

RECULL DE PONÈNCIES I TROBADA DE LA MURTRA
SEGURETAT COMUNA: 25 ANYS DESPRÉS DE LA PROPOSTA PALME

29 d'octubre de 2005

Monestir de Sant Jeroni de la Murtra, Badalona

ÍNDIX

Programa de la 1a Trobada de la Murtra.....2

PONÈNCIES:

Joaquim Bruguera: *Seguretat Comuna: Olof Palme* 3

Alexandre Muns: *Palme I La Seva Influència Sobre Temes De Seguretat* 5

Manuel Montolio: *Democràcia–Desarrollo–Cultura–Paz: Paradigmas Para Nuevas Hojas De Ruta*..... 9

Neus Oliveras: *Seguretat Comuna: 25 Anys Després De La Proposta Palme*..... 29

Núria Gispert: *Interaccions Entre Política I Religió*..... 36

Mariano Marzo: *Petroleo Y Geopolítica*..... 37

José Rodríguez Elizondo: *Europa Y Las Relaciones Trasatlánticas*..... 40

Sònia Güell: *Nueva Dimensión Del Terrorismo*..... 57



TROBADA DE LA MURTRA

Xè aniversari del Procés de Barcelona

29 d'octubre de 2005
Monestir de Sant Jeroni
de la Murtra, Badalona



Generalitat de Catalunya



SEGURETAT COMUNA: 25 ANYS DESPRÉS DE LA PROPOSTA PALME

10.00h. TAULA INAUGURAL

- Intervenien: - **Maite Arqué**, Alcaldessa de Badalona
- **Joaquim Bruguier**, Director General de Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya
Presenta: - **Anna Ballethò i Puig**, Presidenta de la FIOF

10.30h. CONFERÈNCIA INAUGURAL

a càrrec de **Álvaro de Soto**, Delegat de NNUU per a Orient Mitjà

11.15h. Pausa

11.30h. TAULA 1: Democràcia i Sistemes econòmics

- Intervenien: - **Joan Tugores**, exRector de la Universitat de Barcelona
- **Alexandre Muns**, Professor d'integració europea i institucions econòmiques de l'ESCI de la UPF i Coordinador del programa Europa, Fundació CIDOB
President-moderador: - **Manuel Montobbio**, Ambaixador en Missió Especial del Ministeri d'Afers Exteriors

12.45h. Pausa

13.00h. TAULA 2: Interaccions entre Política i Religió

- Intervenien: - **Neus Oliveras**, Professora de Dret Constitucional de la URV
- **Joan Rigol**, President d'Honor d'Esadefòrum i membre del Patronat de la FIOF
- **Joan Bada**, Professor d'Història de l'Església de la Universitat de Barcelona
Relatora: - **Núria Gispert**, exPresidenta de Càritas

14.15h. Pausa per dinar

15.30h. TAULA 3: Europa i les relacions transatlàntiques

- Intervenien: - **Luis Alejandro Sintés**, Tinent General
- **Mariano Marzo**, Catedràtic de Recursos Energètics de la Universitat de Barcelona
- **José Rodríguez Elizondo**, escriptor i Professor de Relacions Internacional de la Facultat de Dret de la Universitat de Xile
Relator: - **Xavier Vidal Folch**, Director adjunt de El País

16.45h. Pausa

17.00h. TAULA 4: Nova dimensió del terrorisme

- Intervenien: - **Fernando Reinares Nestares**, Catedràtic de Ciències Polítiques de la Universidad Rey Juan Carlos I
- **Sònia Güell Peris**, experta en Drets Humans i Dret Internacional Humanitari
Relator: - **Ramon Miravittles**, Periodista de Com Ràdio

18.15h. Pausa

18.30h. TAULA 5: Orient mig, problema latent

- Intervé:- **Tomàs Alcoverro**, corresponsal de *La Vanguardia* a Beirut
Relator: - **Carlos Villagrasa**, Professor de Dret Civil de la Universitat de Barcelona

19.45h Cloenda

- Intervenien: - **Carlos Villagrasa**, Professor de Dret Civil de la Universitat de Barcelona
- **Jaume Aymar**, Responsable del Monestir de Sant Jeroni de la Murtra

Es facilitarà servei d'autocar des de Barcelona i Badalona per accedir al Monestir.

Preu inscripció 15 €(inclou dinar)

CONFIRMAR ASSISTÈNCIA AL TELF. 932 530 730 (de 9 a 14h.) O A cooperacion@fiop.net



SEGURETAT COMUNA: OLOF PALME

És un plaer participar en una trobada com aquesta; no només, que també, des d'un punt de vista personal sinó com a representant d'un Departament de la Generalitat de Catalunya – Relacions Institucionals i Participació- molt sensible al que avui aquí parlarem i discutirem. Des del nostre Departament s'està desenvolupant el programa per la creació de l'Institut Internacional per la Pau i, des d'aquest espai, impulsant polítiques per al foment de la cultura de la pau. També treballem en la redacció del nou Estatut d'Autonomia de Catalunya. En aquest àmbit, i col·laborant amb entitats de la societat civil catalana, hem propiciat que el nou estatutari converteixi la promoció de la pau i de la resolució pacífica dels conflictes en un principi rector per a l'actuació dels nostres poders públics. Des d'aquesta sensibilitat, la figura d'Olof Palme és, després d'un quart de segle, un referent per tots aquells que volem treballar per la pau i amb la pau.

La figura, el pensament i les aportacions d'Olof Palme són avui d'una sorprenent actualitat, tant per la seva comprensió dels problemes a abordar com per la seva capacitat per aportar solucions i orientar actuacions concretes. Voldria, molt breument, fer referència a 3 aportacions d'Olof Palme que penso que en són d'especial utilitat pel moment actual.

En primer lloc, Palme va ser el promotor d'una idea tant senzilla com potent: si treballem des de la confrontació, ningú guanyarà. És a dir, la pau mai pot sorgir de processos basats en l'enfrontament i l'amenaça. La pau ha de ser l'eina per construir la pau. Seria bo que, avui, ho recordéssim.

En segon lloc, quan encara no es parlava de globalització, Olof Palme ja observava la interdependència entre les diferents parts i poblacions del món com un dels principals reptes a afrontar. Ja s'adonava de com la desigualtat, la pobresa o l'exclusió que genera aquesta mundialització era un factor clau per entendre la creixent inseguretat i el conflicte que envaeix les societats contemporànies. Seria bo que, avui, ho recordéssim.



Olof Palme, per citar un darrer aspecte, va contribuir al debat sobre la pau amb conceptes tant interessants com el de “seguretat humana”. Des de la seva òptica, la seguretat no podia ser només una qüestió d'estats i de militars, sinó quelcom a treballar des del dia a dia, des de la quotidianitat. Aquesta idea, per tant, és una contribució fonamental per qualsevol que vulgui parlar de cultura de pau.

Del que es tracta, proposava Palme, és de disposar d'unes institucions al servei dels ciutadans i de la transformació de la realitat social. Els poders públics no poden observar com a simples espectadors com els diferents interessos entren en conflicte, sinó que els han d'abordar tot injectant els valors de la pau, de la cooperació, o de la mediació en la vida quotidiana. Aquesta visió de la seguretat, en definitiva, el permetia moure's des del concepte més clàssic de “seguretat nacional” cap a concepcions tan actuals com les de seguretat ambiental o alimentària. En fi, seria bo que, avui, ho recordéssim.

Olof Palme ens proposa, doncs, treballar per la pau des de la pau i el diàleg, ens proposa reconèixer en la globalització l'origen de molts conflictes, i ens proposa que, si de veritat volem resoldre'ls pacíficament els conflictes, no n'hi ha prou amb allò que puguin fer les institucions, sinó que hem d'impregnar el dia a dia de cultura de pau.

Només si aprenem a dialogar, a cooperar, a teixir complicitats, a conèixer i reconèixer els altres, només llavors podrem construir un món en i per a al pau. Tant de bo entre tots, també des de la Generalitat de Catalunya, podem recuperar els objectius i les orientacions que, ja fa 25 anys, ens proposava Olof Palme.

Joaquim Bruguera
Director General de Participació Ciutadana
Generalitat de Catalunya

PALME I LA SEVA INFLUÈNCIA SOBRE TEMES DE SEURETAT

1) Palme com a precursor/pioner de la PESC

2) Palme com a promotor del concepte de *seguretat comuna*

- El concepte de seguretat comuna va ser promogut per Palme en el context del final del període de détente de principis dels setanta i el nou agreujament de la tensió en la Guerra Freda, que provocà una escalada en la carrera d'armaments en general i específicament d'armament nuclear a Europa (desplegament de SS-20 URSS i Doble Decisió OTAN). Europa era més conscient de ser un possible camp de batalla nuclear (naixement moviment Verds, protestes contra Euromissils 1982-83)
- De seguretat basada en força militar i dissuassió nuclear (risc de guerra nuclear) a seguretat basada en cooperació, confiança mútua
- Palme pensava que la dissuassió nuclear no podia garantir la seguretat nacional.
- El concepte de seguretat basat en la força militar calia substituir-lo pel de seguretat basada en la cooperació, desmilitarització i democratització
- Seguretat comuna es basava en minimitzar el risc de guerra mitjançant creació mecanismes cooperació, de verificació, mesures de desenvolupament de confiança mútua, millors comunicacions (telèfon vermell)
- Cooperació econòmica i intercanvis culturals també reforçarien la seguretat comuna
- S'havia de crear un marc institucional per a tractar de temes de seguretat, marc permanent per al control d'armaments i el desarmament
- La premissa del concepte de seguretat comuna és que el dret d'un estat a la garantir la defensa de la seva sobirania ha de tenir en compte igualment els interessos de seguretat dels altres estats anatgònics
- El reconeixement mutu de drets de seguretat i defensa es va institucionalitzar amb el procés de Helsinki, i les negociacions de desarmament de Viena i Ginebra.
- CSC pretenia no eliminar diferències polítiques però sí crear processos polítics que disminuïssin la perillositat dels conflictes, fer-los menys militars. Convertir ús de la força en quelcom inacceptable.
- Objectiu inicial és reduir risc militar i nivell de forces, a més llarg termini aparició d'un intercanvi de cooperació prou valuós com a per que no sortís a compte als antagonistes destruir-lo.

- La Ostpolitik de la RFA a principis dels 1970 inicià el procés. Firma dels tractats amb RDA, Polònia, URSS (Ostverträge) mitigaren el risc de conflicte Est-Oest suficientment com per desenvolupar el marc de la CSCE.
- L'acord de la CSCE el 1975 a Helsinki fou la culminació de détente entre URSS i EEUU. Fou el principal factor estabilitzador a Europa perquè les negociacions de desarmament entre superpotències s'estancaren durant X anys
- Malgrat l'eurocentrisme del concepte de Seguretat Comuna (CSC), també ha arrelat a altres continents com Àsia amb l'ASEAN.
- L'informe de la comissió Palme (1982) fou una avaluació provisional del procés de la CSCE

Cita de l'informe Palme: “Nuestra opción es la seguridad común. En una guerra nuclear no hay esperanza de vencer, sólo los sufrimientos y la destrucción unirían a los adversarios. Su única posibilidad de sobrevivir es hacerlo juntos. Tienen que lograr seguridad no contra el enemigo, sino junto con él. La seguridad internacional tiene que cimentarse en la cooperación por la común supervivencia en lugar de hacerlo en la amenaza de la destrucción mutua”

- El seu enfoc principal era el desenvolupament de la seguretat comuna a Europa.
- Però ahora demanava que es creessin estructures similars a la CSCE a nivell regional al Tercer Món
- Informe Palme reconeixia el dret dels països en vies de desenvolupament de trobar solucions als seus problemes lliures de les interferències de les superpotències, de resoldre conflictes a nivell regional o sub-regional. Les iniciatives regionals seran vàlides sempre i quan les organitzacions regionals siguin prou fortes i s'integrin en un sistema de NNUU més fort.
- Exemples on s'està donant aplicació pràctica CSC a nivell regional amb institucionals regionals: forces pau ECOWAS a conflictes Africa occidental, OUA a Sudan, a Amèrica Central grup Contadora
- Evidentment no es pot fer una trasllació automàtica del model CSC d'Europa a altres regions. A Europa CSC és basava en un context molt específic, guerra freda, carrera armament nuclear, divisió continent. Diferències i similituds amb altres regions.
- CSC el desenvolupà amb Egon Bahr. Debat i anàlisi sobre la influència del procés de CSCE sobre l'esfondrament del sistema comunista a Europa del Est, i reunificació Alemanya. Genscher destacà aportació del procés, encoratjà i fomentà l'aparició de grups de defensa de drets humans a Europa de l'Est, que jugaren un paper important en les revolucions del 1989 (Carta 77 Txecoslovàquia)

- Quan es signà l'acta final de Helsinki 8/1975, Giscard va dir: "Ara podem estar d'acord. I Palme contestà: "Ara podem començar a estar en desacord" perquè la por/pànic de la guerra nuclear ja no era tan opressiva com per ofegar el diàleg i debat a Europa

LLEGAT DE PALME SOBRE SEGURETAT EUROPEA

OSCE avui juga un paper destacat en:

- 1) mediació de conflictes (Moldova), supervisió d'eleccions (Balcans, Ucraïna, Moldova, democràcies europees "emergents"
- 2) foment dels drets humans (OHRDI) i institucions democràtiques
- 3) únic organisme de seguretat que agrupa tots els països europeus
- 4) promoció de les mesures de confiança

Certament no s'ha convertit en el mecanisme preeminent de mediació i resolució de conflictes a nivell europeu perquè EEUU i RU han impedit mitjançant el manteniment de l'OTAN que OSCE pugui assumir major protagonisme.

Terrorisme/legat Palme:

Anècdota: un dels protegits de Palme va morir en l'atemptat contra l'avió de PanAm (vol 103) quan anava a NY per signar l'acord que otorgava sobirania a Namíbia

Anècdota lleugera que il·lustra meticulositat de Palme: durant la cerimònia de signatura de l'acta final de Helsinki, el secretariat oblidà posar els accents dels noms dels països (que estaven en francès). Palme col·locà els accents on faltaven

LLEGAT DE PALME QUANT A ENERGIA NUCLEAR

Europa continua dividida en aquest sentit

Països clarament partidaris de l'energia nuclear, UK, França, Europa est
Països contraris, Alemanya, Àustria, Suècia, Itàlia

S'ha decantat una mica més la balança a favor dels contraris

AJUDA AL DESENVOLUPAMENT

UE està compromesa amb el 0,56% el 2007 i el 0,7% el 2015. Resultat pobre i decebedor

CONCLUSIONS SOBRE LA PESC

- 1) Malgrat esforços de Solana i els seus funcionaris i ajudants, la PESC ha progressat poc
- 2) El finançament de la PESC es només 62 milions Euros anuals, quan el pressupost administratiu anual de la UE es de 6000 milions euros anuals. Solana necessita ajuda d'empreses privades per desenvolupar tasques PESC
- 3) Ha suplicat més finançament a la cimera de Hampton Court
- 4) Només procediment cooperació reforçada pot permetre tirar endavant PESC amb un finançament digne
- 5) Nucli dur de països, D, F, B, NL, Lux, E, I , alguns ja participen en Eurocorps, Euroexercit, etc.
- 6) Missions amb èxit de la PESC a Bosnia, Macedònia, Congo, Aceh

Alexandre Muns

Professor d'integració europea i institucions econòmiques de l'ESCI de la UPF i Coordinador del programa Europa, Fundació CIDOB

DEMOCRACIA–DESARROLLO–CULTURA–PAZ: PARADIGMAS PARA NUEVAS HOJAS DE RUTA

¿Qué?. ¿Cuáles son las ideas-fuerza capaces de articular en torno a sí el proyecto de un nosotros común de los seres humanos, el leit motiv o hilo conductor para avanzar conjuntamente hacia el futuro, los cimientos sobre los que construir la casa común?

Democracia – desarrollo – cultura – paz: cada una y todas, en sí mismas y en la relación entre ellas. Tal vez también otras, pero en cualquier caso éstas: con acuerdo o desacuerdo en su concepción, en cómo llegar a ellas, incluso para posicionarse en contra, en cualquier caso imposible su ausencia del debate global.

¿Cuál es su significado y sus implicaciones?. ¿Cómo ha evolucionado en el tiempo?. ¿Cuáles las visiones clásicas en torno a ellas, las inercias en la acción de tal pensamiento?. ¿Cuáles los nuevos conceptos o paradigmas sobre ellas, las relaciones entre ellas y sus implicaciones mutuas, su plasmación y evolución?.

Intentar responder a tales preguntas nos lleva a plantear un viaje o itinerario intelectual a través de las visiones y concepciones clásicas sobre democracia y transición democrática, desarrollo, cultura y paz; la aproximación a los nuevos paradigmas sobre cultura, desarrollo, democracia y transición democrática, y las posibles relaciones entre ellos y su potencialidad e implicaciones de futuro. Emprendamos la ruta.

Democracia–desarrollo–cultura–paz: visiones clásicas

Democracia y cambio político

Más allá de las definiciones que de ésta puedan haberse hecho desde la Filosofía, desde que en 1971 Robert Dahl publicara *Poliarquía. Participación y oposición* y definiera a efectos operativos la democracia como aquel régimen político en que existen condiciones reales de participación y oposición gracias al cumplimiento efectivo de las que han venido a conocerse como las ocho libertades o condiciones de Dahl¹, si bien añadiendo otras condiciones a las originales (vg. en América Latina el control efectivo de los militares por el poder civil) o completándola, la Ciencia Política ha asumido a la poliarquía como paradigma de la democracia: ésta es aquel régimen político en que se cumplen determinadas condiciones de participación y oposición, medibles o clasificables a través de indicadores diseñados o establecidos al efecto. Lo que supone a su vez la asunción de los conceptos de régimen y sistema político (conformado, además de por las instituciones y reglas de

¹ Éstas serían (Dahl, 1993: 15): 1.- Libertad de asociación; 2.- Libertad de expresión; 3.- Libertad de voto; 4.- Elegibilidad para el servicio público; 5.- Derecho de los líderes políticos a competir por el poder en búsqueda de apoyo; 5a.- Derecho de los líderes políticos a luchar por los votos; 6.- Diversidad de fuentes de información; 7.- Elecciones libres e imparciales; 8.- Instituciones que garanticen que la política del Gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

acceso a éstas que caracterizan al régimen, por la comunidad política, las estructuras de intermediación entre ésta y el régimen, la opinión pública y la cultura política), en definitiva una visión sistémica de la vida política.

Supone, también, la clasificación de los sistemas en democráticos y autoritarios y totalitarios, lo que plantea la cuestión del cambio de un tipo a otro de sistema, de las condiciones de estabilidad, persistencia y cambio de uno a otro tipo de régimen y sistema político y sus modalidades.

El advenimiento, a partir de la “revolución de los claveles” de 1974 en Portugal, de la que ha venido a llamarse la “tercera ola” de democratizaciones, extendiéndose por el Sur de Europa, América Latina, Europa del Este y Asia, hace del cambio político y especialmente de las transiciones a la democracia (o el de su quiebra en los años 30) objeto prioritario de la Ciencia Política, dando lugar al desarrollo de la rama de la misma que ha venido a conocerse como transitología.

