



Colección
Cátedra de Coyuntura
Internacional

POLÍTICA INTERNACIONAL

7

Luis Alberto Padilla
Pedro Baños
Pedro Costa Morata
Luis Gómez Calcaño
Raquel León
Juan Carlos Tello
Samantha Montiel
Johnathan Ordóñez
David C. Martínez-Amador

Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales

EDITORIAL
**CARA
PARENS**
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR



Universidad
Rafael Landívar
Tradicción Jesuita en Guatemala



Colección
Cátedra de Coyuntura
Internacional

POLÍTICA INTERNACIONAL

7

Luis Alberto Padilla
Pedro Baños
Pedro Costa Morata
Luis Gómez Calcaño
Raquel León
Juan Carlos Tello
Samantha Montiel
Johnathan Ordóñez
David C. Martínez-Amador

Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales

EDITORIAL
**CARA
PARENS**
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR



Universidad
Rafael Landívar
Tradicción Jesuita en Guatemala

327

P769 Política internacional / ... Luis Alberto Padilla [et al.] -- Guatemala : Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales : Editorial Cara Parens, 2017.

x, 180 p. ; il. (Colección Cátedra de Coyuntura Internacional, n.º 7)

ISBN de la edición física: 978-9929-54-216-7

ISBN de la edición digital: 978-9929-54-217-4

1. Relaciones internacionales
2. Conflictos internacionales
3. Extremo Oriente - Relaciones exteriores
4. América Latina - Relaciones exteriores
 - i. Padilla, Luis Alberto... [et al.]
 - ii. Universidad Rafael Landívar. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
 - t.

SCDD 21

Colección Cátedra de Coyuntura Internacional n.º 7

Política internacional

Edición, 2017

Es una publicación de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar. Las opiniones expresadas en cada ensayo no son necesariamente compartidas por la Universidad.

Director de la colección Cátedra de Coyuntura Internacional: Luis A. Padilla Vassaux

PBX: (502) 2426-2626, extensión 2369

Correo electrónico: fac_pol@url.edu.gt

Sitio electrónico: www.url.edu.gt



Se autoriza el uso y reproducción de este material sin fines comerciales, siempre que se cite la fuente y se cuente con la autorización de los editores responsables.

D. R. ©

Editorial Cara Parens de la Universidad Rafael Landívar
Vista Hermosa III, Campus Central, zona 16, Edificio G, oficina 103

Apartado postal 39-C, Ciudad de Guatemala, Guatemala 01016

PBX: (502) 2426-2626, extensiones 3158 y 3124

Correo electrónico: caraparens@url.edu.gt

Sitio electrónico: www.url.edu.gt

Coordinadora editorial
Coordinador de diseño gráfico
Diseño gráfico y diagramación
Edición y corrección

Dalila Gonzalez Flores
Pedro Luis Alvizurez Molina
Karen Cosenza
Joshua Morales

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

| | |
|----------------------|---------------------------------------|
| Decano | Mgtr. Luis A. Padilla Vassaux |
| Vicedecana | Mgtr. Lourdes Balconi Villaseñor |
| Secretaría académica | Lcda. Erika Giovana Pamela de la Roca |

ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| Presentación | ix |
| | |
| PUGNA POR LA HEGEMONÍA REGIONAL DE ASIA PACÍFICO, EURASIA Y LA NUEVA CONFRONTACIÓN GEOPOLÍTICA DE CHINA CON ESTADOS UNIDOS | |
| Luis Alberto Padilla | 1 |
| | |
| EL ESTADO ISLÁMICO COMO ACTOR NO ESTATAL EN LA CONFLICTIVIDAD DEL MEDIO ORIENTE | |
| Pedro Baños | 33 |
| | |
| 2017: ANIVERSARIOS HIRIENTES PARA LA CATÁSTROFE PALESTINA | |
| Pedro Costa Morata | 57 |
| | |
| VENEZUELA: CRISIS SISTÉMICA Y LUCHA ENTRE PODERES | |
| Luis Gómez Calcaño | 87 |
| | |
| EL SECTOR FERROVIARIO Y LA INICIATIVA OBOR, MECANISMO TRANSCONTINENTAL ESTRATÉGICO PARA EL POSICIONAMIENTO GEOECONÓMICO DE CHINA EN EUROPA Y ASIA | |
| Raquel León, Juan Carlos Tello y Samantha Montiel | 113 |
| | |
| ¿EL FIN DE LA UNIÓN EUROPEA? LOS «EXITS» MODERNOS Y EL FIN DEL LIBERALISMO | |
| Johnathan Ordóñez | 145 |
| | |
| EL EFECTO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL SOBRE LA CONSOLIDACIÓN DE LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS EN LA REGIÓN MESOAMERICANA: DEL CRIMEN ORGANIZADO AL ESTADO PARALELO | |
| David C. Martínez-Amador | 163 |

PRESENTACIÓN

En la actualidad, el sistema internacional se enfrenta a cambios radicales que desde la llegada al poder del presidente Trump parecen acelerar una tendencia que venía dibujándose desde hace ya varias décadas.

Se construyen nuevos poderes regionales. Sobresale la República Popular China que combina su desarrollo interno multilateral con su presencia en todo el mundo, particularmente en la región asiática. León, Tello y Montiel nos exponen, en relación a este tema, el éxito de la estrategia de inversiones de la República Popular China para dominar la infraestructura de comunicaciones a nivel transcontinental asentando cada vez más su presencia en Asia y asegurando lo que Mearsheimer calificaría como la «hegemonía regional».

La Unión Europea, en medio de una crisis de unidad, se plantea su desarrollo económico independiente de los Estados Unidos pero vive un resurgimiento de movimientos políticos populistas que, si bien no hacen el mismo ruido desde la victoria de Emmanuel Macron en Francia, siguen siendo un peligro latente para la Unión Europea así como expone Jonathan Ordóñez en su texto sobre los «Exits». Aunque en cada uno de los países las causas pueden ser provocadas por factores propios o relacionados con la globalización, la Unión Europea se ve cuestionada y necesita responder a sus diversas crisis. De esta manera, el peligro del nacionalismo y del proteccionismo se presenta ahora como una amenaza al gran proyecto del «meta-Estado» europeo.

En otros escenarios, los movimientos de los grandes actores del sistema internacional se disputan posiciones hegemónicas: China y Estados Unidos. Así, Luis Alberto Padilla nos plantea, desde la reflexión teórica desde los realistas, y, específicamente, desde el realismo ofensivo de J. Mearsheimer, un escenario en el cual Estados Unidos y China podrían ver su lucha por el poder intensificada pese a la tradicional oposición entre Rusia y EE. UU. que los medios de comunicación nos siguen presentando como el centro de atención.

Al mismo tiempo, la situación en Medio Oriente mantiene un grado de complejidad que parece sin precedentes con el surgimiento de actores como el auto proclamado Estado islámico, que, a través de prácticas cada vez más brutales y aprovechando todos aquellos medios que le permiten actuar a través de células en los países europeos y en el propio Estados Unidos, demuestran las debilidades del orden actual poniendo en evidencia la pérdida de control de los Estados.

Siempre en Oriente Medio, viejos conflictos como el de Israel-Palestina persisten y no parecen mostrar una resolución pronta. En este centenario de la declaración de Balfour, Pedro Costa nos recuerda que la «soledad Palestina» está más presente que nunca frente a un Estado de Israel que, con aliados poderosos, no parece dar señas de trabajar para construir las condiciones de una resolución pacífica del conflicto.

Ya en Latinoamérica, Luis Gómez Calcaño expone de manera brillante que para entender la complejidad de la crisis venezolana es necesario explorar a detalle la evolución de un régimen que se ha encerrado frente a una oposición en una dinámica que impide construir un diálogo necesario para el funcionamiento de un régimen democrático sano.

Finalmente, David Martínez Amador nos presenta, a través de la conferencia dictada en el marco del «III coloquio de Relaciones Internacionales de la Universidad Rafael Landívar», su análisis de los efectos del narcotráfico en la consolidación de los procesos democráticos en la región mesoamericana enfocándose en cómo estos actores no estatales actúan como Estados paralelos que generan una parálisis de los procesos democráticos institucionales y afectan la gobernabilidad.

Esta edición de *Cátedra de Coyuntura* se concentra en el estudio de varios puntos de conflicto de diversa índole alrededor del mundo que comparten, entre otras cosas, la necesidad de retomar el multilateralismo como una vía para ordenar las prioridades de los actores internacionales con el fin de construir procesos nuevos que permitan aportar soluciones a los desafíos presentados por la «hiperglobalización».

PUGNA POR LA HEGEMONÍA REGIONAL DE ASIA PACÍFICO, EURASIA Y LA NUEVA CONFRONTACIÓN GEOPOLÍTICA DE CHINA CON ESTADOS UNIDOS

LUIS ALBERTO PADILLA¹

Introducción

La población, el territorio y el gobierno son componentes esenciales de todo Estado, a lo cual hay que agregar la soberanía cuando se trata de Estados independientes.

Para gobernar se requiere la formulación de políticas y estas pueden ser hacia adentro, hacia el sistema interno, o hacia afuera, hacia los otros Estados que componen el sistema internacional, es decir, exteriores. Como el sistema internacional no es jerárquico (no hay un gobierno mundial) su naturaleza es anárquica y para relacionarse con otros Estados se requiere de la diplomacia y del derecho internacional, que es la tarea principal de los ministerios de asuntos exteriores en todo el mundo, o de la fuerza y del aparato militar, que constituye la función propia de los ministerios de defensa. La política exterior, como su nombre lo indica, es siempre hacia otros Estados y se requiere que los Gobiernos la formulen de acuerdo con los intereses de la nación (población) y dentro de estos, obviamente, conservar la integridad territorial (o ampliarla, extenderla) es uno de los elementos fundamentales. Cada vez que se hace política en función de los intereses de un Estado con relación al espacio territorial que este ocupa (incluyendo, por supuesto, al espacio recubierto de agua, es decir,

¹ Doctor en ciencias sociales (Universidad de París), diplomático de carrera, ha sido viceministro y embajador en Naciones Unidas (Ginebra y Viena) los Países Bajos, Rusia, Austria y Chile. Actualmente es director de la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores y profesor del curso de Geopolítica Mundial en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Rafael Landívar.

a los océanos, mares, lagos o cursos de agua) se hace política relacionada con el territorio y la tierra, es decir, geopolítica. Sin embargo, los Estados en ocasiones llevan a cabo políticas exteriores desconectadas del territorio, sobre todo cuando se trata de grandes potencias con la capacidad para hacerlo a escala regional o mundial. En tales circunstancias los Estados realizan una proyección de poder y formulan acciones de carácter geoestratégico.

En su libro, *The Tragedy of Great Power Politics* el profesor Mearsheimer se pregunta si es posible que China pueda convertirse en una potencia hegemónica a escala regional del Asia Pacífico de manera pacífica y cuál es el rol que le toca jugar a Estados Unidos, dada su condición de única potencia en condiciones de proyectar su poder a escala mundial y, por ende, de poseer una geoestrategia global.

En este trabajo examinaremos tanto los aspectos geopolíticos como los geoestratégicos de la política exterior norteamericana en relación a potencias rivales como Rusia o China y para ello tomaremos como textos de referencia principal las obras de académicos como John J. Mearsheimer (2014), Henry Kissinger (2014), Yves Lacoste (2009), Alexander Wendt (2005) y Yu Xintian (2010).

Una estrategia a nivel global (y la capacidad de proyectar su poderío² en todo el planeta) supone, según Mearsheimer, estar consciente de los límites de la hegemonía, ya que si se entiende esta última como la capacidad de «dominar» a todos los Estados del sistema³ es evidente que ningún Estado se encuentra en condiciones

² El concepto de «proyección de poder» es de Yves Lacoste, quien partiendo de la base que la geopolítica consiste esencialmente en toda rivalidad de poder sobre territorios cuando se producen conflictos entre fuerzas separadas por enormes extensiones espaciales –como los océanos– lo que se da es una proyección de poder militar: fue lo que sucedió en Vietnam y ocurre ahora en Afganistán o en Irak. Al respecto véase: Lacoste Yves: *Geopolítica: La larga historia del presente*; Editorial Síntesis, Madrid, 2009, pp. 45-48.

³ «A hegemon is a state that is so powerful that it dominates all the other states in the system (...) in essence, a hegemon is the only great power in the system», de Mearsheimer, *op. cit.* p. 40.

de constituirse en la única gran potencia del mismo, tanto desde una perspectiva histórica, dado que ni la Gran Bretaña, ni Francia, Rusia o Alemania fueron hegemónicos en Europa y tampoco los Estados Unidos o la URSS durante la Guerra Fría, como desde una perspectiva realista, ya que para ello se requeriría la transformación del sistema internacional anárquico en uno de naturaleza jerárquica (adquiriendo superioridad nuclear incontestable o mediante el establecimiento de un gobierno mundial) lo cual es muy poco probable pues no es la dirección en la que se encamina la evolución del sistema como resulta evidente.

De manera que, como reitera Mearsheimer, es virtualmente imposible que cualquier potencia se encuentre en condiciones de adquirir y ejercer una hegemonía global, entre otras razones por la capacidad de los océanos de poner límites o detener las «proyecciones de poder», en la magnitud necesaria para dominar superpotencias rivales, como Rusia o China, cuyo poderío es incomparable al de Estados como Vietnam, Afganistán o Irak en donde Estados Unidos sí ha llevado a cabo tales proyecciones de poderío militar. En palabras de Mearsheimer:

My argument, which I develop at length in subsequent chapters, is that except for the unlikely event wherein one state achieves clear-cut nuclear superiority, is virtually impossible for any state to achieve global hegemony. The principal impediment to world domination is the difficulty of projecting power across the world's oceans onto the territory of a rival great power. The United States for example, is the most powerful state on the planet today. But it does not dominate Europe and Northeast Asia the way it does the Western Hemisphere, and it has no intention of trying to conquer and control those distant regions, mainly because of the stopping power of water. Indeed, there is a reason to think that the American military commitment to Europe might wither away over the next decade. In short, there has never been a global hegemon, and there is not likely to be one anytime soon (Mearsheimer, 2014, p. 41).

Sin embargo, la hegemonía de una superpotencia a nivel regional (o de otras regiones cercanas que sean accesibles por tierra) sí es perfectamente posible ejercerla, como lo demuestra el propio Estados Unidos que, sin lugar a dudas, es hegemónico en el hemisferio occidental y sus intervenciones militares en la reciente historia de las dos guerras mundiales como lo fueron las de la Gran Bretaña durante los siglos XVIII y XIX en Europa al oponerse a Francia y a Rusia han sido decisivas para impedir que Alemania se constituyera en la potencia hegemónica no solo de Europa sino del «corazón euroasiático» (*heartland*) como sostenía Mackinder⁴, para quien la gran masa de tierra que se extiende desde el Océano Pacífico hasta el Atlántico en dirección este/oeste y desde el Océano Glacial Ártico hasta el Índico constituye el área pivote de la gran «isla mundial», cuyo control es indispensable para cualquier potencia que se proponga un papel hegemónico en Eurasia y no solo en Europa, como se lo propuso el Kaiser Guillermo I en la primera guerra, y, posteriormente Hitler, inspirado por Haushofer, durante la Segunda Guerra Mundial.

En este orden de ideas: ¿le tocaría de nuevo a Estados Unidos jugar el papel de *offshore balancer* (como lo hizo Gran Bretaña durante 200 años en Europa y EE. UU. el siglo pasado) para impedir que China se constituya en el hegemón euroasiático del siglo XXI? Mearsheimer sostiene que sí y que por esa misma razón es muy poco probable que el nuevo ascenso del Celeste Imperio sea pacífico pues si este continúa su sorprendente crecimiento económico, de

⁴ Mackinder, Halford: *El pivote geográfico de la historia*: conferencia pronunciada ante la Real Sociedad Geográfica de Londres el 25 de enero de 1904, reproducida en *The Geographical Journal*, c23(4) 421-437 (traducido al español y publicada en AB Rattenbach: *Antología geopolítica*, Buenos Aires, Pleamar, 1975. Estas ideas inspiraron el pensamiento de la geopolítica alemana tanto de Ratzel y su concepto de *lebensraum*, como el de Haushofer para justificar el expansionismo territorial alemán durante la segunda guerra mundial. Al respecto véase: Haushofer, Karl: *Geographische Grundzüge auswärtige Politik* in *Ein Katechismus Deutscher Politik*, revista *Süddetsche Monatshefte*, Munich, enero 1927. Traducción al español publicada como *Los fundamentos geográficos de la política exterior en la revista Geopolítica(s)* 2012, c3(2), 329-336.

acuerdo con la lógica del realismo ofensivo China debería seguir los pasos de EE. UU. buscando dominar Eurasia de la misma manera que los norteamericanos ya lo hacen en el hemisferio occidental, entre otras razones porque dicha hegemonía ofrecería a los chinos la mejor manera de sobrevivir en el marco de un sistema internacional anárquico, así como de resolver sus múltiples disputas territoriales marítimas sobre todo en términos favorables a Beijing, lo que implicaría acrecentar su territorio ampliando su frontera marítima (Mearsheimer, 2014 p. 36).

Esta problemática es la que nos proponemos examinar en este artículo, y para ese propósito examinaremos además del realismo ofensivo, el realismo clásico (Henry Kissinger) la geopolítica (Lacoste), el constructivismo (Wendt) y el culturalismo (Yu Xintian) a fin de proponer alternativas a las tesis de Mearsheimer sobre la inevitabilidad de un resurgimiento no pacífico de China en tanto que potencia con intenciones de hegemonía regional.

Mearsheimer y el realismo ofensivo

El profesor de la Universidad de Chicago, en un capítulo de su libro denominado significativamente *El tío Sam contra el Dragón* sostiene que China se encuentra todavía lejos de poseer la capacidad militar para buscar la hegemonía regional en Asia pero que si su teoría es correcta⁵ lo hará comenzando por la ampliación de su frontera marítima en las islas, Senkaku, Paracel y Spratly, prosiguiendo con la recuperación de Taiwán. Para contrarrestar dicha política expansionista Mearsheimer dice que Washington debería buscar construir una alianza militar similar a la OTAN

⁵ «If my theory is correct, China will seek to maximize the power gap with its neighbors, especially larger countries like India, Japan and Russia. China will want to make sure it is so powerful that no state in Asia has the wherewithal to threaten it (...) China will seek to grow its economy and become so powerful that it can dictate the boundaries of acceptable behavior to neighboring countries, and make it clear they will pay a substantial price if they do not follow the rules. After all, this is what the United States has done in the Western Hemisphere». Mearsheimer: *op. cit.* p. 379.

aplicando una política de contención «defensiva» parecida a la que se hizo contra la URSS durante la Guerra Fría, sin que esto signifique abandonar el intercambio comercial o la cooperación en aquello que sea posible: después de todo, nos recuerda Mearsheimer, Gran Bretaña, Francia y Rusia comerciaron con la Alemania imperial hasta pocos años antes de la Primera Guerra Mundial⁶.

