE (línea *B7-4080*). Asimismo, se conceden unos 1800, a título de préstamos gestionados por el BEI.

Estos créditos, que representan casi la mitad del conjunto de la dotación para 1991-96, se convierten en el centro de las operaciones de una cooperación multilateral y regional cuyo contenido más privilegiado lo componen la colaboración descentralizada, la protección y la conservación del Medio Ambiente, las cuestiones demográficas, la promoción de las inversiones, las microrealizaciones y el desarrollo cultural. Todas estas actuaciones se desarrollan de acuerdo con los diferentes *Programas MED*, adoptados en 1992, y que son²⁵:

-*MED-URB*, que apoya la cooperación entre las autoridades locales de los países europeos y mediterráneos. Su principal objetivo consiste en mejorar la calidad de vida de las ciudades de los *PTM* y de reforzar la democracia. Mientras que los aspectos prioritarios considerados por el mismo son la gestión de los servicios urbanos, el desarrollo socioeconómico y el Medio Ambiente. Desde 1992, se han creado unas cuarenta y ocho redes de colaboración²⁶ y, durante los primeros años de existencia del programa, entre 1993 y 1995, se le ha dotado con unos 22,4 millones de ecus.

-*MED-CAMPUS*, que plantea una colaboración entre los establecimientos de enseñanza superior. Dicho programa comprende dos grandes tipos de actividades como la preparación de los propios formadores, mediante la mejora de las técnicas y los métodos utilizados por los docentes, y el reciclaje de los gestores de la Administración Pública, de las empresas privadas y posuniversitarias.

²⁵ TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO: *Nota informativa sobre el informe especial nº 1/96 del Tribunal de Cuentas Europeo. Los Programas MED*, Luxemburgo, Mayo de 1996.

²⁶ Cada red de *MED-URB* reagrupa, al menos, a dos municipalidades de la UE y dos mediterráneas.

-*MED-MEDIA*, que ayuda a crear redes destinadas a los profesionales, instituciones y organizaciones en el ámbito de los medios de comunicación de masas. Su finalidad reside en permitir intercambios de alto nivel entre los países de la CE y los del Mediterráneo. Hasta ahora ha recibido unos 11 millones de ecus.

-*MED-INVEST*, que intenta el desarrollo de las PME de la región mediterránea. Comprende dos abanicos. Por una parte, la extensión de los programas comunitarios, basándose en el *partenariado* entre las empresas de la CE y la de los *PTM*, y por otro, la propagación de proyectos experimentales, concebidos para la creación de instrumentos que animen el crecimiento de los que ya existen o de otros nuevos. La primera unidad institucional en poner en marcha tales realidades ha sido la DGXXIII, es decir la Dirección General de la Comisión que se encarga de la política de empresa, comercio, turismo y economía social.

-*MED-TECHNO*, que tiene como objetivo la mejora de la aplicación de las tecnologías más eficaces en el seno de los *PTM*, así como el intercambio de experiencias entre los socios europeos y mediterráneos. Las actividades financiadas son pequeños proyectos de desarrollo de redes de investigadores e instituciones.

-*MED-MIGRACION* es un programa relativamente nuevo, que se basa en la creación y el refuerzo de redes de cooperación transmediterráneas, poniendo en contacto a las comunidades y organizaciones, que actúan en favor de los emigrantes.

Al margen de lo anterior, los países mediterráneos se benefician de un programa de cooperación descentralizada, que constituye una estructura de apoyo a los diferentes sectores de las sociedades de los Estados miembros de la UE y de los *PTM*. Los proyectos son seleccionados por un comité compuesto por expertos de los dos lados. Generalmente tienen una duración de dos años y son sometidos al mecanismo de la cofinanciación, asumiendo el presupuesto de la Comunidad el 80% del coste total. La administración de los mismos se encarga a una agencia de redes transmediterráneas, que invierten también

en otros dominios prioritarios como la planificación familiar. Finalmente, para el periodo 1992-95, hay que cifrar en 73 millones de ecus los ingresos realizados en el contexto de esta colaboración regional²⁷.

Por otro lado, un año antes del lanzamiento del *partenariado euromediterráneo* por la Conferencia de Barcelona, los *cuartos protocolos*, concluidos con el Magreb, en el marco de la cooperación financiera, acaban obteniendo resultados satisfactorios para las Partes. En este contexto y tras un acuerdo firmado entre Argelia y el Fondo Monetario Internacional (FMI), para llevar a cabo determinadas reformas económicas en el país de destino, el Estado norteafricano se ve beneficiado, en 1994, por una segunda cantidad de 150 millones de ecus, del préstamo a la balanza de pagos, al que se había comprometido la Comunidad en 1991²⁸.

A principios de 1994, la Comisión evoca, junto a las autoridades tunecinas, la apertura de negociaciones con vistas a la conclusión de un nuevo acuerdo entre la UE y Túnez²⁹. Además de estas acciones, que se beneficiaron de una financiación de más de 100 millones de ecus, se profundiza el programa de cooperación con Marruecos, referido a la lucha contra la droga y el desarrollo alternativo en las provincias del Norte³⁰, y que ya había sido objeto de una comunicación del Ejecutivo europeo en 1993³¹.

En la línea anterior, la Comisión adopta, el 7 de Julio de 1994, una propuesta de reglamento al Consejo, con el fin de fomentar la creación de empleo y el crecimiento de las PME en los países del Magreb³². Y meses más tarde, participa en la cumbre económica sobre Oriente Medio y los países de Africa del Norte, que se celebra en Casablanca entre el 20 de Octubre y el 1 de Noviembre de ese año. Lo importante del acontecimiento

²⁷ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *L'aide de la CE...*, pág. 26.

²⁸ *Bull.UE* 1/2 1994, punto 1.3.5.

²⁹ *Idem*, punto 1.3.59.

³⁰ *Bull.UE* 11-1994, punto 1.3.43.

³¹ *Bull.UE* 9-1993, punto 1.3.27 y *Bull.UE* 9-1993, punto 1.3.35.

³² *Bull.UE* 7/8-1998, punto 3.4.49.

al más alto nivel se produce cuando en la declaración final que elaboran los Jefes de Estado y de Gobierno al término de la misma, los participantes, obviando la constancia del Ejecutivo europeo en el embargo a Libia, que el mismo actualiza en Marzo³³, insisten en la creación de un *partenariado* que contribuya a reforzar la paz en la región³⁴.

Del lado del Mashrek, la Unión Europea prosigue con el desarrollo de actividades de apoyo de la paz en Oriente Medio. Del 3 al 6 de Marzo de 1994, una delegación de la misma viaja a Israel, Egipto y Siria para tratar la cuestión³⁵. En este contexto, el Consejo adopta, el 19 de Abril, una acción común que prevé el mantenimiento en el lugar de una policía palestina, el sostén del proceso electoral en los Territorios Ocupados y la disponibilidad de la UE para permanecer temporalmente allí³⁶. Ese mismo día, la Unión anuncia la intención de aportar una ayuda de 500 millones de ecus en cinco años (1994-98) para desarrollar Palestina, y recuerda la dimensión de la ayuda que ya había sido otorgada a los países de la cuenca mediterránea³⁷.

Con ocasión de la firma, el 4 de Mayo de 1994, del acuerdo entre Israel y la OLP sobre Gaza y Jericó, la Comisión plantea su intención de contribuir con una cantidad de 10 millones de ecus a la financiación de la policía palestina. Y días más tarde, acude a Túnez para concluir dos *memorandums* que recogen, por una parte, la ayuda mencionada, y, por otra, se refiere a un montante de 1,8 para apoyar el proceso electoral. El 26 de Octubre, una *troika* comunitaria asiste a la celebración del tratado de paz entre el Estado judío y Jordania³⁸.

Paralelamente, la UE prosigue las relaciones bilaterales con los países de la región. El *cuarto protocolo* con Siria prevé la concesión de una

³³ El 25 de Marzo de 1994, la Comisión europea adopta una propuesta de reglamento al Consejo planteando el refuerzo del embargo a Libia.

³⁴ *Bull.UE 11-1994*, punto 1.3.50.

³⁵ *Bull.UE 3-1994*, punto 1.3.63.

³⁶ *Bull.UE 4-1994*, punto 1.3.2.

³⁷ *Bull.UE 1/2-1994*, punto 1.3.62.