Estudio de los procesos de cambio político abordable de arriba a abajo o de abajo a arriba. De arriba a abajo, a través de la definición teórica o conceptual de los factores determinantes de la estabilidad y cambio de régimen y sistema político y los diferentes estadios por que éste puede atravesar. Enfoque en el que resulta fundacional la obra de Leonardo Morlino *Cómo cambian los regímenes políticos* (1985), en la que considera a éstos como algo vivo y por tanto susceptible cambio entre varios estadios posibles entre la persistencia estable y la crisis y derrumbamiento – como la transición, la consolidación o la persistencia inestable -, y define la legitimidad (difusa o concreta), la eficacia y la movilización como los factores determinantes de la estabilidad o el cambio de régimen.

Frente a dicho enfoque, aplicable a cualquier proceso de cambio político, el de abajo a arriba se centra en el estudio de los procesos de transición a la democracia a partir del análisis comparado de los diferentes casos constitutivos de la “tercera ola”, para a partir de ahí extraer lecciones aprendidas, conclusiones, conceptos e hipótesis aplicables al estudio y comprensión de las transiciones a la democracia en su conjunto. Pueden en este sentido considerarse los tres volúmenes de *Transiciones desde un Gobierno autoritario* (1988) en que O'Donnell, Schmitter y Whitehead compilan el análisis de las diferentes transiciones entonces recientes por un amplio y selecto elenco de académicos y las *Conclusiones tentativas para las transiciones inciertas* que en el cuarto volumen O'Donnell y Schmitter extraen de dicho análisis comparativo como la obra fundacional de la transitología y su primera formulación con vocación de recomendación o incidencia en futuros procesos. A ésta se unirán otras obras relevantes - como la extensa producción de Juan José Linz, *La tercera ola* (1994) de Huntington o la interesante aplicación de la teoría de los juegos al estudio de las transiciones que realiza Adam Pzeworski en *Democracia y mercado* (1991) – que conformarán en su conjunto una transitología en la que se distinguirán teorías o visiones estratégicas o estructurales, según los factores explicativos de las transiciones se centren en las estrategias seguidas por los actores o en las transformaciones de las estructuras socioeconómicas.

Una transitología que, al calor de la evolución de su objeto, irá desplazando su atención de la transición de los regímenes autoritarios a la democracia – centrando su atención en los factores determinantes de la crisis de los primeros y en cómo llegar a ese pacto fundacional que dé lugar a las primeras elecciones en condiciones poliárquicas, fundacionales del nuevo régimen democrático – a la consolidación de ésta – en visión minimalista (Linz) o maximalista (Morlino) – o a su eficacia para resolver los problemas reales de la ciudadanía y la configuración idónea del régimen y sus instituciones a tal efecto, como plantea Sartori en su *Ingeniería constitucional comparada* (1994). Que desplaza a otros paradigmas históricamente dominantes para la explicación del cambio político, de carácter fundacional más que sustitutorio, como las teorías del contrato social o las teorías de la revolución (tan presentes en América Latina), y, sobre el modelo referencial de la transición española, acaba en buena parte de sus obras promoviendo como idóneo un determinado modelo de transición basado en el pacto entre élites de los moderados del régimen y de la oposición democrática, con una vocación de incidencia y de extraer lecciones para el futuro a modo “manual de instrucciones” para hacer una transición a la democracia. Cuando no acaban siendo los propios transitólogos los que en buena medida hacen la transición, como en México, donde los consejeros del Instituto Federal Electoral, creado para garantizar la competitividad de las primeras elecciones legislativas que en 1997 terminarán con la hegemonía del PRI, tenían en común la condición de transitólogos y discípulos de Juan José Linz.

Una transitología, por último, que responde a una concepción electoral de la democracia, y contempla el Estado – y las entidades territoriales del mismo – como instancia para la realización de ésta.

Desarrollo

Hubo un tiempo, no lejano, en que el pensamiento sobre el desarrollo se concentraba en lo económico y éste se identificaba con crecimiento económico. Un tiempo en que la Historia económica y la senda del desarrollo parecían destinadas a transcurrir por las etapas del crecimiento de Rostow, en que la economía planificada del socialismo realmente existente se planteaba como una vía para saltar o adelantar más rápidamente en esas etapas. En que frente a la disyuntiva Este-Oeste emergió la tensión Norte-Sur como eje estructurador del sistema internacional y clave explicativa de la problemática del desarrollo que los economistas de la CEPAL explicaron en términos de centro-periferia, Economía dual y teoría de la dependencia.

Hubo en 1973 una crisis del petróleo tras la que nada volvió a ser del todo igual. La respuesta a la misma trajo el concepto de ajuste estructural como nuevo paradigma, enfatizando la estabilidad de los cuadros macroeconómicos y la preocupación el crecimiento por encima de la distribución. El tiempo y la realidad trajeron nuevos paradigmas o ideas fuerza, como la afirmación de la gobernabilidad como elemento fundamental del desarrollo, la introducción, junto a la preocupación por el funcionamiento del mercado, de la preocupación por el funcionamiento y efectividad del Estado y sus instituciones.

Los años noventa contemplaron también la emergencia del desarrollo humano como paradigma e indicador y la globalización económica al calor de la revolución tecnológica de la sociedad de la información; así como, sobre todo a efectos operativos, el “consenso de Washington” como un conjunto de medidas basadas en la apertura de mercados, liberalización de intercambios, privatizaciones y adelgazamiento del Estado como receta universal y doctrina compartida para la promoción del crecimiento, la estabilidad y el desarrollo.

Y sin embargo, tal receta universal no es necesariamente tan universal, ni tan evidente la evidencia. Su lógica interna descansa sobre una serie de supuestos internos que procede explicitar. El supuesto, en primer lugar, del desarrollo mismo y su posibilidad. Pues, como señala Osvaldo de Rivero,

“los teóricos que elucubran sobre la riqueza de las naciones y los tecnócratas que se especializan en elaborar proyectos para elevar la producción y los niveles de vida, pueden caer en el error diseñando modelos de desarrollo, pero jamás dudan sobre la posibilidad misma del desarrollo. Para ellos, pensar sobre la imposibilidad del desarrollo, es pensar lo impensable.” (2003: 135)

El supuesto de la existencia de un camino, paradigma de las etapas de la evolución natural, heredero del mito del progreso y de la proyección de las teorías de Darwin a la evolución de las sociedades humanas. De que ellos están como nosotros en un estadio anterior, de que quieren ser como nosotros, de que lo que somos hoy resulta no universalmente deseable, de que el camino que recorrimos un día sigue abierto y resulta eternamente recorrible por otros. De un único camino y un único modelo o resultado, desarrollo y no desarrollos. Del Estado y la economía nacional como sujeto del desarrollo. De la división entre desarrollados y subdesarrollados. De que son los subdesarrollados los que se han desarrollar, y que los desarrollados pueden y deben ayudarles a ello. De que desarrollar en un verbo transitivo. De una visión economicista y cuantitativa del desarrollo, medible a través de una serie de indicadores, *ceteris paribus*, consideradas externalidades aquellas variables cualitativas, no medibles o monetarizables o no incorporables en un modelo económico que persigue el crecimiento con el que identifica el desarrollo. Externalidades, sin embargo, a menudo tanto o más relevantes que las variables y factores considerados en el modelo, cuya incorporación podría llevar al cuestionamiento del mismo o de sus resultados. Modelo económico abierto que responde, en definitiva, al modelo de la Economía del lejano Oeste frente al de la nave espacial Tierra.

No, a sensu contrario, de la concepción del desarrollo como autodesarrollo, desarrollar como verbo intransitivo, reto no sólo de unos y no de otros, sino de todos, frente a sus nosotros particulares y el nosotros global. Desarrollo del mundo, de la nave espacial Tierra, que influye en las economías nacionales y la acción de los Estados y es a su vez influido por éstas; holístico, más allá de lo económico, considerando sus efectos en los seres humanos en todas sus necesidades materiales e inmateriales, en las sociedades, en el medio ambiente y el planeta.

Desarrollo, en cualquier caso, erigido en nuevo mito y aspiración universal, hijo de la fe en el progreso engendrada por las luces de la Ilustración.

Podemos decir así, a la luz de lo analizado hasta aquí, que hubo un día a mediados de los noventa que el camino hacia el desarrollo y la democracia en la era de la globalización respondía al recetario universal de los manuales de instrucciones del consenso de Washington y transitología, aplicables en cualquier lugar y en cualquier cultura.

Cultura

¿Y la cultura?. La cultura, en las visiones clásicas, no está. O, dicho de otro modo, está en su ausencia. Del debate sobre la política y la democracia, o sobre el modelo económico y el desarrollo. Está, en todo caso, instrumentalmente, no por sí misma. Ausencia que se basa en el presupuesto tácito de una cultura o civilización universal, única, confundida con la occidental en el fin de la Historia proclamado por Fukuyama, propositora de la transitología y el consenso de Washington como hojas de ruta para la democracia y desarrollo universales. Que considera universales las categorías y paradigmas de la Economía y la Ciencia Política que ha alumbrado como ciencias sociales. Pues la cultura es, en lo fundamental, aquellos supuestos y visiones del mundo tan presentes en nuestro subconsciente e imaginario colectivo que no somos siquiera conscientes de ello. Es, de alguna manera, producto de nuestra cultura nuestra creencia en su ausencia.

Universalidad, no obstante, que empieza a tomar conciencia, como ya hemos tenido ocasión de ver, de la mano de Edward Said, del y los orientalismos y la construcción cultural del otro.

Pues, sin embargo, no es lo mismo, ni pueden dejar de influir los supuestos cosmológicos sobre el ser humano, la sociedad, el mundo o el tiempo sobre los que descansan las civilizaciones en las visiones y aproximaciones a la democracia, el desarrollo o la paz.

Paz

En las visiones clásicas, como hemos visto también, paz significa fundamentalmente ausencia de guerra, de utilización de la violencia directa para la canalización y resolución de los conflictos. Paz negativa fundamentalmente aplicable a las relaciones entre Estados, entendida como evitación de la guerra, de la utilización de la capacidad militar del Estado, en un orden internacional basado en el equilibrio – o en el Imperio -, que presupone el si quieres la paz prepárate para la guerra, expresión extrema del mismo el equilibrio del terror de la destrucción mutua asegurada de la bipolaridad de la Guerra Fría. La paz es así, una cuestión fundamentalmente militar, y el paradigma de los conflictos responde al conflicto entre Estados, los conflictos internos relevantes sólo en la medida en que afecten a la estabilidad y seguridad internacional.

¿Democracia-desarrollo-cultura-paz?

Si, más allá de la lógica interna del pensamiento y los paradigmas sobre la democracia, el desarrollo, la cultura y la paz, nos elevamos para contemplarlos conjuntamente, en las relaciones entre ellos, observaremos, en las visiones clásicas, fundamentalmente la ausencia de éstas. La democracia, el desarrollo, la cultura o la paz constituyen conceptos y áreas de conocimiento y reflexión que se piensan fundamentalmente por sí mismos, y no en relación al otro o los otros, como componentes fundamentales u objetos de reflexión desde su perspectiva propia, o en términos de la relación entre unos y otros: democracia como componente esencial del desarrollo y de la paz, o las relaciones entre cultura y democracia; democracia, desarrollo y cultura como contenidos de la paz o ámbitos esenciales para su construcción; democracia como componente definidor del desarrollo; y tantas otras relaciones posibles. Ni tampoco se relacionan apenas quienes se dedican, en el pensamiento y en la acción, respectivamente a ellas, reclusos en los compartimentos estancos en que a menudo es confinado el pensamiento por la estructuración y diferenciación de las disciplinas académicas. Ni fácilmente se da tampoco la reflexión conjunta sobre la democracia, el desarrollo, la cultura y la paz, y sus mutuas implicaciones e interrelaciones. Pensar, en definitiva, en el todo, en el conjunto, conjuntamente.

Democracia – desarrollo – cultura – paz: nuevos paradigmas para nuevas hojas de ruta.

Democracia

Experimenta y afronta la concepción poliárquica de la democracia, centrada en el régimen y el sistema político y las vías de acceso al poder en el mismo, en los derechos electorales y políticos en el Estado, propuestas de ampliación en el qué y en el dónde, entre las que procede destacar las formuladas, conceptual y operativamente, en el Informe del PNUD *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas* (2004); y la conceptualización del Derecho Público democrático y la democracia cosmopolita desarrollada por David Held y otros autores.

Conformado el PNUD en intelectual colectivo de la sociedad global y sus retos a través de sus informes – como los anuales de desarrollo humano, articuladores del debate en las grandes cuestiones de desarrollo, o los específicos, como los de desarrollo humano en el Mundo Árabe – con el objetivo de responder a la pregunta generalizada sobre la democracia y su sentido en una América Latina en que el proceso generalizado de transición a la misma ha llevado al triángulo democracia-desigualdad-pobreza como ecuación fundamental definidora de su realidad, los tres volúmenes de dicho Informe constituyen uno de los ejercicios de reflexión colectiva y análisis sobre la democracia – su qué, para qué, cómo y dónde - y sus especificidades en un continente en que no hay que dar por supuestos muchos de los supuestos que llevaron a su alumbramiento y conceptualización en el Noroeste, en que convergen las aportaciones de los padres de la transitología – Guillermo O'Donnell autor del marco teórico fundamental –, de los expresidentes y políticos de la región y su ciudadanía y opinión pública, destinados no sólo a constituir

pensamiento para la acción, necesario referente para la región y para el mundo, para la aproximación y comprensión de América Latina; sino también, y especialmente, a aportar nuevos paradigmas e ideas fuerza a la hora de conceptualizar y pensar la democracia.

Democracia que no se circunscribe al régimen político, sino que se plantea más allá, respecto al Estado y la sociedad. Estado como conjunto de burocracias, sistema legal y foco de identidad colectiva para los habitantes en su territorio (O'Donnell, 2004). Democracia como proceso, a desarrollar más que a consolidar, más dinámica que estática, en desarrollo en función de su capacidad para expandir la ciudadanía política, civil y social. Ciudadanía que, si bien constituye "un estatus adscriptivo, atribuido antes de cualquier actividad o acción voluntaria, por el hecho de pertenecer, ya sea por *ius solis* o por *ius sanguinis*, a la nación" (O'Donnell, 2004: 21), en el régimen democrático presupone la agencia, que "constituye a cada individuo como una persona legal, portadora de derechos subjetivos" (O'Donnell, 2004: 30), que lleva a la pregunta sobre las condiciones que pueden permitir su ejercicio efectivo. Y, si bien en el Noroeste la cuestión de las capacidades que hacen posible la agencia fue encarada en el ámbito de los derechos civiles y sociales, tal no ha sido necesariamente el caso en otras regiones, por lo que "las relaciones entre agencia y capacidades en la esfera política conllevan una relación estrecha con respecto a la misma cuestión tal como fue planteada con respecto a los derechos civiles y sociales" (O'Donnell, 2004: 35). Pues si los derechos subjetivos que entraña la ciudadanía son tanto los políticos y electorales como los civiles y sociales, la electoral constituye fuente fundamental de la legitimidad del Estado democrático, necesaria pero sin embargo no suficiente, determinada ésta por su capacidad de asegurar a los ciudadanos el disfrute efectivo de sus derechos políticos, civiles y sociales, de expandirlos progresivamente. El carácter democrático del Estado se define no sólo en función de las elecciones, sino en función de la ciudadanía. Y la democracia presupone una cierta idea del ser humano y de la construcción de la ciudadanía en una experiencia histórica específica. Presupone también, en esta formulación, una idea rawlsiana del contrato social, del acuerdo sobre la conformación de un nosotros bajo un poder común no únicamente para la garantía del orden y el control de la violencia, sino para la satisfacción de un mínimo de necesidades básicas inherentes a la dignidad del ser humano, al ejercicio efectivo de su libertad y a su desarrollo en toda su potencialidad.

Así, buena parte de las transiciones democráticas de la "tercera ola" en América Latina y otros lugares aparecen como transiciones a la democracia electoral que convive con altas tasas de pobreza y desigualdad, a partir de la cual construir la democracia ciudadana y social. Y, frente a las tesis estructuralistas que consideraban el desarrollo como condición previa para la democracia, aparece ésta como componente esencial e instrumento para el desarrollo; se plantea la pregunta de qué economía se necesita para fortalecer y hacer posible la democracia.

Pues la democracia supone un acceso sustantivo al poder del Estado, y que el Estado tenga un poder sustantivo. Que al elegir a sus autoridades las opciones ciudadanas en liza aborden las cuestiones sustantivas de la vida colectiva; que la agenda pública, el margen de decisión y desarrollo de políticas públicas por parte de las instituciones electas sea suficiente para garantizar el desarrollo y disfrute de los derechos políticos, civiles y sociales. Lo que excluye un Estado anémico o carente

de margen de maniobra ante una agenda socioeconómica marcada por unas instancias y actores internacionales en cuyas decisiones carece de poder de influencia real. Excluye, también, un Estado con legalidades truncas, con ausencia de monopolio de la violencia organizada en parte del territorio o respecto a parte de los ciudadanos. Control efectivo del territorio por el Estado, sometido al Derecho: la democracia supone no sólo elecciones competitivas como vía de acceso al poder del Estado, sino el sometimiento de éste al Derecho; supone su *accountability* vertical tanto electoral como societal y la *accountability* horizontal de unas instituciones sobre otras o sobre la actuación de sus funcionarios. Supone, en definitiva, no sólo un régimen político democrático, sino también la democraticidad del Estado y de la sociedad y su estructura socioeconómica, pues

“no todo régimen democrático está acompañado por un grado apropiado de “democraticidad del Estado” o por un contexto social que provee al menos un mínimo de derechos civiles y sociales, o por un contexto social ampliamente diverso” (O’Donnell, 2004: 46).

Supone también, en un mundo globalizado en que buena parte de lo que acontece en el Estado y determina la posibilidad de realización de los derechos políticos, civiles y sociales de sus ciudadanos se decide en el ámbito internacional más allá del Estado, la posibilidad de éste y de éstos de incidir en dichas instancias de decisión regionales y globales, el reto de conformar nuevos espacios de autonomía y ámbitos para la decisión colectiva, en el que la conformación de ámbitos regionales de integración y cooperación se configura como plano decisivo.

Si, siguiendo el hilo conductor del esfuerzo conceptualizador de la democracia en la era de la globalización acometido por David Held en *La democracia y el orden global*, consideramos el objetivo fundamental de la misma el ejercicio y desarrollo por parte de los individuos de su autonomía, la realización de ésta se plantea en diferentes ámbitos o esferas de poder – entre las que Held (1997: 216 ss), distingue las siguientes: cuerpo, bienestar, cultura, sociedad civil (asociaciones cívicas), economía, organización de la violencia y relaciones coercitivas, instituciones regulatorias y legales – en el cuádruple plano local, nacional, regional y global. Pues si la democracia pretende posibilitar el ejercicio de la autonomía en dichas esferas – evitar, a sensu contrario, la que Held denomina “nautonomía” o imposibilidad de ejercicio de autonomía, determinada por estructuras nautonómicas en éstas – ésta presupone, sin duda, el Estado legal democrático; pero en un mundo globalizado que nos plantea disyuntivas en torno al Derecho, la comunidad política, la seguridad, la identidad y la economía,

“la operación de los Estados en un sistema internacional cada vez más complejo limita su autonomía (en ciertas esferas de forma radical) y menoscaba progresivamente su soberanía. Todas las concepciones que interpretan a la soberanía como una forma de poder público ilimitado e indivisible – materializado canónicamente en los Estados-nación individuales – resultan obsoletas. La soberanía tiene que ser concebida hoy en día como una facultad dividida entre múltiples agencias – nacionales, regionales e internacionales – y limitada por la naturaleza misma de esta pluralidad.