Hay grandes diferencias con lo que significó el teatro europeo de las dos grandes guerras mundiales, ya que la península europea posee una geografía sin fronteras naturales que hizo posible que todo el continente se convirtiera en escenario bélico. Lo mismo se hubiera esperado de haberse producido una «guerra caliente» en la época de la Guerra Fría. El agravante de esta coyuntura estribó en la posibilidad de uso de armas nucleares tácticas. Un temor paliado, en parte, después de la firma del tratado de INF (1987) entre Reagan y Gorbachov. Un acuerdo cuyo propósito consistía en desmantelar todos los misiles de alcance corto e intermedio ubicados en suelo europeo.

En el caso de China, sin embargo, aunque hay disputas territoriales pendientes de resolver con India y otros países del sudeste asiático, la gran frontera natural de los Himalayas, debido a las enormes dificultades que supone para fuerzas convencionales enfrentarse en una cordillera cuyas cumbres llegan en muchos casos a más de ocho mil metros sobre el nivel del mar y exceptuando los casos de la península coreana o de la isla de Taiwán, lo más

⁶ El mismo Mearsheimer recuerda el dicho de Deng Xiao Ping, quien recomendaba mantener un bajo perfil evitando involucrarse en conflictos regionales: *Aguarda tu tiempo, esconde tus capacidades pero haz que las cosas se hagan, pero el problema radica en el terreno económico, pues el disminuir o poner trabas al intercambio comercial con China perjudicaría a la misma economía norteamericana, razón por la que cabe esperar que el crecimiento económico continúe teniendo una repercusión en el incremento de las capacidades militares de China. Por otra parte, como no es posible esconder el nuevo armamento (aviación, misiles, buques de guerra, tropas) y aunque Beijing sostenga su naturaleza defensiva, en materia de percepciones desde el exterior se verá siempre como un armamento con propósitos ofensivos: *ibid* p. 380.*

probable es que los enfrentamientos sean localizados, por ejemplo, con Japón (por las islas Senkaku/Diaoyu en el mar oriental de la China), Vietnam, Malasia, Brunei y Filipinas (por las islas Paracel y Spratly y el atolón Scarborough en el mar del sur de la China), lo que supondría confrontaciones navales precisas que podrían llevar a la China a apoderarse de toda la primera y la segunda cadena de islas del mar meridional, además de expulsar a Estados Unidos de la región dejando a China como único poder hegemónico. El análisis prospectivo de Mearsheimer, desde la óptica del realismo ofensivo, es de una lógica impecable:

A much powerful China can also be expected to try to push the United States out of the Asia-Pacific region much as the United States pushed the European great powers out of the Western Hemisphere in the nineteenth century. We should expect China to devise its own version of the Monroe Doctrine, as imperial Japan did in the 1930's. In fact, we are already seeing inklings of that policy. For example, Chinese leaders have made it clear they do not think the United States has a right to interfere in disputes over the maritime boundaries of the South China Sea, a strategically important body of water that Beijing effectively claims as its own. China also objected in July 2010 when the United States planned to conduct naval exercises in the Yellow sea which is located between China and the Korean Peninsula...vigorous protest from China forced the Obama administration to move the exercises out of the Yellow sea (ibid. p. 382).

Tener como «vecinos débiles» a Rusia, India y Japón (al igual que Estados Unidos tiene a México y Canadá) son ambiciosos objetivos de la política exterior china que aunque no se encuentre todavía en capacidad de lograrlo hace sentido proponérselo, al igual que expulsar a Estados Unidos de la región de Asia Pacífico (por qué debería sentirse segura China con tropas americanas desplegadas a sus puertas cuando todos recuerdan lo que pasó durante la guerra del opio en el siglo XIX se pregunta Mearsheimer), recuperar Taiwán o desviar los cursos de

agua internacionales que se originan en el altiplano tibetano (tercer depósito de agua dulce después del Ártico y la Antártida) hacia regiones densamente pobladas en China continental pero perjudicando a países «aguas abajo» como la India, Birmania Tailandia o Vietnam.

Por otra parte, según Mearsheimer, hay que tener presente que China tratará de limitar la capacidad americana de proyectar su poder en la región del Océano Índico y de los estrechos que comunican con él (Malaca, Sunda y Lambak entre Malasia e Indonesia) debido a su dependencia del petróleo proveniente del Golfo Pérsico y a su creciente intercambio de todo tipo con los países africanos, lo que seguramente la llevará a incrementar su poderío naval, tanto militar como comercial, y de nada le servirá mantener bajo perfil y aparentar intenciones pacíficas porque no importa lo que Beijing diga para dar a conocer sus «buenas intenciones», de acuerdo con el realismo ofensivo siempre habrá que desconfiar porque si no se puede saber cuáles son sus verdaderas intenciones en la actualidad, menos aún se puede especular acerca de cuáles serán en el futuro.

En cuanto a la reacción de los países de la región, Mearsheimer prevé que algunos se alinearán con Washington buscando mantener el equilibrio de poder, Beijing tendrá algunos países de su lado y más de alguno buscará la neutralidad, pero nadie permanecerá sin asumir una posición clara en esta «competencia por la seguridad» como la llama el académico de Chicago que tendrá como ingredientes principales las crisis focalizadas con posibilidades de confrontación armada directa entre las dos superpotencias en algunas localizaciones geográficas específicas (Corea, Taiwán) mientras que en otras esto puede ocurrir a través de potencias menores (Filipinas, Vietnam) todo lo cual supone el surgimiento de una carrera armamentista regional y el incremento del peligro de una guerra entre las dos potencias o varias guerras localizadas por interpositos Estados.

Kissinger y el orden Mundial

Para el exsecretario de Estado norteamericano, quien tiene una visión mucho más sofisticada que el crudo análisis de *realpolitik* que hemos resumido en las líneas anteriores, China es una potencia que por haberse considerado como el centro del mundo durante milenios, pues su civilización existe desde mucho antes de que apareciera «el sistema de Westfalia», cuyos orígenes apenas se remontan al siglo XVII, tanto las nociones de equilibrio de poder como de soberanía no solo son ajenas a su concepción del mundo, sino que le resultan extrañas en la medida que ellos nunca participaron en el establecimiento de sus reglas y principios. De allí que para una nación que sufrió intromisiones constantes e intervenciones militares de las potencias europeas a partir del siglo XIX estando ellos acostumbrados a ser los amos y señores del mundo a quienes todos los reinos vasallos (a excepción del Japón) rendían pleitesía, ahora deben preguntarse, nos dice Kissinger, por qué deberían sentirse obligados a respetar un ordenamiento mundial en cuyo establecimiento no tuvieron nada que ver.

En el sexto capítulo de su libro *World Order* (2014), Kissinger nos recuerda la naturaleza de la cosmovisión china según la cual bajo el «reino del medio» (o Celeste Imperio) se encontraba «todo lo que existe bajo el cielo», razón por la cual un sistema internacional con múltiples Estados soberanos iguales y no subordinados entre ellos era algo del todo extraño y fuera de su manera de entender el significado del orden mundial existente.

Enviar embajadores a otro país, que en occidente se considera un procedimiento normal y civilizado dentro de la diplomacia, en China no solo era un procedimiento inadecuado, sino que se rechazaba por considerarse como una intromisión de extranjeros en los asuntos internos del Gobierno chino. De manera que cuando el rey Jorge III de Gran Bretaña hizo llegar un enviado diplomático a Beijing (a fines del siglo XVIII) en el portaestandarte se podía leer en

caracteres chinos naturalmente «El Embajador de Inglaterra que trae tributos para el Emperador de China» y fue hecho retornar sin que el Gobierno chino lo aceptara como embajador residente. Después de las guerras napoleónicas, estando Gran Bretaña en el zenit de su poderío europeo, otro enviado inglés fue rechazado con un mensaje del emperador chino en cuya traducción se explicaba que como «señor de todo lo que existe bajo los cielos» el emperador no debía ser molestado por bárbaros incapaces de ceñirse adecuadamente al estricto protocolo imperial, que entre otras cosas ordenaba a todo señor extranjero arrodillarse y colocar la cabeza en el suelo en señal de sumisión.

En todo caso, conviene recordar aquí que a diferencia del comercio terrestre a través del Asia central por la llamada «ruta de la seda» de tiempos de Marco Polo, el comercio que británicos y franceses le impusieron a China durante el siglo XIX no solo fue en perjuicio de China, a quien no le interesaba adquirir productos occidentales, sino que se inició después de la firma de los llamados Tratados Desiguales que las potencias occidentales le impusieron como resultado de la derrota china en las dos guerras del Opio (1839-1842 y 1856-1860) en las cuales perdió Hong Kong y Macao y se abrieron los puertos chinos forzosamente al comercio del opio que los británicos traían de la India, Birmania y otros países de la región y que el Gobierno de Beijing había prohibido, más que por lo efectos perniciosos sobre la salud de la población debido a que los europeos compensaban con las ventas de opio el desigual intercambio que significaba la compra que ellos hacían de productos chinos de gran valor como la seda, la porcelana, manufacturas ornamentales y la hoja de té.

De manera que cuando en 1858 el enviado británico encontró la ruta fluvial hacia Beijing bloqueada y ordenó abrirla, la respuesta militar china dejó 500 marinos británicos muertos y otros 450 heridos. Esto fue determinante para que Londres ordenara el envío de una fuerza naval bajo el mando de Lord Elgin que no solo ocupó la capital, sino que quemó el palacio

de verano obligando a toda la corte imperial a huir de la ciudad. Este atropello brutal humilló al emperador Qing y determinó que finalmente se aceptara la apertura de una embajada británica en la capital china, pero –como subraya Kissinger en su libro– la simple aquiescencia de China al concepto de diplomacia recíproca –como esta es practicada dentro del sistema westfaliano de estados soberanos– se hizo de manera renuente e implicó un resentimiento chino

alrededor del cual una interrogante central que ellos se hacían era respecto a si China contenía un «orden mundial» en sí misma o si, por el contrario, el país no era más que una parte añadida a un sistema internacional mayor.

Según Kissinger, era tan central esta cuestión en la mentalidad de los gobernantes chinos que se planteaba de esta manera en la carta que el emperador dirigió al presidente norteamericano Abraham Lincoln en 1863, obligado por las derrotas militares y la rebelión Taiping, en la cual se manifiesta anuente a recibir un embajador norteamericano porque «(...) habiendo recibido con reverencia la comisión celestial de gobernar el universo observamos que tanto el Imperio del Medio (China) como los países del exterior constituyen una familia sin distinción» (*ibid.*, p. 229).

Entonces, hay que tener presente que, incluso en la actualidad, la participación de China en el sistema internacional de Westfalia, que es anárquico por excelencia, es profundamente ambivalente porque históricamente fue obligada por los países occidentales no solo a adherirse a él

la participación de China en el sistema internacional de Westfalia, que es anárquico por excelencia, es profundamente ambivalente porque históricamente fue obligada por los países occidentales no solo a adherirse a él sino que además fue forzada a aceptar a los diplomáticos de las potencias

sino que además fue forzada a aceptar a los diplomáticos de las potencias occidentales después de la derrota en la Guerra del Opio del siglo XIX:

Yet China's participation in aspects of the Westphalian structure carried with it an ambivalence born of the history that brought it to enter into the international system. China has not forgotten that it was originally forced to engage with the existing international order in a manner utterly at odds with its historical image of itself or, for that matter, with the avowed principles of the Westphalian system. When urged to adhere to the international system's rules of the game' and 'responsibilities' the visceral reaction of many Chinese –including senior leaders– has been profoundly affected by the awareness that China has not participated in making the rules of the system. They are asked –and, as a matter of prudence, have agreed– to adhere to rules they had had not part in making. But they expect –and sooner or later will act on this expectation– the international order to evolve in a way that enables China to become centrally involved in further international rule making, even to the point of revising some of the rules that prevail (ibid., p. 225).

De manera que la cuestión clave es si tal expectativa china («que el orden internacional evolucione de una manera que permita a China involucrarse plenamente en la elaboración de las reglas del sistema internacional futuro incluyendo la cuestión de revisar algunas de las normas que prevalecen») puede efectivamente llevarse a cabo porque en eso consiste, precisamente, la diferencia entre el realismo ofensivo de Mearsheimer y el realismo clásico de Kissinger.

En efecto, conforme a la perspectiva de Mearsheimer, las potencias no buscan primordialmente mantener el *statu quo* porque siempre están en la búsqueda de asegurar su supervivencia mediante el incremento de su poder y

esto incluye no solo al poderío económico y militar, sino también al territorio (incluyendo el espacio marítimo), de manera que es muy poco probable que en esa búsqueda de establecimiento de las reglas internacionales del futuro (*further international rule making*) los chinos se conformen con lo que ahora poseen: ya han declarado con toda claridad que las islas Paracel, Spratly y Senkaku les pertenecen y Taiwán es, oficialmente, una provincia más de la República Popular China que por ahora goza de independencia de facto. Mearsheimer va incluso al extremo de concebir que Beijing podría reactivar las reclamaciones territoriales pendientes con la India, Vietnam y otros países de la región.

Sin embargo, desde la perspectiva de Kissinger, conforme al realismo clásico, una «China ofensiva» no necesariamente sería de esperar pues todo depende de la forma como Estados Unidos se comporte en el terreno de la diplomacia. Pone como ejemplo el caso de la península coreana en donde la preservación del *statu quo* (evitar la guerra y mantener la paz) es de interés de ambas potencias, lo que se demuestra en el hecho de que ambas hayan pedido (en resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas) la desnuclearización de Corea del Norte de manera que, idealmente, es perfectamente posible que ambas también se pongan de acuerdo para diseñar una estrategia enfocada en la reunificación coreana eliminando el armamento nuclear de Pyongyang.

A pesar de que el realismo clásico asegura que las armas nucleares tienen un efecto disuasivo que ha sido comprobado durante la Guerra Fría o en casos como el de India y Pakistán (o incluso podrían haberlo sido en la hipótesis de un Irán dotado de armas nucleares como sostuvo hace poco Kenneth Waltz en un artículo del *Foreign Affairs*⁷), esta disuasión es aplicable a la disminución del

⁷ Al respecto, véase el artículo de Kenneth Waltz *Why Iran should get the*

riesgo del uso de tales armas contra Seúl o Tokyo por el díscolo dictador norcoreano, pero a nuestro juicio no parece nada probable que una negociación conducente al cambio del *statu quo* (desnuclearización/reunificación de la península coreana) tenga posibilidades de ser exitosa, como piensa Kissinger, dado que en su política nuclear no cabe duda de que los norcoreanos se inspiran más por el realismo ofensivo que por el clásico.

No obstante, hay que reconocer que Kissinger sí tiene razón cuando señala que la esencia de la construcción de un orden mundial consiste en que ningún país, ni China ni los Estados Unidos, se encuentre en posición de llenar por sí mismo el rol de liderazgo mundial que los Estados Unidos ocuparon durante el período de la inmediata post Segunda Guerra Mundial, de manera que ahora el papel que le toca jugar a Washington no es el que mismo que jugó Gran Bretaña en Europa, de *offshore balancer* como dice Mearsheimer, sino, por el contrario, según Kissinger, Washington debe considerarse como una «parte integral» del sistema de equilibrio: en esto radica la diferencia en las posturas de ambos académicos.

Lo anterior debido a que un enfoque puramente militar (que es lo que Mearsheimer propone cuando dice que el Pentágono debería promover una alianza militar estilo OTAN para oponerse a China) podría llevar a alineamientos «todavía más rígidos que los que se produjeron durante la [*sic*] primera guerra mundial» como dice Kissinger, lo cual pondría en riesgo el equilibrio actual del sistema regional (China, Japón, Corea, Estados Unidos, Rusia, Vietnam) aunque este equilibrio de poderes se diferencie de otros que se han dado en la historia por el hecho de que uno de los actores clave, Estados Unidos, tiene su centro de gravedad ubicado muy lejos del centro geográfico de Asia Oriental⁸ y, sobre todo, porque tanto los dirigentes chinos

bomb? Publicado en la revista *Foreign Affairs* (April 2012) y la respuesta de Colin Kahl: *Iran and the Bomb* (*Foreign Affairs*, julio 17, 2012).

⁸ Se trata de una típica «proyección de poder» militar en la cual una potencia

como los norteamericanos, a pesar de que en la jerga militar se consideran adversarios, también proclaman como objetivo de su política exterior asociarse y cooperar tanto en el terreno económico como en el político.

En este orden de ideas, Kissinger acota una analogía. Estados Unidos es aliado de Japón y coopera con China. Comparable, históricamente, a la alianza de Bismarck con Austria –estrategia prusiana de unificación alemana a la que se oponían Francia, Austria y Rusia– y a la asociación del mismo con Rusia en un sistema de cooperación de equilibrios. La política de Bismarck funcionó muy bien, pues fue precisamente la ambigüedad en las relaciones de Alemania con Rusia y Austria la que, paradójicamente, preservó la flexibilidad del equilibrio europeo bismarckiano, de la misma manera que cuando el Kaiser Guillermo I la abandonó introdujo tal rigidez que esto condujo al estallido de la Primera Guerra Mundial.

De modo que si durante más de un siglo (desde la mediación de Teodoro Roosevelt en la guerra ruso-japonesa) la política americana en Asia Oriental ha consistido en impedir la hegemonía de cualquier otro Estado (como pasó con el Japón y ha venido ocurriendo con China y en esto Kissinger coincide con Mearsheimer) hay que tener previsto que bajo las condiciones presentes es inevitable que China trate de mantener a todo potencial adversario tan lejos de sus fronteras como le sea posible⁹ pero tomando en cuenta que ambos contendientes «navegan en ese mismo espacio, la preservación de la paz depende de la moderación que se mantenga así como de su habilidad para asegurar que la competencia permanezca política y diplomática» (Kissinger, 2014 p. 233) lo cual implica una recomendación de política exterior totalmente opuesta a lo que recomienda

global responde en sus acciones a una geoestrategia, no a la geopolítica.

⁹ De allí la política de reivindicación de las islas Senkaku así como de las islas Spratly y Paracel en el mar de la China Meridional que hemos mencionado en páginas anteriores.

Mearsheimer, ya que no es negociar una alianza militar tipo OTAN con los adversarios de Beijing y prepararse para la guerra. La política correcta es, pues, mantener la moderación y practicar una diplomacia de gran prudencia.