³⁸ *Bull.UE 5-1994*, punto 1.3.46, punto 1.3.47, punto 1.3.48 y *Bull.UE 10-1994*, punto 1.3.42.

cantidad de 158 millones de ecus³⁹. El consejo de cooperación con Egipto, que tiene lugar el 16 de Mayo, se convierte en el foro adecuado para intercambiar puntos de vistas sobre el estado del desarrollo del proceso de paz en Oriente Medio. El 19 de Diciembre, la Unión adopta varias directivas de negociación de cara a la conclusión de un nuevo acuerdo⁴⁰, que va a ser similar al de Israel. Es más, el Consejo Europeo de Essen considera la conveniencia de otorgarle un estatus privilegiado a ese país⁴¹, mientras que con Jordania habla de estabilidad y del refuerzo de las relaciones mutuas⁴². Por último, en el ámbito de la colaboración financiera con los países del Mashrek, el 31 de diciembre 1994, sólo queda por invertir 621, en el ámbito de los *terceros protocolos*, y 496 con respecto a los *cuartos*.

Por último, en Noviembre de 1995, de nuevo el modelo se transforma sensiblemente con la Conferencia de Barcelona, cuyo objetivo ya no consiste en perpetuar la antigua relación de donador-beneficiario, sino la puesta en marcha de una auténtico *partenariado*.

De entrada, este nuevo espíritu intenta, ante todo, innovar proyectando la creación de una zona euromediterránea de libre intercambio, que sirva para desarrollar relaciones comerciales regionales, en la medida en que los países implicados la consideren como una fuente de crecimiento más que como una amenaza para sus industrias nacionales, porque, en última instancia, se inspira en un proyecto político más amplio.

IV. EL REFUERZO DE LOS LAZOS DE LA UE Y LOS PTM: LAS CONSECUENCIAS DE *MEDA* Y EL *PARTENARIADO EUROMEDITERRANEO*

La necesidad de poner en marcha una política más audaz, que responda mejor a los desafíos a los que se tienen que enfrentar los países europeos, ya había conducido a la Comisión a evaluar los términos de su

³⁹ *JO C 341 del 5.12.1994 y Bul.UE 11-1994*, punto 1.3.46.

⁴⁰ *Bull.UE 5-1994*, punto 1.3.43.

⁴¹ *Bull.UE ½-1994*, punto 1.3.60, *Bull.UE 6-1994*, punto 1.3.46 y *Bull.UE 12-1994*.

⁴² *Bull.UE 11-1994*, punto 1.3.47.

cooperación con el Mediterráneo. Esta orientación se había traducido, como ya se ha visto, en 1992, en la *PMR*, que va a aportar hasta 1996, los siguientes resultados⁴³:

- 1.- Un aumento del 50% en el esfuerzo financiero con respecto a los medios previstos en los *protocolos* precedentes.
- 2.- Se produce un salto cualitativo con el lanzamiento de una colaboración regional.
- 3.- A través de los programas de acción descentralizada, que actúan en el núcleo mismo de las sociedades civiles, se abre la vía de una verdadero *partenariado*.
- 4.- El apoyo al ajuste estructural introduce para algunos países mediterráneos la posibilidad de profundizar en su proceso de apertura y reformas económicas.

No obstante, a pesar de la progresión que se produce en el sentido de que se empieza a abrir realmente la vía de un espacio euromediterráneo, se impone, a los ojos de las diferentes Partes, la necesidad de una aproximación global más amplia. Esta orientación, mencionada por la primera vez en el Consejo Europeo de Lisboa de 1992, se confirma y se profundiza en el de Corfou, celebrado en Junio de 1994, y en el de Essen, de Diciembre de ese mismo año. Es entonces cuando la UE intenta aportar una respuesta de conjunto a los desafíos que se les plantea a los *PTM*, basándose en la constatación de la importancia de la rivera meridional y oriental del Mediterráneo.

En la misma dirección, el 8 de Marzo de 1995, la Comisión propone a doce países, situados al Sur de Europa, un *partenariado euromediterráneo*. Los objetivos que se persiguen con ello son tanto la aceleración del ritmo del desarrollo económico como la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones implicadas, la reducción de las

⁴³ DELPUECH, B.: *Le partenariat euro-méditerranéen*, Commission Européenne, Direction Générale IB, Relations Extérieures, Marzo, 1997.

diferencias de prosperidad entre el Norte y Sur y la promoción de la cooperación y la integración regional⁴⁴.

Del 26 al 27 de Junio de 1995, el Consejo Europeo, reunido en Cannes, avala las propuestas de la Comisión, al ponderar el establecimiento de un *PEM*. Y, entonces decide aumentar considerablemente la cooperación económica de la UE con respecto a los *PTM* cuando adapta el *Programa MEDA*, que se concibe como el instrumento principal de la Unión para la puesta en marcha del *PEM*. En efecto, los Jefes de Estados y de Gobierno de los *Quince* acuerdan deducir, al respecto, del presupuesto comunitario una cantidad de 4.685 millones de ecus para el periodo 1995-99. Por otra parte, se libera también a favor de los *Doce MED* los préstamos del BEI.

En Noviembre de 1995, bajo la presidencia española de la UE, la Conferencia euromediterránea de Barcelona plantea los pilares de un nuevo conjunto regional, que va a marcar un giro decisivo en las relaciones tradicionales entre los Estados comunitarios y los árabes. Los participantes -los quince países de la Unión y los *Doce MED*, representados por sus Ministros de Asuntos Exteriores, el Consejo de la UE y la Comisión europea- acaban adoptando una declaración, que contiene las orientaciones del *partenariado*, y aprueban un programa de trabajo a fin de garantizar su aplicación concreta⁴⁵.

IV.1. *MEDA*

El *reglamento MEDA*, que desarrolla el programa que lleva el mismo nombre, y que es adoptado el 15 de Julio de 1996, tiene por objeto, en primer lugar, “*contribuir a iniciativas de interés común de acuerdo con los tres abanicos del partenariado euromediterráneo como el refuerzo de la estabilidad política y la democracia, la puesta en marcha de una zona de librecambio y el desarrollo de la cooperación*”

⁴⁴ COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENES: *Consolidation de la Politique méditerranéenne de l'Union européenne: Proposition pour l'exécution de l'association euro-méditerranéenne*, Bruselas, 1995.

⁴⁵ *Idem: Partenariat euro-méditerranéen. Déclaration de Barcelone. Programme de travail*, Bruselas, DGIB, Noviembre de 1995, pág. 9 y ss.

*económica y social, además de la consideración humana y cultural". Y, en segundo lugar, "estas medidas de apoyo han de entrar en vigor bajo la perspectiva de la prosperidad de la cooperación regional y transfronteriza concebida a largo plazo, sobre todo, en terrenos como los de la transición económica y social duraderas de la cooperación"*⁴⁶.

Esta nueva línea presupuestaria (B7-410), destinada a sostener las reformas emprendidas por los *PTM*, en el nuevo contexto del *PEM*, asciende a 4680 millones de ecus para el periodo 1995-99⁴⁷. Además de dicha suma, el BEI prevé préstamos por una cantidad equivalente durante los mismos años. Alrededor del 90% de los recursos, que nutren *MEDA*, se utilizan de manera bilateral. El 10% restante se consagra a actividades regionales, de las cuales todos los países mediterráneos pueden beneficiarse.

MEDA, que reemplaza los *protocolos financieros* de cuarta generación, que expiraban en Octubre de 1996, marca igualmente una ruptura con el pasado por las nuevas reglas económicas que caracterizan su funcionamiento desde 1997. En términos presupuestarios, este mecanismo se diferencia de la cooperación precedente. Al intentar, por un lado, el incremento de la rapidez y la flexibilidad en la puesta en marcha de los compromisos adquiridos, y, por otro, mejorar la eficacia de la ayuda, los recursos utilizados son objeto de una programación, que no permite la transferencia de los créditos de un ejercicio a otro. Su estructura, que es similar a la de *Phare* y *Tacis* para Europa Central y Oriental, implica además el abandono del establecimiento de las cantidades fijas y se instituye por la propia competencia de los países mediterráneos.

Los programas indicativos tienen una duración de tres años, con revisiones anuales de acuerdo al sistema adoptado por la mayor parte de los donadores bilaterales, y se elaboran en concertación con los diferentes gobiernos de la región, uno por uno. Así, se hace una distinción entre las operaciones de naturaleza regional (*Programa MED*, proyectos

⁴⁶ RAPID: De Barcelona a Malta. *MEDA*, Documento Base 1.3.1.

⁴⁷ Del total, se reserva 300 millones para el año 1996 y el resto para 1997.

regionales, microacciones, acompañamiento de los proyectos regionales del BEI, etc.) y las nacionales de cada Estado.

En efecto, la programación financiera para 1996-98, en el marco del programa *MEDA*, se precisa como sigue⁴⁸:

-Argelia: 30 millones de ecus para el ajuste estructural del país.