En un mundo de autoridades políticas y centros de poder interconectados, ¿cómo debería ser entendida la democracia?...” (Held, 1997: 169).

Para responder a tal pregunta; Held acomete un itinerario que le lleva a formular el concepto de Derecho Público Democrático, como aquel cuyo cumplimiento garantizaría a las personas las facultades para la realización del principio de autonomía o autodeterminación en las diferentes esferas relevantes, que implica que las personas “deben disponer de una *estructura común de acción política* para poder promover sus proyectos – tanto individuales como colectivos – como agentes libres e iguales” (Held, 1997: 190), que, necesariamente, debe extenderse más allá del Estado: la democracia se configura como una estructura común, transnacional, de acción política, para la realización del principio de autonomía – respecto a la que distingue entre ideal, alcanzable y urgente - en todos los niveles y esferas o ámbitos relevantes. En un mundo en que los decisores políticos responden de las decisiones y las políticas públicas que adoptan ante los ciudadanos que los eligen, pero en que el resultado de las mismas afecta mucho más allá de éstos, la propia idea de comunidad política debe ser reformulada en relación a la democracia. Pues si “la autonomía sólo podrá imperar en una comunidad política que no se vea amenazada ni por la acción (o inacción) de otras comunidades políticas ni por las operaciones de las redes de interacción que atraviesan sus fronteras” (Held, 1997: 270),

“el derecho democrático debe ser consagrado no sólo dentro de los dominios de poder que integran las comunidades políticas particulares sino también entre las redes de interacción que atraviesan las fronteras territoriales... por consiguiente, el derecho público democrático dentro de una comunidad política requiere del derecho democrático en la esfera internacional. El derecho público democrático debe ser sostenido y respaldado por una estructura legal internacional a la que llamaré “derecho democrático cosmopolita”” (Held, 1997: 271)

Derecho democrático cosmopolita entendido como derecho público democrático consagrado dentro y a través de las fronteras, “como un dominio del Derecho diferente del Derecho de los estados y de las leyes que vinculan un Estado con otro, vale decir, el Derecho Internacional”, que “trasciende las pretensiones de las naciones y los Estados y se extiende a todos los miembros de la “comunidad universal”” (Held, 1997: 272). Lo que implica, a su vez, la afirmación de una comunidad democrática cosmopolita, que “reflejaría y abarcaría, en forma y sustancia, los diversos sistemas de poder y autoridad que operan dentro y a través de las fronteras y que, si no fueran controlados, constituirían la amenaza de un orden altamente fragmentado, neomedieval” (Held, 1997: 278). Lo que supone, por un lado, que el Estado-nación deje de ser el único centro de poder legítimo dentro de sus fronteras, que “la soberanía puede desprenderse de la idea de fronteras y territorios fijos y, en principio, ser pensada como constelaciones espacio-temporales maleables... puede ser fijada y organizada en diversas asociaciones autorreguladas, desde los Estados hasta las ciudades y corporaciones” (Held, 1997: 279); y, por otro, que la democracia deba plantearse la Economía y la Sociedad Internacional como necesarios ámbitos para su realización.

La Economía y los mercados internacionales, pues si uno de los indudables efectos de la globalización de la sociedad de la información ha sido el de la globalización de los flujos económicos y la actuación transnacional de las empresas y flujos que afectan decisivamente la vida y posibilidades de realización de la autonomía de las personas, si en muchos ámbitos dichos actores se benefician de de las estructuras y normas de gobernanza proporcionadas por los poderes democráticos, su acción debe ser también regulada desde y para la democracia.

La Sociedad y el Sistema Internacional, tanto en el plano regional como en global, pues si la solución eficaz de muchos de los problemas que afrontamos no puede ser afrontada eficazmente sino a dichos niveles, dicha eficacia y traspaso en el nivel de la toma de decisiones debe ir necesariamente acompañada de legitimidad, de participación y representación en sus decisiones de aquellos a quienes afectan. Se plantea así el reto de llevar la democracia a las organizaciones regionales y globales, de manera que sus instituciones y decisiones sean objeto de *accountability* como lo son las de los Estados nacionales. Las primeras, con la Unión Europea como caso paradigmático y necesario referente, se constituyen en ámbitos de integración creciente y de soberanía compartida sometida a un Derecho común, dotados de instancias parlamentarias – de elección directa, como el Parlamento Europeo, o de parlamentarios nacionales – y mayorías cualificadas que introducen criterios poblacionales que suponen, pese a la distancia que queda por recorrer, grados crecientes de democraticidad a dicho nivel. En el plano global, se plantea el reto de democratización de las organizaciones internacionales de ámbito universal y, muy especialmente, de llevar la democracia al sistema de Naciones Unidas, embrión potencial del foro e instrumento global de la gobernanza de la democracia cosmopolita para la conducción de la nave espacial Tierra; su reforma paso necesario para la construcción de un nuevo orden global encarnación progresiva de la democracia cosmopolita.

Si en el pensamiento sobre la democracia podemos observar, entre otros, los cambios de paradigma apuntados, también en el análisis de los procesos de cambio político cabe señalar nuevas aportaciones superadoras, entre las que no quisiera dejar de destacar las conclusiones que Carles Boix extrae en *Democracy and Redistribution* (2003) del análisis de la correlación de todos los proceso de transición democrática desde el inicio del siglo XIX con otros factores y procesos, en un esfuerzo de análisis comparativo y cuantitativo no acometido hasta la fecha, tanto por la amplitud del período histórico – frente a anteriores análisis de la “tercera ola” o de la quiebra de las democracias en los años treinta – como de las variables estadísticas utilizadas, que permite así dotar de una sólida base empírica a partir de las cuales la transitología puede avanzar hacia formulaciones y conclusiones más globales. Análisis del que se desprende la conclusión de que las transiciones a la democracia y la permanencia y estabilidad de la democracia guardan una correlación con la especificidad y distribución de los activos y la distribución de la renta en la economía, de modo que la democracia será difícilmente posible en aquellas economías en que la riqueza se concentra fundamentalmente en la posesión de activos inamovibles, como la tierra o el petróleo, y con altos niveles de desigualdad de renta; y lo será cada vez más fácilmente en la medida en que los activos fundamentales y el capital sea movable y la distribución de la renta más equitativa. Y que, en el cómo, la ausencia de información sobre las capacidades y reacciones del

adversario resulta determinante para que los procesos de cambio político tengan lugar a través del recurso a la violencia, la revolución armada o la guerra civil.

La reflexión y búsqueda de nuevos paradigmas sobre la democracia y la evolución hacia la misma nos lleva así, en el dónde, más allá del Estado, hacia el mundo y el sistema internacional, y, en el qué, hacia las estructuras socioeconómicas y el desarrollo.

Desarrollo

¿Y si, frente a las visiones clásicas, concibiéramos, como hace Amartya Sen en *Desarrollo y libertad* (2000), el desarrollo como libertad, como proceso de expansión progresiva de las libertades de que disfrutaran los seres humanos fruto del incremento de sus capacidades, y la pobreza como privación de capacidades? Paradigma a la luz del cual la libertad se configura como fin primordial y medio principal para el desarrollo; el mercado como resultado al tiempo que medio para el ejercicio de la libertad a complementar desde el Estado con la creación de oportunidades para la equidad y justicia social; la democracia como parte esencial del desarrollo, tanto por su importancia directa en la vida humana relacionada con las capacidades básicas, entre las que procede incluir las de participación política y social, como por su papel instrumental para la expresión de las demandas de atención política y su papel constructivo en la conceptualización de las necesidades; la justicia responde a la expansión de las libertades sobre la base de la información, y no a la mera suma de la maximización de las utilidades de los individuos; las libertades aparecen al tiempo como fin y medio esencial para el desarrollo; y el empoderamiento y agencia de las mujeres como factor esencial para el cambio social. La libertad individual se configura así como compromiso social, pues las capacidades de las personas dependen de la naturaleza de las instituciones sociales, responsabilidad del Estado y de la sociedad. Y, a pesar de las críticas que desde la cultura se han hecho a los derechos humanos – en cuanto a su legitimidad, coherencia o producto de la cultura o civilización occidental -, de su cuestionamiento desde los proclamados “valores asiáticos”, ya abordado en el capítulo II, éstos aparecen como componentes esenciales de y para el desarrollo.

Cabe preguntarse por la diferencia entre el análisis del desarrollo centrado en el PIB per cápita y el que centra su atención en la libertad de las personas. Para Sen (2000: 348),

“las diferencias se deben a dos razones bastante distintas, relacionadas, respectivamente, con el ‘aspecto de los procesos’ y el ‘aspecto de las oportunidades’ de la libertad. En primer lugar, dado que la libertad se refiere tanto a los procesos de toma de decisiones como a las oportunidades para lograr resultados valorados, no podemos limitarnos a interesarnos sólo por los resultados, como el aumento de la producción o de la renta o la generación de un elevado consumo (u otras variables con las que está relacionado el concepto de crecimiento económico). Algunos procesos como la participación en las decisiones políticas y la elección social no pueden considerarse – en el mejor de los casos – como medios para lograr el desarrollo (por ejemplo, medios que contribuyen al crecimiento económico), sino que deben considerarse como partes constitutivas de los fines mismos del desarrollo”

Por otro lado,

“En la perspectiva del desarrollo como libertad tenemos que examinar – además de las libertades implícitas en los procesos políticos, sociales y económicos – el grado en que los individuos tienen la oportunidad de lograr resultados que valoran y tienen razones para valorar. Los niveles de renta real de que disfrutan son importantes porque les dan la oportunidad de comprar bienes y servicios y de disfrutar del nivel de vida que va unido a esas compras. Pero... los niveles de renta suelen ser un indicador insuficiente sobre algunas cuestiones tan importantes como la libertad para vivir muchos años o la capacidad para escapar a la morbilidad evitable o la oportunidad de tener un empleo que merezca la pena o para vivir en una comunidad pacífica y libre de delincuencia. Estas otras variables apuntan a oportunidades que los individuos tienen excelentes razones para valorar y que no están relacionadas estrictamente con la prosperidad económica” (Sen, 2000: 348-349)

Aspectos de los procesos y de las oportunidades, tanto por su importancia intrínseca como derivada, que nos lleva de centrar el énfasis en el capital humano – que “tiende a centrar la atención en la agencia de los seres humanos para aumentar las posibilidades de producción” (Sen, 2000: 350) – a hacerlo en las capacidades humanas. Para comprender el papel de éstas debemos tener en cuenta su importancia directa para el bienestar y la libertad de los individuos y el papel indirecto que desempeñan al influir en el cambio social y en la producción económica.

Desarrollo como libertad, cambio de paradigma que, lejos de la condena a permanecer encerrado en la caverna de las ideas de Platón, se convierte en pensamiento para la acción al sustentar el concepto de desarrollo humano y sus indicadores, su índice e informes elaborados por el PNUD configurados en necesario referente para la medición del desarrollo al tiempo que base conceptual del “contrato social de la humanidad” que suponen los objetivos del milenio y la hoja de ruta o estrategia para su consecución que propone para ello el Informe Sachs (2005) – *Invirtiendo en desarrollo. Un plan práctico para alcanzar los objetivos del Milenio* -, como gran pacto global para la erradicación de la pobreza, la supervivencia y la viabilidad de la nave espacial Tierra. Que, más allá de la incidencia en la transformación de la realidad que pueda acabar teniendo, nos demuestra que ideas y propuestas, haberlas haylas, no en publicaciones marginales, sino en los documentos e informes de Naciones Unidas sometidos a la consideración de la cumbre de los gobernantes y líderes mundiales.

¿Dónde?. Desarrollo holístico, al tiempo natural, humano, social y mundial – ámbitos o espacios en sí mismos y en la relación entre ellos -, sobre el que Galtung (2003: 256) afirma:

“La conclusión es clara: como programa, como teoría, como práctica, el desarrollo tiene consecuencias para todos los países del mundo. Mejor que la fórmula bipolar que sobrevivió al colonialismo (la de países más desarrollados y menos desarrollados – o desarrollados y en desarrollo -), sería que todos los países están mal desarrollados, pero de distintas maneras, y que el mal desarrollo aparece en todos los espacios”

Desarrollo, en definitiva, como reto de todos y para todos, intransitivo, afirmación en positivo de lo que al abordar las visiones clásicas señalábamos como ausencia. Desarrollo, también, en el tiempo, del tiempo, para el tiempo, el planeta y el mundo que vivirán nuestros nietos.

Cultura

Y, en el plano de la cultura, de la ausencia a la absolutización, a la emergencia de lo identitario como nuevo hilo conductor o esencial factor explicativo, eje estructurador, desaparecido como tal el de la tensión Este-Oeste tras la caída del muro de Berlín, del sistema internacional, paradigma explicativo de su funcionamiento y de nuevos conflictos, guerras, fenómenos y retos regionales y globales, cristalizado en la teoría del choque de civilizaciones de Huntington y su vuelta de tuerca hispana² – con sus potenciales implicaciones, globales y hacia América Latina –, los orientalismos y occidentalismos, la proclamación de los “valores asiáticos” y la conciencia crítica de la universalidad occidental y su necesaria superación. La conciencia, también, de que en la era de la globalización viajamos todos en el mismo barco, del reto de construir entre todos – junto a la de la civilización en que hasta ahora ha navegado nuestro nosotros – una civilización de civilizaciones, cultura global para la conciencia de un nosotros global y su supervivencia.

A la consideración, como hace el Informe de Desarrollo Humano 2004, de la libertad y la diversidad cultural como elemento estructural y componente esencial del desarrollo, abandonando la identificación de éste con una modernización equiparada a occidentalización, y de la diversidad cultural como realidad definidora de la sociedad de hoy frente a la que el Estado debe promover la participación política, la libertad religiosa, el pluralismo legal y lingüístico y adecuadas políticas sociales, cuestionando el mito de que las políticas que potencian la diversidad cultural llevan a la fragmentación, el subdesarrollo o el autoritarismo.

A la tentación y tendencia, tras el 11-S, a considerar al Islam como el enemigo, y a la creciente atención y literatura sobre en torno a éste.

A la asunción de que globalización no significa necesariamente occidentalización; a la incorporación, en definitiva, de la cultura a la reflexión sobre la democracia y el desarrollo, sobre la política de las identidades y lo identitario en la política. Conciencia y asunción de lo cultural, civilizacional e identitario, de los nosotros particulares, al tiempo que del reto de civilizar las civilizaciones, de asumir y construir un nosotros global, el que somos todos.

² Para una contestación crítica a las tesis de Huntington, vid. Manuel Montobbio (2004a).

Paz

Recuerdo que, de niño, un sacerdote chino amigo de mi padre me dijo que, mientras en Europa pagamos al médico cuando nos ponemos enfermos, para que nos sane; en China se le paga habitualmente, durante toda la vida, para estar sano, salvo cuando se deja de estarlo, pues la enfermedad significa que el médico no ha hecho bien su trabajo, y su deber es devolvernos la salud y el nuestro volverle a pagar por ello. Nunca he comprobado después, en mis viajes a China o en mis conversaciones con chinos, la veracidad de tal afirmación. Séalo o no, se me viene en cualquier caso a la mente al pensar y aprehender la paz. Pues la construcción de la paz, el paso del concepto de paz negativa al de paz positiva, supone, igualmente, un cambio de paradigma, de enfoque, de actitud.

Pero también la asunción de la realidad y sus transformaciones. La realidad, en primer lugar, de las que Mary Kaldor (2001) ha venido a denominar las “nuevas guerras”, aquellas que no provienen de la defensa o proyección exterior de los intereses de los Estados hasta el extremo del recurso a la violencia organizada para su consecución, sino de su ausencia o derrumbamiento, de la erosión de su monopolio de la violencia legítima. Cuyos objetivos no son ya la expansión geográfica, la satisfacción de los intereses económicos o la imposición de los modelos ideológicos, sino la política de las identidades con su excluyente lógica de juego de suma cero. En que la población civil deja de ser víctima principal de los “efectos colaterales” de los enfrentamientos entre ejércitos, sufridora principal incluso de los daños de la guerra, para convertirse en objetivo principal de los actores armados. Objetivo su miedo, su humillación, su expulsión, la exclusión del diferente en exaltación de la diferencia donde hubo tolerancia y elementos compartidos. En las que se desarrolla una nueva economía de guerra globalizada que acoge fenómenos como el crimen organizado o el narcotráfico.

“Nuevas guerras” cuya expresión paradigmática hemos vivido en los años noventa – en los Balcanes, en los Grandes Lagos –, escenario de crímenes contra la humanidad en el deber de la conciencia colectiva que ha llevado a la afirmación del derecho de ingerencia humanitaria bajo ciertos principios y en determinadas circunstancias – del deber del Estado de proteger los derechos fundamentales, empezando por el derecho a la vida, de sus ciudadanos, y el de la Comunidad Internacional de intervenir en defensa de éstos cuando éste no puede o no quiere ejercer tal responsabilidad -, cuya superación pasa no sólo por la recuperación por parte del Estado del monopolio de la violencia legítima, sino sobre todo de su legitimidad frente a los ciudadanos y de su capacidad de dar respuesta a sus demandas.

Gobernanza, legitimidad y seguridad se configuran así como partes o elementos interrelacionados de un todo, al que responde el paradigma de la seguridad humana, entendida ésta, no ya como ausencia de amenaza de ataque militar al Estado, sino como aquella situación en que los derechos humanos y las necesidades básicas de los individuos en una sociedad están asegurados. Lo que conlleva profundas repercusiones en el cuándo y en el qué, desde los que afrontar la seguridad: ésta no se limita ya a la reacción ante las crisis, a un tiempo limitado, sino a la atención a los derechos y necesidades en que se sustenta la seguridad humana durante todo el tiempo; ni a la respuesta a los ataques militares por medios

fundamentalmente militares, sino a la dedicación de todas las políticas públicas relevantes, empezando por las económicas y la vigencia del Estado de Derecho, a la realización de la seguridad humana. Un concepto de seguridad para el que el ser humano se erige en definitivo protagonista frente al Estado.

Si la guerra es la expresión extrema del conflicto entre sociedades o grupos de seres humanos por el recurso para su resolución a la violencia organizada, el conflicto, sin embargo, no se limita al que pueda darse entre sociedades o grupos, sino que puede contemplar, como nos señala Galtung (2003), además de a las sociedades, a la naturaleza, la persona, el mundo, la cultura o el tiempo. Y puede estar tanto fuera, en la disputa con el otro, juego de suma cero por la consecución de un mismo objetivo; como dentro de uno mismo, en el dilema, la disyuntiva entre la persecución de uno u otro fin.