En consecuencia, al comparar el realismo ofensivo de Mearsheimer con el realismo clásico de Kissinger, nos parecen más acertadas las conclusiones de Kissinger sobre la relación de EE. UU. con China pues como este último señala en la parte final del capítulo que comentamos, a diferencia del período de la Guerra Fría durante el cual la línea divisoria de los bloques de poder era definida por las fuerzas militares, en la actualidad el «componente militar» no debe concebirse como el único y menos aún como el principal componente del equilibrio de poderes.

Según Kissinger, el concepto de «asociación» (*partnership*) debería convertirse en el componente principal del «moderno equilibrio de poder», especialmente en Asia, de manera tal que la combinación de una estrategia de equilibrio de poder junto con la «diplomacia asociativa» (*partnership diplomacy*), aunque esta no se encuentre en condiciones de remover todas los elementos adversos y contradictorios de la relación de Washington con Beijing, por lo menos sí encuentre los medios para mitigar el impacto de las contradicciones, ya que «esto puede dar a los líderes chinos y americanos una experiencia en cooperación constructiva que conduzca a sus sociedades a pensar en cómo construir un futuro más pacífico» (*ibid.*).

Alternativas al realismo: la geopolítica

La geopolítica no es una corriente teórica de las relaciones internacionales que se diferencia substancialmente del realismo, aunque su tesis fundamental, que la geografía determina la política exterior como sostenía Haushofer, sí la ubica en un plano distinto pues debemos recordar que el realismo sostiene que el factor decisivo de la política internacional son los actores estatales y su «lucha por

el poder» (por conservarlo e incrementarlo), lo cual, en última instancia, hace recaer el peso del análisis teórico en quienes toman decisiones, es decir, en los actores o agentes de la política exterior (los gobernantes). Esto nos ubica en la dimensión psicológica e ideológica de tales agentes. En otras palabras, mientras que para el realismo los agentes toman decisiones bajo la influencia de factores subjetivos propios de la psicología que busca «maximizar el poder»¹⁰ para la geopolítica los determinantes de esas decisiones son factores objetivos, estructurales, como el entorno geográfico y el territorio.

Así, por ejemplo, dentro de la geopolítica clásica el inglés Halford Mackinder llamó al centro de Eurasia la «zona pivote de la isla mundial», porque la superficie terrestre, en su mayor extensión, es de agua. Lo que hace que aún los grandes continentes parezcan islas, y afirmó que quien conquistara ese *heartland* euroasiático estaría en condiciones de controlar el mundo¹¹.

¹⁰ En su libro Mearsheimer hace una diferencia entre el realismo basado en la «naturaleza humana», el realismo defensivo y el ofensivo y que estos dos últimos, como pensaba Waltz, se fundamentan en la «estructura del sistema». Pero lo cierto es que los Estados son componentes esenciales de la estructura y que quienes deciden el comportamiento de los Estados son personas de carne y hueso que a su vez lo hacen con base en las intenciones que atribuyen a los otros gobernantes, y a veces el juicio sobre esas intenciones provoca una emoción esencialmente psicológica, el miedo: Although anarchy and uncertainty about other states' intentions create an irreducible level of fear among states that leads to power maximizing behavior, they cannot account for why sometimes that level of fear is greater than at other times. The reason is that anarchy and the difficulty of discerning state intentions are constant facts of life, and constants cannot explain variation. Mearsheimer: *op cit*, p. 22 y pp. 42-43. Esto alude además a toda la problemática de la relación entre agente y estructura que trata Wendt en la teoría constructivista y que sostiene que son las prácticas regulares las que producen la construcción mutua de identidades soberanas (los agentes) y sus normas institucionales asociadas (estructuras) aunque se debe tener claro que «el estado soberano es un logro continuo de la práctica, no una creación de las normas que existe fuera de la práctica y se creo de un golpe y para siempre» Wendt, *op. cit.*, p. 32.

¹¹ Contrariamente a Halford Mackinder, el geopolítico de origen holandés Nicolás Spykman (que se refugió en EE. UU. antes de la guerra EE. UU.) no piensa que el *heartland*, o *pivote geográfico del mundo*, esa centralidad según un enfoque económico-geográfico, se encuentre localizado en Europa central o en Rusia sino en una zona periférica, sobre el litoral o sobre las cuencas de los océanos. Según él, el centro del mundo está compuesto de

Desde tal perspectiva analítica todas las confrontaciones del Imperio Británico con la Rusia zarista durante el siglo XIX se debieron a la decisión inglesa de impedir la consolidación de la hegemonía rusa en Eurasia y lo mismo puede decirse de la posterior intervención norteamericana para impedir la hegemonía alemana durante las dos grandes guerras mundiales, ya que tanto Ratzel con su teoría del *lebensraum* o espacio vital, como Haushofer, estuvieron de acuerdo con la estrategia de expansión territorial alemana hacia el este, aunque este último preconizaba una alianza con Rusia, no un ataque militar como finalmente ocurrió dando al traste con el proyecto alemán de conquistar el *heartland* euroasiático y exponiendo a este país a la derrota que finalmente sufrió a manos del ejército rojo¹².

Como es fácil darse cuenta, en todos estos hechos históricos las decisiones de dictadores como Adolf Hitler o Joseph Stalin, los presidentes norteamericanos (Woodrow Wilson y Franklin D. Roosevelt) o el primer ministro inglés (Winston Churchill) estuvieron motivadas por la intención de conservar el poder y acrecentarlo sobre territorios en disputa, de manera que la cuestión central tiene que ver con el espacio territorial sobre el cual un Estado ejerce su poder, pero lo que diferencia al realismo de la geopolítica

tierras litorales a las que llama «anillo de tierras» o «borde de cuencas», (*rimland*). Spykman sostiene que Estados Unidos debe controlar ese *rimland* para dominar el mundo. El contexto de la Segunda Guerra Mundial obligó a los estrategas americanos a combatir a los nazis evitando la expansión territorial de Alemania hacia el *heartland*, y, aunque Spykman murió antes del fin de la guerra, puede decirse que la estrategia de George Kennan de contención de la influencia soviética más allá de las fronteras del «corazón del mundo» o sea del *rimland* se inspira en su obra. Al respecto cf. Spykman, Nicolás: *America's strategy in world politics, the United States and the balance of power* (NY, 1942).

¹² Lacoste afirma que la paternidad del pacto Molotov/Von Ribentrop debe atribuirse a Haushofer quien *cree verdaderamente en este gran proyecto (de alianza Hitler/Stalin) y que por ello «se atreve a expresar su desacuerdo, en junio de 1941, cuando Hitler decide atacar bruscamente la Unión Soviética. Caído en desgracia fue detenido por la Gestapo en 1944 y su hijo, especialista también en Geopolítica, fue ejecutado tras el atentado frustrado contra Hitler»* (2009, pp. 22-23).

consiste en el hecho de que para esta última el factor determinante de las decisiones de los gobernantes no es su propia psicología o ideología (factores subjetivos), sino que la forma como el espacio geográfico moldea e influye en dicha psicología o mentalidad, (factores objetivos): Hitler invadió la Rusia soviética influido no por la ideología nazi, sino por la necesidad material

de apoderarse de los yacimientos petroleros y los recursos del mar Caspio y del Asia Central, el «corazón del mundo» según Mackinder. De manera análoga, en las circunstancias presentes el presidente ruso Vladimir Putin se opuso a la expansión occidental de la OTAN hacia Ucrania por razones geopolíticas, no ideológicas, como lo admite el mismo Mearsheimer cuando culpa a la política del partido demócrata, y del presidente Obama, del conflicto actual en ese país por basarse en «ilusiones liberales»¹³.

Volviendo al caso de China, uno de los padres de la escuela geopolítica francesa, el profesor Yves Lacoste, sostiene que el «Imperio del Medio» pronto ocupará el «corazón del mundo» *-heartland-* superando así la gran humillación que le propinó occidente durante el siglo XIX

Vladimir Putin se opuso a la expansión occidental de la OTAN hacia Ucrania por razones geopolíticas, no ideológicas, como lo admite el mismo Mearsheimer cuando culpa a la política del partido demócrata, y del presidente Obama, del conflicto actual en ese país por basarse en «ilusiones liberales»

¹³ Mearsheimer, John: *Why the Ukraine Crisis is the West Fault. The Liberal Delusions that Provoked Putin*, in *Foreign Affairs*, September/October 2014; y mi propio análisis: *Neutralidad y Equilibrio de Poder en el Conflicto de Ucrania* publicado en la Revista Costarricense de Política Exterior, nro. 22, octubre de 2014, pp. 33-52 Naturalmente, puede ocurrir que las decisiones de política exterior no se tomen con base en factores objetivos, sino subjetivos e ideológicos (*liberal delusions*), pero en ese caso –como lo plantea Mearsheimer para el caso de Ucrania– tales decisiones están condenadas al fracaso precisamente por no tomar en cuenta los determinantes estructurales y geopolíticos.

aunque China en la actualidad continúa siendo un «gran enigma geopolítico» (Lacoste, 2009) porque a pesar de que desde los años 90 las relaciones económicas con Estados Unidos sean:

(...) excelentes hasta el punto que son principalmente capitales chinos los que desde hace varios años están ayudando a superar el déficit comercial (más de 500 millardos de dólares) y presupuestario de Estados Unidos (comprando) bonos del Tesoro norteamericanos y (ayudando) a sostener la divisa y la economía estadounidense (también) se está convirtiendo en una gran potencia militar, sin que los negocios triunfen necesariamente sobre las rivalidades geopolíticas, aun cuando éstas no sean de gran alcance (*ibid.*, p. 181).

Lo que significa, en otras palabras, que las buenas relaciones económicas no han hecho desaparecer los problemas geopolíticos que aún subsisten entre ambas potencias.

¿Pero en que consisten esas rivalidades o problemas que para Lacoste (*ibid.*, p. 181) no son «de gran alcance»? Aparte de los archipiélagos oceánicos que ya hemos mencionado y que a nuestro juicio podrían resolverse recurriendo a la Corte Internacional de Justicia, debemos mencionar cuestiones como Taiwán, la península coreana o los problemas de la meseta del Tíbet y de la región occidental del Xinjiang o Sinkiang. Taiwán, como sabemos, es una herencia de la Guerra Fría que requiere para ser resuelto de manera pacífica de una negociación entre Beijing y Taipéi que tome en cuenta la soberanía *de facto* de que goza la isla.

El enfoque utilizado para Hong Kong («un país, dos sistemas») puede ser útil, pero desde nuestro punto de vista se requiere sobre todo de la paciencia necesaria para esperar que las inevitables transformaciones que se producirán en el sistema político de China continental, como consecuencia del crecimiento y la modernización económica, acerque las posiciones de ambas partes. Otra salida (la militar) no solo iría en contra de los postulados de

la resolución pacífica de conflictos sino que haría chocar a Beijing con Washington, quien como protector *de facto* del Gobierno taiwanés intervendría haciendo que se cumplan los sombríos pronósticos del realismo ofensivo. Como las ciencias sociales carecen de la capacidad predictiva que poseen las ciencias naturales, no queda más que apostar porque la sabiduría y la paciencia propias del pensamiento de Confucio y de la milenaria civilización china, o sea la cultura, jueguen el papel que les corresponde en la solución de este difícil asunto geopolítico pendiente.

La cuestión de la península coreana ya la hemos considerado, pero además de reiterar nuestra adhesión a la perspectiva analítica de Kissinger (con las salvedades en cuanto al potencial desarme nuclear norcoreano) conviene recordar la importancia de lo mencionado por Lacoste en cuanto a la dimensión económica de la relación de China con Estados Unidos, dado que la posesión de bonos del tesoro norteamericano proporciona a Beijing una palanca de apoyo (*leverage*) que obligará tanto a Washington como a Seúl y a Tokyo a considerar de manera geoestratégica la solución pacífica de ese conflicto, dado que la estabilidad económica mundial depende en buena medida de que China continúe sosteniendo «la divisa y la economía estadounidense» como sostiene Lacoste.

Así como la cuestión de Taiwán y de Corea tiene características económicas insoslayables, los problemas de Tíbet y del Xinjiang (Sinkiang) tiene aristas y particularidades culturales sin cuya consideración no se puede no siquiera entrar en un análisis serio de su naturaleza. En el caso del Tíbet el papel que juega el Dalai Lama y el budismo, religión y filosofía, cosmovisión que sustenta el pensamiento de la mayoría de habitantes autóctonos de ese país, son de fundamental importancia y lo mismo ocurre con la religión musulmana para el caso del Xinjiang y las etnias *oigur*, aunque en relación a este último, como veremos, también hay importantes consideraciones económicas que deben hacerse.

El Tíbet es una meseta de gran extensión (2 000 kms de este a oeste y unos 1 500 de sur a norte, más

de un millón de kilómetros cuadrados) y de gran altitud (entre 3 000 y 4 000 metros sobre el nivel del mar) que se encuentra rodeada de cordilleras montañosas como el Himalaya, muy poco poblada (unos 3 millones por habitantes) debido a la aridez de la tierra y a la dureza del clima, su población autóctona es cultural y étnicamente muy distinta de la etnia mayoritaria en China, los han y su economía es todavía muy poco desarrollada, ya que practican una agricultura de subsistencia y se dedican al pastoreo de yaks, ovejas y corderos, no obstante el turismo ha incrementado en los últimos años.

Aunque en la mayor parte de su historia el Tíbet mantuvo un cierto grado de autonomía política desde el siglo XVIII, por lo menos, estuvo bajo control chino, el cual se perdió durante la revolución de 1912 que depuso al último emperador durante el largo período de guerras que siguió, pero fue recuperado de nuevo a partir de los años 50 estando Beijing ya gobernada por los comunistas. La persecución de los budistas obligó al Dalai Lama, la máxima autoridad religiosa y política, a refugiarse en la India, lo que contribuyó al incremento de las tensiones entre los dos países, entre otras razones porque la India tiene reivindicaciones territoriales sobre el Tíbet (ya hubo un conflicto armado entre ambos países en 1962) y, obviamente, es de gran importancia estratégica porque a pesar de que la enorme frontera natural del Himalaya entre los dos países (y con Pakistán) sea casi infranqueable dos de los grandes ríos que bañan las llanuras del subcontinente indio, el Indus y el Brahmaputra nacen en la meseta tibetana y no hay que olvidar que el mismo Ganges, el gran río sagrado de la India nace en los glaciares del Himalaya, es decir, en la frontera con el gigante chino.

Actualmente Tíbet es una región autónoma de China, pero el hecho que el budismo se haya convertido en una práctica religiosa que cada vez tiene mayor número de adeptos en los países occidentales, que se le haya dado el Premio Nobel de la Paz al Dalai Lama y que este sea una figura de gran prestigio y presencia mundial, ya que exceptuando al Papa no hay otra figura religiosa que tenga

tanta autoridad moral y simbólica a nivel global, permite considerar que Beijing tendrá que ser sumamente prudente y cauteloso para negociar su eventual retorno a Lhasa, la capital tibetana.

En cuanto al Xinjiang (Sinkiang) ubicado en el extremo occidental de la China y que también es una región autónoma, su extensión es de más de un millón y medio de kilómetros cuadrados y dado que buena parte de su población (45 %) son uigures de religión musulmana y lengua turca (antiguamente se le llamaba el *turquestán chino*) se plantean problemas geopolíticos que podrían llegar a ser graves si no se manejan con suficiente cuidado, sobre todo tomando en cuenta la creciente influencia de los movimientos islamistas radicales. Por otra parte, dado que en el Sinkiang se ubica la antigua «ruta de la seda» que atraviesa el gran desierto del Taklamakan antes de entrar, por la puerta de Zungaria al centro de Asia propiamente dicho (el *heartland* de Mackinder) en donde se encuentran las antiguas repúblicas soviéticas de Kirguistán, Tayiquistán, Turkmenistán, Uzbekistán y Kazajistán (la más rica de todas, especialmente en petróleo y gas) es evidente la enorme importancia geoestratégica de la región.

Por supuesto, Estados Unidos se halla presente en esos países y trata de ejercer influencia de diversas formas, pero de parte de China y de Rusia hay entendimientos geopolíticos a los que en occidente no se les ha prestado mucha atención pero que tienen una importancia creciente que conviene recordar. Nos referimos a la creación del *Grupo de Shanghai* (China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayiquistán) en el 2001 y recientemente (el 29 de mayo de 2014) los presidentes de Rusia, Bielorrusia y Kazajistán firmaron el Tratado de creación de la *Unión Económica Euroasiática* (que entró en vigor el 1 de enero de 2015) que, bajo otra modalidad, retoma la idea de la gran Unión Euroasiática de Vladivostok a Lisboa que el presidente ruso propuso a los líderes de la UE de antes que las relaciones se deterioran debido al conflicto en Ucrania. En todo caso, a juzgar tanto por la Unión Euroasiática (a la que ya se ha sumado Armenia y Kirguistán está en camino

de hacerlo) como por el Grupo de Shangai, así como por la construcción de nueva infraestructura ferroviaria (trenes de alta velocidad, autopistas), oleoductos y gasoductos, todo parece indicar que la región del Sinkiang se encuentra en un acelerado proceso de desarrollo como resultado de una estrategia de largo plazo del Gobierno de Beijing que apunta esencialmente hacia la consolidación y fortalecimiento de su presencia en el *heartland euroasiático*¹⁴.

Alternativas al realismo: constructivismo, culturalismo, interdependencia compleja

Tanto los planteamientos de Mearsheimer como los de Kissinger se han formulado desde la perspectiva del realismo, tanto clásico, basado en la naturaleza humana, defensivo, como el ofensivo, veremos ahora las propuestas que se hacen desde el terreno social y cultural. En su célebre artículo sobre la construcción social de la política del poder o «realpolitik», Alexander Wendt nos dice que siendo los sistemas de seguridad realistas (el equilibrio de poderes) sistemas de interacción (entre los Estados) de carácter competitivo, esta es la causa de que sean tan propensos a plantear «dilemas» de seguridad:

(...) en los que los esfuerzos de los actores para fortalecer su seguridad de forma unilateral amenazan la seguridad de los otros, perpetuándose la desconfianza y la alienación. Sin embargo, las formas de identidad y los intereses que dan lugar a estos dilemas son efectos de la interacción en curso y no exteriores a ella; las identidades se producen dentro de una 'actividad concreta' y mediante ella (...) las identidades y los intereses se forman mediante significados colectivos que están continuamente en movimiento. El cambio de prácticas conducirá al cambio en el conocimiento intersubjetivo que conforma el sistema (Wendt, 2015, p. 15).