-Marruecos: 120 millones de ecus para un programa de ajuste estructural, 40 para un proyecto en el sector del agua potable y 15 para el desarrollo rural integral.

-Egipto: 155 millones de ecus para la segunda fase del *Fondo Social para el Desarrollo*, que funciona desde 1991 en su lucha contra la pobreza y la creación de empleo.

-Jordania: 100 millones de ecus para el ajuste estructural del país.

-Túnez: 100 millones de ecus para el ajuste estructural del país, 45 para la formación profesiones y 70 para un proyecto de mejora de la competitividad en el sector privado.

-Líbano: 38 millones de ecus para el mantenimiento de la Administración del país.

-Siria : 18 millones de ecus para la modernización de la Administración local.

Uno de los principales criterios, que determinan la asignación de estos fondos, además del tradicional de la población y la renta *per capita*, es la capacidad de absorción de los *PTM* y los progresos registrados en términos de reformas estructurales. La gestión viene definida de tal manera que el *PEM* tiene que traducirse, en la práctica, en hechos concretos. Estos programas nacionales, pertenecientes a la línea presupuestaria *MEDA*, comportan una serie de prioridades ligadas a la política de desarrollo del mismo. Y, entre las novedades que aporta la convención marco, hay que resaltar que los beneficiarios pueden ser no sólo los gobiernos, sino también las entidades parapúblicas, las instituciones privadas y las ONG. Por último, las sociedades, a las que se les ofrece tales posibilidades, han de ser imperativamente originarias de unos de los doce países mediterráneos o de uno de los quince Estados

⁴⁸ COMMISSION EUROPÉENNE: *Partenariat Euro-méditerranéen. Appui à l'ajustement structurel*, Direction Générale IB, relations Extérieures, 1996.

miembros de la UE, aplicándose igualmente esta realidad al material utilizado para cubrir las necesidades del proyecto en cuestión⁴⁹.

Tras la consecución de una base común para iniciar un proceso de cooperación global, los veintisiete socios, que suscribieron la *Declaración de Barcelona*, abren la vía de una dinámica de diálogo y colaboración regional.

IV.2. El partenariado euromediterráneo, un partenariado innovador

El *PEM* se aprueba por la unanimidad de los veintisiete Ministros de Asuntos Exteriores presentes en Barcelona, lo que le confiere, desde de su origen, una fuerza singular. Este proyecto geopolítico se articula en torno a tres abanicos⁵⁰:

1.- Abanico político y de seguridad, que implica un diálogo más profundo, que reposa sobre el respeto de los principios democráticos y las reglas de buena vecindad, así como sobre las medidas destinadas a asegurar la estabilidad en la región.

2.- Abanico económico y financiero, construido sobre la base del levantamiento de todos los obstáculos al desarrollo socioeconómico, la puesta en marcha de una concertación y sobre el establecimiento progresivo de una zona de libre comercio entre todos los socios, hasta el año 2010. En este ámbito, la UE se plantea la intención de apoyar la modernización de la economía y de la inversión mediante una asistencia financiera reforzada.

3.- Abanico social y humano, destinado al desarrollo de los recursos humanos, la promoción de los intercambios culturales y a favorecer la comprensión mutua entre los pueblos.

Por su parte, los quince Estados miembros de la UE se comprometen a desarrollar una política del Mediterráneo y para el Mediterráneo. La puesta en marcha de este *partenariado*, que como se ha

⁴⁹ *JO C 20 del 20.1.1997 y Bull.CE 12-1996.*

⁵⁰ COMMISSION EUROPÉENNE: *Le partenariat...*, pág. 7.

visto se eleva a 4.685 millones de ecus, se convierte, al mismo tiempo, en el objeto de una concertación permanente entre las dos Partes, y progresa según dos acciones complementarias⁵¹:

1.-La vía bilateral o lo que es lo mismo la firma de acuerdo euromediterráneos.

2.-La vía multilateral, que constituye esencialmente el camino hacia una cooperación reforzada entre las sociedades civiles de las diferentes Partes, las acciones de colaboración regionales y, de una manera más general, el diálogo político, económico y social.

Los Ministros acuerdan igualmente la puesta en marcha de un marco de seguimiento a través del *Comité euromediterráneo del proceso de Barcelona*. De esta manera, esta Conferencia marca el principio de una línea de acción que tiene por vocación la creación de una zona de estabilidad y de seguridad, de un lado, y de una prosperidad compartida, de otro. Esto significa para los países de la cuenca mediterránea la ocasión histórica para establecer juntos los fundamentos de un futuro común.

IV.3. Los acuerdos euromediterráneos de asociación y la acción a favor de un mayor reequilibrio social

El proyecto euromediterráneo apuesta por la capacidad potencial que tienen las sociedades de la región para llevar a cabo las transformaciones y las adaptaciones necesarias a fin de no quedarse al margen de la evolución de la economía mundial. Sin duda alguna, el desafío es grande para la mayoría, dado que, durante mucho tiempo, se han protegido sus sistemas para que las múltiples fragilidades que sus sociedades conocen no fueran puestas en evidencia. No obstante, la vía que se escoge para hacer frente a la competencia internacional es ambiciosa porque consiste en integrarse al propio polo europeo, además de adaptarse a las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), beneficiándose del apoyo que la UE les aporta para realizar las

⁵¹ Ibidem, pág. 8.

reformas estructurales, y recogiendo los efectos inducidos por la asociación con la Unión, sobre todo, con relación a los inversores extranjeros.

Es en este contexto donde hay que entender la envergadura de la vía bilateral de la cooperación, que se traduce en una serie de acuerdos de asociación entre las Partes. De hecho, se firman tres -dos de ellos antes de *Barcelona*-, uno con Túnez, el 17 de Julio de 1995; otro con Israel, el 20 de Noviembre de 1995⁵², y -otro después- con Marruecos, el 26 de Febrero de 1996.

Asimismo, en 1995, se inician negociaciones con Egipto, Jordania y Líbano, y el 10 de Junio de 1996 el Consejo le autoriza a la Comisión para que haga una labor de aproximación a Argelia. Posteriormente, el 24 de Febrero de 1997, se concluye un tratado interino con la OLP por cuenta de su Autoridad en 1996. Por su parte, Siria anuncia el deseo de su Estado de abrir conversaciones exploratorias en el marco del consejo de cooperación con la UE, que se celebra en Luxemburgo en Junio de ese mismo año. Finalmente, Chipre y Malta, ya ligados a la CE, como se ha podido observar, por acuerdos de asociación de 1973 y 1971 respectivamente, se convierten en candidatos a la adhesión. Mientras que Turquía entra en régimen de unión aduanera con los países comunitarios a partir de Enero de 1996.

Concebidos de forma limitada en el tiempo, estos nuevos acuerdos vienen a sustituir a los de los años setenta. De tal manera que todos ellos reflejan exactamente las relaciones entre los socios, haciendo una referencia general a los principios de base, al diálogo político, a la libre circulación de mercancías, a la cooperación económica, social, cultural y financiera, y a las disposiciones institucionales⁵³.

En este sentido, los valores democráticos se convierten en un elemento esencial. Y se instaura un diálogo social, que trata los temas de interés común, sobre todo, la paz, la seguridad y el desarrollo regional.

⁵² Paralelamente, el 25 de Marzo de 1995, se firma con Israel.

⁵³ COMMISSION EUROPÉENNE: *Le partenariat...*, pág. 5.

Los acuerdos prevén también el establecimiento progresivo de una zona de librecomercio durante un periodo transitorio de doce años como máximo a partir de la entrada en vigor de los mismos. Para los productos industriales originarios de la Unión, se plantea la eliminación adaptada al espacio de tiempo establecido de los derechos de aduana aplicables a la importación del Sur no comunitario. En cuanto a las exportaciones hacia la CE, las mercancías industriales, provenientes del *partenariado mediterráneo signatario*, siguen beneficiándose del existente régimen de libre acceso. Mientras que para los productos agrícolas se vislumbra una liberalización, cuyo ritmo se pone en concordancia con una ampliación de las medidas preferenciales, que se vienen aplicando en el pasado, y con una reevaluación de la situación ante la perspectiva del horizonte del año 2000.

Ciertamente los Estados comunitarios no abandonan a sus socios mediterráneos a la lógica del librecomercio. La UE acompaña todo el proceso de desmantelamiento aduanero con un conjunto de medidas de apoyo, destinadas a amortiguar el choque que seguramente produce la apertura. Teniendo en cuenta la situación específica de cada país, y en estrecha colaboración con ellos mismos, pone en marcha una serie de programas complementarios para reforzar el papel del sector privado y favorecer la modernización industrial.