Y si el conflicto puede plantearse y se plantea en diferentes espacios, la paz puede plantearse y se plantea también no sólo respecto a las relaciones entre Estados y sociedades, sino igualmente respecto a la naturaleza, las relaciones interpersonales, el mundo y su viabilidad, la cultura y el tiempo. Así, la sostenibilidad del desarrollo y el respeto al medio ambiente, la solidaridad entre nuestro tiempo y el de nuestros nietos, las visiones de la paz y el conflicto que subyacen a nuestras cosmovisiones y códigos culturales – la propia visión del conflicto y del tiempo, como nos muestra el contraste entre la visión cristiana del conflicto individualizado en tiempo finito y la budista de conflicto colectivizado en tiempo infinito –, los espejos cóncavos y convexos del Callejón del Gato y lo que subyace tras ellos, se convierten en ámbitos o espacios para la construcción de la paz. Hacia fuera y hacia dentro, pues sí, como señalaba Foucault, “la cárcel está en uno mismo”, también lo está la paz.

¿Significa la paz ausencia de conflicto?. No siempre. El conflicto existe, está ahí, a menudo es inevitable y la única opción es manejarlo, transformarlo. Paz, construcción de la paz, es entonces transformación no violenta del conflicto, dotándole de una nueva estructura aceptable y sostenible para todos los actores, sea por su profundización o ensanchamiento (ampliación del número de temas o actores), o por la retirada, el acuerdo o la trascendencia de aquello que era objeto del conflicto; sea autónoma, dialogada o impuesta.

Paz como ausencia de violencia, de recurso a la violencia, que nos lleva a preguntarnos por la naturaleza de ésta, a distinguir entre violencia directa, estructural y cultural. Violencia directa reflejada en la acción militar, en el recurso físico a la violencia organizada para la resolución del conflicto; frente a la que paz significa ausencia de conflicto armado. Violencia estructural, ejercida por las estructuras políticas y socioeconómicas que determinan el dominio de unos actores sobre otros, la resolución de los conflictos por la imposición permitida por las reglas de juego político o socioeconómico, el autoritarismo o estructuras socioeconómicas injustas; frente a la que paz significa democracia y desarrollo. Violencia cultural, presente en las cosmovisiones que encierran las culturas, en las visiones del mundo, de nosotros y del otro y del supuesto orden natural de las cosas y la vida, en los orientalismos y occidentalismos, frente a la que paz significa salir de éste, huir de las cárceles que se encuentran en nosotros mismos, en el subconsciente colectivo que nos empuja a la resolución del conflicto por la violencia, la superación del nosotros

frente a los otros y la asunción del nosotros que somos todos, de las civilizaciones que chocan o pueden chocar, de nuestras universalidades, orientalismos y occidentalismos, la civilización de las civilizaciones en una visión compartida de paz, de transformación creativa, positiva y no violenta de los conflictos para la supervivencia y la vivencia, la navegación de la nave espacial Tierra destino futuro.

Paz negativa, ausencia de expresión violenta del conflicto, frente a la que los teóricos de la investigación para la paz contraponen la paz positiva, superación de las raíces del mismo, de alguna manera identificada con democracia, desarrollo y cultura de paz y de supervivencia global: la paz se configura así como la ideación de las ideas-cimiento, o como el cimiento de todas las ideas, allí donde convergen la democracia, el desarrollo y la cultura; donde el ser humano es ese kantiano ser que se trasciende a sí mismo.

Paz no sólo entre las sociedades, sino en todos y entre todos los espacios – ser humano, naturaleza, sociedad, mundo, cultura, tiempo -. Pues si el conflicto puede estar en y entre todos ellos, también puede y debe en y entre todos ellos construirse la paz.

Paz en el tiempo. Desde un concepto de paz negativa, construcción de la paz significa la resolución de un conflicto armado por la vía de la negociación y posterior ejecución de acuerdos de paz, proceso de paz en el que, en la terminología consagrada desde que Naciones Unidas publicara *Una agenda de paz* (Boutros Ghali, 1993), se distinguen las fases de imposición, negociación, mantenimiento y consolidación de la paz (*peace enforcement, peace making, peace keeping, peace building*). Desde la perspectiva de la medicina china o de la paz positiva, la paz no se plantea como el proceso de curación de una enfermedad, sino de mantenimiento de la salud en el tiempo, todo el tiempo. Pensamiento, paradigma, actitud conducente a la acción en todo momento, en toda fase: prevención de crisis, gestión de crisis, gestión del conflicto y establecimiento de la paz, imposición de la paz, mantenimiento de la paz, consolidación y construcción de la paz después del conflicto. La diplomacia de paz contempla la paz como objetivo principal de un actor internacional en todo momento y en todo lugar, desde todas sus políticas e instrumentos con proyección exterior susceptibles de contribuir – o dejar de contribuir – a la misma, lo que plantea el reto de la coherencia de políticas en y para la construcción de la paz³.

Paz como proceso. Hay proceso de paz, para llegar a la paz; pero la paz no es algo estático, blanco o negro: la paz es, como señala Galtung, un proceso.

Tiempo de paz. Señala William L. Ury en *Alcanzar la paz* (2005) que en el primer noventa y nueve por ciento de la Historia humana, el anterior al establecimiento de sociedades sedentarias basadas en la agricultura, el ser humano fue un *homo negociator*, que vivía en grupos humanos que basaban su supervivencia en la cooperación con otros grupos humanos para el reparto de una torta que se podía agrandar o no tenía fin en un espacio sin límites. La dedicación a la agricultura determinó la aparición de sociedades sedentarias, agrupadas en ciudades, con estructuras jerárquicas y ejércitos para la defensa, conquista y

³ Para un análisis sobre éste, vid. Manuel Montobbio, “Coherencia de políticas y construcción de la paz”, en José Antonio Alonso y Valpy FitzGerald (eds.) *Financiación del desarrollo y coherencia en las políticas de los donantes*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2003.

dominación de los hombres por los hombres en una dinámica global de juego de suma cero, con una lógica de poder que lleva a la lógica de la guerra, que ha conocido su expresión más letal en el siglo XX.

“En todas las sociedades humanas había habido una mezcla de relaciones horizontales y verticales, pero el principio organizador principal era horizontal. Los seres humanos se habían organizado en redes. En adelante, el principal principio organizador de las relaciones humanas pasó a ser vertical. El status y el poder (ya no los vínculos comunes de parentesco e intereses) pasaron a determinar las relaciones básicas entre los hombres. Las redes de negociación pasaron a convertirse en pirámides de poder. Sería difícil imaginar una revolución más completa de las relaciones humanas.

Esta revolución no podía dejar de transformar también los patrones de la resolución de conflictos. La clara jerarquía de la pirámide pasó a ser el mecanismo para resolver conflictos, con una función análoga a la del “orden del picotazo” entre las aves. Los individuos de status inferior cedían ante los de status superior. Este fue un modo ingenioso, aunque basado en la desigualdad, de enfrentar los desafíos que la raza humana encontraba por primera vez. Mientras que en las sociedades nómadas más simples el sistema para resolver conflictos había sido la negociación comunal bajo el fantasma de la opción de irse, en adelante el sistema fue la dominación bajo el sistema del uso de la fuerza” (Ury, 2005: 88).

“La humanidad está en medio de una transformación social, económica y política de tan largo alcance como la revolución agrícola de hace diez mil años. Así como esa revolución cambió por completo el modo en que los seres humanos vivíamos y nos relacionábamos, también sucede ahora con la Revolución del Conocimiento.... Esas tres épocas (el Renacimiento, la Revolución Industrial y la Edad de la Información) no son más que fases de un mismo proceso en curso que podríamos denominar la ‘Revolución del conocimiento’” (Ury, 2005: 101).

Si fuimos, podemos ser. Si la revolución agraria nos cambió en su día, ¿puede implicar la de conocimiento el inicio de una nueva era, del tiempo de paz?. La sociedad red, el carácter ampliable y movable del conocimiento como activo fundamental de las personas y las sociedades, la lógica de la negociación y la cooperación, la horizontalidad y multiplicidad de las relaciones, la conformación de las guerras y los conflictos como conflicto en que todos pierden y el de la cooperación como juego de suma positiva en que todos pueden ganar... constituyen entre otros, signos de una nueva era, de un potencial cambio de paradigma, de un tiempo que puede llegar a ser tiempo de paz.

Tiempo de paz: cultura de paz. Ideas de y para la paz. Tiempo de pensamiento para la acción, de acción para la paz.

Democracia = desarrollo = cultura = paz.

Paz que significa democracia, desarrollo y cultura de paz. Democracia que implica desarrollo y desarrollo que implica democracia. Democracia y desarrollo para la cultura y desde la cultura, para la diversidad cultural y desde la diversidad cultural. Los nuevos paradigmas se implican unos otros, llevan al desarrollar su lógica interna en toda su potencialidad, del uno al otro, convergiendo en un todo. Como los cimientos de un mismo edificio. Pensamiento, en dicho desarrollo potencial, para la acción; ideas para la aprehensión y comprensión de la realidad, para el diseño e iluminación de nuevas hojas de ruta transformadoras de ésta destino futuro.

Manuel Montobbio
Ambaixador en Missió Especial
Ministeri d'Afers Exteriors

BIBLIOGRAFÍA

- BECK, Ulrich. *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, Barcelona, Paidós, 2005.
- BOIX, Carles. *Democracy and Redistribution*, Cambridge University Press, 2003.
- BOULDING, Kenneth. *The Economics of the Coming Spaceship Earth*, 1966 (<http://dieoff.org/page160.htm>).
- COOPER, Robert. *The post-modern State and the new World Order*, Londres, Demos/The Foreign Policy Center, 2000.
- CHANG, Ha-Joon. *Retirar la escalera. La estrategia de desarrollo en perspectiva histórica*, Madrid, Los libros de la Catarata/IUDC, 2004.
- DAHL, Robert A. *Poliarchy. Participation and Opposition*, New haven, Yale University Press, 1971.
- DAHL, Robert A. *La democracia y sus críticos*; Barcelona, Paidós, 1993.
- DE RIVERO, Osvaldo. *Los Estados inviables. No-desarrollo y supervivencia en el siglo XXI*, Madrid, Los libros de la Catarata/IUDC, 2003.
- GALTUNG, Johan. *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Bilbao, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, 2003.
- HELD, David. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona, Paidós, 1997.
- HELD, David. *Un pacto global*, Madrid, Taurus, 2005.
- HUNTINGTON, Samuel P. *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1994.
- HUNTINGTON, Samuel P. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 1997.
- HUNTINGTON, Samuel P. *¿Quiénes somos?. Los desafíos a la identidad estadounidense*, Barcelona, Paidós, 2004.
- KALDOR, Mary. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets, 2001.
- KALDOR, Mary. *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*, Barcelona, Tusquets, 2005.
- LINZ, Juan José. *La quiebra de las democracias*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.
- LINZ, Juan José. "Transiciones a la democracia", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 51, pp. 7-33, 1991.
- MONTOBBIO, Manuel "Los derechos humanos, caballo de Troya de la paz", en *II Foro sobre derechos humanos Norte/Sur*, Barcelona, Cooperacció, 2000.
- MONTOBBIO, Manuel "Coherencia de políticas y construcción de la paz", en José A. Alonso y Valpy FitzGerald (eds.), *Financiación del desarrollo y coherencia en las políticas de los donantes*, Madrid, Libros de la Catarata, 2003.
- MONTOBBIO, Manuel. "Civilizaciones versus civilización. Huntington y el test hispano", en *Política Exterior*, 100, Julio-Agosto 2004a.
- MONTOBBIO, Manuel. "La cultura y los nuevos espacios multilaterales", en *Pensar Iberoamérica. Revista de Cultura*, Organización de Estados iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, núm. 7, Septiembre-Diciembre 2004.
- MORLINO, Leonardo. *Cómo cambian los regímenes políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.

- MORLINO, Leonardo. "Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 35, pp. 7-61, 1986.
- O'DONNELL, Guillermo, Philippe C. SCHMITTER y Lawrence WHITEHEAD (Comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires, Paidós, 3 tomos, 1998.
- O'DONNELL, Guillermo y Philippe C. SCHMITTER. *Transiciones desde un Gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las transiciones inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 3 tomos, 1998.
- O'DONNELL, Guillermo. "Notas sobre la democracia en América Latina", en PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, 2004 (3 vols).
- PNUD, *Informe Desarrollo Humano 2004. Cultural liberty in today's diverse world*.
- PNUD, *Informe Desarrollo Humano en el Mundo Árabe*, 2002, 2003 y 2004..
- PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, 2004 (3 vols).
- PRZEWORSKI, Adam. *Democracia y mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, Nueva York, Cambridge University Press, 1991.
- RIDAO, José María. *La elección de la barbarie. Liberalismo frente a ciudadanía en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Tusquets, 2002.
- RIDAO, José María. *La paz sin excusa. Sobre la legitimación de la violencia*, Barcelona, Kriterion Tusquets, 2004.
- SACHS, Jeffrey. *Invirtiendo en desarrollo. Un plan práctico para alcanzar los objetivos del Milenio*, PNUD, 2005.
- SAID, Edward. *Orientalismo*, Barcelona, Debolsillo, 2003.
- SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Taurus, 2003.
- SEN, Amartya. *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Planeta, 2000.
- URY, William L. *Alcanzar la paz. Resolución de conflictos y mediación en la familia, el trabajo y el mundo*, Barcelona, Paidós, 2005.

SEGURETAT COMUNA: 25 ANYS DESPRÉS DE LA PROPOSTA PALME

INTERACCIONES ENTRE POLÍTICA Y RELIGIÓN

Mi intervención en este panel girará alrededor de la libertad religiosa, puesto que entiendo que es una de las formas más acabadas de articular las relaciones entre el Estado y el fenómeno religioso. Para ello, me referiré a la evolución de las relaciones entre el Estado y la religión que desembocan, en Europa, en la génesis de la libertad religiosa, e incidiré en los hitos que marcan esta evolución, puesto que pueden servirnos de criterio para interpretar y encarar los retos que en la actualidad se plantean en este ámbito.

La articulación entre Estado y religión en Europa pasa por tres etapas sucesivas, si bien no siempre cronológicamente, sí lógicamente: de la uniformidad religiosa a la tolerancia, y de la tolerancia a la libertad religiosa.

La sociedad europea a principios de la Edad Moderna se basaba en una concepción teocrática del mundo, de modo que la existencia y cohesión política de una comunidad dependía de su unidad religiosa⁴; dicha convicción es una de las justificaciones de la represión practicada frente a toda disidencia religiosa, por lo que puede decirse que el origen de la intolerancia en la Edad Media radica en la alianza entre la Iglesia y el Estado⁵.

El punto de inflexión de esta situación lo constituye la Reforma protestante y las transformaciones que se derivarán de la fractura de la unidad religiosa en Europa. A diferencia de los movimientos heréticos medievales, la generalización y vigor de las corrientes protestantes del s. XVI impidió que éstas fueran sometidas. Además, los reformadores coincidían con la Iglesia católica en su ambición de unificar la fe y, pese a que inicialmente rechazaran el uso de la coacción en materia

⁴ Gregorio PECES-BARBA MARTÍNEZ lo expone del modo siguiente, “La cristiandad, en efecto, había sido mucho más que una opción religiosa, tal y como hoy podemos entenderla; había sido, ante todo, el elemento identificador de lo europeo, de su cultura y de sus lazos políticos (...). La idea de una república cristiana universal es la mejor expresión de esa unidad político-religiosa empeñada en construir una comunidad de todos los cristianos bajo la autoridad de la Iglesia de Roma, cabeza de todas las naciones”, en *Historia de los Derechos fundamentales, Tomo I: Tránsito a la Modernidad siglos XVI y XVII*, Dykinson-Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de Las Casas, Madrid, 1998, p. 269-270.

⁵ Así lo afirma Henry KAMEN en *Nacimiento y desarrollo de la tolerancia en la Europa Moderna*, Alianza Editorial, Madrid, 1987.

de religión y defendieran la separación de la Iglesia y el Estado, posteriormente constataron que únicamente con el respaldo oficial y con la instauración de su Iglesia reformada podrían hacer frente al poder de Roma por un lado y a la amenaza de las sectas más radicales por el otro. La consecuencia inmediata de esta ruptura religiosa, que arrastraba consigo la de la esfera política, son las guerras de religión.

En este contexto histórico, la solución del conflicto civil tomó dos vías. La primera consistía en mantener el principio de la uniformidad religiosa, de modo que el territorio se fragmentaba en estados siguiendo el principio "*cuius regio eius religio*", conforme al cual los gobernantes tenían el derecho a fijar la religión obligatoria de sus súbditos, quienes se hallaban ante la tesitura de emigrar, cuando no de ser expulsados. La segunda consistía en optar por el principio de tolerancia religiosa, entendido como la renuncia al uso de la violencia sobre los individuos por motivos de fe, con el fin de preservar la unidad del reino.

Ninguna de las dos opciones ofrecía soluciones plenamente satisfactorias, ya que la división territorial no ponía fin a la represión de los disidentes dentro del territorio confesional, y, en cuanto a la tolerancia religiosa, ésta sólo se practicaba recíprocamente entre ciertas iglesias, sin abarcar a las sectas minoritarias ni, por supuesto, a los ateos y, además, se aceptaba únicamente como una solución temporal para superar una crisis histórica, pero que se abandonaría al llegar el inevitable momento de la reunificación de las Iglesias cristianas.

La tolerancia nace, pues, marcada con el sello de la provisionalidad, a la espera del retorno a la situación de uniformidad religiosa anterior a la ruptura; pero nuevas razones se van añadiendo y van asentando y transformando este principio.

Desde la perspectiva política, la tolerancia resulta del papel que corresponde al Estado como garante de la convivencia pacífica en sociedad, y de la necesidad de evitar que los antagonismos religiosos lo debiliten frente a los demás Estados; el mismo razonamiento que en su momento justificó la persecución religiosa en aras de la unidad. En este momento, la opción consiste en distinguir entre los fines religiosos y los fines civiles, lo que conlleva la separación entre Iglesia y Estado, o, dicho de otra manera, que la vida política sea neutral en lo que afecta a las creencias religiosas. Esta neutralidad estatal responde también a razones económicas, puesto

que sólo la paz civil permite el progreso económico y beneficia a los intereses de la burguesía comercial⁶.

La tolerancia era, por tanto, una concesión de la mayoría a la minoría que discrepaba de la creencia institucionalizada motivada por las necesidades prácticas de la convivencia social. Desde el punto de vista político, tolerar al disidente religioso significa que el grupo dominante renuncia a elevar los criterios religiosos a criterios políticos. Como se ve, la tolerancia estatal no es una apuesta por el pluralismo religioso, sino que, al contrario, corrobora la existencia de una, o más de una, religiones oficiales; la tolerancia estatal significa, pues, la existencia un estado confesional.

El tercer orden de argumentos en defensa de la tolerancia resulta más actual y dará lugar a la formulación de los derechos individuales y de la libertad religiosa: se reconoce al individuo la única autoridad en lo que a concierne a sus creencias religiosas, de modo que su conciencia se convierte en incoercible. Tal idea nace tanto de las propias Iglesias, que reconocen que solo una creencia religiosa sincera y voluntaria es válida, como de la evolución de las corrientes del racionalismo y la Ilustración y su influencia en la filosofía de los derechos, a partir de la segunda mitad del s. XVII, cuando se defiende la naturaleza autónoma y racional del hombre.