¹⁴ Al respecto cf.: Pérez Martín, Miguel Ángel: *La geoeconomía de Asia Central y el Gran Juego de los recursos naturales: agua, petróleo, gas, uranio y corredores de transporte*. Real Instituto Elcano, Observatorio Asia Central: Madrid, junio 2016 (Documento de Trabajo 59/2009, 23/11/2009) y Giménez Chueca, Iván: *El Nuevo Gran Juego en Asia Central*, Editorial Popular, Madrid, 2009.

Esa «perpetuación de la desconfianza y la alienación» (un fenómeno esencialmente psicológico, es decir, subjetivo) que existe entre Estados Unidos y Rusia o China que da lugar a la existencia del clásico dilema de seguridad debería poderse cambiar modificando las prácticas que dan lugar al mismo¹⁵, de manera que la desconfianza y el miedo que se da en la interrelación de estas potencias sea superado resolviendo la cuestión de fondo (el armamento nuclear)¹⁶.

Si esa es la verdadera cuestión de fondo los escépticos argumentarán de inmediato que las negociaciones de desarme nuclear no solo plantean dificultades de gran envergadura política tanto para concertar las negociaciones como para llevarlas a cabo, sino que su horizonte temporal solo puede ser de largo plazo.

A lo anterior podría responderse que lo que se impondría como tarea inmediata o de mediano plazo es, en todo caso, un cambio de prácticas con base en los intereses comunes de las grandes potencias: si tanto a los países europeos como a Estados Unidos y a Rusia les interesa la estabilidad y la democratización de Ucrania, –para continuar con los ejemplos concretos– entonces ¿por qué no cooperar a fin de promover la neutralidad de Ucrania –al estilo de Suiza o Austria–, alejando de Moscú el fantasma de una Ucrania miembro de la OTAN que es a lo que le temen los dirigentes rusos? ¿Por qué no levantar

¹⁵ Al fin y al cabo eso es precisamente lo que persiguen las *medidas de seguridad y de confianza* (cambiar las prácticas) que son uno de los mecanismos clásicos de solución negociada de conflictos. Para poner un ejemplo de la política exterior de Guatemala: en el caso de Belice hemos pedido a la OEA poner en marcha un conjunto de medidas que van en esa dirección pero que no han funcionado en la medida que no es posible cambiar las prácticas mientras no se solucione la cuestión de fondo (la validez o no del tratado de 1859) y su correspondiente dilema de seguridad (y de allí la desconfianza y el miedo a las agresiones que permea las relaciones entre los dos países) dado que solo existe una zona de adyacencia entre los dos Estados, no una frontera delimitada, cuestión que será posible resolver sólo cuando la Corte Internacional de Justicia falle en la controversia territorial existente.

¹⁶ Una de las fórmulas podría ser a través de una utilización efectiva de la Conferencia de Desarme en Ginebra, al respecto véase Padilla: 2016, pp. 48-51.

las sanciones que perjudican a todos y cooperar para poner en marcha una zona de libre comercio euroasiática como ya fue propuesto por Putin?

El otro ejemplo es el del mismo Kissinger respecto al caso de Corea del Norte dado que como él señala, tanto a Estados Unidos como a China (pues ambos estuvieron de acuerdo con la resolución del Consejo de Seguridad de NN. UU. en tal sentido) les interesa el desarme nuclear de ese país. A pesar de mis propias reservas al respecto, eso no significa que no sea una negociación a la que vale la pena darle continuidad, pues como el propio director del Instituto de Estudios Internacionales de Shangai, el profesor Yu Xiantian, quien comparte la perspectiva teórica de Wendt cuando subraya la importancia de la cultura y de la «construcción social» por ende en la teoría de las relaciones internacionales, señala en un trabajo reciente:

Since culture has its uniqueness and independent character, its impacts on international relations also have uniqueness. Separating cultural research from others, we can observe and analyze various phenomena in a more detailed and deep-going way and summarize their unique law. Becoming independent disciplines, world politics and world economics have made great progress. Schools have showed off their different viewpoints, spurring more researchers and more results in making us better understand the political and economic field in international relations. However, the inherent theories in world politics and world economics cannot explain many phenomena. For example, why are nuclear and chemical weapons defined as «weapons of mass destruction»? ¿Can't conventional weapons inflict heavy casualties? In reality, persons killed in the conventional wars after WWII are more than those killed in WWII. It is related to the definition of morality in the world community. Again, why does the USA not regard UK's nuclear weapons as a threat and feel threatened by China's nuclear weapons? The USA regards the present era as «market and democracy» era, while China defines

the present era as «peace and development». What impact will these different summarizations will exert on their respective foreign policies and interrelations? More importantly, by establishing a relatively independent discipline to explore cultural impacts on state's domestic and foreign policies as well as contacts, judgements and understanding among states' and their cultural roles in constructing international organizations and institutions, we can direct behaviors of states and their peoples to push forward the international community in the direction of peace, democracy, justice, civilization and prosperity (Yu Xintian, 2010).

La propuesta del profesor Xintian, al igual que la del profesor Wendt porque todo lo que la sociedad construye se puede ubicar dentro del campo de la cultura, radica entonces en desarrollar una disciplina especial, una «culturología» como la llama el académico de Shangai, para estudiar los fenómenos culturales (las «prácticas sociales» como las llamaría Wendt) que inciden en el campo de las relaciones internacionales, propuesta que parece muy pertinente para abordar el tema que estamos planteando en este artículo, o sea hasta qué punto es verosímil o cabe esperar un enfrentamiento bélico en la pugna que las grandes potencias (EE. UU., China y Rusia) sostienen por la hegemonía en las regiones del Asia Pacífico y de Eurasia, enfrentamiento que para Mearsheimer es un escenario perfectamente plausible.

La teoría constructivista de Alexander Wendt es una valiosa contribución para explicar por qué hay otros escenarios posibles como alternativa a la guerra. Además, no cabe duda que Alemania se ha convertido en el poder hegemónico dentro de la Unión Europea hoy en día, pero que en el ejercicio de dicha hegemonía las prácticas sociales, como las llamaría Wendt, no están dictadas ni por la vieja *realpolitik* alemana, ni por la geopolítica (no hay rivalidades o pugnas por territorio) y menos aún por el miedo que permea todo «dilema de la seguridad»: simplemente el significado del concepto cultural y social de poder ha dejado de tener el significado que tuvo en

épocas pasadas y, ahora, gracias al cambio de prácticas, se ha producido ya un cambio «en el conocimiento intersubjetivo que conforma el sistema». Traducido al lenguaje del ciudadano común, esto implica, ni más ni menos, que hoy en día ha desaparecido el peligro de una nueva guerra entre Francia y Alemania o entre Alemania y Gran Bretaña, lo cual constituye un logro de alcances formidables de las prácticas sociales que son resultado de la integración europea.

Un último elemento de juicio que conviene mencionar en el marco de este análisis acerca de por qué es poco probable que se cumplan los pronósticos del distinguido profesor de la Universidad de Chicago concierne al bloque de los llamados BRICS. Como es ampliamente conocido Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica decidieron establecer un bloque de «economías emergentes» que ha venido dando muestras de presencia mundial desde hace por lo menos una década. Las cinco naciones, que pertenecen al G20, tienen en común una gran población, grandes extensiones de territorio, una elevada cantidad de recursos naturales, fuerte presencia en la economía global (reúnen al 43 % de la población mundial, acumulan el 25 % de la riqueza, generan un 56 % del crecimiento económico registrado en los últimos años) además de que el comercio entre los países del grupo ha venido creciendo a un ritmo del 28 % anual (unos 500.000 millones en 2015), han establecido un banco de desarrollo, todo lo cual demuestra que a pesar de las tribulaciones en que se han visto las economías de algunos de los países miembros como Brasil, por la crisis política interna, y Rusia, por las sanciones que le han impuesto los países occidentales debido a la crisis de Ucrania, no han impedido el buen funcionamiento de esta experiencia inédita para países en desarrollo.

No podemos desarrollar un análisis en profundidad de las implicaciones teóricas del fenómeno BRICS, pero es posible esperar que evolucione hasta generar un esquema tipo «interdependencia compleja» en el plano económico¹⁷

¹⁷ Al respecto Cf. Padilla, Luis Alberto: *Paz y Conflicto en el Siglo XXI. Teoría de las Relaciones Internacionales*. Guatemala: Iripaz, 2009, pp. 137-143; Keohane, Robert: *Power and Governance in a Partially*

lo que facilitaría el funcionamiento de otros esquemas de cooperación (como el de los ya mencionados Grupo de Shangai o el de la Unión Económica Euroasiática) lo cual a su vez facilitaría la resolución pacífica de los diferendos geopolíticos que aún subsisten entre algunos de sus miembros y que hemos expuesto con anterioridad dado que un planteamiento central de la teoría de Keohane y de Nye es que la fuerza militar no domina consistentemente la agenda y tampoco es utilizada respecto de los países interdependientes cuando dicha situación prevalece.

Conclusiones

En este trabajo hemos hecho un esfuerzo por presentar de manera sucinta algunas de las ideas principales respecto a China que John J. Mearsheimer presenta en su libro sobre la tragedia de la política de las grandes potencias; para el distinguido académico norteamericano solo puede comprenderse desde el punto de vista del realismo ofensivo, marco teórico en el cual se apoya.

Ya por el simple hecho de hablar de «tragedia» el título mismo de la obra alude a un destino ineluctable, como

Globalized World, London, Routledge, 2002 y Nye, Joseph & Keohane, Robert: *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*, Grupo Editor Latinoamericano (GEL): Buenos Aires, 1988. Sólo para tener una idea de los planteamientos teóricos de la interdependencia compleja podemos mencionar los siguientes: a) la existencia de múltiples canales conectando las sociedades consistentes en las relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales; b) la agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples problemas que no están ordenados en una jerarquía clara y consistente lo cual determina, entre otras cosas, que la seguridad militar no domina consistentemente la agenda. Muchos problemas surgen de lo que normalmente se considera política interior y la distinción entre problemas internos y externos se diluye; c) la fuerza militar no es utilizada por los gobiernos, respecto de otros gobiernos dentro de la región o respecto de los problemas, cuando prevalece la interdependencia compleja. Puede, sin embargo, ser importante en las relaciones de estos gobiernos con otros externos a la región o respecto de otros problemas. Nye y Keohane argumentan también que el uso de la fuerza militar ha declinado como una herramienta política para incrementar otras formas de interdependencia, lo que aumenta la probabilidad de cooperación interestatal. Como ejemplo de interdependencia compleja en funcionamiento se puede citar el bloque de la Unión Europea, las relaciones entre Canadá y Estados Unidos o las negociaciones comerciales de Canadá con Australia que es el ejemplo que Keohane y Nye citan en su libro.

ocurría en la literatura clásica de la antigua Grecia y, en consecuencia, esto significa que el realismo ofensivo, como toda buena teoría científica, debe ser capaz de decirnos algo respecto al porvenir, es decir, de predecir lo que va a ocurrir, de plantear escenarios futuros.

La primera conclusión que deseamos presentar es que la capacidad predictiva de las ciencias sociales no puede ser extrapolada de las ciencias naturales. Es cierto que el hecho que las ciencias sociales se hayan aproximado a las ciencias naturales a partir de los grandes descubrimientos de la física cuántica (por ejemplo) y que ahora se diga que el cambio paradigmático que esto supone (la introducción de la indeterminación y el cálculo probabilístico en la física cuántica) aproxima a estos dos grandes campos de conocimiento.

Pero en este razonamiento analógico lo que estamos haciendo es comparar lo social con la microfísica (porque el principio de indeterminación de las partículas subatómicas que formuló Heisenberg es ampliamente aceptado), pero a la inversa (llevar los principios de las ciencias exactas al mundo de lo social) no es posible, simplemente el sistema sociopolítico –sea nacional o internacional– no funciona así, es decir predecir acontecimientos futuros en el campo de las ciencias sociales es algo respecto a lo cual –y esto es lo menos que puede decirse– continúa existiendo un profundo y complejo debate.

En todo caso, este el punto de partida de nuestras observaciones críticas al capítulo sobre China de la obra del profesor de la Universidad de Chicago: en ciencias sociales se pueden construir escenarios conforme a la metodología propia de las ciencias prospectivas, pero no se pueden hacer predicciones del tipo de las que se hacen en la física o en las ciencias naturales. El sistema social o el sistema internacional no funcionan como el sistema solar ni como los sistemas naturales.

Las restantes conclusiones tienen que ver con algo que el profesor Mearsheimer dice al final de su libro y que deseamos citar textualmente:

The picture I have painted of what is likely to happen if China continues to rise is not a pretty one. Indeed, it is downright depressing. I wish I could tell a more hopeful story about the prospects for peace in Asia. But the fact is that international politics is a dangerous business, and no amount of goodwill can ameliorate the intense security competition that sets in when an aspiring hegemon comes on the scene in either Europe or Asia. And there is a good reason to think China will eventually pursue regional hegemony. It is worth noting, however, that although social science theories are essential for helping us make sense of the remarkably complicated world around us, they are rather crude instruments. The ability of even our best theories to explain the past and predict the future is limited. This means every theory confronts cases that contradict its main predictions. Given the grim picture I paint, let us hope that if China becomes especially powerful, the actual results of that development will contradict my theory and prove my predictions wrong (Mearsheimer, 2014, p. 410).

A veces una intuición de largo alcance histórico permite visualizar el futuro. Nicolás Spykman, el geopolítico holandés refugiado en Estados Unidos que ya hemos mencionado predijo en 1943 (dos años antes del fin de la guerra, es decir, cuando Estados Unidos todavía combatía al Japón en Asia siendo China todavía aliada de las potencias occidentales) que el adversario de los Estados Unidos en el largo plazo sería China, no el Japón.

Sin embargo, una cosa es tener una gran intuición prospectiva y otra, muy distinta, hacer predicciones en ciencias sociales. A lo más se pueden construir escenarios basados en probabilidades. Creemos haber presentado ejemplos basados en la teoría contemporánea de las relaciones internacionales (el realismo clásico de Kissinger, la geopolítica de Lacoste, el constructivismo de Wendt, la «culturología» del académico chino Xintian, la interdependencia compleja de Keohane y Nye) para refutar al profesor de Chicago, desarrollando argumentos que, dada la escasa habilidad de las mejores teorías para explicar el pasado y predecir el futuro como él mismo

admite, contradicen sus principales pronósticos, así como teorías que demuestran que podría, razonablemente y por el bien de la humanidad, estar equivocado.

Bibliografía

- Haushofer, Karl (2012) Los fundamentos geográficos de la política exterior. Geopolítica(s). *Revista de estudios sobre espacio y poder*, 3(2).
- Kahl, Colin (2012) Iran and the Bomb en *Foreign Affairs*, 91(5).
- Kissinger, Henry (2012) *World Order*, Penguin Press.
- Lacoste, Yves (2009) *Geopolítica: La larga historia del presente*. Editorial Síntesis.
- Mackinder, Halford (1975): El pivote geográfico de la historia: reproducida en *The Geographical Journal*, 23(4).
- Mearsheimer, John J. (2014) *The Tragedy of Great Power Politics*, Norton & Co.
- Padilla, Luis Alberto (2009) *Paz y Conflicto en el Siglo XXI. Teoría de las Relaciones Internacionales*, IRIPAZ, 2009.
- _____. (2016) Neutralidad y Equilibrio de Poder en el Conflicto de Ucrania. Una perspectiva integral de las relaciones internacionales, en *Revista Costarricense de Política Exterior* (22).
- Perez Martin, Miguel Angel (2016) La geoeconomía de Asia Central y el *Gran Juego de los recursos naturales: agua, petróleo, gas, uranio y corredores de transporte*, Real Instituto Elcano.
- Spykman, Nicolás (1942) *America's strategy in world politics, the United States and the balance of power*, New York.
- Yu Xintian (2010) *Combining research on cultural theory and international relations*, Shanghai Institute for International Studies, Shanghai (People's Republic of China).
- Waltz, Kenneth (2012) ¿Why Iran should get the bomb? en *Foreign Affairs* 91(4).
- Wendt, Alexander (2005) La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder en *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, GRI-UAM, Madrid.

EL ESTADO ISLÁMICO COMO ACTOR NO ESTATAL EN LA CONFLICTIVIDAD DEL MEDIO ORIENTE

PEDRO BAÑOS¹

Al momento que iniciamos esta charla nos enteramos del atentado en el aeropuerto de Estambul en Turquía.

¹ Conferencia dictada en nuestra Facultad en el marco de la Cátedra de Coyuntura Internacional el 30 de junio de 2016. El expositor es coronel del Ejército de tierra de España, actualmente en reserva. Se ha dedicado a construir una plataforma de formación en temas de geopolítica y análisis en relaciones internacionales. Además de ejercer distintos puestos en el Ejército de España, fue jefe de contrainteligencia y terrorismo del cuerpo del Ejército europeo en Estrasburgo. Es magíster en defensa y seguridad por la Universidad Complutense de Madrid y ha recibido e impartido numerosos cursos en la temática alrededor del mundo.

Todo apunta a que fue cometido por combatientes del autodenominado Estado islámico, como aquí oficialmente se le denomina. conocido como «Daesh». Este Estado que reconocemos como actor no estatal, puede considerarse un Estado *de facto*, nos guste o no.

Interesa abordar cómo actuó en Oriente Medio, que se encuentra en un estado muy confuso, sobre todo en países como Irak y Siria. Sin embargo, hay otros casos complejos en la región, basta ver para darse cuenta, el caso yemení, donde hay una guerra en que mueren cientos de personas todos los días y, prácticamente, no nos llega información al respecto. En aquel país, se encuentra combatiendo una coalición de diez países liderada por Arabia Saudí y enfrentándose a unas milicias chiitas y es importante señalarlo, porque también en todo este conflicto que se da en el Oriente Medio hay un enfrentamiento entre las dos ramas principales del Islam como son el mundo sunní y el mundo chií liderado por Irán; y en el caso del mundo sunní aunque hay muchos líderes diferen-

tes, podemos hablar desde Turquía o incluso Egipto, pero sobre todo dentro del mundo Árabe por los países del Golfo y principalmente por Arabia Saudita.

En cuanto a la situación actual del Estado Islámico, podemos decir que es cierto que está perdiendo terreno, especialmente en Irak, por una serie de operaciones llevadas a cabo con mucha intensidad y apoyo por parte tanto del Ejército iraquí como de las milicias chiitas por iraníes, con apoyo principalmente de EE. UU., así como de otros países parte de esta coalición, sobre todo por el aire y en mayor medida por medio de operaciones especiales.