Al mismo tiempo, se instaura un diálogo económico entre las Partes, que cubre los espectros de la macropolítica y los regímenes reglamentarios y fiscales. En este contexto, se obliga a los gobiernos implicados a que le ofrezcan al mundo de los negocios un espacio seguro y estable. Y, en colaboración con los Estados miembros de la UE y las organizaciones internacionales, tales como el Banco Mundial y el FMI, la Comisión financia las acciones de ajuste estructural a través de un apoyo directo a la balanza de pagos de los países mediterráneos. La dimensión social del mismo lo constituye la especificidad de la acción comunitaria tomando en cuenta a esos sectores, mediante la puesta en marcha de una auténtica política del empleo.

En la perspectiva del librecomercio, la Comisión presta asistencia técnica en materia de armonización de normas y subvenciona los

dispositivos de gestión de las exportaciones realizadas por el sector privado. Por ello, se impone una simplificación de las leyes, de los reglamentos y de los procedimientos. *MEDA* ayuda, por ejemplo, a movilizar los recursos financieros, a reforzar el papel de los bancos centrales, a desarrollar los comerciales de una forma más eficaz, a crear nuevos fondos de capital riesgo o, de una manera más general, a mejorar el marco jurídico y administrativo extranjeros.

Igualmente se lanzan programas de apoyo a la privatización o sencillamente se prevén para facilitar la transferencia efectiva de propiedad, de gestión o de control a la sociedad civil. Y a fin de reducir los costes y mejorar la calidad de las infraestructuras, regidas por el Estado, el Ejecutivo europeo anima la competencia e incita la inyección de capitales. Así, la formación en la gestión de empresas se ha convertido en uno de los ejes prioritarios de las acciones llevadas a cabo por la UE.

En el ámbito social, el marco de cooperación bilateral lleva a la Comisión a financiar toda una serie de proyectos que promueven la educación, la salud y el desarrollo rural, y que se destinan a los menos favorecidos. Como ya se ha podido observar, desde *MEDA*, la UE se plantea, de una forma más particularizada, la mejora de los servicios sociales fundamentales, la creación de empleos, la revalorización de los servicios públicos, la reducción de las diferencias entre las poblaciones urbanas y rurales y el aprovisionamiento de agua. Finalmente, el consejo de asociación permite a los socios encontrarse con regularidad al nivel ministerial⁵⁴.

IV.4. La vía multilateral o el *PEM* sobre el terreno

Al diálogo político bilateral instaurado por el *PEM*, que resulta de la Conferencia de Barcelona, en 1995, se añade, por el mismo, una dimensión multilateral, que significa el inicio de una discusión de ámbito

⁵⁴ CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: “Reglamento (CE) n° 1488/96 del Consejo de 23 de Julio de 1996 relativo a las medidas de acompañamiento financieras y técnicas (*MEDA*) de las reformas de las estructuras económicas y sociales en el marco de la colaboración euromediterránea”, *DOCE* de 30 de Julio de 1997.

global, partir de cual el Mediterráneo se convierte, por primera vez, en el centro del debate. La necesidad de poner en marcha este foro de intercambio de opiniones y de actuación conjunta parte de la constatación de que la estabilidad y la prosperidad de la Unión Europea no se pueden disociar de las de sus vecinos más inmediatos del Sur no comunitario.

En este sentido, el *partenariado político*, en su escala regional, se sustenta sobre una aproximación pragmática y tiene por objetivo la creación de un clima favorable al desarrollo de los hábitos de trabajo en común. Al mismo tiempo este espacio no tiene, sin alguna duda, la intención de sustituir los mecanismos de las resoluciones de conflictos específicos, que ya están en vigor.

Los altos funcionarios, encargados de este diálogo, se reúnen regularmente para tratar, de manera prioritaria, las medidas de confianza susceptibles de convertirse en una *carta euromediterránea de estabilidad*. Con el fin de reforzarlo, se intenta poner en marcha igualmente una red de Institutos de Política Exterior europeos y mediterráneos.

En cuanto a la estabilidad interna, los *Veintisiete* se comprometen a respetar los principios democráticos de acuerdo con la *Carta de Naciones Unidas* y la *Declaración universal de los Derechos del Hombre*, convirtiéndose en un elemento esencial del nuevo entramado de colaboración. El marco privilegiado para la discusión aludida lo componen los *acuerdos euremediterráneos de asociación*, que recogen, de esta manera, una cláusula que no figuraba en las relaciones de cooperación anteriores.

Tras la Conferencia de Barcelona, el PE crea el programa *MEDA-Democracia* con el fin de obtener proyectos locales o regionales destinadas a promover, en el seno de los doce socios mediterráneos de la Unión, los derechos políticos ligados al Estado de Derecho; los civiles tales como la libertad de expresión, de reunión y de asociación; los socioeconómicos, en particular las acciones desarrolladas con vistas al sostén de los sindicatos, y las protección de los grupos más vulnerables⁵⁵.

⁵⁵ MEMO: *MEDA. Activités et projets régionaux-Bilan au 01.10.1996*, 96/101.

Finalmente, en Junio de 1996, el Consejo Europeo de Florencia reafirma su apoyo al proceso de la resolución de los conflictos en el Próximo Oriente y recuerda los principios que ya se habían puesto de manifiesto en la *Declaración de Venecia* de 1980, y que recogían la instauración de orden pacífico justo y permanente en la zona. En particular, insiste en la autodeterminación del pueblo Palestino y, una cuestión que también es recogida en *Barcelona*, el intercambio de tierra por paz.

Aunque por separado, los procesos de Barcelona y el de la paz en Oriente Medio guardan una dimensión complementaria. Uno de los éxitos del *partenariado euromediterráneo* consiste precisamente en permitir que el diálogo, que él mismo inicia, se pueda proseguir en el marco de encuentros regionales, celebrados para tratar aquellas cuestiones que sean de interés común.

La adopción de la declaración de principios de Oslo, en Septiembre de 1993, seguida por la creación de la Autoridad Palestina, en Mayo de 1995, ya había logrado que la Unión Europea reforzase su compromiso a favor del proceso de paz, hasta el punto de convertirse en la organización que más fondos le dedica al asunto. En enero de 1996, esa misma realidad se concreta con la ayuda prestada por los miembros del Consejo al Presidente palestino en el seno de las primeras elecciones. Y, desde el mes de Abril, la UE toma a su cargo la preparación técnica de las mismas en aspectos tales como la elaboración del censo, las campañas de educación cívica y la provisión de equipos especializados, además de los propios preparativos. El acuerdo interino confía igualmente a los comunitarios la responsabilidad de garantizar el normal desarrollo de éstas a través del control de las listas, visita a 1700 colegios por parte de 300 observadores procedentes de la CE y la participación en el recuento de los votos.

Varias reuniones de expertos gubernamentales contribuyen también al diálogo regional en ámbitos tales como el desarrollo de las PME, cuestiones estadísticas, transportes marítimos y aspectos científicos y tecnológicos. En el sector estadístico, por ejemplo, tras dos encuentros al nivel de directores generales, se llega a la conclusión de un programa de

cooperación a favor de los socios mediterráneos, *MESTAT*, con un valor de 20 millones de ecus, que se pretenden emplear para la disposición de datos fiables que se puedan comparar y que puedan ser rápidamente utilizados por los que están obligados a tomar decisiones tanto en la esfera pública como privada. Asimismo coincidiendo con la *Conferencia Euromeditarránea de Ministros de Asuntos Exteriores*, que se celebra en Malta los días 15 y 16 de Abril de 1997, se lanza un boletín que se titula *Boletín de Conyuntura Euromeditarránea*, y que es distribuido gratuitamente por *EUROSTAT* con el objetivo de dar a conocer las claves de los *Países MED*⁵⁶.

Por otra parte, la cooperación financiera empieza a movilizar, más que nunca, a los operadores privados. Varias reuniones entre diferentes entidades juegan, en este sentido, un papel similar al de las federaciones industriales, bancos, cámaras de comercio, ferias comerciales, organismos de promoción de las exportaciones e institutos económicos. Tras estos encuentros, y de forma complementaria a lo que representan las redes creadas por agentes gubernamentales, entra en gestación toda una dinámica asociativa. El objetivo de todo ello está en facilitar la transferencia del conocimiento recíproco, el diálogo, la puesta en marcha de la comunicación electrónica y proyectos de formación.