La tolerancia es un concepto negativo, ya que no reclama que se compartan las creencias personales, sino simplemente que se respeten; por tanto, se formula como un deber de abstención que se concreta en la no interferencia ajena. No significa tampoco, ya se ha dicho, la aceptación de la libertad de opción religiosa ni correlativamente la igualdad de trato de los diversos grupos o confesiones religiosas. La libertad religiosa, en cambio, se concibe en términos positivos, como una libertad de opción, un derecho del individuo a elegir conforme al su criterio personal entre una pluralidad de creencias en condiciones de igualdad. Por tanto, inherentes a la noción de libertad religiosa son el pluralismo religioso y la igualdad religiosa.

En suma, los tres factores determinantes de la evolución de la tolerancia a la libertad religiosa son el reconocimiento de la autonomía de la conciencia individual como único criterio válido en las decisiones religiosas personales, la separación entre la Iglesia y el Estado, lo que comporta que la religión deje de ser una

⁶ En este sentido, fue determinante la expansión del comercio a finales del s. XVII, sobre todo en las dos principales potencias marítimas de Europa, Holanda e Inglaterra.

competencia del Estado, y finalmente, la igualdad y no discriminación por razones religiosas, puesto que la libertad y la igualdad son principios complementarios, en el sentido de que no es posible la libertad sin la igualdad⁷.

Desde un punto de vista histórico, la reivindicación de la libertad religiosa como un derecho humano y la separación de Iglesia y Estado no se produce en el seno de las Iglesias mayoritarias, sino, paradójicamente, y por razones de supervivencia, en el de determinadas sectas protestantes disidentes a las que se negaba la tolerancia. Hay que puntualizar que su influencia es únicamente uno de los factores que impulsan las primeras teorías sobre los derechos del hombre, y que, además, obligados a emigrar a las colonias inglesas de América, dichos grupos practicaron en algunos casos la misma intransigencia religiosa de la que estaban huyendo en Europa. No obstante, la separación entre Estado y Iglesia se va ir admitiendo paulatinamente, y con mayor flexibilidad, debido a la mayor pluralidad religiosa de las colonias⁸.

En consecuencia, formalmente será necesario esperar hasta finales del s. XVIII para el reconocimiento tanto de los primeros catálogos de derechos como de la libertad religiosa, que se hace efectivo en las declaraciones de derechos americanas y francesa, ambas aún vigentes en la actualidad⁹. No es casual que se enfatice en la aparición de la libertad religiosa en los primeros documentos de reconocimiento de derechos, ya que existe cierto acuerdo en considerar que fue este derecho el

⁷ En este sentido se pronunció el Tribunal Constitucional español, en la STC 24/1982, de 13 de mayor, en relación con el artículo 16 de la Constitución Española, que reconoce el derecho a la libertad religiosa y la aconfesionalidad del Estado: “hay dos principios básicos en nuestro sistema político, que determinan la actitud del Estado hacia los fenómenos religiosos y el conjunto de relaciones entre el Estado y las iglesias y confesiones: el primero de ellos es la libertad religiosa, entendida como un derecho subjetivo de carácter fundamental que se concreta en el reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de agere licere del individuo; el segundo es el de igualdad, proclamado por los arts. 9 y 14, del que se deduce que no es posible establecer ningún tipo de discriminación o de trato jurídico diverso de los ciudadanos en función de sus ideologías o sus creencias y que debe existir un igual disfrute de la libertad religiosa por todos los ciudadanos”.

⁸ Los emigrantes que huían de la persecución religiosa se refugiaron primero en Holanda, y posteriormente partieron hacia las colonias inglesas en América en busca de la citada libertad para practicar sus creencias, aunque también se dieron ejemplos de intolerancia, como el intento de establecer una teocracia puritana en Massachusetts.

⁹ El artículo 10 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 declara: “*Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi*”. Por su parte, la Primera Enmienda a la Constitución Federal de los Estados Unidos establece: “*Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof* (...)”

detonante de la concepción moderna de la libertad, entendida como inmunidad frente a la coacción de los poderes públicos sobre las conciencias individuales¹⁰.

El desarrollo de los argumentos a favor de la libertad de conciencia provoca la transformación de las concepciones religiosas, de las relaciones entre el estado y la iglesia, e influye lógicamente en los presupuestos teóricos del estado moderno. La organización estatal moderna se fundamenta en criterios racionales, donde todos los ámbitos se juzgan en base a la utilidad del Estado; aplicado al ámbito religioso, este cálculo racional consuma la separación entre la organización estatal y la iglesia o iglesias, y seculariza la vida política. La neutralidad estatal consigue evitar así la exclusión o discriminación de determinados ciudadanos de la comunidad política por razón de sus creencias religiosas. Pero la inhibición respecto de las creencias religiosas de los ciudadanos no es suficiente: el Estado, como organización soberana competente para garantizar la paz social, debe ordenar las distintas manifestaciones del pluralismo religioso. De esta manera, el Estado avanza progresivamente de la tolerancia a la neutralidad religiosa y finalmente se transforma en un Estado laico que garantiza la libertad religiosa. La tolerancia, pues, queda reducida a una actitud cívica que deben practicar los ciudadanos entre sí.

Por otra parte, a la concepción tradicional de iglesia y a su pretensión de universalidad se opone la de secta, una comunidad basada en un acuerdo libre de sus miembros¹¹. Admitir los elementos de libertad y voluntariedad en las comunidades religiosas suponen un cambio radical respecto de la situación anterior: significa la aceptación del pluralismo religioso, la posibilidad de escoger entre las diversas opciones o verdades religiosas, y un menor dogmatismo religioso¹². Por ello se ha llegado a afirmar que “la libertad religiosa sólo ha sido exigida o proclamada en

¹⁰ José MARTÍNEZ DE PISÓN CAVERO, en *Constitución y libertad religiosa en España*, Dykinson, Madrid, 2000.

¹¹ En este segundo sentido John LOCKE formula su concepto de iglesia, en el que destacan esencialmente las ideas de una sociedad voluntaria y libre, en su *Carta sobre la tolerancia*.

¹² El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Kokkinakis c. Greece*, de 25 de mayo de 1993, ha vinculado la libertad religiosa con la democracia y el principio del pluralismo, en los términos que siguen: “*Telle que la protège l’article 9, la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l’un des assises d’une «société démocratique» au sens de la Convention. Elle figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l’identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme –chèrement conquis au cours des siècles– consubstantiel à pareille société*”. En la sentencia *Église métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, de 13 de diciembre de 2001, el Tribunal reitera la jurisprudencia del caso *Kokkinakis*, y añade: “*La cour rappelle aussi qu’en principe, le droit à la liberté de religion tel que l’entend la Convention exclut l’appréciation de la part de l’Etat quant à la légitimité des croyances religieuses ou aux modalités d’expression de celles-ci*”.

Occidente una vez que la sociedad política fue concebida como una comunidad distinta y separada de la religiosa y comenzó a explicarse el origen de ambas mediante la idea del contrato”¹³.

Se ha operado, pues, un cambio en los fundamentos políticos del estado, que ya no puede legitimarse en la religión, que fue la base de su confesionalidad y del principio de unidad religiosa con el que iniciábamos esta breve exposición, sino que se justifica a partir de este momento en planteamientos seculares: las teorías del contrato social y la garantía de los derechos de los ciudadanos¹⁴.

Llegados a este punto, conviene insistir en la idea de que tanto los derechos individuales como la libertad religiosa surgen en un determinado estadio de la evolución del pensamiento de la historia de Europa, ya que son la consecuencia de un razonamiento de tipo filosófico y de haber sacrificado el dogmatismo religioso en aras del individualismo. Este individualismo, según diversos autores, tiene raíces cristianas, puesto que se basa en la relación personal e individual del hombre con la divinidad, lo que explicaría que otras culturas no cristianas o no monoteístas no hayan elaborado una concepción de libertad individual¹⁵; al respecto, cabría cuestionar si la idea de tolerancia no resulta demasiado eurocéntrica, demasiado cristiana. A este factor se une la renuncia a imponer un modelo de Estado por parte de determinada confesión y la consciente indiferencia estatal frente a las doctrinas religiosas; en otras palabras, la separación del poder estatal del religioso a la que ya se ha aludido.

¹³ Vide Pedro BRAVO GALA en la Introducción a la *Carta sobre la tolerancia*, Tecnos, Madrid, 1991, p. XXIV-XXV.

¹⁴ Los efectos de la ruptura de la unidad religiosa, así como la su evolución posterior, difieren en cada uno de los países europeos. En cuanto a la realidad española, me limitaré a decir que la existencia de un auténtico régimen de libertad religiosa no se da en los períodos constitucionales anteriores a la Constitución vigente de 1978. A las puertas del constitucionalismo, es decir, a principios del s. XIX, a diferencia del contexto europeo, España era un país confesional católico, en el que el conflicto religioso se resuelve a favor de la unidad y la exclusividad religiosa, y no se reconocía la tolerancia. En cuanto a los textos constitucionales, sólo el proyecto de constitución federal de 1873 y la Constitución de 1931 rompen la tónica de confesionalidad católica, en sus dos versiones posibles: la uniformidad religiosa o bien la confesionalidad implícita o explícitamente tolerante. Tampoco la Constitución de 1931 reconoce un régimen de libertad religiosa, puesto que limita las manifestaciones públicas de la libertad religiosa, al someterlas a autorización, y, en su vertiente colectiva, trata con abierta hostilidad a la confesión mayoritaria, la católica. El reconocimiento de la libertad religiosa deberá esperar, pues, a su reconocimiento en tanto que derecho fundamental en el artículo 16 de la Constitución Española de 1978.

¹⁵ Puede consultarse, entre otros, el artículo de Christian STARCK “Raíces históricas de la libertad religiosa moderna”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 47, 1996, p. 9-27.

Frente a esta posición, la llegada al seno de las sociedades de tradición cristiana de grupos religiosos de tradición diferente que topan con la sociedad secularizada y los principios de laicidad sólidamente establecidos, otra corriente se plantea si el concepto de tolerancia y de libertad religiosa elaborados por las sociedades europeas desde el s. XVI, y al que hemos hecho este breve repaso, sigue resultando adecuado para hacer frente a la multiculturalidad o es apto para ser exportado a otras sociedades diferentes de la occidental.

Neus Oliveras

Professora de Dret Constitucional a la URV

INTERACCIONS ENTRE POLÍTICA I RELIGIÓ

Bona tarda a tothom.

Agraeixo a la Fundació Olof Palme el fet de poder ser relatora d'aquesta taula amb uns ponents que de ben segur ens obriran nous camins en aquest tema, que davant la desintegració actual de la societat – anoní- i el replegament de la vida privada sabran entusiasmar-nos per tal que la fraternitat torni a ser el nucli del nostre missatge.

Religió i política sempre han tingut coses en comú. Cada una a la seva manera tenen una doctrina que pretén donar sentit a la vida i servir de norma.

Si ens preguntem què és la religiositat? Direm que és el desig de l'home d'arribar a lo transcendent a través d'aquesta vida. Sense fe no hi ha religió.

La política pretén ordenar aquesta societat. La bona política governa i ordena d'acord amb unes normes que de vegades s'interrelacionen amb les religions. La política democràtica no és sinó el reconeixement de la llibertat i la igualtat de tots els homes, per tant les lleis no poden contradir aquests valors.

Quan l'home entra en el món comença a fer-se preguntes, d'on vinc, a on vaig, cerca una doctrina que pugui donar sentit a la seva existència. També inicia la seva vida en grup, és per això que necessita unes normes per poder viure. Apareix en el seu interior la vessant política i la religiosa (creença o no creença).

A través de la història trobem moltes persones preocupades per aquests temes, des de Plató i Aristòtil i fins els nostres dies.

Per il.lustrar això voldria explicar una petita anècdota del Camerún. Un brujo d'una tribu va voler ser enterrat amb la ràdio engegada perquè volia saber que passava en el món que acabava de deixar.

Crec que queda clar el lligam que tenia en ell religió i política.

En el mateix cristianisme Sant Joan en una de les seves cartes ens diu “Si estimes a Déu que no veus i no tens cura dels teus germans, no tens caritat, no coneixes a Déu”.

Moltes vegades aquesta interacció bona ha estat i és profanada per les religions quedant lligat lo religiós a lo polític. A casa nostra en tenim clars exemples en la guerra, els milers de morts,...

Avui encara la situació és molt delicada i si no es produeix un gran pacte entre les religions monoteistes, la pau no serà possible en el nostre món.

Núria Gispert
exPresidenta de Càritas

PETROLEO Y GEOPOLITICA.

La nuestra es una sociedad de alto consumo energético basada en la explotación del carbón, el petróleo y el gas natural. El privilegiado nivel de vida de buena parte de los ciudadanos de los países industrializados se fundamenta en los hidrocarburos originados y atesorados durante muchos millones de años en las profundidades de la corteza terrestre. De la misma forma que hablamos de las civilizaciones de la edad de piedra o del bronce, podemos afirmar que el hombre moderno se encuadra en la edad de los hidrocarburos.

Desde finales del siglo diecinueve hasta mediados del veinte, el carbón fue el principal impulsor del desarrollo del mundo industrializado y es posible que en las próximas décadas lo sea el gas natural. Sin embargo, desde hace casi medio siglo, nuestra forma de vida y modelo socioeconómico dependen del petróleo. No solo el transporte de mercancías, la movilidad de las personas, el confort de los hogares, el vigor de la industria y la producción de alimentos, sino que vivimos rodeados por más de 3000 productos de uso cotidiano derivados del crudo, entre los que se encuentran algunos tan importantes como los plásticos y las medicinas. Y el caso es que en los próximos veinte o treinta años todo apunta a que todavía no dispondremos de una alternativa comercialmente viable a gran escala (aunque el petróleo representa el 40% de la energía primaria total consumida en el mundo, en el sector del transporte este porcentaje se eleva hasta el 90%).

La conclusión es meridiana. En los albores del siglo veintiuno, la disponibilidad de petróleo abundante y barato sigue siendo un pilar básico para el desarrollo de los estados y, como viene sucediendo desde hace al menos cinco generaciones, asegurarse el abastecimiento y el acceso privilegiado a esta materia prima constituye

una poderosa razón de estado. Para cualquier gran estado moderno hablar de geopolítica resulta casi sinónimo de políticas relacionadas con el petróleo.

Esto es así, porque la mayoría de los países industrializados (entre los que se cuentan los EE.UU., los países de la UE y Japón) y los gigantes demográficos en vías de desarrollo (China e India) no tienen reservas ni producción suficientes para impedir una creciente dependencia energética y, por otro lado, el mercado global del petróleo no está abierto al libre comercio. Al menos en lo que al sector de reservas y producción se refiere, dicho mercado está en gran medida controlado por monopolios u organismos estatales. Como afirmaba en un discurso pronunciado en 1999 en el Instituto del Petróleo de Londres el entonces presidente de Halliburton y actual vicepresidente de los EE.UU., Dick Cheney, “el petróleo sigue siendo fundamentalmente un negocio entre gobiernos”.

Y estos saben (o deberían saber) que los años dorados de la industria del petróleo quedan atrás y que se avecinan tiempos de crisis. Porque a fin de cuentas el petróleo es un recurso finito y en un futuro inmediato el ya hoy precario equilibrio entre oferta y demanda acabará decantándose definitivamente del lado de la última. No solo porque las previsiones de crecimiento del consumo, especialmente en los EE.UU., China e India, son espeluznantes. También porque gran parte de los campos de petróleo muestran síntomas de envejecimiento, con una producción que declina año tras año, y porqué, pese a todo el esfuerzo financiero y tecnológico puesto en juego, los nuevos descubrimientos no son capaces, ni de lejos, de reponer las reservas agotadas. Para hacerse una idea del desafío planteado basta considerar que para el decenio 2000-2010 el Departamento de Energía de los EE.UU. calcula que cubrir el aumento de la demanda mundial y el declive de

producción requerirá poner a punto una nueva capacidad extractiva de 60 millones de barriles diarios (algo más del 70% del consumo actual).

¿De donde saldrá tanto petróleo? Pues, además de incrementar (a precios poco competitivos y a un alto coste medioambiental) la producción de crudo de las arenas asfálticas del Canadá y de los petróleos pesados de Venezuela, habrá que centrarse en los grandes productores de Oriente Medio, Latinoamérica, Oeste y Norte de África, Rusia y países ribereños del Caspio. El resto de regiones y países productores, incluyendo EE.UU., Europa Occidental, China y el Lejano Oriente, han entrado ya en una fase de declive irreversible.

Indiscutiblemente, este listado implica que el suministro global de petróleo debe lidiar con un creciente riesgo geopolítico. No en vano un reciente informe del Departamento de Energía de los EE.UU. incluye en su relación de áreas políticamente inestables a Arabia Saudita, Argelia, Irak, Irán, Libia, Nigeria, Rusia, las ex repúblicas soviéticas que bordean el Caspio, Sudán y Venezuela. Si a esto añadimos las amenazas potenciales de interrupción del suministro a causa de posibles atentados terroristas o conflictos bélicos en puntos vitales para el transporte del crudo, como estrechos, oleoductos y puertos de embarque, la lista se hace aún más larga.

Ante este escenario geopolítico conflictivo, la creciente adicción al petróleo del hombre de la edad del hidrocarburo puede situarle frente a dos opciones extremas. Una es la del drogadicto que intenta solucionar su problema mediante la violencia. La otra es la del toxicómano que decide, por duro y largo que sea, poner todo lo que está en su mano para salir del pozo.

Mariano Marzo
Catedrático de Recursos Energéticos
Universitat de Barcelona

EUROPA Y LAS RELACIONES TRASATLANTICAS

Preámbulo necesario.

Por prudencia táctica, se ruega considerar las siguientes tres notas.

Primera, aunque prefiero la voz y concepto Iberoamérica, por ser más exacta, también suelo usar América Latina, Hispanoamérica y Región. Sobre el esqueleto de las homogeneidades conocidas, la carnazón muestra un conjunto de países de diversidad respetable. Se subentiende, entonces, que el concepto debe ser decodificado con pinceladas gruesas, por no caber el microanálisis.

Segunda, el tiempo de esta reflexión se encuentra acotado por un cambio epocal y una inminencia interesante. El cambio es el que trajo el fin de la guerra fría. La inminencia es el fin de la década en curso, cuando se cumpla el bicentenario de la independencia de los países hispanoamericanos (maticemos: la mayoría).

Tercera, la realidad nacional de los autores suele imprimir su sesgo a cualquier análisis supranacional. De ahí que, para reducir los daños, uno deba proponerse un equilibrio razonable entre el aserto tolstoiano "conoce bien tu aldea y conocerás el mundo" y la advertencia de José Martí "cree el aldeano vanidoso que el mundo entero es su aldea".

I EUROPA: LA CATASTROFE EFICIENTE

1.- La Unión Europea es un tremendo ejemplo integracionista que nos golpea a los iberoamericanos, sistemáticamente, en la cabeza.

Tras ese modelo hay una historia larga de guerras bilaterales, multilaterales y mundiales, con todo el confrontacionalismo que ello implica en la percepción de "el otro". Sin embargo, tres años después del fin de la última guerra, europeos ilustres y líderes que no se guiaban por encuestas iniciaron su construcción. Muy realistamente, no lo hicieron a través de una convocatoria para aprobar la Constitución Política de Europa Unida, sino mediante una propuesta menor, que se llamó Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

Gracias a que, de veras, lo pequeño puede ser hermoso, medio siglo después Europa estuvo e condiciones de proponer una Constitución para lo que ya era una realidad.