Es cierto que está perdiendo terreno, pero sigue siendo potente y controla un territorio amplio. Esta zona de influencia se extiende alrededor de una distancia comparable a prácticamente todo el Reino Unido o equivalente y que además puede tener bajo su control, se estima, entre ocho y diez millones de personas.

En Europa se le denomina habitualmente como grupo terrorista, pero evidentemente, el grupo islámico es mucho más que un grupo terrorista, estamos hablando de una organización que controla territorio, que controla población y que además proporciona servicios de toda índole a esta población, desde educación (a su manera, con su ideología), sanidad (hasta recoger basura), tienen su propia moneda, tienen sus servicios de inteligencia que son muy eficaces y que establecen un orden que en algunos sitios no existía previamente. Tienen su sistema judicial también, aplicando la *sharia* (la ley islámica), y tienen incluso su propio ejército. Es difícil considerarlo como un ejército *per se*, ya que carecen de medios pesados, carecen de alta tecnología, pero en cualquier caso tiene una milicia bien conformada, bien estructurada, que actúa tanto en lo que ellos llaman sus provincias como a un «nivel federal». Con esto podemos ver que quien lleva los hilos de este Estado islámico, sabe cómo hacerlo.

Pero hay que tener en cuenta que el Estado islámico es un fenómeno en sí mismo, es verdad; pero sobre todo es un síntoma, es una consecuencia de una problemática mucho mayor que existe en esta parte del mundo, el Oriente Medio, que está mucho más enraizada y que tiene unas connotaciones históricas muy profundas. Desde luego esto también es muy importante entenderlo:

Aunque mañana termine el conflicto desde el punto de vista estrictamente militar, es decir el enfrentamiento con los elementos combatientes, con lo que no se va acabar es con el concepto de Estado islámico. Si ha surgido, ha sido apoyado en dos pilares: por un lado, es cierto que ha tenido apoyo externo por lo menos en su momento, porque sin él no hubiera tenido capacidad para nacer, expandirse y desarrollarse de la manera que lo ha hecho. Pero, por otro lado, tienen apoyo popular.

La historia militar nos demuestra que sin estos dos pilares que serían el apoyo externo y el apoyo popular interno, ningún grupo de esta naturaleza podría llegar a asentarse en un territorio como lo ha hecho el Estado islámico y a controlar a tanta población durante tanto tiempo.

Hay que tener en cuenta que, aunque haya nacido a finales del 2012, principios del 2013, hace ya más de tres años que se asienta como califato. Que evidentemente sus prácticas sean abominables, sean miserables, condenables, no significa que no tenga una gran capacidad de sobrevivir en el tiempo, entonces lo que podemos plantear como pregunta es: ¿cómo y por qué surge este Estado islámico?

Pero hay que tener en cuenta que el Estado islámico es un fenómeno en sí mismo, es verdad; pero sobre todo es un síntoma, es una consecuencia de una problemática mucho mayor que existe en esta parte del mundo, el Oriente Medio, que está mucho más enraizada y que tiene unas connotaciones históricas muy profundas.

Podríamos ir a la génesis del islam, es decir al año 622, cuando se pronuncia la ira de Mahoma y sus seguidores desde la Meca a Medina y a partir de allí una serie de acontecimientos se van produciendo que culminan con un cisma entre el mundo sunní y el mundo chií.

Es necesario también detenerse en el momento de la guerra Irán e Irak, entre 1980 y 1988, durante la cual se observa de manera notable la diferencia entre estas dos ramas del islam. El mundo occidental apoya en aquél caso a Irak para que ataque a Irán, que un año antes, en 1979, había expulsado a Saddam Hussein de Persia y se había hecho cargo del poder en contra de los intereses de EE. UU. Esta guerra de ocho años, un conflicto en el que llegan a morir más de un millón de personas, principalmente iraníes y es una demostración más ajustada a los tiempos modernos de este cisma entre suníes y chiíes.

Hay que tener en cuenta que esto ha sido muy reciente por lo tanto esos odios o esos sentimientos de venganza están todavía allí, porque todavía hay millones de personas en ambos bandos que, tanto en el mundo suní como en el mundo chiita, tuvieron familiares que fallecieron en esta guerra.

Otro gran acontecimiento que se produce es la guerra de Afganistán, entre 1979 y 1989, prácticamente simultánea a esta guerra Irán/Irak. Teniendo en cuenta que estamos en la lógica de la guerra fría, la Unión Soviética, que desde su ideología marxista leninista buscaba edificar una sociedad atea, ni siquiera laica, era considerada perjudicial para los pueblos. Es en este punto que EE. UU. encuentra una manera de construir alianzas con países como Arabia Saudita o Paquistán. La manera que encuentra de intentar expulsar a estos soviéticos de Afganistán es precisamente fomentar la religión, extremar el sentimiento religioso, llevando allí a combatientes a los que convencen de que van a ir a una «Guerra Santa», para expulsar a esos ateos que están en contra de la religión.

Aquí encontramos el primer germen de la siembra que ahora mismo, lamentablemente, estamos cosechando. A lo largo de la historia se ha jugado muchas veces con el sentimiento religioso para intentar crear mejores combatientes, capaces de luchar no solamente por una idea, sino por una religión y, por lo tanto, hacerlos combatientes casi invencibles dispuestos a los máximos sacrificios. El antecedente más cercano en la historia moderna se da en los años 50, 54 y 56 (lo que se llama el pacto de Bagdad), cuando una serie de países musulmanes son instados, sobre todo por el Reino Unido y en menor medida por EE. UU., para combatir o hacer frente a la expansión soviética precisamente en aquellos países musulmanes, como podría ser en Egipto, que se estaban aproximando enormemente a Moscú.

Entre estos países musulmanes se crea ese pacto de Bagdad en el que también se pone énfasis en exacerbar el sentimiento religioso, para crear combatientes que lucharan contra la Unión Soviética. El escenario de Afganistán es de suma importancia. Hay que pensar que allí es donde se produce lo que podemos llamar la primera *Yihad* Global, se llega a transportar a este escenario más de cincuenta mil combatientes a lo largo de los años para hacer frente o ayudar a los *muhadjin* o «combatientes sagrados» del islam para expulsar a los soviéticos.

Uno de los que va a combatir entre muchos, es Osama Bin Laden, junto a los grandes teóricos de la verdad de Al-Qaeda y este representa sobre todo la imagen de Al-Qaeda. Es el que pone gran parte del dinero porque proviene de una familia saudí muy rica, el que pone gran parte del dinero para llamar a más combatientes, quien se encargaba de relaciones públicas, al que se le nombra cuando se reúne el consejo de los distintos grupos *Yihadistas*, islamistas combatientes en Afganistán. Se convierte entonces en quien tiene el mayor atractivo mediático, ya que representa también un gran atractivo para otros combatientes: es una persona rica que, teniéndolo todo, todo tipo de lujos y lo deja todo por ir a combatir a favor de esa causa.

El problema que tiene esta historia en Afganistán, es que cuando finalmente en el año 1989 la Unión Soviética es derrotada, la imagen que en aquel momento se transmite a estos *muhadjin*, estos yihadistas, es que han podido vencer a un imperio, que estaba controlando la mitad del mundo, entonces el planteamiento que se hacen es ¿si hemos sido capaces de vencer a la Unión Soviética porque no vamos a nuestros territorios donde hay gente que sufre, porque no nos hacemos nosotros cargo del poder y establecemos la *sharia*, esa ley Islámica que podríamos llevar a nuestro pueblo Musulmán? Se trata de estos combatientes que habían ido a lugares como Chechenia, Indonesia, y sobre todo al Oriente Medio, en Siria, miembros de los hermanos musulmanes, por ejemplo, organizados alrededor de una ideología también muy radical originaria de Egipto, creada en 1928. Vuelven a sus países pensando en implantar lo que ellos creen: la ley islámica. Además de hacer frente como decimos a esos regímenes que no se ajustan precisamente a la Sharia, buscan también enfrentarse a casos de sistemas dictatoriales o autoritarios que claramente se muestren vendidos a Occidente, los mantienen y además es a quien le están vendiendo los recursos naturales lo cual se interpreta como algo que está prohibido por el Corán.

El siguiente ítem dentro de esta cronología histórica rápida se sitúa a finales de 1990 cuando Saddam Hussein invade Kuwait para poder pagar las deudas a aquellos que le habían prestado dinero y le habían proporcionado apoyo militar para luchar en su momento contra Irán. A principios de enero del año 1991, EE. UU. lanza un ataque contra Irak. Aunque no llega aplastarle completamente, no llega a expulsarle del poder en ese momento, pero si de Kuwait, es decir, del terreno que había podido conquistar. EE. UU. establece bases militares en Arabia Saudí y algunos países del Golfo. Esto no fue bien recibido por algunos grupos islamistas e incluso es visto como una auténtica atrocidad que va en contra de su religión porque de repente países occidentales a los que ellos consideran tropas infieles se están aproximando o están asentándose

en algunos de los lugares más sagrados del islam, como son la Meca a Medina situados, como bien saben, en Arabia Saudí. Por lo tanto, deben ser expulsados. Es un momento importante para estos movimientos, esto porque Osama Bin Laden había creado ya Al-Qaeda a finales del año 1989, y le ofrece a Arabia Saudí instalarse en la región del Golfo Pérsico con sus tropas y expulsar también de allí a los occidentales. Arabia Saudí, con muy buenas relaciones, sobre todo económicas, con ese mundo occidental al que le vende el petróleo evidentemente no lo acepta y empieza el éxodo de Bin Laden.

¿si hemos sido capaces de vencer a la Unión Soviética porque no vamos a nuestros territorios donde hay gente que sufre, porque no nos hacemos nosotros cargo del poder y establecemos la sharia, esa ley Islámica que podríamos llevar a nuestro pueblo Musulmán?

Así, luego de tener que salir exilado de Sudán por los ataques cometidos, vuelve otra vez a Afganistán, y se empieza a fraguar el ataque posterior del 2001 a las Torres Gemelas y al Pentágono el 11 de septiembre. En aquel momento hay que tomar en cuenta que EE. UU., desde barcos en las aguas próximas a Paquistán, está lanzando misiles constantemente sobre las bases de Al-Qaeda en Afganistán y la reacción de Al-Qaeda es cometer los atentados terroristas del 11 de septiembre porque EE. UU. que se había convertido desde el año 1991, en la gran amenaza, el gran Satán que lo que pretendía era acabar con su mundo musulmán.

Es importante señalar que el mundo musulmán es muy amplio, estamos hablando de casi mil seiscientos millones de personas y evidentemente entre esas personas los que cometen actos violentos y atrocidades de terrorismo son una ínfima minoría. También hay que dejar muy claro que en cualquier momento por favor nunca se interpreten mal mis palabras en contra de aquellos que practican la

religión musulmana que, bajo mi punto de vista, son tan respetables como los que practican cualquier otra religión.

A partir del 2003 EE. UU. reacciona a los ataques de las Torres Gemelas del 2001, atacando e invadiendo a Afganistán, pero también a Irak, con un ejército moderno preparadísimo como lo era el de EE. UU. con apoyo de aliados tan importantes como el del Reino Unido, con tecnología de punta y se enfrentan a un ejército que era numeroso. Se trataba de un ejército de casi medio millón de hombres, que todavía contaba con material, en algunos casos de los años 50 y 60, con mucha experiencia de combate, pero sin el mismo acceso a tecnología (satélites o todos los sistemas de comunicaciones todo lo más sofisticado, en fin todo con lo que disponía EE. UU.). Obviamente, el combate, aquello que Saddam Hussein pronosticaba que iba a ser la madre de todas las batallas, solamente dura 48 horas, porque además se desarrolla en un terreno sumamente llano como lo son los valle y los ríos Tigris y Éufrates donde no hay puntos fuertes naturales sobre los cuales podían defenderse, anclarse al terreno y hacer fuertes frente a la invasión de medios acordados y mecanizados. En 48 horas se plantan las fuerzas norte americanas, aproximadamente 250 mil hombres con el apoyo de otros 50 mil entre británicos, canadienses, polacos, y terminan con el régimen. Pero una cosa es acabar con el régimen de poder y otra cosa es doblegar un país. Es completamente distinto. Doblegar un país es muy difícil y más en este caso cuando se hace claramente muy mal.

Es el postconflicto el auténtico problema. Hay que pensar que históricamente tanto en el Irak que conocemos actualmente, que es una invención británica creada en 1919, como en tantas otras cosas que se hicieron en el Oriente Medio (como esos tristemente famosos acuerdos del Sykes-Picot) lo que se produce no es solamente la ruptura de ese Estado. En lo que actualmente conocemos como Irak, siempre habían predominado los suníes, rama a la que pertenecía Saddam Hussein, aproximadamente un 40 % del país, el resto eran o chiíes establecidos principalmente en el

centro y sobre todo en el sur y en el este del país, las partes más próximas a Irán, y luego el resto están establecidos los kurdos en el norte del país cerca de la frontera con Turquía.

El problema se da cuando, ya en los momentos posteriores a la invasión se decide dismantelar la estructura del régimen de poder de Saddam Hussein. A partir del momento que se expulsa a todos los miembros del partido, a toda la administración civil, militar, policías y servicios de inteligencia, se le envía a su casa sin sueldo, pero con armas. Evidentemente el conflicto de la guerra civil estaba servido, porque a quien se coloca en el poder con el apoyo de EE. UU. es a los chiíes. Concretamente al primer ministro Maliki, un líder sectario que empieza no solamente a separar de toda la sociedad a los sunnites, recordemos que 40 % de toda la población de Irak, sino que, además, se les empieza a encarcelar sin algún previo, además de procesos de persecución a todos los que habían tenido altos cargos. Hay que agregar a esto, ejecuciones que no están ajustadas a ningún tipo de derecho y sobre todo se les impide tener acceso a la repartición de las riquezas que tiene Irak procedente del petróleo.

Inicialmente se producen entonces dos conflictos en paralelo, uno de los sunnites que empiezan a luchar contra los chiíes quienes en ese momento se hacen del poder, y por otro lado también hay un conflicto en la cual unen sunnites y chiíes para intentar expulsar a los que ellos consideran que son los invasores, es decir a las fuerzas estadounidenses. En este conflicto se producen miles de muertos de parte de EE. UU., pero muchísimos más de iraquíes. Hay momentos muy álgidos en la guerra civil entre sunnites y chiíes, durante los años 2006 y 2007 y los sunnites se atreven atacar a unos de los lugares más sagrados del mundo chiíes como por ejemplo donde ni más ni menos que Alí Ibn Abi Talib, sucesor de Mahoma es el fundador del chiismo (chií significa precisamente seguidor de Alí, yerno y también primo de Mahoma y considerado por los chiíes como el verdadero y único descendiente de Mahoma).

En aquel momento surge en Irak Al-Qaeda, conformado tanto por iraquíes que han venido a combatir de Afganistán. También había extranjeros que habían combatido en Afganistán y en otros escenarios como Chechenia y se incorporan al conflicto en Irak, con la idea de expulsar a los invasores, aunque luchan también contra los chiíes a los que ellos consideran que son una rama dentro del islam.

Hay que tener en cuenta que, como pasaba en Yugoslavia, el régimen de Saddam Hussein era un régimen Laico y, como tal, impedía que hubiera confrontaciones entre estas dos grandes ramas de chiíes y suníes, y de hecho había matrimonios mixtos, iban a clases juntos, eran de la misma familia.

Había entonces sunís que se sentían ahora marginados por la sociedad y, de repente, por la guerra en Siria, resulta que surge el Estado islámico que promete devolver sus privilegios, sus derechos, repartirles el petróleo y sobre todo recuperar el prestigio y la dignidad que habían tenido los sunís dentro de Irak. Evidentemente, en gran medida, son recibidos con los brazos abiertos, sobre todo por mayoría de los sunís tiene un porcentaje de jóvenes que llegaba casi al 80 %. Prácticamente la totalidad de la población es juvenil, el cultivo ideal para que surgiera una organización de esta naturaleza que además viene ganando de Siria. La juventud se une en masa a lo que es más que un grupo terrorista.

En Siria como en todos los países musulmanes, siempre ha existido radicales cercanos a interpretaciones de la religión musulmana de modo muy rigorista, por ejemplo una rama de los hermanos musulmanes sirios en actividad durante los años 40 y 50, responsables de atentados terroristas, decapitaciones, ataques con explosivos, aunque inicialmente habían intentado quedarse con el poder a través de las urnas.

En 1982, estando todavía en el poder el padre del actual presidente de Siria, llamado Hafez Al Assad se produce una sublevación en una de las ciudades más importantes de Siria. Esta sublevación es encabezada por los hermanos musulmanes y es aplastada por el Ejército sirio gubernamental. Se calcula que pudieron llegar a morir unas cuarenta mil personas de origen suní. Es muy importante también señalarlo porque en Siria quien lleva las riendas del poder es, al contrario de lo que sucedía en Irak, aproximadamente un 15 % o 20 % de la población (los Alauitas), una de las ramas del chiismo. Entonces por un lado en Irak tenemos nuevos agraviados, pero había otros sunnís en Siria que podemos considerar antiguos agraviados (o que así se consideraban).

Es importante detenerse en las primaveras árabes, aunque se les puede considerar como: «las muertes árabes», aunque en occidente inmediatamente se trató de enlazarlo con un proceso de democratización, eran revueltas árabes que lo que perseguían tanto en Libia, Egipto, Yemen, Bahrein, Irak como en Siria, era mejorar desde el punto de vista social y económico sobre todo a favor de aquellas capas de la sociedad que estaban más abandonadas por el poder.

Recordemos que la primera inicia en diciembre del 2010 en Túnez, de allí salta a Egipto, de Egipto salta a Libia, país al que es muy fácil atacar porque Gadafi se había convertido en un «paria internacional», no tenía apoyo por parte de nadie, pero cuando se intenta hacer lo mismo en Siria la situación cambia de modo radical. En el caso sirio, se dan absolutamente todos los factores politológicos que nos podamos imaginar, ideológicos, religiosos, económicos, de geopolítica nacional pero también de geopolítica mundial. Esta afirmación es válida si se considera que lo que se está viviendo en Siria es parte del enfrentamiento actual que están llevando a cabo dos de las grandes potencias como lo son EE. UU. y Rusia. En este escenario llega el momento en el que Rusia y, en menor medida China, se plantan y manifiestan que ya no están dispuestos a que EE. UU. vuelva a atacar un país con la disculpa de proteger a una población

como se había hecho en Libia. El argumento planteado es que, aunque por primera vez las Naciones Unidas aplican el principio de la responsabilidad de proteger, en realidad lo que se está promoviendo es el intervencionismo de EE. UU. que pretende quedarse con el control de todos los países de la región. Hay que tener en cuenta que, en Siria, Rusia tiene la única base que le queda en el Mediterráneo, que sirve principalmente para el mantenimiento de los buques que transitan por el Mediterráneo, pero eso no le quita su gran componente simbólico por lo que Rusia ya no se podía permitir perder esta base del puerto de Tartus frente al expansionismo de EE. UU., encubierto, apoyado y amparado por la Naciones Unidas. Así lo interpreta Rusia y considera que debe de frenarlo.