Finalmente, hay que contar con el hecho de que el concepto de *partenariado cultural* adquiere carta de identidad en tanto que instrumento que se pone al servicio de una mejor comprensión entre los pueblos. A partir de aquí, la Comisión europea pone el acento sobre la organización de manifestaciones culturales comunes, la protección del patrimonio conjunto y el desarrollo de los intercambios entre las sociedades civiles a través de programas de cooperación descentralizados.

Dicha dinámica queda perfectamente ilustrada en Siria, donde se celebra la cuarta edición del *Festival del Cine Europeo*, acogido en Damasco y en Alep en Marzo de 1996. La consecución, en 1995, del primer encuentro de jazz -*Jazz Caravan*-, que fue organizado por la Comisión con el concurso de Institutos y de Centros Culturales europeos

⁵⁶ *Bulletin de conjuncture euro-méditerranéenne*, 15 de Abril de 1997.

animan a la UE, que renueva esa misma manifestación musical en Junio de 1996. Una exposición permanente sobre arqueología sirioeuropea, financiada por la Unión, permite descubrir el resultado de trabajos, llevados a cabo en común por especialistas del *Viejo Continente* y del país del Mashrek.

Por último, en el marco de la cooperación descentralizada, como ya se sabe, los programas *MED*, *CAMPUS*, *URBS*, *MEDIA*, etc. buscan favorecer la participación, las iniciativas y la responsabilidad de los grupos clave de la población civil, organizada en colectividades locales, universidades y medios de comunicación de masas, y a promover el contacto, la cooperación y la expresión concreta de las distintas solidaridades. Desde su lanzamiento en 1992, han conocido un gran éxito, que ilustra la fuerte demanda de colaboración de los actores privados. En 1997, la Comisión se plantea el desarrollo del contenido de más de doscientos proyectos de este tipo, asociando a ellos a casi un millar de socios, que han podido beneficiarse de unas subvenciones que ascienden, en 1996, a 37 millones de ecus⁵⁷.

V. UN PASO SUPLEMENTARIO EN LA COOPERACION EUROMEDITERRANEA

En 1997, un año y medio después de *Barcelona*, se celebra en La Valeta (Malta), los días 15 y 16 de Abril, una segunda conferencia que reúne a los veintisiete Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea y de sus socios *PTM*⁵⁸. Esta permite arrojar el balance de las actividades iniciadas en cada uno de los abanicos (político y de seguridad; económico y financiero, y social, cultural y humano) del *PEM*. Los participantes se ponen de acuerdo, ante todo, para animar a los agentes financieros a que inviertan en la región y para profundizar aquellas actividades que tienen por objetivo primordial la comprensión mutua y el diálogo de las sociedades civiles respectivas.

⁵⁷ MEDA: *Activités et projets...*, pág. 2.

⁵⁸ *Bull.UE 4-1997*, punto 1.4.63. y *Bull.UE 6-1997*, punto 2.3.1.

Esta última conferencia había sido preparada por una comunicación de la Comisión del 19 de Febrero⁵⁹ y por una resolución del Parlamento Europeo del 13 de Marzo⁶⁰. Sus conclusiones son aprobadas el 2 de Junio por el Consejo de Ministros comunitario⁶¹, y son acogidas favorablemente por el Consejo Europeo de Amsterdam⁶². Por su parte, el Comité de las Regiones, organismo instituido, en 1992, por el Tratado de la Unión Europea, adopta, el 20 de Noviembre de 1997, un dictamen de iniciativa sobre el *PEM* y la cooperación descentralizado⁶³.

En este mismo contexto, se organizan conferencias sectoriales euromediterráneas en Londres, los días 6 y 7 de Marzo, sobre inversiones; en La Haya, el 20 y el 21 del mismo mes, sobre el autogobierno de las regiones, y en Helsinki, el 28 y el 29 de Noviembre, sobre Medio Ambiente. Asimismo, el 13 de Mayo, se celebra, en Bruselas, el primer forum sobre Energía.

El desarrollo de acciones de cooperación, previsto en el *reglamento MEDA*, se acelera con la inversión, por parte de la UE, de una cantidad de 981,391 millones de ecus⁶⁴. Mientras que el PE recomienda, en una resolución del 17 de Julio, que la coherencia y la coordinación central de esta colaboración sean reforzadas⁶⁵. Y, la Comisión propone, además, el 10 de Noviembre, la modificación del procedimiento usado en la adopción de medidas apropiadas en la persecución de actividades de apoyo a favor de un socio mediterráneo que por sí mismo no pueda actuar.

En el marco Mediterráneo del Norte, el Consejo Europeo de Luxemburgo lanza , en Diciembre, el proceso de ampliación de la UE a

⁵⁹ COM (97) 68 Y *Bull.CE* 1/2-1997, punto 1.3.79.

⁶⁰ *JO C 115 DEL 14.4.199* y *Bull.UE*, punto 1.4.61.

⁶¹ *Bull.UE* 6-1997, punto 1.4.76.

⁶² Idem: punto 1.16.

⁶³ *Bull.UE* 11-1997, punto 1.4.64.

⁶⁴ *JO L 189 del 30.7.1996* e *Informe général 1996*, nº 813.

⁶⁵ *JO C del 22.9.1997* y *Bull.UE* 7/8-1997, punto 1.4.120.

Chipre y Malta. La estrategia de preadhesión, decidida en 1995⁶⁶, reviste en 1997 una importancia particular cuando el consejo de asociación, que se celebra en Bruselas el 25 de Febrero⁶⁷, permite, sobre todo, extraer los resultados de la puesta a punto del *cuarto protocolo financiero*, firmado dos años antes. En el terreno político, el Consejo de Ministros comunitario y el PE deploran, en Septiembre, el fracaso de las conversaciones de las dos comunidades chipriotas, que se reúnen en Agosto bajo la égida de Naciones Unidas, y recuerdan que la apertura de negociaciones de adhesión tienen que comenzar, tal y como se había previsto, seis meses después del final de la Conferencia Intergubernamental, es decir, a principios de 1998⁶⁸.

Por lo que respecta a Malta, la UE se esfuerza, en 1997, por definir sus relaciones con el país tercero, teniendo en cuenta la suspensión de la demanda de adhesión de este Estado a la Unión. El *cuarto protocolo financiero*, firmado en 1995, que se orienta claramente hacia la preadhesión, no se pone en marcha, entrando en un proceso de renegociación.

En cuanto a Turquía, la UE reafirma la elegibilidad de este país para convertirse en miembro de la misma, tal y como fue expresada en la comunicación de la Comisión conocida como *Agenda 2000. Por una unión más fuerte y más amplia*, y por el Consejo Europeo de Luxemburgo cuando, en Diciembre de 1997, propone a este país que participe, en 1998, en una conferencia europea, y define los elementos de una estrategia para prepararle para la adhesión⁶⁹.

Ya, de una manera más particular y el contexto de los países del Magreb, la situación política de Argelia es objeto de una resolución del PE, el 18 de Septiembre, así como de una serie de declaraciones de la UE.

⁶⁶ *Rapport général 1995*, nº843.

⁶⁷ *Bull.UE 1/2-1997*, punto 1.3.85.

⁶⁸ Idem: 10-1997, punto 1.3.59.

⁶⁹ *Bull.UE 4-1997*, punto 1.4.74; *Vint-troisième Rapport général*, nº 801, COM (97) 394, *Bull.UE 7/8-1997*, punto 1.4.110; *Rapport général 1995*, nº 844; *Bull.UE 1/2-1997*, punto 1.3.96; 7/8-1997, punto 1.4.112; 10-1997, punto 1.3.58; 11-1997, punto 1.4.71 y *JO C 286 del 22.9.1997*.

Se abren negociaciones con vistas a la firma de un acuerdo euromediterráneo de asociación con este país, y se prosiguen a lo largo de 1997⁷⁰.

Por su parte, la Comisión viaja dos veces Marruecos, el 9 y el 31 de Marzo. Con ocasión de la primera visita, el país magrebí, como se ha podido ver, firma una convención relativa a una concesión para el ajuste estructural y al desarrollo del programa *MEDA*, concluido en Agosto⁷¹. Y, por lo que respecta a Túnez, en el mes de Abril, se opera de igual que para el caso del Reino Alauita⁷².

En el ámbito del Mashrek y el apoyo al proceso de paz en Oriente Medio, el 10 de Julio de 1997, se firman los acuerdos con Israel sobre los mercados públicos y telecomunicaciones, entrando en vigor el 1 de Agosto. Y, el 24 de Noviembre, se concluye con Jordania un tratado euromediterráneo de asociación, que prevé básicamente la instauración de un diálogo político regular, el establecimiento progresivo de una zona de libre comercio y el refuerzo de la cooperación entre las dos Partes.