2.- Es sencillamente formidable, si sólo se piensa que Chile, mi país, junto con Bolivia y el Perú, aún cargan el estigma de la guerra del Pacífico de 1879. Esa guerra del siglo 19 no sólo sigue coartando la posibilidad integracionista en este siglo 21. También es causa frecuente de nuevos conflictos que terminan, inexorablemente, remitiéndose a ella.

3.- No quiero ser injusto acusando a nuestros líderes de falta de imaginación. Lo cierto es que nunca faltan motivos nuevos para revivir el viejo conflicto. Así, cuando teníamos la posibilidad de descubrir que la energía gasífera es una matriz

integracionista equivalente a la CECA, otros descubrieron que podía ser un excelente recurso para satisfacer reivindicaciones geopolíticas. Me refiero a determinada interpretación de la “diplomacia del gas” boliviana, expresada en la consigna “gas por mar”, que indujo un duro conflicto con Chile. Este terminó (por el momento) como era previsible: los dirigentes chilenos entendieron que era impensable negociar soberanía marítima por una commodity y los dirigentes bolivianos, ensimismados en esa variable diplomática, perdieron competitividad como exportadores y entraron en una profunda crisis política y social.

Esta bella oportunidad desperdiciada demostró dos cosas básicas: Una, que todavía estamos lejos de asumir que determinados recursos pueden base de una moderna integración, con las correspondientes contrapartidas. Dos, que parece más fácil considerar a esos recursos como un buen argumento para modificar los mapas, soslayando el ejemplo de la UE. Por esa vía, la propuesta “commodities por soberanía” podría derivar, calamitosamente a la propuesta “commodities por paz”.

4.- La reacción inmediata de nosotros, latinoamericanos, cuando se nos pone ante las narices el ejemplo de Europa, es excusarnos con la diversidad de las historias: es cierto, decimos, pero sucede que los europeos ya venían del desarrollo, tenían la cultura previa de las sociedades desarrolladas...

A dremasiados, este argumento les suena razonable. Sin embargo, ante las exigencias integracionistas de nuestra realidad, me suena más a coartada. De partida, porque obliga a pensar que, siendo más alto el nivel cultural europeo, bien pudieron integrarse antes y ahorrarse los pavores de la segunda guerra mundial,

Por eso, me resulta más fácil creer en el rotundo poder de convicción que tuvieron esos pavores. Tras la última guerra mundial, Europa quedó devastada y una inmensa masa crítica de ciudadanos supo lo que era el hambre, la realidad del “homeless” y el genocidio. Esa realidad lúgubre permitió, quizás, que se acortara el tiempo destinado a lamer las heridas. Estas tenían que cicatrizar pronto para poder sobrevivir. Además, el duro castigo recibido por los ciudadanos de las potencias del eje y el juzgamiento formal de sus dirigentes políticos, eliminó esa parte del sentimiento revanchista que se refugia en la impunidad.

Esto significa que hasta la experiencia más atroz puede tener un efecto positivo. La UE, desde esta perspectiva, sería el fruto paradójico de una catástrofe eficiente.

5.- Es triste decirlo, pero esa hipótesis significaría que la integración latinoamericana no ha avanzado porque, comparativamente, nuestras guerras fueron poquísimas, no produjeron devastaciones totales y rara vez fueron castigados los agresores. Incluso, algunos violadores de derechos humanos de nuestra región tuvieron, recuperaron y transfirieron poder político hasta su muerte.

Esa carencia de catástrofe total estaría vinculada con nuestra hipervaloración de las soberanías nacionales. Si nunca lo perdimos todo, nunca tuvimos la ocasión de entender, por vía práctica, que ceder í puntos de soberanía para vivir mejor también puede estar en el orden natural de las cosas. O que la solidaridad interna y externa puede ser más necesaria, para sobrevivir, que la lasión por la conservación o la revancha.

II.- ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA: LA CONTRIBUCION REAL DE EUROPA

6.- Pese al desfase anotado (o, quizás, gracias a él) Europa ha tenido la posibilidad y la voluntad política de hacer aportes estratégicos y solidarios a Iberoamérica. Entre ellos destacan la promoción y defensa de una misma concepción de la democracia y cultura de los derechos humanos; un modelo económico de apertura con equidad social, más cercano a nuestras necesidades que la tradición capitalista norteamericana; un estimulante aprecio de las posibilidades del multilateralismo, y una mayor generosidad comparativa en la transferencia de recursos para el desarrollo.

La posibilidad de esos aportes estaba determinada por la preexistencia de instituciones republicanas y democráticas en la región. No había que inventarlas, insertándolas brutalmente en culturas antagónicas. De ahí que el mejor momento de esta relación solidaria se haya vivido en los años 80 del siglo pasado, con la ayuda al inicio de las transiciones democráticas, especialmente en América del Sur y al proceso pacificador de Centroamérica..

7.- Además de mostrar una variable importante de economía de mercado, el aporte europeo a la mejor inserción internacional de América Latina, se perfiló como:

- Una alternativa geocultural a la siempre remozada doctrina Monroe
- Una alternativa democrática al socialismo real liderado por la ex Unión Soviética, a través de las variables socialdemócrata y socialcristiana.
- Una alternativa en mercados estratégicos de proveedores, que flexibilizó la opción rígida de comprar armamento sólo en los Estados Unidos o en la URSS), con la inherente reducción de la dependencia.

Aunque no se haya teorizado al respecto, esto fue importante para que los establecimientos militares de la región comprendieran que ni su suerte ni la de los Estados Unidos estaba atada a la de los dictadores. Paulatinamente los militares fueron asumiendo y experimentando, que las democracias bajo inspiración europea mostraban un mejor modelo de desarrollo con seguridad. La alternativa a la participación democrática no era buenos ejércitos con malos gobiernos, sino mejores ejércitos con gobiernos democráticos.

8.- Lo señalado tenía, obviamente, un soporte teórico-político, que ayudó a los latinoamericanos a hacer la transición intelectual, tras los ideologismos de la guerra fría. Así, la experiencia europea abrió perspectivas importantes sobre el redimensionamiento del Estado (subsidiario, pero no superfluo), la apertura controlada de las economías (mercado como asignador de recursos, pero no como forjador humanista de sociedades) y los equilibrios macroeconómicos como plataforma de las democracias estables (fin del voluntarismo experimental).

Esta influencia estuvo en la base de la renovación de las izquierdas de la región, a partir de un sistema de valores compartidos o de culturas emparentadas, más la interrelación forjada a través de las internacionales políticas. Estas, según estudios de IRELA, están compuestas en un 90 por ciento por partidos políticos europeos y latinoamericanos.

III. ASIGNATURAS PENDIENTES EN LA AGENDA COMUN

9.- Desgraciadamente, la buena marcha conjunta hoy es un proceso *interruptus*.

El escarmiento ante la última ronda dictatorial, sumado a la asociación estratégica de facto con la UE, sólo alcanzó para que la renovación de las izquierdas facilitara la expansión de gobiernos democráticos –muchos de de baja intensidad- por toda América Latina.

No hubo tiempo para seguir avanzando hacia la consolidación de las democracias y, por esa vía, hacia una integración que excediera lo comercial, pues en los Estados Unidos terminó el buen clima clintoniano y llegó el terror del 11-S. Esto permitió al gobierno de George W. Bush borrar de su agenda a la región, incluso a costa de los proyectos integracionistas de su padre, expresados en la Iniciativa para las Américas. Además, actuó disuasivamente contra los países de la UE, al tratar de comprometer todos sus esfuerzos en la estrategia global de guerra antiterrorista, con escenario principal en Irak.

10.- En Iberoamérica experimentamos, entonces, el rigor de lo irracional, convertido en política exterior de superpotencia. Comenzó a regir, de manera tácita, el silogismo absurdo según el cual, dado que somos un continente de paz y gastamos menos en armas, podíamos a) mantener el concepto absoluto de la soberanía y b) seguir limitando nuestra integración a lo comercial

IV. UNILATERALISMO DE SUPERPOTENCIA

11.- El fin de la guerra fría, sumado al unilateralismo de los Estados Unidos, mostró el siguiente nuevo panorama para la región:

- Fin de la alternativa sociopolítica y económica de la URSS
- Fortalecimiento del rol geopolítico de los Estados Unidos
- Debilitamiento del rol geopolítico de la Unión Europea
- Crisis del multilateralismo representado por la ONU

Consecuentemente, la relación entre Iberoamérica y la UE fue sacada de su quicio temporal y de su marco institucional de seguridad, lo cual alteró el **timing asociativo** y las condiciones de asociación entre ambos bloques.

En las nuevas condiciones, la UE debió reducir su participación en la región latinoamericana; concentrarse en sus proyectos propios de corto plazo, como la política agrícola comunitaria, y cambiar su énfasis hacia otras dimensiones de su política exterior, especialmente en los países del Magreb y Este europeo

12.- Por el mismo movimiento, los Estados Unidos quedaron con la vía libre para aplicar su geopolítica tradicional sobre la región. La primera advertencia de que esto podía entibiar el compromiso democrático del Consenso de Washington y la doctrina no intervencionista de la Carta de la OEA, se tuvo en abril de 2002 con el apoyo del gobierno Bush al fallido golpe de Estado contra Hugo Chávez, en Venezuela. Lamentablemente, Bush contó, para este efecto, con la solidaridad del gobierno español de José María Aznar y con una actitud confusa del gobierno de Chile, producto de señales erróneas de su embajador en Caracas, según la versión oficial.

V. LAS ANTIOPCIONES DE IBEROAMERICA

13.- En el cuadro pos 11-S, los países latinoamericanos tienen cinco grandes opciones teóricas (unas más teóricas que otras) de posicionamiento. Son las siguientes:

- Mantención del statu quo
- Desarrollo en solitario
- Búsqueda de nuevas alianzas extrarregionales
- Resignación a una superdependencia de la superpotencia norteamericana y
- Resignación a la marginalización

La primera opción hace recordar a la Reina Patoja de Alicia en el país de las maravillas: siempre corriendo velozmente para permanecer en el mismo lugar.

La segunda equivale a la vieja utopía del desarrollo autárquico o autosuficiente, ya probada y fracasada en la región.

La tercera tiene una contraparte clara en la República Popular China, por lo cual la búsqueda puede ser un encuentro a mitad de camino.

La tercera no precisa descripción ni imaginación.

La quinta es -si la expresión no se considera una redundancia- la utopía de los neoliberales extremistas y puede describirse como la aceptación tranquila de la extinción decretada por las señales del mercado.

14.- Como puede observarse, con excepción de la tercera, se trata de antiopciones que paralizan el desarrollo y que contienen riesgos para la seguridad nacional, regional y global. El síndrome respectivo está compuesto, entre otros factores, por: estancamiento en las democracias de baja intensidad, regresión a dictaduras de nuevo tipo, ingobernabilidad, golpes de Estado fallidos y/o de corta duración, golpes "de calle" exitosos, estados de preguerra civil, corrupción expandida y, en todos los casos, desencanto con los partidos políticos sistémicos..

15.- La realidad dice que la región vive su crisis actual en estado de amenaza mediata. Tal vez habría que alegrarse porque esto deja un margen de tiempo para que los gobiernos de la UE reasuman su talante asociativo y el de los Estados Unidos asuma que no cabe desentenderse de esa amenaza con reflexiones propias del economista Lester Thurow. Ese que escribió que si Dios regalaba el Africa a los Estados Unidos lo más inteligente sería devolvérsela, pues no es viable la integración de economías desarrolladas con economías en desarrollo.

Esa es una humorada temeraria, pues la historia demuestra que el instinto de conservación también existe en los países y que ninguna sociedad acepta encaminarse, pasivamente, hacia su extinción. Colocada en ese trance, genera vías impropias y hasta brutales de supervivencia y/o de reinserción en la economía global, como lo demuestra el delito organizado del narcotráfico.

16.- Lo prudente es, más bien, entender que la América Latina, pese a sus flagelos, tiene un estado de “sanidad comparativa” que, en estos momentos, constituye un valioso capital. Con esto quiero decir que en la región:

- La diseminación nuclear está controlada por el Tratado de Tlatelolco
- El terrorismo aún está encapsulado dentro del Estado-nación.
- Los fundamentalismos religiosos todavía no emergen.
- Palestinos y judíos coexisten.
- Las grandes presiones migratorias afectan sólo a la superpotencia
- El narcotráfico no es responsabilidad única de los productores locales de insumos, sino compartida con los mercados consumidores de los países desarrollados.
- La base democrática y la economía de mercado son una plataforma existente y no una por construir.

De esta realidad puede colegirse una tesis en positivo: ***La asociación estratégica de Iberoamérica y la Unión Europea está destinada a formar una masa crítica contra regresiones civilizacionales como las que representa la doctrina antiterrorista (guerra preventiva unilateralmente declarable) de George W. Bush.***

Dicho de otra manera: sólo una masa crítica de esa envergadura puede resistir el autocumplimiento de la profecía negra de Samuel Huntington, porque brinda una base segura para cultivar la diversidad (coexistencia) de las civilizaciones y para disuadir políticas que induzcan el choque de civilizaciones

17.- Existe un caso reciente que puede servir de ejemplo a la tesis mencionada. Fue el comportamiento de México y Chile en el Consejo de Seguridad de la ONU, oponiéndose a que los Estados Unidos invadieran Irak violando la Carta de la organización mundial. Ese comportamiento, arriesgado para cualquier país que esté en la órbita de la economía y de los intereses geopolíticos de la superpotencia – máxime si no es un país desarrollado- coincidió con el comportamiento de países como Francia y Alemania, peyorativamente calificados como “la vieja Europa por el Presidente norteamericano. Más interesante, aún, la realidad vino a confirmar que los gobiernos de esos países estuvieron más cerca de la sensatez y de las bases democráticas de la cultura occidental, que el gobierno de Bush.

Importante es destacar que tanto México como Chile tenían acuerdos especiales de asociación con la UE.

VI. MODELOS DE UTOPIA NEGRA EN IBEROAMERICA

18.- Pueden sintetizarse cuatro grandes “alternativas negras” para nuestra región, si se la deja abandonada a sus solas posibilidades, antes de que se consoliden sus democracias y se ponga en marcha un proceso integrativo. Son los siguientes prototipos

- República de mercado
- República mafiosa
- República centrifugada
- Dictadura nuevo tipo

18.1.- La República de mercado sería la forma propia de las sociedades de mercado, donde la democracia sería, a su vez, un ícono tradicional. Aquí la opinión pública estaría moldeada o deformada por intelectuales de mercado. El carácter esencial de los partidos políticos y sus representantes sería el de “productos” y “ofertas”. Las empresas consultoras y los *mass media*, fijarían la agenda de los partidos y agentes políticos sobre la base de encuestas. Las elecciones de “líderes”, en esta república, serían un simple *testeo* de esas encuestas.

Este tipo de república –notable paradoja- coincide con el futurible marxiano del Estado en proceso de extinción, en el cual las autoridades sólo se encargan de la administración de las cosas

18.2.- La República mafiosa sería la forma propia de aquellas sociedades marginalizadas o automarginalizadas de la economía internacional “legal”. Por lo mismo, es el el costo que deben pagar las potencias centrales de la globalización, por no impedir que esa situación se produzca. Su visualización puede hacerse sobre la base de las siguientes percepciones:

- Los presuntos desechables se niegan a asumir su irrelevancia.
- El horror al vacío de la sociedad se plasma en una reinserción brutal en la economía global
- Como se trata de demasiados millones de seres humanos, las tensiones de la marginalización y de la reinserción brutal liberan monstruos sociales.
- Entre esos monstruos están el terrorismo y el delito institucionalizado, que son formas de captar recursos para reproducirse.

El mejor ejemplo de esta república está en la anticipación de los “utopistas negros” (Huxley, Orwell, Bradbury y otros) y de los poetas. El español Antonio Gala, por ejemplo, ha definido bien ese futuro al decir que “al pueblo que malvive de la coca no tiene por qué importarle más que los ricos se droguen, que lo que les importa a los ricos que él no coma”.

Además, ya hay rasgos de esa república en las sociedades reales. El gobierno peruano de Alberto Fujimori fue cuestionado en su carácter de régimen político y

descrito por analistas peruanos como propio de un “Estado mafioso”. Alan García, ex Presidente del Perú, aludió alguna vez al narcotráfico como “la única transnacional exitosa de América Latina”. Por otra parte, ya hay territorios en Colombia controlados por fuerzas armadas irregulares, que se financian con exacciones ilegales a la población y con tasas de “protección” a los narcotraficantes.

18.3.- La República centrifugada sería aquella que se desglosa de una república en crisis de marginalización. Es un reflejo de supervivencia, para no correr la misma suerte de la entidad mayor o un reflejo de autofinanciamiento, para no compartir sus recursos propios con los otros miembros de la unidad mayor. En la región existe el precedente histórico del desglose de Panamá. En Colombia hoy existe, de facto, una porción territorial no controlada por el Estado central y en Bolivia se desarrolló una fuerte tendencia autonomista o separatista en las provincias de Tarija, Santa Cruz y Pando, a partir de 2004.

Por cierto, no es un fenómeno exclusivo de Iberoamérica. El fin de la guerra fría trajo, en Europa del Este, una proliferación de nuevos Estados que podrían corresponder a la misma tipificación. Según datos de la ONU 100 nuevos países surgieron en la segunda mitad del siglo XX

18.4.- La dictadura de nuevo tipo es la que asume las formas de la democracia, pero recupera los contenidos autoritarios de la dictadura. Su plataforma está ubicada en la zona gris que existe entre la dictadura tradicional y el presidencialismo exacerbado, también tradicional. Fue, claramente, el caso del gobierno peruano de Fujimori, entre 1992 y 2000. Esta dictadura se beneficia de los avances tecnológicos en los ámbitos mediático y policial, que le brindan tecnologías de punta para manipular al soberano teórico.

VII. VOLVER A LA AGENDA: SINOPSIS DE TAREAS

19.- Sobre la base de lo planteado, la conclusión de la UE sobre la marginalidad de Iberoamérica no debiera ser “despreocupémonos”, sino ocuparse de repotenciar la asociación estratégica *interruptus*.

Esto significa no apostar a la mantención relativamente anodina del statu quo regional, sino a la solidaridad desde los intereses compartidos y retomar la agenda en los dos grandes rubros: Consolidación de la democracia e integración realista.

El realismo de la integración significa que debe ser segmentada y a partir de necesidades comunes, como la energética. El proyectado “anillo energético” –hoy en debate- para los países de América del Sur bien podría cumplir el rol de la CECA, comprendido su impacto multiplicador.