Dentro de Siria se producen algunos movimientos amparados en causas objetivas todo en el mundo suní enfrentado históricamente a esa minoría (20 % de la población), situación a la cual se añaden cuatro años de sequía muy importantes que habían empobrecido a la población.

Este pueblo tradicionalmente había apoyado al partido en el poder porque los movimientos rebeldes principalmente eran movimientos urbanos, localizados en las grandes ciudades. También hay que tener en cuenta que ese socialismo que predominaba en el partido no acababa de llegar a todo el pueblo, cada vez había mayor corrupción, algo contra lo que por cierto habían intentado luchar personas del partido como Bashar al-Asad que, recordemos, no estaba llamado a ser el sucesor de su padre. A quién había elegido su padre como sucesor era un hombre mucho más próximo a él en carácter, era el hermano de Bashar quién fallece en un accidente de tránsito. En realidad, el actual presidente del país es médico oftalmólogo, que no tenía nada que ver en su momento con la política.

El caso de los intereses estadounidenses en la región es aún más importante de entender ya que Siria estaba en la lista de esos países rebeldes, aquellos que hoy en día son denominados «Estados irresponsables», de

esa famosa lista que había elaborado el presidente George Bush. Por otro lado, hay que tener en cuenta que Siria estaba enfrentada con Israel, con quien teórica y legalmente todavía está en guerra, porque recordemos que desde el año 1973 lo que hay es un alto al fuego, pero no hay un acuerdo de paz, entre otras cosas por la apropiación de Israel, en la guerra de 1967, de territorio sirio. Desde aquel momento están enfrentados a muerte.

El argumento planteado es que, aunque por primera vez las Naciones Unidas aplican el principio de la responsabilidad de proteger, en realidad lo que se está promoviendo es el intervencionismo de EE. UU. que pretende quedarse con el control de todos los países de la región.

Debe señalarse que la sociedad que se había creado en Siria, a nivel político, social y también es un elemento que hay que tomar en cuenta, ya que es un país en el cual residían todo tipo de religiones. Se calcula que en Siria hasta el año 2011 habían más de un millón doscientos mil cristianos, entre cristianos y católicos; y si nos vamos al Irak de Saddam Hussein, se estima que había unos setecientos mil cristianos incluyendo a los católicos como pueden ser los asirios. Esto nos demuestra cómo las intervenciones llevadas a cabo de manera errónea lo que han hecho es precisamente reducir la población cristiana.

La naturaleza socialista y nacionalista del Gobierno sirio provocaba preocupaciones entre los países del Golfo. Podemos mencionar por ejemplo a monarquías como en Arabia Saudí regida por el wahabismo, una versión muy rigorista del islam que es exactamente la misma que practica el Estado islámico, que no veía con buenos ojos a un país como Siria donde se toleraran todas las religiones. En Arabia Saudí está prohibido por ley practicar cualquier otra religión que no sea el islam e incluso en el propio domicilio (tanto es así que según la última ley anti terrorista simplemente fomentar el ateísmo es causa de pena de muerte).

En cuanto al Ejército sirio, recordemos que se trata de un ejército preparado para atacar o para defenderse de Israel en cualquier momento, bien pagado y considerado socialmente. Es una institución con pocas deserciones sobre todo si consideramos el estatus social de sus miembros y los privilegios que se le conferían.

En el caso del Estado islámico, consideremos a un grupo que se promueve una fuerza más dinámica, más violenta, para que luche contra el régimen de al-Assad y trate de expulsarlo del poder. De allí surge el Estado islámico, en el norte de Aleppo en la frontera con Turquía. Todos los líderes europeos, los políticos de primer orden, ministros, estiman o sospechan de Turquía sobre si ayudó abiertamente, o por lo menos se hizo de la vista gorda para que llegaran combatientes a incorporarse al Estado islámico. Se reportó que había varias detenciones de gente con pasajes para ir a Turquía y luego desplazarse a Siria para ir a combatir a las filas de este grupo terrorista, quiere decir que había un canal abierto por el que por un lado fluía el petróleo del que se financiaba el Estado islámico, y por otro lado le llegaban combatientes.

Cuando empiezan a hacerse fuertes en Siria empiezan a ganar terreno, pero no tenemos que olvidar que son combatientes principalmente iraquíes. Esto los lleva a buscar consolidarse en una base territorial propia y es cuando conquistan a principios del 2014 la ciudad de Mosul que empiezan a conseguirlo. La conquistan no solamente porque las fuerzas del Ejército de Bagdad, chiíes que estaban presentes en ese momento, caracterizadas por un Ejército corrupto donde los cargos se compraban, huyen. Además, el Ejército se encontraba debilitado porque se había vendido gran parte del armamento, había muchos menos soldados en filas de los que oficialmente figuraban en las listas y a esto se añade sobre todo el apoyo popular que encuentra el Estado islámico en Mosul. Recordemos que el apoyo popular es de suníes y están expulsando a los que ellos consideran chiíes que lo estaban perjudicando y los que vienen a liberarles son suníes.

Hay que recordar que se ha producido un éxodo de decenas de miles de suníes, pero no por la avanzada del Estado islámico, si no por las milicias chiíes, por iraníes y el Ejército oficial de Bagdad. Se trata de chiíes que están entrando en sus ciudades, en sus territorios que los están expulsando de sus casas (de hecho, Falujah se ha convertido en una ciudad fantasma porque los sunní ha huido de allí). Esto también es importante entenderlo porque no se trata únicamente de vencer a las milicias del Estado islámico si no el concepto. No se acabará con él al expulsar a las milicias, volverán porque es su territorio, es el famoso triángulo Suní, con la base en Bagdad del otro extremo en Ramadi, el vértice del triángulo dentro de las ciudades tan importantes de Falujah y Samara. Ese es su territorio natural y evidentemente después volverán allí los sunní y seguirán combatiendo con otro nombre, dejará de existir el Estado islámico de otra manera, pero lo cierto es que ese problema no terminará. A este conflicto no se le va poner fin exclusivamente con medios militares como se está intentando. Lo que se está haciendo es sembrar las semillas del próximo conflicto, porque entre otras cosas se está apoyando (financiando), se está armando a los kurdos tanto en Siria como en Irak para que combatan al Estado islámico y evidentemente, antes o después tendremos un nuevo conflicto, tanto kurdos contra chiíes, como kurdos contra suníes, como kurdos contra kurdos.

A partir del 2014, el Estado islámico se empieza a expandir ya una vez que tiene tomado Mosul, dónde se fortalecen económicamente. Asalta los bancos, se hace con cantidad importante de armamento moderno americano, que se le había donado por miles de millones de dólares al Ejército iraquí absolutamente corrupto, no preparado para hacer frente ni siquiera a una milicia (eran un poco más de mil quinientos hombres), y empieza a expandirse por el resto del territorio, precisamente en las partes chiíes en el sur del país como Kerbala.

Esta ciudad hace parte del territorio chiíes y por eso también esos militares del régimen de Bagdad han luchado con mucho menos fervor, ya que tampoco estaban

defendiendo su territorio, simplemente habían ocupado dentro de un territorio suní dentro del conjunto de Irak. Recordemos que Irak es un Estado artificial creado hace menos de 100 años por los británicos. Este Estado está constituido por tres grupos étnicos históricamente enfrentados entre sí, los suníes, los chiíes y los kurdos.

Hay una multitud de grupos chiíes que también combaten en Siria empezando por *Hezbollah* procedente de Líbano donde ya no solamente lleva a cabo acciones asimétricas si no acaba haciendo operaciones convencionales de alta intensidad lo cual significa que el escenario es tremendamente complejo. Sobre todo, ahora mismo la clave es como buscar una solución cuando el conflicto, después de cinco años de guerra, se ha brutalizado de tal manera que una de las cuestiones más importantes es: ¿a quien se le podrían dejar las riendas de este poder para que aquello fuera una zona estable en la que la población pudiera vivir en paz? Esta es una pregunta fundamental sobre todo para la población que queda luego de los millones sobre todo de sirios que han tenido que huir de sus hogares, así como de los iraquíes que de momento han sido desplazados más que refugiados. Estamos hablando de cientos de miles de personas que será muy difícil que vuelvan a sus casas sobre todo porque estas han quedado en la mayoría de los casos total y absolutamente destruidas. Otro problema es qué hacer con esa Siria sin dejar a un Al-Assad que es verdad que ha bombardeado con esos barriles cargados de explosivos que lanzaba desde helicópteros a su propia población.

Es muy difícil que haya una convivencia pacífica, por lo menos durante muchísimos años ¿Qué soluciones se pueden encontrar sin partir al país, sin dejar de momento a Al-Assad? Esta sería la solución menos mala ya que ahora mismo está tolerado EE. UU. por un lado, y, por otro lado (y sin olvidar que Turquía ha llegado ya a un acuerdo con Rusia) tenemos que recordar que también es la voluntad de Rusia que permanezca en el poder Al-Assad.

Por lo menos, por el momento, en lo que se busca otra solución, como vemos en el caso de Irak, es cierto

que el Estado islámico está perdiendo territorio, pero está perdiendo sobre todo influencia psicológica en esa gran masa de suníes que como vemos van a seguir enfrentándose a los chiíes y a los extranjeros, a los que ellos llaman infieles. Sin embargo, hoy, persisten los atentados terroristas a diario en Irak especialmente en Bagdad y no solamente contra suníes, sino contra extranjeros. Europa que sigue siendo un gran objetivo y especialmente un continente que se ha enfrentado a este Estado islámico, especialmente en Francia, se ha convertido en la principal obsesión de estos grupos para llevar a cabo atentados con una finalidad bien definida: que este país deje de atacarles para que ellos puedan seguir manteniendo lo que ellos consideran su Estado Islámico, es decir, intentar sobrevivir.

Pregunta 1:

Al inicio de su intervención, usted mencionó que el Estado islámico, para que se pudiera haber formado tenía dos condicionantes, uno era el apoyo externo y la otra tener apoyo popular, mi pregunta: ¿de dónde recibió el apoyo externo el Estado islámico?

RESPUESTA:

La respuesta a esta pregunta necesita prudencia. Claramente el Estado islámico inicialmente recibió apoyo de los grandes poderosos del mundo suní. De allí proviene un apoyo de los países más ricos y rigoristas del Golfo, y por otro lado habría que ver los mapas para entender un poco la estrategia militar. El canal que estaba abierto entre Turquía y Siria es a lo largo de la frontera de exactamente 822 kilómetros, y si la seguimos llegamos a la parte más oriental, allí están los kurdos. Evidentemente esa parte está controlada por el Ejército turco. Allí ya no pasa nadie precisamente para evitar que haya otras bases de combatientes. Luego, en la parte norte, algunos combatientes han sido apoyados con armamento por parte de Turquía, pasando por territorio turco para ir a combatir en la

zona para introducirse de nuevo en Siria, empleados en operaciones convencionales importantes contra el régimen porque inicialmente la voluntad de Turquía era también de deponer a Al-Assad. Queda entonces era el medio una pequeña franja de unos 200 o 250 kilómetros que es por donde entran estos combatientes que provenían de muchos países empezando por Europa. De Europa se estima que han podido ir a combatir unos cinco o seis mil, no necesariamente europeos, pero sí residentes en Europa que volaban hasta Turquía y desde Turquía penetraban a través de esa franja. El Ejército turco argumentaba precisamente que no tenía capacidad para controlarla en su totalidad el territorio, aunque a través de los satélites, de los medios aéreos, de los aviones espías, de los drones, hay mucha capacidad de vigilancia cuando se quiere y donde se quiere.

También hay que pensar que el Estado islámico ha obtenido ganancias muy importantes de la venta tanto de antigüedades, pero sobre todo del petróleo y la venta no es unilateral, necesita un vendedor, pero también necesita un comprador y evidentemente salía por los países del entorno. Podría decir que algunos de los países del entorno han empezado a exportar más petróleo del que producen.

Pregunta 2:

¿Con la eventual salida del Reino Unido de la Unión Europea, cambiaría en algún sentido el combate contra el Estado islámico?

RESPUESTA:

La Unión Europea no está combatiendo como tal al Estado islámico, es decir que lo que hay es una serie de coaliciones que combaten al Estado islámico. Tenemos una en Irak que está liderada por EE. UU. integrada por unos 60 países, aunque 80 % de los combates se realizan de parte de EE. UU. Hay presencia del Reino Unido y Francia, pero no como una Unión Europea, lo hacen de manera individual.

Por otro lado, el otro grupo de países que están combatiendo al Estado islámico desde el aire, como les decía, de cierta medida con fuerzas de operaciones especiales serían Francia y Bélgica. En Bélgica sobre todo después de los atentados del pasado mes de marzo 2016, decidió mandar los aviones F16, de combate. Y por otro lado esta Rusia combatiendo en Siria sobre todo a los rebeldes que se oponen a Al-Assad, no sólo del Estado islámico y allí estamos hablando de una operación mucho más decidida con vías de fuerza terrestre, con carros de combate, con artillería. La Unión Europea como tal ha demostrado una vez más una gran indiferencia, y se está rompiendo por muchos lados. Empezando por la crisis de los refugiados que ha abierto una crisis en la Unión Europea. La salida de Gran Bretaña es el reflejo de esa crisis porque se han producido unos movimientos xenófobos y racistas como no se habían producido quizás jamás en Europa. Lamentablemente estamos viendo como se produce el auge de una extrema derecha racista y xenófoba y que desde luego nos va a ocasionar muchos problemas en Europa. Pero, la Unión Europea como tal no ha intervenido ni siquiera con unos batallones que tiene preparados, los famosos *Battlegroups* de la Unión Europea que no han entrado nunca en combate, ni siquiera en escenarios donde lo pudieron haber hecho.

Pregunta 3:

¿Considera que en algún momento la solución a corto plazo, por lo menos para el cese al fuego, pasaría por una negociación con el Estado islámico, lo que implicaría reconocerlo como tal?

RESPUESTA:

Es verdad que una guerra o los problemas se terminan con una negociación, muchas veces deberíamos de pensar más en la seguridad humana, y empezar precisamente por esa negociación y no por veleidades como siempre sucede por intereses políticos. Tienen que morir cientos de miles de personas, pensemos que en Siria se estima que pudieron haber muerto ya más de cuatrocientas mil personas y también hay que recordar que es sumamente importante

que en el mundo Occidental nos empezamos a preocupar del escenario sirio cuando el Estado islámico decapita en junio del 2014 a James Foley, el periodista americano, y es entonces cuando EE. UU. decide que es un problema global. Para ese momento hay que tomar en cuenta que van más de doscientos mil muertos en Siria, hasta ese momento no nos importaba ninguno. Pero, como en este momento lo que está sucediendo en Yemen no tiene repercusión directa en EE. UU. o en Europa parece que esa guerra no existe, pero también van ya miles de muertos. Efectivamente, al final habrá que negociar no con la milicia del Estado islámico, van a tener que negociar con los líderes del Estado islámico, los que llevan las riendas porque al final son los líderes suníes, y es que estamos hablando de diez millones de personas, no de cuatro bandidos asaltando en los caminos, son más de diez millones de personas con líderes formados. Ellos integraban los nueve servicios de inteligencia que tenía Saddam Hussein. Muchos de ellos se formaron en Europa para luchar mejor contra Irán. Quiere decir que no son personas ignorantes, son personas muy preparadas y de hecho el Estado islámico ha llevado a cabo operaciones muy brillantes tanto del punto de vista convencional como operaciones asimétricas.

Entonces es seguro que al final habrá que negociar con ellos, en cuanto al reconocimiento del Estado islámico, también cuando me han hecho esa pregunta, les digo: ¿cuántos años se tardaron en reconocer a la Rusia Soviética o bien a la China de Mao? Y también todo el mundo consideraba que iba a ser la gran amenaza mundial porque estaban cometiendo barbaridades. No sería descabellado decir que se ha roto ese dibujo que se había hecho a través de los acuerdos Sykes-Picot. El Estado islámico ha hecho un nuevo dibujo de las fronteras. Es verdad que hay que pensar que los que crearon estas fronteras que fueron Francia y el Reino Unido, desde luego dejaron muy claro que esos países no van a ser los que solucionen el problema en el Oriente Medio, porque son países muy mal vistos en esa región. Son países odiados y considerados como colonizadores que han tirado Estados artificiales o han roto Estados que ya existan, como en su momento era la gran Siria, por lo tanto, lo que hay que buscar

son interlocutores válidos para sentar en todas partes a negociar porque como digo si simplemente estamos alimentando a más monstruos de la guerra lo que vamos hacer es seguir nutriendo o creando nuevos conflictos para el futuro y un futuro a muy corto plazo.

Pregunta 4:

La verdad es que es un tema bastante complejo y sé que a través del discurso se puede crear una conflictividad mucho más profunda y aguda, agradezco la invitación de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Sé que aquí entra el tema interdisciplinario porque estos nos refiere a otros campos como la filosofía, teología, economía y antes de plantear dos preguntas, me gustaría de manera general dar ciertas ideas; primero pienso en Thomas Piketty y sus reflexiones sobre el capital, luego Martin Hinkle quien nos dice precisamente que la verdad queda mediatizada por los medios de comunicación, y luego me refiero a Yari Baarish que habla sobre un pensamiento débil, entonces hago referencia a Poliker que habla sobre la complejidad de las interpretaciones en la época moderna. Entonces ¿qué interpretaciones nos guían a nosotros en nuestro contexto latinoamericano sobre la realidad de este escenario, de esta coyuntura internacional? ¿Qué y cómo piensan los orientales? Las preguntas partirían en torno a sus pensamientos y serían:

En primer lugar: ¿sería la religión, el capital u otras realidades las que generen esta conflictividad? Y por otro lado ¿cómo poder aportar una solución?, ¿quién aportaría una solución en cuánto a esta conflictividad si al final serían los países poderosos los que aportan la solución? ¿No estaría generando más conflictividad? Estas serían básicamente mis dos preguntas.

RESPUESTA:

La verdad que ha abierto unos campos de debate, que se refieren a cómo «nos llega» la aproximación de este conflicto. En Europa llega muy desvirtuado, lamentablemente en el momento que pensamos que somos más libres,

que tenemos más acceso a la información, en realidad la información cada vez llega más tergiversada, más manipulada, o en cualquier caso menos coincidente con la realidad. El tener la información no siempre significa ser mucho más libre, muchas veces es muy confusa nos hace creer que hasta pensamos por nosotros mismos y no es verdad, alguien nos está imponiendo una línea de pensamiento de la que es muy difícil salir.