Los días 11 y 12 de Octubre, la Comisión viaja a Siria. Tres meses después, el 19 de Diciembre, el Consejo de Ministros comunitario autoriza al Ejecutivo europeo la negociación de un acuerdo euromediterráneo de asociación con el país del Mashrek, remplazando el de cooperación que se firmó en 1977⁷³.

El acuerdo de asociación euromediterráneo interino con la OLP, que despliega toda su virtualidad por cuenta de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la banda de Gaza, que fue firmado el 24 de Febrero y que entró en vigor el 1 de Julio, se concluye por un periodo de cinco años en espera de uno verdaderamente auténtico. Sirve para regir el conjunto de las relaciones económicas y comerciales entre las Partes y establece las condiciones propias para la liberalización de los intercambios entre la

⁷⁰ *Rapport général 1996*, nº 832; *Bull.UE 9-1997*, punto 1.3.49, y *JO C 304 del 6.10.1997*.

⁷¹ *Informe général 1996*, nº 832; *Bull.UE 9-1997*, punto 1.3.49, y *JO C 304 del 6.10.1997*.

⁷² *Informe général 1996*, nº 813 y nº 834.

⁷³ *Bull.UE 10-1997*, punto 1.3.75.

Unión Europea y los Territorios palestinos. Al mismo tiempo, se firma una declaración conjunta, que establece un diálogo político regular. La Comisión propone, además, el 3 de Diciembre, la modificación del reglamento *CE n° 1734/94*, de manera que permita la concesión de bonificaciones imputadas a las operaciones de los préstamos del BEI en favor de los proyectos desarrollados en el sector público⁷⁴.

El Consejo Europeo de Amsterdam, celebrado en Junio de 1997, llama la atención de la Unión Europea sobre la situación persistente de conflicto en la zona, logrando que los dirigentes israelíes y palestinos se comprometan con proseguir las negociaciones para hacer avanzar la aplicación del acuerdo interino y para que retomen las conversaciones sobre el estatus definitivo de la región. En este orden de cosas, las Partes se encuentran en Bruselas, el 22 de Julio, bajo los auspicios de la Unión. La reunión permite el establecimiento de un código de buena conducta para evitar toda escalada de tensión sobre el terreno. A su vez, la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, que tiene lugar en Luxemburgo en el mes de Diciembre, confirma los planteamientos anteriores con un documento que pretende facilitar la confianza mutua y que se conoce como *orientaciones para una política de la Unión Europea*⁷⁵.

En el marco del TUE, el Consejo ya había adoptado, el 29 de Abril de 1997, la acción común *97/289/PESC* relativa a un programa de asistencia de la Unión Europea para ayudar a la Autoridad Palestina en sus esfuerzos para luchar contra las acciones terroristas, que encuentran su origen en los territorios sin control. Igualmente, el 26 de Junio, prorroga el mandato del enviado especial de la Unión para el proceso de paz en Oriente Medio, adoptada, hasta el 25 de Noviembre de 1998, por la decisión *97/475/PESC*, de 22 de Julio.

En Noviembre de 1997, la visita de la UE a Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Siria y los Territorios Palestinos confirman al apoyo a todo el

⁷⁴ *Bull.UE* 1/2-1997, punto 1.3.98.

⁷⁵ *Bul.IUE* 6-1997, punto 1.30.; *Bull.UE* 7/8-1997, punto 1.4.118.; *Bull.UE* 10-1997, punto 1.3.74., y *Bull.UE* 12-1997.

proceso⁷⁶. Y casi un año después, en Octubre de 1998, da la bienvenida a la firma en Washington, el día 23, del Memorándum de Wye River, concluido entre Israel y la Autoridad Nacional Palestina, que parece abrir la vía de las negociaciones sobre un estatuto definitivo previsto en los acuerdos de Oslo, de Septiembre de 1993, así como la puesta en marcha de los compromisos recogidos en el acuerdo interino. Reconociendo la importancia que reviste una economía sana para la estabilidad social y política en el seno del pueblo palestino, dice que va a seguir cooperando técnicamente en los mismos términos que lo había hecho hasta ahora y espera que Israel favorezca las condiciones del desarrollo económico⁷⁷.

Por otra parte, en Mayo de 1998, el PE invita a los Estados miembros de la Unión a ratificar los acuerdos euromeditarráneos ya concluidos y pide una mayor apertura para las negociaciones en curso y para la aplicación de los tratados ya ratificados con el fin de respetar los compromisos adquiridos en la declaración de Barcelona, sobre todo, en el ámbito comercial y en obligar a sus socios correspondientes a que respeten los derechos del Hombre y las libertades fundamentales de la persona. Le exige igualmente a la Comisión que examine la puesta en marcha de los mismos con vistas a reducir el impacto social de la transición económica así como a que presente un programa específico de cooperación en el terreno del Medio Ambiente. Asimismo, tal y como hemos podido comprobar a través de las acciones comunes en el contexto de la PESC, incita a la presidencia comunitaria a que continúe con sus esfuerzos diplomáticos para desbloquear el proceso de paz en Oriente Próximo, y al Consejo a que defina las modalidades de la negociación con el gobierno argelino⁷⁸.

Con respecto a este último aspecto, en el verano de 1998, la presidencia de la Unión presenta, en Julio, en Viena y en Bruselas, una

⁷⁶ JO L 120 del 12.5.1997; Bull.UE 4/1997, punto 1.4.78.; Bull.UE 7/8-1997, punto 1.4.116.; Bull.UE 6-1997, punto 1.4.90., y Bull.UE 7/8-1997, punto 1.4.117.

⁷⁷ CFSP PRESIDENCY STATEMENT: *Moyen-Orient: Signature du Mémorandum de Wye River (Washington-23/10)*, Luxemburgo, 26.10.1998, 12280/98 (Presse 357). Ver también HADAS, S.: “*De la ribera del Wye al Estado palestino*”, *Política Exterior*, núm. 67, vol. XIII, Enero/Febrero 1999, pág. 35.

⁷⁸ Bull.UE 5-1998, punto 1.3.73. y JO C167 del 1.6.1998

declaración sobre Argelia, en la que expresa su satisfacción por la creación, de parte del Secretario General de Naciones Unidas, de un grupo de personalidades eminentes, cuyo objetivo es viajar al país norteafricano. En Septiembre, la UE estima que la cooperación futura con el Estado del Magreb se va a basar en las conclusiones establecidas por el informe realizado por el órgano auspiciado por NN.UU, resaltando que es indispensable la consolidación del pluralismo democrático y el refuerzo civil del gobierno⁷⁹.

También en Julio de 1998, se celebra, el día 14, en Bruselas, la primera sesión del consejo de asociación UE-Túnez, tras la entrada en vigor, el 1 de Marzo, del acuerdo euromeditarráneo de asociación entre la CE y dicho país, que da una nueva dimensión a las relaciones entre las Partes al ampliar y profundizar su contenido⁸⁰. La Unión pone de relieve el resultado positivo de la cooperación en el marco del programa *MEDA* y de que el país magrebí, sin esperar la ratificación y la conclusión formal del tratado, haya emprendido, desde el 1 de enero de 1996, el proceso de desmantelamiento aduanero, lo que constituye un signo claro, de cara a los operadores económicos, de la voluntad de apertura económica manifestada por el gobierno tunecino.

Por último, en diciembre de 1998, en una declaración de la presidencia comunitaria, la Unión Europea lamenta la decisión del gobierno israelí de suspender la puesta en marcha del Memorándum de Wye River y deplora, de forma particular el rechazado del mismo de ejecutar la segunda fase del repliegue en Cisjordania. Espera que las dos Partes lo apliquen en su totalidad sin añadir nuevas condiciones y respetando el calendario convenido. Asimismo, en el marco del proceso de Barcelona, después de que, el año pasado, se celebrará, en Palermo, la segunda conferencia euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, queda fijada la tercera en Stuttgart para los días 15 y 16 de Abril de 1999.

⁷⁹ Bull.UE 7/8-1998, punto 1.4.4. y CFSP PRESIDENCY STATEMENT: *Algérie: Rapport par le groupe de personnalités éminentes créé par les UN*, Bruselas, 22.09.1998, 108/1998.

⁸⁰ PRESS RELEASE: *UE-Tunisie Conseil d'association-1.Session*, Bruselas, 14.07.1998, 10392/98 (Presse 251).