20.- Desde la realidad regional, esto involucra un pensamiento y acción creativos para reposicionar el rol de la Política sobre el supuesto “pensamiento único” económico. A su vez, esto supone desarrollar investigaciones, análisis, estrategias y tácticas relativas a:

- la relación virtuosa Estado-Democracia-Mercado
- el desarrollo con equidad

- la visión “progresista” de una economía socialdemócrata de mercado
- la visión “humanista” de una economía socialcristiana de mercado
- la visión de un centro político que integre visiones ideológicas

El objetivo estratégico de la teoría y la acción descritas debe orientarse a enriquecer la cultura del individuo-social, en cuanto:

- Consumidor crítico, con acceso libre a organizaciones que lo representen
- Ciudadano con acceso a la información del sector público, a las iniciativas legislativas y con derecho efectivo a la rendición de cuentas
- Militante con derechos operativos en su partido político, entre los cuales el del acceso a la información partidaria y el funcionamiento de la democracia interna
- Militar con derechos de participación en los temas de la sociedad que le conciernen, por los canales de la jerarquía y sin perjuicio de la disciplina.

21.- Concordantes con lo anterior, las internacionales políticas deben enfrentar la realidad del desencanto político de los ciudadanos. Deben tener presente que, según todos los indicadores y muestras, los partidos políticos aparecen sindicados como la madre de todos los desencantos. Esto es, el desencanto con:

- la representatividad real de nuestras instituciones políticas,
- la debilidad de nuestros Estados
- el darwinismo de nuestras sociedades de mercado
- la ineficiencia de nuestras democracias para reencantar a los desencantados.

Es una severa responsabilidad de nuestros partidos políticos subdesarrollados, que también deben asumir nuestros partidos políticos desarrollados de la UE. Todos, de consuno, deben articular el *abecé* de su deber internacional:

- Privilegiar la asociación sobre la disuasión (defensiva o preventiva)
- Tener una estrategia política común de desarrollo, en lugar de fórmulas tecnocráticas de integración comercialista.
- Aceptar que la crisis de las ideologías cosmogónicas no equivale, necesariamente, a una crisis de las ideas
- Ejercer la docencia política democrática
- Forjar líderes desde la base local
- Formular proyectos de país
- Organizar y convocar la participación ciudadana
- Ofrecer representantes calificados para el servicio público.

VIII.- CRISIS DE LOS PARTIDOS POLITICOS IBEROAMERICANOS

22.- En la región se ha producido un cortocircuito grave entre los partidos políticos y la sociedad real, por agotamiento de la motivación democrática.

Cooptados los dirigentes por líderes "históricos", hoy todos escuchan más la voz que viene del centro -su propia voz- que las voces de las bases o de los ciudadanos sin militancia (periferia)

Hay una incomunicación de ida y de vuelta, en espiral progresiva, cuyas características principales se reflejan en candidaturas a cargos de representación, que se definen de manera cupular y en encuestas, que suplantán el rol de los liderazgos.

Sin embargo –y paradójicamente- las mismas encuestas dan a los partidos políticos el espacio que les corresponde en las simpatías ciudadanas: el de las organizaciones menos confiables o creíbles. Antes que los partidos están la radio, la Iglesia, los diarios, los canales de televisión, las Fuerzas Armadas, etc. Esto llega a ser gravemente sintomático en países hasta hace poco bajo dictadura militar, pues muestra a las organizaciones reprimidas con un menor grado de confiabilidad que las organizaciones represoras y los mass media que apoyaron a las dictaduras.

Cabe agregar que, además del castigo en las encuestas, la ciudadanía viene propinando a los partidos el castigo de los *outsiders*. Es una reacción activa, en cuya virtud se levantan o apoyan candidaturas ajenas a los partidos, para cargos de representación política. Es el momento estelar de los empresarios privados, líderes sindicales, religiosos poco místicos, ex golpistas, militares en activo, gente del *show bussiness* o del deporte, académicos, intelectuales y hasta simples desconocidos

23.- De acuerdo con lo señalado, los partidos políticos de la región no están en el procesamiento de proyectos-país. Al parecer, la crisis de las ideologías totales los despojó hasta de sus ideas de servicio público. Por ello, aparecen limitados a la función político-electoral, que desempeñan según pautas de mercadotecnia aplicada.

Por lo mismo, el poder político, propio de los partidos, tiende a agotarse tras la respectiva elección. En contraste, los Presidentes ven tan fortalecido su poder que, eventualmente, ceden a la tentación del autoritarismo. No es raro, pues suelen ser, simultáneamente, jefes de Estado, jefes de gobierno, jefes de la Administración Pública y co-legisladores. La dinámica de su poder, por tanto, los orienta hacia la zona gris donde confluyen el autoritarismo de los mandatarios elegidos con el de los dictadores.

Por esta vía, el presidencialismo latinoamericano nos hace correr el riesgo de regresar a la realidad del siglo XX. Esto es, de reconvertirse en un producto histórico-sincrético, que combina el mandato democrático y el autócratismo de comienzos de las repúblicas, tal como se refleja en las novelas de nuestros dictadores, con paradigma en "El señor Presidente", de Miguel Angel Asturias. .

24.- El deprimido rol de los partidos hace que, entre elecciones, se aboquen a la función clientelar. "Maquinas" y dirigencias semivitalicias dan textura real a esta

función, que se realiza mediante la ocupación de la Administración, comprendidas las empresas del Estado. La motivación democrática queda opacada, así, tras una motivación de simple poder, en cuya virtud el partido que ocupa un espacio mayor en los organigramas burocráticos es apreciado como el más influyente.

Aquello supone un pacto tácito de alianza y no agresión con el Presidente de la República. En sus términos, los partidos se resignan a ser ajenos a las complejidades de la agenda gubernamental y a respetar la libertad del Presidente para ejercer sus funciones superiores.

Obviamente, el problema del pacto consiste en determinar el límite entre las funciones superiores, medias e inferiores. Cuando una o ambas partes se salen del formato, el Presidente y los partidos pueden entrar en un curso de colisión, de cuyos resultados depende la mantención y reproducción del sistema clientelar. En tal caso, los partidos oficialistas presionarán al Presidente para que subordine sus opciones a los “equilibrios políticos” y los partidos de oposición lo conminarán a no subordinarse a los partidos oficialistas.

La experiencia dice que, para evitar la interrupción o quiebra del sistema clientelar, los Presidentes suelen resignarse a que la discrecionalidad de su poder se convierta en “cuoteo político”. Su política de designaciones resulta limitada, entonces, por el respeto a la proporcionalidad en la influencia de los partidos que lo apoyan. En la cotidianeidad de lo real, esto se llama nepotismo y amiguismo. Implica la designación de parientes y amigos en todo tipo de cargos y funciones, al margen de requisitos razonables de idoneidad.

25.- El gran efecto perverso del “clientelismo” es que, insensiblemente, coloca a los gobiernos en la zona gris donde confluye con la corrupción.

La ciudadanía percibe esto, sin mediación intelectual, como una red espuria de intereses de la “clase política” toda. En dicha red están, además, los financiamientos “negros” de las campañas electorales y los respectivos “operadores políticos”, siempre más valiosos o cotizados que los militantes simplemente inteligentes y creativos.

El impacto sistémico de toda esta situación es fuerte. Entre otras cosas, imposibilita la profesionalización de la Administración Pública (mejorar la calidad del Estado) y disloca la justa posición del Presidente como responsable político central. Desde esta perspectiva o lo saca del circuito de las decisiones importantes, para que se dedique sólo a los “grandes temas” o lo induce a la microadministración, para lo cual debe abandonar los grandes temas. Mientras tanto, el *statu quo* deficitario se mantiene y se reproduce.

IX. INTEGRACION LATINOAMERICANA HOY

26.- ¿Es viable una buena alternativa?.

Como en los filmes policiales, la solución a ese interrogante siempre estuvo en las secuencias iniciales. En el caso de Iberoamérica, esto significa que estuvo en el sueño del Libertador Simón Bolívar, sobre la integración de los pueblos independizados.

No fue una utopía ingenua, como está de moda decir. Bolívar tenía un pensamiento político realista, aterrizado en lo posible. Sabía ver los delicados matices de la unidad en la diversidad. Quería repúblicas unidas, que lucieran “como” hermanas, pero advertía que, dentro de la integración, “cada pueblo será libre a su modo y disfrutará de su soberanía, según la voluntad de su conciencia”

Ese sueño tuvo un comienzo de ejecución en el Congreso de Panamá, de 1826, pero después fue olvidado. Lo malo es que también se olvidó que, como dijo el poeta, "la república es un sueño, pero nada sucede si no es primero un sueño" (Carl Sandburg). 27.- Por eso, los líderes que vinieron, tras los libertadores, se dedicaron más a lo urgente que a lo indispensable. Esto significaba, entre otras cosas, cultivar las diferencias nacionales, para justificar la independencia segmentada, y hacerlo en el molde del nacionalismo europeo, con su peculiar sentido del equilibrio del poder.

Tan aplicados resultaron en esto nuestros segundos próceres, que nos condujeron a grandes conflictos e, incluso, a guerras fratricidas. En ese contexto, era inevitable creer, con los viejos europeos, que el antagonismo era la ley de hierro de las relaciones internacionales.

Así fue como nuestros geopolíticos, copiones ellos, aplicaron las tesis de los maestros alemanes sobre el Estado nacional como fenómeno orgánico. Lo notable es que lo hicieron hasta no hace mucho. Si se hojea el singular libro “Geopolítica”, del general Augusto Pinochet, uno descubre no sólo que colinda con el plagio: lo que repite, admirativamente, son las tesis clásicas de los maestros geopolíticos de Hitler, incluyendo la tesis del “lebensraum” o espacio vital.

El fenómeno ubicó a nuestros conductores políticos, desde el comienzo de nuestras reepúblicas, bajo la sombrilla de la disuasión estratégica (preventiva o defensiva) frente a los vecinos. Obviamente, esto significó postergar la necesidad de cooperación asociativa o de subestimarla como “pacifismo ingenuo”

El gran caso o *test* de esta teorización estuvo en la Guerra del Pacífico (1879-1883). A partir de esa conflagración, entre Chile, Bolivia y el Perú, las relaciones vecinales jamás se normalizaron. Así, tras una guerra del siglo XIX, hemos llegado al siglo XXI sin diálogo diplomático (Bolivia y Chile) o relacionándonos diplomáticamente, pero desde la sospecha permanente (Chile y Perú).

El contraste con el comportamiento europeo es, sencillamente, impresionante

28.- Sin embargo, en la región volvió a soñarse el sueño de Bolívar.

A comienzos de la guerra fría se produjeron los primeros esbozos modernos de integración. Se trataba de romper con la disfuncional e imposible estrategia del

desconfiado autarquismo nacional, mediante políticas asociacionistas que a) potenciaran el poder de negociación con los interlocutores del exterior desarrollado y b) complementarían las economías para una industrialización a nivel regional.

Fue la *estrategia de sustitución de importaciones* de los años 1950-60, bajo la inspiración del economista argentino Raúl Prebisch, desde su sede en CEPAL, que trataron de implementar estadistas como el chileno Eduardo Frei Montalva y el colombiano Carlos Lleras Restrepo.

Desgraciadamente, no bastó la visión tutelar de los estadistas. Demasiado pronto la implementación de la estrategia se delegó en organismos *ad hoc*, que se autoconstituyeron como tecnocracias intergubernamentales. Al hacerlo, reprodujeron los vicios de los sistemas políticos nacionales: centralismo, burocratismo, pánico a la aventura creativa e, incluso, nivel de excelencia técnica sólo residual.

Como resultado se produjo una proliferación de acuerdos bilaterales "desconcertados", con muchos funcionarios a cargo del seguimiento y sin estrategia de políticas públicas convergentes. Las tecnocracias impusieron, de ese modo, su propia ley de sobrevivencia.

Pronto se vio cómo los neoliberales del nuevo sistema desacreditaron a Prebisch y los sucesores de Frei y Lleras volvieron a sumergirse en sus problemas locales de coyuntura. Nadie quiso liderar el gran tema a cabalidad, para que la integración se implementara como una convergencia de voluntades *políticas* nacionales, mediante una estrategia con costos y sacrificios, que contemplara delegación de poderes, objetivos, plazos y rendición de cuentas.

Se dio así la paradoja, cuya observación debo a Héctor Casanueva -experto chileno en materias de integración europea y regional- de que mientras la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) tenía muchos elementos integracionistas, pero irrealizables, su sucesora, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) tiene más elementos de libre comercio, pero casi ningún rol integracionista.

En su esencia, fue el triunfo de una visión tecnocrática, ideologizada sin reconocerlo, que, en vez de construir un megabloque latinoamericano, a partir de estrategias que nos coordinaran, abrió nuestras fronteras económicas de manera unilateral y exacerbó la dimensión arancelaria. Todo esto, a diferencia de lo ocurrido en Europa, donde la tecnocracia nunca ha sido del todo pura y ha estado subordinada al poder político, con amplio intercambio entre conductores políticos y tecnopolíticos.

29.- Como la mejor crítica es la realidad, hoy se vive en la región el auge disperso de los opositores al modelo ultraliberal. En América del Sur, casi todos los gobiernos tienen un marbete doctrinario de izquierda o centroizquierda. Por lo mismo, casi todos reconocen que la eliminación de la regulación estatal en la actividad económica es un dogma o un "wishful thinking", que sólo potenciaría las desigualdades. Algunos incluso se atreven a postular o repostular un rol empresarial para el Estado, dentro de los marcos del rol subsidiario que le asigna la teoría liberal.

Como resultado, se percibe una regresión del “pensamiento único” económico, en la línea que adelantara en 1980 (en entrevista al autor) el economista norteamericano Paul Samuelson: “en una democracia las tesis de Chicago son puramente académicas, pues siempre va a haber interferencias sociales en los mecanismos del mercado”.

La tarea actual, por tanto, es retomar la asignatura pendiente de la integración, partiendo por una crítica profunda a la integración realmente existente. Esa que se ha agotado en la negociación de franquicias comerciales, que incluso son insuficientes. Según los expertos, ni siquiera una aplicación automática de los calendarios de desgravación pactados asegura el crecimiento sustantivo de los intercambios comerciales, en los próximos 10 años.

La tarea supone rellenar el vacío dejado por los líderes políticos y mal llenado por los tecnócratas, para avanzar hacia la *integración integral*. Una que, además de recintos aduaneros y obras de infraestructura, comprenda ámbitos culturales, sociales y educativos. Una para la cual se asuman costos políticos ineludibles, como el de una estrategia para terminar con la zoncera de los rencores centenarios, relativizar el dogma de la soberanía absoluta e instalar autoridades supranacionales con poderes decisorios acotados

Una estrategia así concebida facilitaría la coordinación macroeconómica y las posiciones comunes en materias de ahorro interno, flujos financieros y migratorios, planes educativos, acuerdos seguridad y otros. Sería, también, el fin de la excusa según la cual nuestros gobiernos tienen demasiados problemas con las crisis de las coyunturas. De las crisis se sale con más integración, y no con menos, pues ésta no es parte de aquellas, sino parte de su solución..

X. LAS CONDICIONES ESTÁN DADAS

30.- En los años 50 se pensó que para integrarnos bastaba la homogeneidad genética, con su complex de etnias, cultura, religión e idiomas. Se subestimó la necesidad de mínimas homogeneidades macropolíticas y macroeconómicas.

La realidad, como siempre, se encargó de puntualizar lo arduo que sería una integración con choques intrasistémicos e intrarregionales, derivadas de conflictos domésticos graves y de sistemas socioeconómicos drásticamente diversos. Todo eso, a mayor abundamiento, con unos Estados Unidos discriminando a nuestros países según sus intereses dentro de la guerra fría.

Por eso, durante la guerra fría las expectativas extremas fueron dicotómicas: mientras los sectores conservadores sólo visualizaban una integración según el modelo de Puerto Rico, los sectores antisistémicos coreaban “primero revolución, después integración”

Hoy parece claro que la integración regional puede apoyarse en las homogeneidades indispensables. Existe un buen nivel de consenso respecto a la democracia, al mercado y el rol subsidiario pero imprescindible del Estado. Además, si bien los Estados Unidos quieren seguir siendo hegemónicos, ya no pueden

mostrarse antagónicos so pretexto estratégico. Para demostrarlo, han planteado su propia estrategia de integración latinoamericana.

En este contexto, hay que detectar el capital institucional y político instalado y las acciones precursoras ya ejecutadas. A ese efecto, debe tenerse en cuenta que:

- Existe una red de instituciones integracionistas de America del Sur (ALADI, MERCOSUR, CAN y la reciente Comunidad Sudamericana de Naciones), que puede ser aprovechada desde una nueva estrategia, implementada con nuevas políticas públicas y orientada a establecer subredes con los organismos de integración centroamericanos.
- Los actores económicos, específicamente empresariales, ya no están poniendo a buen resguardo sus capitales en las economías desarrolladas; la clásica “fuga de capitales” se ha transformado en inversión intrarregional
- La cooperación política intrarregional también está institucionalizada y quizás sobreinstitucionalizada, con organismos como la OEA, el Grupo de Río, las cumbres hemisféricas, las cumbres Iberoamericanas y un reciente agrupamiento para América del Sur.

31.- No menos importante es la evolución de un sector social literalmente estratégico: los militares de la región.

La distensión ideológica pos guerra fría ha orientado a los oficiales militares hacia una preparación más diversificada, que comprende las Ciencias Sociales. Como signo de los tiempos, el segundo sucesor del general Pinochet al mando del Ejército chileno, general Juan Emilio Cheyre, es Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad Complutense de Madrid y su tesis doctoral toca importantes aspectos de la nueva “arquitectura de seguridad” en América Latina. El general Oscar Izurieta Ferrer, quien comandará el mismo Ejército a partir de marzo de 2006, tiene análoga formación y es coautor de una importante tesis sobre la relación entre Chile y el Perú.

A partir de esta formación enriquecida, los altos mandos actuales están en mejores condiciones comparativas para entender la necesidad de superar el *statu quo*. Pueden verificar, desde su capacitación profesional, cómo el desarrollo nacional exige la asociación con los países vecinos y lo imperioso de dar un sesgo desarrollista a las viejas concepciones geopolíticas.

También muestran una gran apertura respecto a la relativización del viejo concepto de la soberanía. Muchos oficiales comienzan a aceptar que ya no es funcional para enfrentar las amenazas no militares contra la seguridad nacional (narcotráfico, terrorismo, crimen organizado). Por lo demás, perciben que el Estado de un país en desarrollo es sólo formalmente soberano, cuando tiene menos poder real que algunas organizaciones privadas, para establecer estrategias de desarrollo y/o políticas macroeconómicas¹⁶.

¹⁶ V. texto de Jorge G. Castañeda y Roberto Mangabeira Unger, Una nueva visión para el futuro de América Latina, en el umbral del milenio, editado por Agenda Perú y revista Caretas, Lima, 1998.

Todo ello los habilita para prestar colaboración institucional calificada a sus gobiernos y para trabajar con la comunidad, en lo tocante a políticas públicas integracionistas. Además, los hace valorar las actividades de resguardo y promoción de la paz en el marco de la ONU, para lo cual están llegando, incluso, a la formación de fuerzas operativas conjuntas, como es el caso de las Fuerzas Armadas de Argentina y Chile.

Cabe recordar que sobre bases similares surgió, en Europa, la intelectualidad castrense de nuevo tipo que está en la base del sistema comunitario. Es el fruto, en pleno proceso de maduración, de una formación orientada a terminar con la supuesta dicotomía entre los “hombres de acción” y los “hombres de pensamiento”. Esto fue muy bien expresado por el comandante español Prudencio García, en su trabajo académico de 1973 *El oficial militar, hoy y mañana*. En ese texto llamaba a conquistar “una sólida formación intelectual” que, por lo mismo, “no se limite a una pura exaltación patriótica, sino que sirva de legítima base a ésta, penetrando de lleno en el terreno de las disciplinas humanas y sociales”¹⁷.