Aquí, por ejemplo, nos llegan las barbaridades que comete el Estado islámico, pero no nos llega por los medios habituales a los estudiosos a los que nos dedicamos a eso, tenemos contactos con gente en el terreno o tenemos información por otros medios que da cuenta de las barbaridades que están cometiendo iguales o peores los chiíes. Recordemos que hasta hace muy poco tiempo el gran malo de todos los malos en el mundo era el régimen iraní. Era el gran demonio, el que iba a cometer todas las barbaridades, el que iba atacar todos los países del golfo. De repente cuando ha habido necesidad de ellos, cuando ha habido interés de levantarles el embargo para hacer negocios empezando por Europa, resulta que Irán es poco menos que la salvación del mundo y por supuesto el que va a solucionar el problema en el Oriente Medio, para que veamos cómo son capaces de implantarnos ideas que prácticamente constituyen una línea de pensamiento universal.

Hay muchas luchas por la economía, por hacerse el control o con la repartición de esos fondos enormes que tiene Irak a través de la venta del petróleo. Existe una gran lucha por el poder y muchas veces la religión es simplemente el argumento, la disculpa, la bandera para arropar a esos combatientes para quienes manejan esos hilos lleguen al poder. Los que deberían de poner orden son los cinco miembros permanentes que son el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ¿cuál es la realidad? El enfrentamiento en EE. UU. con Rusia y con China en distintos escenarios se agudiza. Esto lo vemos en Siria, pero también en Ucrania, Crimea, Georgia donde podemos ver un enfrentamiento cada vez más abierto

entre Rusia y EE. UU. (incluso «nuclearisándose») a pasos agigantados.

Evidentemente estos cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas son los principales productores de armamento del mundo, con lo cual, son los primeros que tendrían que sentarse en la mesa a negociar si de verdad quieren que se alcance la paz. De ser el caso, no le quepa ninguna duda que se llegaría inmediatamente a un acuerdo, como pasa en estos escenarios, cuando se aplica la legalidad internacional es porque es «la voluntad de los cinco». Podríamos disimularlo, pero esa es la realidad. Los equilibrios siempre van a ser muy difíciles sin lugar a dudas, pero es necesario sobre todo para acabar con el drama humanitario, pues es vergonzoso lo que está pasando en Siria con los refugiados.

Pregunta 5:

El informe de los atentados del 11 de septiembre dice que los recursos utilizados por Al-Qaeda fueron de 500 mil dólares por operación, y ocasionaron daños equivalentes a varios miles de millones de dólares, mi pregunta es: ¿Cómo España, usted siendo coronel, ante un enemigo latente o una amenaza que no necesita mayor cantidad de recursos puede afrontar ese tipo de amenazas, es un tema de inteligencia?, ¿qué nos podría indicar?

RESPUESTA:

Este es el caso de un conflicto asimétrico y en esa asimetría hay varios elementos. Esta no solamente está en los medios, también están los procedimientos o los objetivos que es lo que se estima en la estrategia militar que es la asimetría. También la encontramos en el campo del derecho, es decir que las fuerzas de un ejército regular sometido a un régimen disciplinario, a unas normas de enfrentamiento que no podemos vulnerar, se enfrentan evidentemente el terrorista o el «combatiente asimétrico» no va a respetar nada, va a utilizar todo aquello que tenga

a su alcance, aunque sea lo más raro que nos podamos imaginar. Por otro lado, está la asimetría económica que se refleja en lo que se ha mencionado en la pregunta. Hay atentados, como los últimos en París, que si mucho han podido costar cincuenta mil dólares o cincuenta mil euros que han ocasionado un gasto de miles de millones de euros, pensemos en lo que ha sido para Francia desplazar el portaaviones de propulsor nuclear. Eso además de las repercusiones que hayan podido tener en las bolsas, en los mercados bursátiles, en fin, el gasto es enorme.

El caso español es distinto. Lo primero es que en España hemos sufrido lamentablemente por la lacra del terrorismo con lo cual los servicios de inteligencia, los servicios policiales, están muy bien entrenados y es lo mismo para la inteligencia militar, pero sobre todo tenemos una sociedad completamente distinta comparándola con otros países europeos. Somos una sociedad con mucho mestizaje. Para muchos somos medio musulmanes, medio cristianos, somos un poco de todo, somos un país muy abierto, tolerante que acepta muy bien la diversidad, mientras en otros países europeos está creciendo con mucha fuerza las ideologías de derecha, xenófobas y racistas. Aquí, de momento, no se han creado los grandes guetos, los grandes barrios marginales donde se han almacenado como si fueran muebles a cientos de miles de personas de otras religiones o de otras culturas, aquí la gente tiene una facilidad para integrarse mayor.

Ha habido un pequeño conato de intento de racismo e inmediatamente ha sido sofocado, pero por el resto de la población porque aquí lo que queremos es todos vivir en la mayor de las armonías, y como hablamos del país que ha sido un país de emigrantes, hemos emigrado por todo el mundo, empezando por todo Iberoamérica y nosotros hemos sido siempre bien aceptados y por lo tanto tratamos exactamente igual a la migración provenga de donde provenga.

2017: ANIVERSARIOS HIRIENTES PARA LA CATÁSTROFE PALESTINA

PEDRO COSTA MORATA¹

Introducción

La descripción y el análisis de las relaciones entre las potencias occidentales, por una parte, los Estados del Oriente Próximo, y por otra, los movimientos islamistas surgidos en esta misma región en las últimas décadas, con una conflictividad dramática que no deja de agravarse, nos obligan a profundizar en las causas de este enfrentamiento, así como en la diferente configuración que han adquirido en el transcurso de la historia.

En buena parte y, desde luego, desempeñando el papel de «problema original», esta situación crecientemente degradada, está directamente relacionada con el problema histórico palestino y por eso y en atención a tres aniversarios que se cumplen en 2017, todos ellos relacionados con este tema, resulta oportuno traer a la actualidad un episodio especialmente significativo: la *Declaración Balfour* (noviembre de 1917), por la que el Gobierno británico prometía a las organizaciones sionistas un hogar judío en la Palestina árabe, todavía ocupada por los turcos. Vinculada con esta decisión, y sirviéndonos de segundo aniversario a recordar, figura la decisión de las Naciones Unidas (noviembre de 1947) de dividir ese territorio y reconocer dos Estados, uno árabe y otro judío (que al año siguiente se autoproclamaría como Estado de Israel. Aunque sea de pasada, aludiremos aquí a una tercera fecha de referencia, la fulgurante Guerra de los Seis Días (junio de 1967), una de las consecuencias de todo lo anterior y en la que los

¹ Ingeniero, periodista y doctor en Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Politécnica de Madrid y Universidad Pontificia de Salamanca.

ejércitos de tres de los países árabes que lindaban con Israel fueron derrotados y humillados, permitiendo a la nueva potencia ocupar los territorios en los que Naciones Unidas había previsto la creación de un Estado palestino.

1915-17: Gran Bretaña marca la pauta en el futuro de Oriente Próximo

Al producirse la entrada en guerra de Turquía al lado de las potencias centrales (Alemania, Austria-Hungría) para formar la Triple Alianza en octubre de 1914 y cuando, desde luego, distaba mucho de ser evidente la victoria de las potencias de la Triple Entente (Gran Bretaña, Francia y Rusia, a las que se unirían Serbia y Bélgica), el Gobierno británico insistió en iniciar conversaciones con los árabes bajo dominio turco, tratando de atraerlos a su causa en la guerra. Si bien los árabes del inmenso Imperio Turco llegaron a considerarse ciudadanos de pleno derecho y miembros, por supuesto, de la misma comunidad religiosa, la musulmana, la entrada de Turquía en la guerra (octubre de 1914), cambió sus planteamientos iniciales, percibiendo que podían sacudirse esa dominación política y alcanzar la independencia como un Estado soberano y unificado. De tal modo que, tras vencer dudas y reticencias, el jerife Hussein, guardián de los Santos Lugares del Islam y principal figura árabe del momento, se avino a estas negociaciones.

Se produjo, entonces, un largo intercambio de propósitos y condicionamientos que tuvieron lugar entre julio de 1915 y febrero de 1916, y consistió en diez cartas intercambiadas entre el alto comisario británico en Egipto, sir Henry McMahon y Hussein, emir del Hedjaz y protector de La Meca y Medina: los conocidos como «Papeles Hussein-McMahon». Gran Bretaña garantizaba, a cambio del apoyo árabe en las operaciones militares de Oriente Próximo, un Estado árabe independiente tras la guerra, cuyos territorios se extenderían:

Desde la línea Adana-Mersin hasta el Golfo Pérsico al Norte, de Persia al Golfo de Basora al Este, del Océano

Índico a todo lo largo de la península Arábiga al sur (a excepción de Aden, que conservaría su estatuto actual) y desde el Mar Rojo y el Mediterráneo hasta el Sinaí por el oeste. Además, Inglaterra consentiría en la proclamación de una Califato árabe sobre los musulmanes² (Carré, 1982, p. 28).

No obstante, MacMahon hizo observar en una de sus cartas –sin ningún mapa, por cierto– que:

Los distritos de Mersin y Alejandreta, y las partes de Siria que se hallan al oeste de los distritos de Damasco, Homs, Hama y Alepo no pueden ser considerados puramente árabes y deben ser excluidos de los límites exigidos (*ibid.*, p. 30).

Lo que tenía como objetivo separar la franja costera de la región del futuro Estado árabe, espacio geográfico que se refería al país libanés (más o menos correspondiente en la distribución administrativa turca al wilayato de Beirut), y que fue vivamente contestado por Hussein, que replicó a McMahon que «en lo que concierne a los wilayatos de Alepo y Beirut, y su costa occidental, son provincias puramente árabes» (Alem, 1970, p. 97). En todo caso, y para lo que aquí nos interesa subrayar, estas reservas británicas sobre ese litoral –explicables por su intención de obtener el dominio sobre algunos puertos, esenciales en el camino de la India, a lo que años después se añadiría también el interés por controlar los extremos de descarga de los oleoductos que irían construyéndose– no tenían nada que ver con Palestina, sobre cuya pertenencia plena al mundo árabe nadie ponía en duda.

El interés de los aliados por reavivar el frente próximo-oriental creció después del fracaso del ataque directo a los Estrechos (otoño de 1915), que se saldó con la sangrienta batalla de Galípoli, en la que británicos y franceses quisieron

² La superficie de ese Estado árabe original, según esa delimitación, hubiera incluido las regiones meridionales de la Turquía actual y los doce Estados hoy existentes en la región: Siria, Líbano, Jordania, Israel, Palestina, Arabia Saudí, Omán, Emiratos Árabes Unidos, Qatar, Bahrein, Kuwait e Iraq.

controlar el Estrecho de los Dardanelos, pero se mostraron incapaces, ante la feroz defensa turca, de establecer una cabeza de puente próxima a Estambul, acabando por retirarse tras casi un año de intentos infructuosos y de sufrir 250 000 bajas; seguidamente, un segundo fracaso mostró a los Aliados que las fuerzas armadas turcas (instruidas y dirigidas por militares alemanes) resultaban mucho más temibles de lo esperado, cuando el cuerpo expedicionario anglo-francés que desembarcó en las bocas del Shott el Arab en el otoño de 1914 quedó detenido y castigado en un terrible asedio sobre el Tigris, en Kut-el-Amara, a lo largo de los meses que transcurrieron entre diciembre de 1915 y abril de 1916; recuperada la iniciativa, el avance hacia Bagdad resultó extremadamente lento y gravoso, pudiendo ocupar esta capital en marzo de 1917.

Estas operaciones, de resultado globalmente negativo, hicieron que el mando británico impulsase la intervención directa de las fuerzas árabes de Hussein para obligar a los turcos a inmovilizar tropas adicionales en un territorio inmenso que, por lo demás, se interponía en el camino de la India, lo que hacía que su control –tanto geográfico como político– resultase imprescindible para garantizar las comunicaciones seguras con esa posesión británica, esencial para el imperio. Así se inicia la no prevista revuelta árabe, cuyos éxitos sacudieron de nacionalismo a los pueblos árabe-islámicos de Oriente Próximo y significaron una contribución esencial en las operaciones militares y en el éxito final³. Por eso, resultó lógico que, una vez acabada la contienda, Hussein y los nacionalistas árabes exigieran a los británicos el cumplimiento de sus promesas anteriores a la guerra, que prefiguraban el sueño secular de un gran Estado árabe unificado con capital política en Damasco.

Con esta premisa en junio de 1916 se puso en marcha la revuelta árabe a partir de los desiertos de la región del Hedjaz, en el occidente de la península Arábiga, encargando Hussein a sus cuatro hijos –Ali, Abdullah, Faisal

³ Cuando, acabada la guerra, se quiso minimizar la intervención árabe en las operaciones de Oriente Próximo, fue el propio general Allenby el que destacó su importancia y el papel «clave» desempeñado.

y Zeid– las operaciones militares. Faisal fue el máximo dirigente. Estas consistieron inicialmente en una serie de acciones de guerrilla y diversión hacia las tropas turcas, que quedaron aisladas en Medina cuando menudearon las acciones contra el ferrocarril que unía Damasco con Medina, vía principal de suministros y logística en general, que pronto quedó inutilizado. Quizás la principal dificultad para Faisal, líder prudente y conciliador, consistió en unir a la causa las tribus de la región, algunas enemistadas entre sí durante decenios y en muchos casos carentes de cualquier espíritu nacionalista.

En buena parte y, desde luego, desempeñando el papel de «problema original», esta situación crecientemente degradada, está directamente relacionada con el problema histórico palestino y por eso y en atención a tres aniversarios que se cumplen en 2017, todos ellos relacionados con este tema, resulta oportuno traer a la actualidad un episodio especialmente significativo: la *Declaración Balfour* (noviembre de 1917), por la que el Gobierno británico prometía a las organizaciones sionistas un hogar judío en la Palestina árabe, todavía ocupada por los turcos. Vinculada con esta decisión, y sirviéndonos de segundo aniversario a recordar, figura la decisión de las Naciones Unidas (noviembre de 1947) de dividir ese territorio y reconocer dos Estados, uno árabe y otro judío (que al año siguiente se autoproclamaría como Estado de Israel. Aunque sea de pasada, aludiremos aquí a una tercera fecha de referencia, la fulgurante Guerra de los Seis Días (junio de 1967), una de las consecuencias de todo lo anterior y en la que los ejércitos de tres de los países árabes que lindaban con Israel fueron derrotados y humillados, permitiendo a la nueva potencia ocupar los territorios en los que Naciones Unidas había previsto la creación de un Estado palestino.

Los Acuerdos Sykes-Picot

Los acuerdos iniciales con los árabes, sin embargo, pronto serían falseados y traicionados, y veremos que los cambios operados en la postura británica a partir de sus compromisos y promesas hechas a los árabes en

1915-1916 se deben a varias razones. Una de las cuales obedeció al interés expresado por Francia de ser parte en la política de Oriente Próximo, alegando tanto su carácter de aliado con Gran Bretaña en la guerra en Europa, que hacía extensible a la región próximo-oriental, como ciertos «derechos históricos» en la Siria histórica, derivados del tiempo de las Cruzadas (que, en su mayor parte es verdad que fueron expediciones de los francos, que cuajaron en diversos «reinos latinos» en Palestina durante tres siglos)⁴, lo que incluía un interés especial por salvaguardar para el futuro la Tierra Santa cristiana. Esto llevó inmediatamente a Francia a sentirse parte en el diseño político de la región tras la guerra, obligando a Gran Bretaña a negociar bilateralmente este futuro, de espaldas a los árabes y alterando consciente y minuciosamente lo previamente acordado y prometido.

Se producen, así, los conocidos como *Acuerdos Sykes-Picot*, negociados entre Gran Bretaña y Francia en los primeros meses de 1916 por los diplomáticos Mark Sykes y François Picot, con el fin de establecer la futura presencia e influencia de ambas potencias aliadas en la región. Por supuesto que estos acuerdos eran contradictorios con los anteriores, redactándose además sin informar a los árabes (que los hubieran rechazado, como así sucedió), con lo que se inicia un proceso de engaño cuyas consecuencias siguen sufriendose en la región cien años después. El protocolo firmado finalmente el 16 de mayo de 1916 distribuía la región todavía bajo administración y control turcos en dos tipos de áreas: de control directo y de influencia, coloreándolas en el mapa al efecto de rojo (Gran Bretaña) y de azul (Francia). La novedad de mayor trascendencia, sin embargo, aparecía pintada de marrón y correspondía a Palestina, que adquiriría un estatus de internacionalización en atención a los Santos Lugares, con la excepción del puerto de Haifa, que se lo

⁴ Francia recordaba, además, su intervención armada en 1860, bajo Napoleón III, en defensa, según ella, de los cristianos maronitas del Monte Líbano. Y los franceses no pararon, con el final de la guerra y la creación del sistema de mandatos, hasta conseguir la adjudicación del territorio que luego sería el nuevo Líbano.

reservaban los británicos. El acuerdo asociaba a la Rusia zarista por ser aliada y por su insistente propósito de mantener una influencia histórico-religiosa en los Santos Lugares, aunque sin presencia territorial como tal.

La relevancia que adquiría Palestina obedecía, en términos generales, a dos causas: una aparente, pero explicable, y otra oculta, aunque ya asumida en el gabinete británico. La primera se explicaba por la conveniencia para los intereses británicos de contar con «una Palestina amiga formando un Estado tampón, indispensable para la defensa de Suez y Egipto» (Alem, 1982, p. 32), lo que se suponía compatible con la internacionalización formal y textual. La segunda encerraba ya los intereses y la presión de las organizaciones sionistas con vistas a poner pie en esa Palestina objeto de sus «derechos históricos» pese a que desde el año 135 d. C. y la nueva diáspora que produjo la derrota de Bar Cosheba ante los romanos, los pobladores judíos en esa región se habían reducido a mínimos. El gabinete en general era favorable a las demandas sionistas y concretamente Mark Sykes, experto en Oriente Próximo y en ese momento secretario del Gabinete de Guerra que presidía Lloyd George, fue muy sensible a esta influencia sionista, transmitida de forma vigorosa y visible a las más altas instancias políticas británicas por Weizmann, cabeza visible del movimiento sionista, famoso químico y profesor⁵.