VI. BALANCE

Ya en 1998, el *partenariado euromeditarráneo*, que se inicia en Barcelona, en Noviembre de 1995, y que, así lo repetimos, tiene por objetivo la constitución de un espacio unificado e integrado gracias a la reducción de las fuentes de conflictos, al reequilibrio entre las dos riberas de la cuenca, a la modernización de las economías y a la cooperación regional en el Sur y el Este, pone en evidencia un balance modesto de acuerdo con las ambiciones por él planteadas y la fragilidad de los resultados sucesivos. En este sentido, a pesar de los efectos positivos del funcionamiento del establecimiento progresivo de las distintas zonas de libre comercio, se manifiesta la existencia de importantes frenos al desarrollo de las relaciones, tanto de la parte de los *PTM* como del lado de la UE.

De hecho, hablamos de una región que, entre las de renta mediana, ha conocido, a lo largo de los últimos treinta años, uno de los índices más débiles de crecimiento y un nivel de productividad insuficiente, a pesar del volumen devado de inversiones, y de la disposición, en algunos casos, de grandes capitales. Y, aunque, desde principios de los ochenta, estos países ponen en marcha, de una manera más o menos gradual, amplios programas de reforma económica, desde mediados de la década de los noventa, se enfrentan a nuevos retos como los acuerdos de la *Ronda Uruguay*, la apertura de la UE a los *PECOS* y el propio *PEM*, midiéndose el resultado de todo ello en las altas cifras de paro.

En este contexto, es cierto que existe un amplio consenso sobre la necesidad de poner en marcha el proceso de reforma, para hacer frente a una economía en curso de mundialización en la que se da una fuerte competencia para los recursos dinámicos tales como el capital, la tecnología, etc. y para utilizar mejor la capacidad de crecimiento que, para muchos Estados *MED*, se ha situado por debajo de donde podía haber estado. Pero, para no poner en cuestión el compromiso del Gobierno en seguir un programa global, es importante que alcance la *masa crítica*.

Además, aunque pueden existir grandes diferencias entre los distintos países mediterráneos, la liberalización de los intercambios y la privatización son siempre elementos claves de las reformas estructurales. De ahí la necesidad de crear un ambiente más previsible y más transparente, que incite a los inversores nacionales y extranjeros. Así, las políticas de acompañamiento social, en particular las de educación, y las obligaciones de desarrollo institucional deben igualmente examinarse a fin de corregir las deficiencias y rigideces del sistema tanto al nivel micro como macro económico.

A lo anterior hay que añadir que para que esas reformas perduren en el tiempo, y, sobre todo, las económicas, deben ser socialmente equitativas. A medida que se distribuyan los recursos entre los sectores de actividades y las industrias, los costes asociados a corto plazo a la transición no deben ser considerados en tanto que tales, sino comparados con los que puede producir la ausencia de un ajuste. Evidentemente esto crea un dilema real para los que tienen que tomar decisiones políticas, quienes, por una parte, deben mostrar su determinación y su compromiso con el proyecto planteado, y, por otra, no pueden olvidar que las limitaciones del bienestar reducen el entendimiento y ralentizan el ritmo de las medidas adoptadas. El reto es todavía mayor cuando el proceso viene acompañado, como ocurre muchas veces, de serias restricciones presupuestarias. En un contexto tal, se hace aún más imprescindible que los programas emprendidos sean aceptados por el mayor número posible de los agentes sociales.

La cooperación regional y la integración en los países mediterráneos son extremadamente importantes para sacar provecho de su impacto positivo y de los progresos suplementarios desde todo punto de vista. Sin embargo, el éxito de las mismas depende igualmente de la eficacia del papel catalizador que puedan jugar.

Finalmente, queda todavía por saber como actúan realmente, por ejemplo, el Estado y las instituciones reforzadas durante el periodo que sigue al reajuste. De esta manera, quedan en el aire preguntas tan importantes como la evolución y el desarrollo que puede sufrir el

mercado financiero en la región, en qué medida pueden afectar al sistema los retos de la agricultura tras los primeros momentos de los acuerdos firmados y en qué términos se puede hablar de la ayuda en aquellos países que han iniciado el proceso.

II. RECENSIONES Y NOTAS

DE GUTENBERG A INTERNET: La Sociedad Internacional de la Información

Autor: **Felipe Sahagún**

Edit.: Estudios Internacionales de la Complutense

Madrid, 1998. 407 págs.

Acaba un siglo y con él parece que desaparece el orden internacional que se comenzó a gestar a finales de la Primera Guerra Mundial y que eclosionó durante los años de la denominada "Guerra Fría". Esta parece ser la interpretación dominante entre los intelectuales y los académicos internacionalistas. A partir de esta constatación unánime surgen, sin embargo, las discrepancias sobre cuales serán los principales actores y las tendencias dominantes que influirán en la realidad internacional durante las próximas décadas y que, por tanto, constituirán el fundamento del orden mundial durante el próximo siglo.

No obstante, el prof. Sahagún suscita ya en el título de esta obra un punto de partida claramente diferente: tal vez la Sociedad Internacional que ahora está en proceso de transformación, no surgió con el Tratado de paz de Versalles sino mucho antes, a finales del siglo XVIII o principios del XIX. Esta idea, que parece poco plausible para los defensores de una visión *realista* de las relaciones internacionales, no es totalmente nueva ya que, tradicionalmente, ha sido sustentada por los seguidores del estructuralismo internacional.

Sí es, en cambio, totalmente innovador el planteamiento de esta obra pues en ella se abordan, simultáneamente, los elementos de continuidad y de cambio de la realidad internacional pero contemplándolos a partir del decisivo papel que ocupan las relaciones de comunicación, tanto nacional como internacionalmente, así como el efecto transformador e irreversible, en algunos casos verdaderamente revolucionario, que están provocando los cambios tecnológicos en los medios informativos que operan a escala mundial. En otras palabras, la realidad internacional se estudia desde la óptica de la génesis y la evolución de lo que el prof. Sahagún ha

denominado muy certeramente la *sociedad internacional de la información*.

En efecto, hasta ahora los acontecimientos internacionales se habían abordado por los internacionalistas poniendo el énfasis en los aspectos históricos, jurídicos, políticos o económicos. La dimensión cultural y, más específicamente, el alcance de los procesos de comunicación y el protagonismo de los medios de información internacional sólo habían sido considerados de forma marginal y ello gracias a la aportación de un reducido número de autores como Deutsch o Boulding, o en nuestro país por Lozano Bartolozzi y Fernández Shaw.

En la otra orilla, la de los teóricos de la comunicación y la semiótica, la ignorancia del impacto que las relaciones políticas o económicas internacionales poseían en las estructuras informativas ha sido todavía más alarmante. Ni tan siquiera las doctrinas del *free flow* o de la *dependencia informativa* lograron superar el nivel de la mera descripción simplista de los sustratos políticos, sociales o económicos internacionales de la comunicación y, mucho menos, se plantearon la cuestión de la existencia de una auténtica estructura informativa de alcance mundial, capaz de condicionar las relaciones entre los países y, en definitiva, la propia evolución de la sociedad internacional.

El prof. Sahagún ha logrado cubrir con su estudio esta laguna científica. Parafraseando a Aron, ha demostrado que entre el diplomático y el soldado, como símbolos de las relaciones entre los Estados, resulta imprescindible incluir al periodista. Esta evidencia no sólo viene avalada por el hecho de que cada vez más nítidamente las políticas exteriores de los países se encuentran condicionadas por las informaciones de los medios de comunicación de masas y el protagonismo de las opiniones públicas, sino porque la propia dinámica comunicativa internacional se está convirtiendo en uno de los factores determinantes del proceso de universalización de las múltiples relaciones entre las sociedades. En efecto, en las relaciones diplomáticas, en los conflictos armados o en los procesos de desarrollo, la información internacional constituye en la actualidad un decisivo elemento de poder que no puede ser ignorado.

Pero si esta obra sólo se hubiese limitado a constatar esta importante dimensión de la realidad, no habría trascendido el marco de los numerosos libros que desde la obra de MacLuhan describen o, incluso, especulan sobre la importancia de la *revolución informativa*. Afortunadamente, el lector encontrará en este estudio, otras dos dimensiones no menos importantes que la anterior. Ante todo descubrirá una *interpretación teórica*, con todo el rigor metodológico y formal que exigen las teorías científicas.

Porque realmente, el prof. Sahagún incorpora en su libro un modelo de interpretación teórica según el cual los procesos de información y comunicación internacionales se insertan como decisivos elementos de conocimiento y explicación de la conducta de los actores estatales, en la medida en que son una parte consustancial del proceso de creación y modificación de su identidad cultural y de las imágenes dominantes en sus respectivas sociedades, pero también porque ellos mismos son una parte cada vez más esencial del orden internacional.