32.- De manera simultánea, esa renovación castrense contribuye a la superación de los ciclos democracias-dictaduras, por dos vías interactivas. Una, forjando la añorada plataforma para un diálogo profesional y de asesoría mutua con los políticos y civiles, en general. La otra, estableciendo un factor de emulación para que los políticos inicien una renovación equivalente.

En definitiva, la renovación de la institucionalidad militar, en proceso y la renovación de la institucionalidad política, en deuda, forman la base humana necesaria para superar concepciones nacionalistas estrechas y aceptar los costos de la integración como insumos del desarrollo democrático nacional. Esto, en el entendido de que mejores niveles de desarrollo garantizan mejores niveles de seguridad.

33,. En síntesis, es deber de los partidos y líderes políticos latinoamericanos renovarse, para:

- Retomar su protagonismo usurpado por los tecnócratas.
- Recuperar la ética de la política, recurriendo a las bases espirituales y humanistas de la cultura occidental.
- Equilibrar los intereses nacionales y regionales con la justicia social y el ideal democrático.
- Clarificar que *la dificultad* de un mundo más justo, no supone *la necesidad* de que siga funcionando como funciona.
- Llegar al bicentenario de nuestra independencia como un bloque integrado, con correctas relaciones con los Estados Unidos y estructurados como Comunidad Iberoamericana de Naciones.

¹⁷ Prudencio García, texto incluido en Ejército: presente y futuro, Alianza Editorial, Madrid, 1975, pgs. 225 y ss.

Para esos objetivos, la asociación estratégica con la UE sigue siendo un imperativo político, económico y ético.

Si latinoamericanos y europeos unidos tenemos éxito, “sólo” habremos demostrado la verdad del poeta: el desarrollo y la integración de América Latina eran un sueño, pero todo comienza siendo un sueño.

JOSE RODRIGUEZ ELIZONDO
ASOCIACION PARA LA INTEGRACION

NUEVA DIMENSIÓN DEL TERRORISMO

Muchas gracias por sus amables palabras, permítanme antes de empezar agradecer muy sinceramente a la Fundación Olof Palme y en particular a su presidenta Ana Balletbó la gentileza de haberme invitado a participar en estas Jornadas y al tiempo felicitarles también su magnífica organización.

Me corresponde, de acuerdo con el tema previsto para esta mesa, efectuar una aproximación al marco jurídico internacional relativo a la lucha contra el terrorismo internacional con la finalidad de valorar el grado de desarrollo en el que se encuentran sus normas.

Para ello creo conveniente con carácter previo recordar la reflexión del Profesor Pierre Mary Dupuy, cuando dice que *“La ley, aquí y en cualquier parte es el instrumento para la acción política, no es el sustituto de la acción política”*; lo que me induce a afirmar que, en definitiva, al valorar el grado de desarrollo de estas normas, lo que estamos es valorando el grado de acercamiento de la voluntad política de los Estados en torno a esta materia y, en última instancia identificando las parcelas competenciales sobre las que los Estados están o no dispuestos a ceder en favor de estructuras multilaterales de cooperación.

Dado el tiempo asignado para esta exposición y la oportunidad de dejar para el debate la eventual aproximación a alguna de las cuestiones que hayan podido suscitar mayor interés, me voy a referir fundamentalmente a los siguientes aspectos:

- En primer lugar una breve reseña de los Convenios, actos normativos y acciones institucionales más relevantes en la materia.
- En segundo lugar sugerir algunas ideas en torno a DOS cuestiones que en mi opinión condicionan, de forma muy destacada, el desarrollo integral de un cuerpo normativo internacional dirigido a hacer frente al terrorismo, en concreto:
 - o 1. Al problema de la definición del terrorismo en tanto que tipo criminal uniforme y universalmente aceptado.
 - o 2. Al problema del impacto que determinadas políticas internas, diseñadas en respuesta al terrorismo internacional está produciendo en el marco de los DDHH.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, el mapa de situación de los principales instrumentos e iniciativas institucionales dirigidos específicamente a la prevención o en su caso represión y castigo del terrorismo internacional se compone:

Desde el ámbito universal de UN:

En cuanto al ámbito normativo, destacan 13 Tratados internacionales de naturaleza eminentemente sectorial, es decir; cuyo ámbito de aplicación material se circunscribe a escenarios concretos (violencia en aeronaves, en el tráfico marítimo, a bordo de plataformas petrolíferas, contra personas protegidas, contra la financiación del terrorismo etc...). Todos ellos se encuentran en vigor excepto el más reciente, concretamente el *Convenio para la supresión del terrorismo nuclear* que fue objeto de adopción el 13 de abril de 2005 y en este momento se encuentra abierto a la firma. En este punto hay que destacar que la Comisión Especial establecida por la Asamblea General de UN en 2004 se encuentra trabajando en la elaboración de un Proyecto de Convenio general contra el terrorismo, muy avanzado excepto lo que hace referencia a la definición que comentaremos más adelante.

En cuanto al ámbito de la acción institucional, sin perjuicio de las iniciativas seguidas en otros órganos principales y organismos especializados, creo que merece destacarse en el marco de UN,

- Por una parte a acción del Consejo de seguridad a cuya decisión se debe el establecimiento de tres *Comités (Comité de sanciones contra la red AL Qaida y los Talibán; Comité contra el Terrorismo Internacional; Comité de control de armas nucleares, biológicas y químicas por los terroristas)* y un *Grupo de trabajo* encargado de formular recomendaciones para mejorar su operatividad.
- Y por otra al Secretario General de UN, cuyo papel ha sido especialmente activo, en forma de establecimiento de Grupos de trabajo, de Alto Nivel, elaboración de Informes siendo el más reciente, conocido y también polémico en alguno de sus extractos, el que lleva por título *un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y DDHH para todos* .

Desde el ámbito regional

Solo diré que cada una de las OI que son referente en todas las regiones del planeta han auspiciado su propio convenio contra el terrorismo (incluida la Organización para la Conferencia Islámica), y que en el específico ámbito de la Unión Europea merecen mención expresa los vértices sobre los que se apoya la efectividad del tercer pilar relativo a la cooperación policial y judicial, a saber:

- La integración jurídica e institucional en la Unión del Acuerdo Shengen y su acervo verificada con el Tratado de Ámsterdam de 1997.
- En la Oficina Europea de Policía (EUROPOL), tratado UE 1992.
- En la Oficina Europea de Justicia (EUROJUST), decisión Consejo 2002. (investigación judicial y gestión extradición)
- Orden de detención Europea cuya entrada en vigor el 1 de enero de 2004 ha permitido una agilización sin precedentes de la entrega de personas inculadas judicialmente por terrorismo (de 13 a 43 días).

A partir de este mapa, la percepción inicial es sin duda positiva. Se está trabajando, hay un clima de inercia de voluntades comprometidas con el multilateralismo y la cooperación recíproca; que merece la pena explotar y aprovechar al máximo.

Ahora bien, en este proceso hacia el pleno desarrollo de un cuerpo normativo internacional que contribuya a la erradicación de esta lacra hay que reconocer que existen también serias dificultades. Se trata de dificultades motivadas principalmente, por disensiones en torno a determinadas cuestiones y por tensiones engendradas a partir de determinadas actitudes.

Por lo que se refiere a las disensiones, sin duda la principal concierne a la definición del terrorismo en tanto que tipo penal universalmente aceptado.

Se trata de un asunto de mucha entidad, piensen Vds. que una política antiterrorista coherente, sea interna o internacional, necesita de un marco jurídico integrado, bien estructurado, que venga a cubrir todas sus necesidades de reglamentación y muy especialmente la que se refiere a la descripción de la conducta delictiva. Solo así es posible entre otras muchas cosas, por ejemplo, que los Estados coordinen a sus servicios de inteligencia, concluir acuerdos de extradición ágiles y operativos, solo así es posible preservar las garantías judiciales que impone el Derecho Internacional de los DDHH en beneficio de cualquier persona a la que se le imputa esta conducta criminal (*nulum crimen nullum pena sine lege*)¹⁸ y desde la prevención, solo así es posible remitir un mensaje compacto claro y contundente de la Comunidad Internacional a aquellos grupos o personas que pretendan ingresar en redes terroristas para que desistan de su intención, o evitar a los que ya lo hicieron la posibilidad de que accedan a los medios que les permitirían llevar a cabo sus ataques.

De los trabajos que viene realizando el Comité Especial de UN para la elaboración de un Convenio general, se infiere que hay acuerdo en relación a la descripción de la conducta terrorista, es decir acuerdo en torno a ¿qué es terrorismo?, en este sentido cabe afirmar unanimidad sobre la siguiente noción:

Cualquier acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a un no combatiente, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o su contexto sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a hacer algo o dejar de hacer algo.

Pero dicha unanimidad no concurre, en cambio, en relación a las situaciones que quedarán sujetas al ámbito de aplicación del Convenio, es decir, al ¿cuándo o en que casos? En este punto divergen:

1. Por una parte LA MAYORÍA DE ESTADOS, incluidos todos los miembros de la UE, que sostienen que la tipificación del delito de terrorismo debe integrar cualquier acción consistente en la conducta descrita, sin distinción alguna respecto al escenario en el que se haya perpetrado. En este sentido, tan

¹⁸ En su variante penal adecuada a los hechos: atoria directa, complicidad, coautoría, asociación ilícita.

acción terrorista constituye el ataque a las torres gemelas como una acción suicida palestina contra un café de Tel Aviv.

2. En oposición a esta postura, otro grupo de Estados encabezados por los miembros de la ORGANIZACIÓN DE LA CONFERENCIA ISLÁMICA sostienen que deberían excluirse de la noción de terrorismo aquellas acciones armadas que son producto del ejercicio del derecho a la resistencia del que es titular un pueblo sujeto a ocupación extranjera.

Como pueden ver, el problema real no está tanto en la descripción de la conducta delictiva cuanto, en la determinación del ámbito de aplicación material del régimen jurídico internacional relativo al terrorismo.

En mi opinión en aras a superar esta dicotomía de posiciones es necesario tener bien presentes tres coordenadas que lanzo aquí a título de sugerencias para la reflexión:

- Es incontestable que el Derecho Internacional reconoce el derecho de los pueblos a resistir frente a una ocupación extranjera en el ejercicio del derecho a la libre determinación,
- Las acciones armadas de resistencia a una situación de ocupación de un territorio por un Estado, entroncan directamente con el Derecho de los conflictos armados, y en particular con el Derecho Internacional Humanitario que entre otras cosas prohíbe expresamente a las partes contendientes la realización de acciones de terror infligidas contra la población civil (entre otros art. 3 común a los Convenios de Ginebra, art. 51 PA I o art. 13 PA II), y les impone la obligación de discriminar entre personas y bienes protegidos y objetivos militares, e incluso en el marco de ataques contra objetivos militares o estratégicos prohíbe los actos de perfidia (entre los que se encuentra el de simular el estatuto de persona civil no combatiente), cuya infracción comporta la calificación de la conducta como un crimen de guerra.
- Además, no todo participe en las hostilidades goza de la cualidad de combatiente, del art. 4.2 del III Convenio de Ginebra se infiere, a *sensu contrario*, que aquellas personas que participan en las hostilidades integradas en grupos que fomentan, azuzan y premian (terrenal o divinamente) el desprecio permanente a la obligación de discriminar personas y bienes protegidos de objetivos militares, carecen del estatuto de combatiente lo que genera la posibilidad de ser enjuiciados imputándoles el tipo penal que corresponda (incluido terrorismo).

A la vista de ello parece que la clave para superar esta disensión conceptual en torno a la descripción del terrorismo internacional reside en discriminar de la exclusión propuesta por la Organización para la Conferencia Islámica a aquellas personas que no gozarían del estatuto de combatiente de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario, y que por tanto sí podrían ser imputadas por acciones terroristas de conformidad con el Convenio.

La segunda cuestión a la que les quería hacer referencia atañe al Impacto que determinadas medidas adoptadas por algunos Estados para hacer frente a la amenaza terrorista, está produciendo sobre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Como es bien sabido, tras los ataques del 11s, algunas administraciones han optado por adoptar medidas de muy dudosa legalidad a tenor de los estándares mínimos vigentes en materia de protección de los Derechos Humanos cuyo vértice reglamentario se encuentra en el Pacto de Derechos civiles y políticos de NU. Dichas medidas, incluyen entre otras:

- La Inversión del principio de presunción de inocencia del inculpado, con todo lo que ello comporta: detenciones indefinidas no sujetas a supervisión judicial alguna sino a la apreciación arbitraria del ejecutivo (ej. Fiscal general del estado)
- La restricción de los derechos mínimos que asisten al justiciable al objeto de garantizar un juicio equitativo cuando se trata de un presunto terrorista especialmente si es extranjero: Límites al acceso de testigos, negación del derecho a asistencia letrada...
- Conculcación de principio de no devolución a lo solicitantes de asilo y refugiados.
- Enjuiciamiento de civiles por tribunales militares ad hoc, cuya composición ha sido objeto de selección por el ejecutivo del Estado, con la dudosa apariencia de independencia que este extremo lleva aparejado.
- La denegación, por sistema, del estatuto de prisioneros de guerra a las personas detenidas en el marco los conflictos armados inscritos en la llamada "guerra contra el terrorismo" (Afganistán, Irak), infringiendo el art. 5 del III Convenio de Ginebra que establece que, en caso de duda, se presumirá la cualidad de combatiente hasta tanto un tribunal competente no determine otra cosa.
- Y lo que es peor, la denegación por sistema, incluso del trato mínimo al que viene obligada la parte adversa de conformidad con el art. 3 común a los Convenios de Ginebra, y de los derechos no susceptibles de suspensión en circunstancia alguna contemplados por el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, hecho que ha convertido a estas personas (como dice Hans Petter Gasser), en unos auténticos "parias legales".

Paralelamente a este fenómeno ha surgido un elenco doctrinal encargado de procurar una exégesis jurídica que justifique este tipo de actuación.

Con carácter general este sector parte de la idea de que, hoy por hoy, existe un conflicto armado entre EEUU y Al Qauida o si lo prefieren una "*guerra global contra el terrorismo*", que justifica se priorice un modelo militar de actuación, de la justicia

criminal ordinaria de modo, dicen algunos como el profesor Gerald Neuman de la Universidad de Columbia, que el “principio de legalidad pierde relevancia”¹⁹.

Si duda esta línea de pensamiento merece ser contestada, cuando menos con base a las siguientes aseveraciones:

1. De conformidad con el Derecho Internacional vigente, los conflictos armados únicamente se predicen respecto a aquellas situaciones en las que se produce: bien sea un enfrentamiento armado entre dos o más Estados, o promovidos por movimientos de liberación nacional de conformidad con el derecho a la libre determinación de los pueblos (2 común Convenios de Ginebra y 1 Protocolo Adicional I), o bien sea aquellos que se producen en la esfera interna de un Estado enfrentando fuerzas gubernamentales con fuerzas no gubernamentales o fuerzas no gubernamentales entre si (3 común Convenios de Ginebra y 1 Protocolo Adicional II).

2. Admitir el enfrentamiento EEUU/AI Quaida como un conflicto armado, además de jurídicamente erróneo, desde un punto de vista práctico y geoestratégico implicaría considerar que el planeta entero es un campo de batalla en el que las partes contendiente gozan del derecho a recurrir a los métodos y medios de combate que son propios de cualquier guerra.

3. Pero es que incluso aun en el ficticio caso que se considerase la concurrencia de una guerra, les llamo la atención a que ni tan siquiera en una guerra cesa la aplicabilidad del Derecho de los Derechos Humanos, cuando menos en su núcleo duro compuesto por los Derechos no susceptibles de derogación en circunstancia alguna, tales como el habeas corpus, la prohibición de la tortura, el de presunción de inocencia, enjuiciamiento por autoridad competente e imparcial. La vigencia de la obligación de respetar este núcleo de derechos en cualquier circunstancia, ha sido clarificada por la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia en su Sentencia de 1996 recaída en el asunto sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua y en la reciente opinión consultiva relativa a la construcción de un muro en territorio palestino ocupado.

4. No hay que confundir, un modelo militar de lucha contra una determinada amenaza no aboca inevitablemente al desprecio del principio de legalidad; o dicho en otros términos, la idea de un “modelo militar de lucha contra una determinada amenaza” no nos sitúa necesariamente en la idea de “un modelo represivo de Estado”. Como bien saben estas no son figuras sinónimas dado que las Fuerzas Armadas se encuentran sometidas al modelo político del Estado, por tanto, el respeto de los Derechos Humanos en el ejercicio de sus funciones dependerá del respeto que a su vez profese el marco político y jurídico a quien están sometidas. En esta medida es esencial reivindicar que el hecho de otorgar primacía al modelo militar como forma de luchar contra el terrorismo, no excusa al gobierno de un Estado democrático y de Derecho de tener que respetar el principio de legalidad.

¹⁹ Counter terror operations and de rule of law. EJIL 2004

Creo que es preocupante que determinados Estados actúen en plena confrontación y contradicción con los Derechos Humanos y el Imperio de la ley que ellos mismos reconocieron, en el documento final de la cumbre mundial de UN 2005, constituyen las bases fundamentales de la seguridad y el bienestar colectivo (puntos 9,10 y 11 del documento).

Pero como jurista me preocupa especialmente la reacción de otros Estados frente a estas políticas dado que la aquiescencia, tolerancia o incluso pasividad de un grupo suficientemente significativo de Estados pudiera tener consecuencias en el ámbito del derecho consuetudinario relativo a los Derechos Humanos.

Por todo ello me parece fundamental mantener presente:

1. Que no existe antagonismo ni exclusión recíproca entre las nociones de libertad y de seguridad. Todos los instrumentos internacionales relativos a la protección de los Derechos Humanos, del mismo modo que la gran mayoría de las constituciones estatales, contemplan con carácter conjunto, en un mismo precepto, con la misma categoría de derecho fundamental de la persona el derecho a la libertad y el derecho a la seguridad.
2. El derecho humano a la seguridad implica tener garantizado el respeto a su dignidad como persona, y en términos de acción de gobierno esto significa la obligación de respetar el imperio de la ley, en tanto que referencia y límites de su propio poder;

CONCLUSIÓN

Ciertamente vivimos un momento de adaptación a una nueva amenaza, la del terrorismo internacional, que en palabras de Andre Glucksman *constituye el problema filosófico más importante de nuestros días*, entre otras cosas porque como dice este mismo autor *la "facultad de pitar el partido antes patrimonio de los Dioses, después de las superpotencias, hoy se encuentra al alcance del gran público"*, y puesto que la filosofía es el conjunto de saberes que orienta el conocimiento de la realidad, y del comportamiento humano, habrá que concluir que la ordenación de reglas comunes dirigidas a la lucha contra el terrorismo internacional es también el problema jurídico más importante de nuestros días porque, dependiendo del modo en que se aborde, puede generar consecuencias que afectarían directamente a los valores y reglas de convivencia básica de nuestra sociedad.

Muchas gracias.

Sònia Guell
Experta en Drets Humans i Dret Internacional Humanitari