Por otro lado, esta obra incorpora una serie de lecciones prácticas y de consejos muy útiles para el periodista que aspira a especializarse en la información internacional. Desde una amplia referencia a las principales fuentes documentales e informativas en los temas internacionales hasta las diversas formas de lectura que pueden aplicarse a tales fuentes, pasando por la plena vigencia de los consejos de Balme sobre la veracidad y fiabilidad de la información, el autor traduce su dilatada experiencia como uno de los mejores periodistas profesionales de nuestro país, especializado en las noticias y el análisis internacional.

A la luz de todas estas consideraciones sería una insensata redundancia por mi parte, recomendar el estudio, mas que la lectura, de esta obra del prof. Sahagún. Pero aún sería mayor insensatez ignorar su publicación.

Prof. Dr. Rafael Calduch Cervera

III. TESIS DOCTORALES

Crisis política y Nacionalismo en Venezuela, México y Perú: un estudio comparado

Dra. Euridice Ledesma.

Director: Dr. Felipe Maraña Marcos. Madrid, UCM, 1998.

La presente tesis, titulada *Crisis política y Nacionalismo en Venezuela, México y Perú. Un estudio comparado*, se ocupa del análisis y contraste de la crisis política latinoamericana y el resurgimiento de movimientos nacionalistas mediante la revisión de tres casos específicos que fueron seleccionados como objetos de estudio: el MBR 200, el EZLN y Sendero Luminoso.

El primer capítulo, *Introducción metodológica*, sienta las bases sobre las cuales se realizó la investigación: identifica las fuentes vivas y hemerográficas consultadas, delimita conceptualmente el objeto de estudio y lo ubica espacial y temporalmente.

Los capítulos segundo, tercero y cuarto describen, analizan y revisan a través de las categorías de crisis política formación del Estado-Nación y movimiento insurgente específico, la situación política de Venezuela, Perú y México, respectivamente.

El capítulo quinto, *Aproximación a una matriz causal*, establece los parámetros comparativos existentes entre los tres casos estudiados. Finalmente, se agrega un apéndice documental integrado por entrevistas tipo, cronologías y documentos básicos.

Moldavia en la crisis de la Unión Soviética: nacionalismo, independencia y problemas en la construcción estatal (1988-1994)

Dr. José Angel López Jiménez

Director: Dr. Rafael Caldach Cervera. Madrid, UCM, 1998.

La presente tesis doctoral es el resultado de cinco años de trabajo localizando bibliografía específica, fuentes documentales originales, entrevistas con los principales personajes protagonistas de los acontecimientos analizados, y varios viajes a la República de Moldova.

El trabajo está dividido en seis grandes capítulos más dos anexos documentales y un gran apartado bibliográfico y documental. La introducción general contempla la presentación y delimitación del objeto de la investigación así como la metodología utilizada en el mismo.

En la introducción histórica se recorren los grandes periodos históricos por los que ha pasado el área geográfica contemplada en la investigación, desde los orígenes más remotos hasta el período soviético -atravesando las etapas otomana, rusa, y rumana-.

Con el análisis de la crisis del sistema soviético pretendíamos establecer las bases generales sobre las que analizar el caso específico moldavo. La *glásnost* y sus consecuencias, las reformas políticas y el papel del PCUS durante la *perestroika*, las reformas económicas en las repúblicas federadas, y la evolución del problema nacional son desarrollados en este apartado.

En el capítulo cuarto analizamos el lugar específico de Moldavia dentro de la crisis de la Unión Soviética: el papel del factor lingüístico en el seno del nacionalismo moldavo, la evolución-involución-disolución del Partido Comunista Moldavo, y la evolución política de la República hasta 1991 con el auge del nacionalismo moldavo panrumano.

El quinto y más extenso apartado estudia la dificultosa y problemática construcción de una estatalidad independiente de la República moldava entre 1991 y 1994: la configuración de un Estado de derecho, multipartidista, la celebración de las primeras elecciones presidenciales en 1991, y parlamentarias en 1994 genuinamente democráticas, así como la aprobación de la primera Constitución postsoviética en 1994. Igualmente se analizan la evolución de las élites en este período, los problemas económicos derivados de la transición a una economía de mercado, las dificultades en las relaciones interétnicas -especialmente los procesos secesionistas en Gagauzia y Transnistria-, al igual que las difíciles relaciones exteriores del nuevo Estado y sus complicados vecinos, finalizando con el análisis de los medios de comunicación y la opinión pública.

La investigación finaliza con el capítulo de las conclusiones, completado con los anexos documentales y el material bibliográfico-documental y oral utilizado.

La Cooperación española para el Desarrollo y la Opinión Pública

Dr. José María Peredo Pombo

Director : Dr. Rafael Calduch Cervera. Madrid, UCM, 1998.

La tesis doctoral pretendió analizar un aspecto de la cooperación para el desarrollo no estudiado en profundidad hasta ese momento, como era el grado de conocimiento y de compromiso de la sociedad española en estos temas a través del estudio de la opinión pública como actor capaz de influir en ese conocimiento y de modificar, influir o respaldar la política oficial de ayudas internacionales.

Para ello, se inició el trabajo con una clarificación conceptual de la propia idea del desarrollo para buscar los condicionantes que han venido influyendo en la opinión pública, y se hizo un análisis descriptivo de la evolución de la política española de cooperación presentando el nacimiento paralelo del tejido social de grupos religiosos, organizaciones no gubernamentales y movimientos ciudadanos que han contribuido a activar el espíritu solidario en nuestra sociedad.

Posteriormente se abordó el estudio de las encuestas de opinión sobre el tema que desde distintos organismos se habían realizado para sondear, parcialmente, la opinión de los españoles y de los europeos, y finalmente se analizaron pormenorizadamente los principales actores capaces de influir en la sociedad a través de muy diversos instrumentos y canales de sensibilización: el Estado, la Iglesia Católica, las ONG, los Medios de Comunicación y los Partidos Políticos.

La Tesis ofreció un camino de interpretación de las respuestas sociales y una visión crítica de las políticas y estrategias de sensibilización buscando la mejora de la implicación de la opinión pública como requisito inexcusable para lograr una cooperación eficaz y sostenida en nuestro país.

Conflictos étnicos: el caso de los pueblos indígenas

Dra. Yolanda Sobero Martínez

Director: Dr. Rafael Calduch Cervera. Madrid. UCM. 1998.

Los pueblos indígenas suelen relacionarse con la historia, la antropología o el folklore. Puede parecer que son una cosa del pasado o un elemento exótico condenado a desaparecer. Pero existe otra cara de su realidad que rara vez aparece en los medios de comunicación: su penosa situación social y económica, el atropello de sus derechos fundamentales y sus intentos por organizarse y lograr un espacio y un respeto en los Estados en los que viven.

Las relaciones entre los indígenas y los Estados y las sociedades mayoritarias o dominantes son conflictivas. Se trata de un conflicto étnico, no porque las diferencias étnicas tengan que ser en sí necesariamente problemáticas, sino porque entre unos y otros median importantes choques de intereses de todo tipo.

Desde esta perspectiva, se intenta abordar la faceta política del tema y, dado que en todo el mundo existen grupos que se consideran indígenas, su dimensión internacional. El estudio, más que centrarse en uno o varios casos concretos, intenta un planteamiento global en que destacan dos temas polémicos y que engloban en sí el conjunto de problemas y reivindicaciones indígenas: uno es el concepto, la consideración de estos grupos como *pueblos*, *pueblos indígenas* en particular; y el otro es la reclamación, cada vez más frecuente, del derecho de autodeterminación, concretando en la demanda de autonomía y autogobierno.

Tanto el término como el concepto son cuestiones fundamentales, que rebasan los meros límites teóricos. La insistencia indígena en el término *pueblo* se debe, precisamente, a su consecuencia política: la autodeterminación, en la que, dado el escaso beneficio e incluso daño y amenaza de las políticas estatales, ven la vía para mejorar su situación. La

reivindicación de autogobierno presupone la existencia de una organización indígena capaz de plantear la demanda al Estado. Por lo general, la autoridad estatal se muestra, en la mayoría de los casos, reacia no sólo a la concesión de una autonomía, sino también a respetar los derechos fundamentales y cuando lo hace, suele ser tras un largo conflicto. Pero el mero reconocimiento jurídico no sirve para nada, si no va respaldado con medidas concretas y efectivas que mejoren las condiciones de vida. Ejemplos ilustrativos son los de la Costa Atlántica de Nicaragua, el de los llamados *Pequeños Pueblos* del Norte de Rusia y el de Guatemala.

ESTUDIOS INTERNACIONALES
DE LA
COMPLUTENSE

ISSN: 1575-7056

Depósito legal: M-34308-1999