Pero el sionismo había ido capturando las voluntades de la mayor parte del Gobierno británico, incluyendo a

⁵ Chaim Weizmann (1874-1952) había nacido en Bielorrusia en el seno de una familia acomodada, lo que le valió para realizar estudios en diversas universidades europeas hasta establecerse en Manchester, en 1901, como profesor de química. En Inglaterra desarrolló su doble carrera, como químico y como sionista, enfrentándose incluso a Theodor Herzl, considerado fundador del sionismo y autor del texto fundacional, *El Estado judío* (1895), por haber aceptado esta oferta británica de asentar a los judíos en Uganda como territorio de soberanía. Aunque era hombre de gran capacidad intelectual y política, se suele señalar que parte de su influencia sobre los dirigentes británicos se debió a que como sintetizador de la acetona aportó una vía eficaz para la producción de explosivos, ampliamente aprovechada por Gran Bretaña en la situación de guerra existente. Sería elegido en 1949 primer presidente del Estado de Israel.

Lloyd George, primer ministro entre 1916-1922 y a Arthur Balfour, ministro de exteriores en ese gabinete. El sionismo consistía en una ideología que propugnaba la Constitución de una patria territorial concreta para los judíos dispersos por el mundo, enfrentándose así a la otra visión, llamada asimilacionista, que defendía la integración leal de los judíos en la nacionalidad y el país en el que vivieran, eludiendo toda segregación o particularismo. Sus principales formuladores eran judíos de la Europa Central y Oriental y podría decirse que, en un principio, se inclinaban más por la causa de las potencias centrales que por los aliados occidentales. En la propia Inglaterra de los años que analizamos, la pugna entre ambas tendencias fue durísima, imponiéndose finalmente la postura sionista gracias a la brillantez de sus más visibles exponentes y a la confluencia de sus intereses territoriales con los británicos. Lord Balfour, que después daría nombre a la famosa declaración, pensaba, tras el inicio de la revolución rusa y la caída del zar, que «el judaísmo mundial, generalmente frío e incluso hostil a la causa aliada, cambiará su actitud, ahora que ha sido abolido el zarismo en Rusia, si los aliados se pronuncian en favor del sionismo» (*ibid*, p. 35). Es importante destacar que el sionismo se impuso contra fortísimas resistencias dentro del mundo judío y sus organizaciones, que incluso la importante masa judía de Rusia nunca fue aliadófila y que la mayoría de los sionistas rusos estarían contra la *Declaración Balfour*.

De ahí que resulte muy difícil reconocer, tras la experiencia histórica desde 1920, y más todavía contemplando la saga de la creación y expansión del Estado de Israel, que:

El sionismo tiende a utilizar en el plano político las fuerzas espirituales del judaísmo, de la misma forma que el arabismo moviliza las del Islam para promover la liberación de los pueblos, como segura el entusiasta intelectual judío-francés André Chouraqui, de la misma manera que carece de rigor su afirmación de que 'es difícil de distinguir la bandera del antisionismo de la del antisemitismo' (Chouraqui, 1984, p. 34).

Ni entonces ni ahora es correcto ni riguroso proceder a tales confusiones, de la misma manera que es imposible asegurar que el sionismo histórico o el que dirige el Estado de Israel haya recibido, o reciba, el apoyo de la mayor parte del judaísmo mundial.

Mientras se negociaba el futuro de Oriente Próximo en los niveles diplomáticos y en el más estricto secreto, los árabes ponían en marcha la revuelta antiturca con apoyo militar británico (tropas egipcias e indias, técnicos ingleses y australianos) y con la presencia activa y singular del oficial T. E. Lawrence, cuya influencia sobre Faisal llegaría a ser decisiva, tanto en el teatro de operaciones como incluso en la Conferencia de Paz de París, una vez acabada la guerra. Además, se supone que desconocía de las negociaciones Sykes-Picot, que también traicionaban su postura y creencias en relación con el futuro Estado árabe unido con centro en Damasco⁶.

De la presión sionista a la *Declaración Balfour*

La guerra en Oriente Próximo produjo durante 1917 muy positivos resultados para la causa aliada, específicamente la británica. Como se sabe, la revuelta árabe tuvo un movimiento sur-norte, en el interior de las áreas desérticas de la península Arábiga, atacando a los turcos en su retaguardia, e inició los éxitos militares

⁶ Thomas Edward Lawrence (1888-1935), conocido después como Lawrence de Arabia, ocupa una página especial en los avatares bélicos, políticos y también diplomáticos del tiempo y la geografía a los que nos venimos refiriendo. Siendo de personalidad compleja, había contraído un intenso vínculo estético-afectivo con la Siria histórica a partir de su estancia en ella estudiando los castillos de los cruzados como parte de su tesis doctoral en Oxford. De esa estancia se derivó una intervención cada vez más activa y comprometida en la región, primero participando en ciertas campañas arqueológicas dirigidas por británicos, y, luego, al iniciarse la guerra, integrándose en los servicios de inteligencia militar, en los que alcanzaría el grado de coronel. Su contacto con los árabes de Hussein y con Faisal tuvo lugar en octubre de 1916 y su integración en esta causa fue, aparentemente, sincera, eficaz y creativa. Sus obras *Los Siete Pilares de la Sabiduría* (1926) y, menos importante, *Rebelión en el desierto* (1927), alusivas a sus vivencias en la región, adquirieron rápidamente un gran éxito literario y político.

en la región con la toma del puerto de Ákaba, en el golfo que separa el Sinaí de la península Arábiga. Lo anterior sucedió en julio de ese año, bastante antes de que el general Allenby avanzara por el Sinaí de forma decidida con la toma de Gaza y de Jerusalén en los últimos meses del año.

Pero 1917 acabaría con la segunda y más refinada traición del Gobierno británico hacia los árabes, consistente en el otorgamiento a los judíos, y concretamente a una de sus cabezas dirigentes en Gran Bretaña, Lord Rothschild, de una «declaración de simpatía con el sionismo judío, cuyas aspiraciones han sido sometidas al gabinete y aprobadas por él», y que en esencia consistía en la consideración favorable por el gobierno de Su Majestad de «un hogar nacional para el pueblo judío», redondeándola con la frase de que «nada deberá hacerse que pueda perjudicar a los derechos civiles y religiosos de las comunidades no judías existentes en Palestina». Una frase altamente pérfida, ya que a más de no citar por su nombre a la población dominante en ese territorio, árabe, olvidaba incluir sus derechos políticos entre los que habrían de protegerse. Es decir, que esta declaración, que fue objeto de numerosos borradores, inicialmente redactados por plumas sionistas⁷ y corregidos por el Gobierno británico, ya contenía la intención de dotar de derechos políticos a los judíos, no a los árabes, lo que constituía el ideal máximo sionista: un territorio en exclusividad para un pueblo dominante, sobre otro dominado, sin derechos políticos⁸.

⁷ Alem (1982, pp. 48-51) narra el itinerario del texto de la declaración elaborado por la Oficina sionista de Londres a partir de la petición de Balfour a Lord Rothschild y Weizmann el 13 de julio de 1917: Proyecto de Sacher, modificación de Sokholov, que lo abrevió tras el comentario de Sykes; segundo texto de Sokholov, que fue modificado por Balfour y vuelto a modificar, a petición del gabinete, por Lord Milner; nuevo texto de Milner con la ayuda de Amery (secretario del gabinete) y retoques finales por el gabinete de Guerra del 31 de octubre de 1917, día de la aprobación.

⁸ Las vicisitudes de la *Declaración Balfour*, negociaciones, textos, contenidos y trasfondos, han sido estudiadas por Leonard Stein en su famoso y clásico

Antes de su redacción final, el texto de esta declaración fue sometido a la aprobación norteamericana, en atención a la importancia de la presencia judía en ese país y teniendo en cuenta las simpatías sionistas del propio presidente Wilson, que se dejó influir por el más destacado sionista norteamericano del momento, el juez Louis Brandeis, prestigioso abogado y poderoso miembro del Tribunal Supremo de los Estados Unidos.

La declaración, injusta y artera, pasaba por alto que en 1917 la población total de Palestina era de unos 640 000 habitantes, de los que solo 60 000 (un 9 %) eran judíos. Se preveía, pues, que habría que proceder a una masiva inmigración de judíos a territorio palestino para conseguir, en un cierto plazo, revertir la abrumadora mayoría árabe existente desde hacía siglos. La declaración fue aprobada por el Gobierno el 31 de octubre, y dada a conocer dos días después. En la docena de miembros del Gabinete de Guerra prevaleció la afinidad por la causa sionista y solo hubo dos opiniones contrarias, la de Lord Curzon y, curiosamente, la del único miembro judío del grupo, Edwin Montagu, secretario de Estado para la India⁹.

Ni qué decir cuando ambos textos, los *Sykes-Picot* y la *Declaración Balfour*, llegaron a conocimiento de los árabes en los últimos días de 1917, produjeron una amarga decepción que los británicos quisieron paliar garantizando que el otorgamiento de «un hogar judío en Palestina» no significaba en forma alguna un Estado judío, y que en ningún caso se obviarían los derechos políticos de la población

estudio *The Balfour Declaration* (1961). Nosotros hemos seguido en este asunto a Jean-Pierre Alem en su no menos riguroso *La Déclaration Balfour. Aux sources de l'État d'Israël* (1982).

⁹ Montagu no se abstuvo de hacer saber al primer ministro: «Habéis sido víctima de un abuso por un extranjero, un soñador, un idealista que ignora todas las realidades prácticas», refiriéndose, claro, a Weizmann, y ya desde la India subrayó que «nuestro [sic] Gobierno ha infligido un golpe irreparable a los judíos ingleses y se esfuerza en reconocer a un pueblo que no existe» (Alem, 1982, pp. 108-109).

mayoritaria. Una de estas respuestas conciliatorias, la llamada *Declaración Franco-Inglesa* de 7 de noviembre de 1918, hecha pública al día siguiente de declarada la paz, afirmaba que:

El objetivo de guerra perseguido por las dos potencias en Oriente era la completa liberación de los pueblos oprimidos por los turcos entre el Monte Tauro y el golfo Pérsico y el establecimiento de una zona de gobiernos nacionales que nacerían de la libre elección de las poblaciones indígenas (Alem, 1970, p. 105).

Hay que destacar que los dirigentes árabes nunca consideraron enemigos a las poblaciones judías residuales existentes en el Oriente Próximo árabe, y menos a la de palestina, tan insignificante como bien avenida, por lo que no mostraron su oposición de principio; pero sí se oponían a la creación de una identidad política judía y, por supuesto, a la emigración, que ya veían como amenaza principal. Así se mantuvieron pese a la dureza de los acontecimientos que siguieron, ingratos y perjudiciales durante más de medio siglo. Los líderes palestinos ya hicieron saber a finales de 1918 su oposición tajante a los planes británicos sobre su propia tierra, iniciando las primeras acciones de protesta.

Interesa constatar la extrema afinidad prosionista del ministro de exteriores Balfour, muy anterior a la guerra y de denso recorrido. Siendo primer ministro en 1902, ya ofreció a los líderes sionistas varios territorios para asentar judíos, aunque siempre fue de la opinión de que debía ser Palestina el objetivo. Ese año, se dirigió al séptimo Congreso Sionista con palabras como estas: «Los judíos son la raza más dotada que el mundo ha producido desde los griegos del siglo V. Si les podemos proporcionar un asilo en su país de origen, entonces su genio explotará y se propagará (...)» (Alem, 1982, p. 55). Años después y en el fragor producido por la declaración con su nombre, Balfour tuvo otros propósitos con un sentido parecido:

Las grandes potencias (Inglaterra, Estados Unidos, Francia, Italia) han tomado partido por el sionismo. Y el sionismo, sea justo o falso, bueno o malo, está

enraizado en largas tradiciones, en necesidades presentes y en esperanzas futuras de una importancia mucho más profunda que los deseos o las frustraciones de 700 mil árabes que hoy habitan esta vieja tierra (*ibid*, p. 118).

Lo que difícilmente puede disimular el aire racista-imperialista que, en el caso británico, ilustraba la relación con todos los pueblos considerados inferiores.

Del «Estado árabe unificado» a los mandatos y la Palestina británica

El fin de la Primera Guerra Mundial tuvo lugar poco después de la toma de Damasco (1 de octubre de 1918), acontecimiento que se produjo, en medio de tensiones y susceptibilidades, por árabes y británicos casi simultáneamente. Para los insurgentes árabes este era el objetivo final de su implicación en la guerra, ya que siempre se consideró a esta ciudad la capital de la Siria histórica y del nuevo Estado árabe independiente y prometido. Los acontecimientos, sin embargo, iban a resultar muy decepcionantes.

Tras la capitulación turca y la firma del Armisticio de Mudros (28 de octubre de 1918) todo el Oriente Próximo árabe quedó liberado, aunque ocupado militarmente por la auténtica dueña de la situación, Gran Bretaña. Para Palestina, el final de la guerra trajo consigo la interminable serie de ofensas y tragedias que, en realidad, aún no ha cesado y que se inició con la fase de mera administración militar británica que se extendió desde más o menos la toma de Jerusalén por Allenby (9 de diciembre de 1917) hasta el verano de 1920 en que entró en vigor el régimen de mandato.

Al final de la guerra siguió, en primer lugar, la Conferencia de Paz de París celebrada en los meses de enero-febrero de 1919 y que terminó con la firma del

solemne *Tratado de Versalles* (28 de junio de 1919) entre las potencias vencedoras y Alemania. Dejó pendiente la celebración de un conjunto de tratados particulares entre los vencedores y los otros vencidos¹⁰. En esa Conferencia de Paz, la exigua delegación árabe estaba constituida por Faisal y cuatro asistentes: tres árabes y T. E. Lawrence, el amigo personal que le había acompañado en el avance de sus tropas en Arabia y Siria durante la guerra. Ya en esos días pudieron comprobar la fuerza con que las tesis sionistas habían conquistado a todos los aliados, incluidos los Estados Unidos y el propio presidente Wilson. Unas presiones en las que participaban los políticos británicos y que se hicieron persistentes sobre el propio Faisal. Del encuentro que tuvo con Weizmann en Londres días antes de que comenzara la Conferencia de París, se desprendió un acuerdo aparentemente muy favorable a las tesis sionistas ya que, entre otras cosas, garantizaba «plenamente la ejecución de la *Declaración Balfour*» y el proceso de «inmigración en gran escala de judíos a Palestina» a cambio de la ayuda económica de la Organización Sionista para desarrollar el Estado árabe. Pero este tratado se acompañaba de una cláusula resolutoria que lo dejaba sin efecto en el caso de que el Gobierno inglés no cumpliera los contenidos del informe presentado en esos mismos días en nombre de su padre Hussein, y que en esencia consistía en exigir el cumplimiento de los acuerdos con McMahon de 1916 (Alem, 1970, pp. 113-116). Pero no solo no hubo lugar para los famosos «papeles», sino que las organizaciones nacionalistas sirias, constituidas de musulmanes, cristianos, judíos y agrupados en el Consejo Nacional Sirio se reunieron en Damasco en julio de 1919

¹⁰ El tratado relativo al Imperio Turco se celebró en Sèvres (Francia) durante marzo de 1920 pero no tuvo resultados prácticos a consecuencia de la revolución nacionalista de Kemal Atatürk iniciada ese mismo año y debido a que no fue ratificado. Extremadamente duro con Turquía, este tratado reducía su imperio desde sus 1 600 000 km² hasta unos 450 000 km², perdiendo, a más de todo el Oriente Próximo, numerosos territorios propiamente turcos en favor de Grecia, Francia, Italia y Armenia. Las decisiones tomadas (impuestas) en Sèvres tuvieron que ser modificadas sensiblemente por el *Tratado de Lausana* (24 de julio de 1923), sobre todo en lo referente a los territorios turcos del continente europeo y de la costa de Anatolia.

para rechazar vehementemente tanto el establecimiento en Palestina del Hogar Judío como el sistema de mandatos recientemente aprobado por la Sociedad de Naciones y para exigir la inmediata independencia de una Siria unida en los límites señalados por el jerife Hussein con Faisal como rey¹¹.

El *Tratado de Versalles* creó (28 de junio de 1919) la Sociedad de Naciones como organización mundial con vocación, principalmente, de evitar la guerra, entrando en vigor el 10 de enero de 1920. El artículo 22 del Pacto de la Sociedad de Naciones establecía el sistema de mandatos que fue desarrollado y concretado en la Conferencia de San Remo (abril de 1920) en lo referente a los territorios bajo dominio turco desde 1517, que eran atribuidos a Gran Bretaña y Francia y a los que se garantizaba una independencia futura una vez conseguida la madurez administrativa suficiente. Había tres tipos de mandatos. Los de tipo A, correspondientes a los territorios del extinto Imperio Turco, eran los de mayor madurez político-administrativa (entre los que, precisamente, destacaba la región árabe-palestina como la más evolucionada).

La Conferencia de San Remo pretendía hacer posible la aplicación de los *Acuerdos Sykes-Picot*, pero además contempló muy directamente otra realidad regional que no podía ocultarse y que las potencias occidentales no estaban dispuestas a dejar de lado: el petróleo. En efecto, el petróleo había surgido en la Persia bajo influencia británica en 1908, siendo monopolizados su extracción, refino y transporte por el propio Almirantazgo que creó para ello la Anglo-Persian Oil seguida de la Turkish Petroleum (1911) para hacer lo mismo en los territorios bajo dominio turco, aunque en este caso junto a capitales alemanes, turcos y otros, controlando no obstante la mitad. Acabada la guerra, Francia incrementó la presión que mantenía al lado de los norteamericanos

¹¹ El carácter del *acuerdo Faisal-Weizmann*, tan favorable a la causa judía pero ciertamente debilitado por la insuficiencia legitimadora del propio Faisal, ni siquiera fue utilizado por el líder sionista, que lo ocultó durante diecisiete años, y tampoco ha formado parte del argumentario reivindicativo de la causa sionista.

desde hacía tiempo, para entrar en este negocio, lo que significaba ponerse de acuerdo necesariamente con Gran Bretaña. El *Acuerdo de San Remo* hubo de reflejar estos intereses, comprometiéndose las dos potencias occidentales a cooperar a la hora de trazar los oleoductos y ferrocarriles que deberían atravesar con total libertad los territorios controlados por ambas. El Gobierno francés creó en 1924 la *Compagnie Française de Pétroles (CFP)*, que hizo su entrada en el prometedor mundo petrolero del Oriente Próximo en 1928, introduciéndose –junto a un consorcio de sociedades norteamericanas, *Near East*, que inauguraban un camino de crecientes éxitos hasta el dominio absoluto en la región– en la *Turkish*, pronto llamada *Irak Petroleum Company*, para absorber el 23.75 % que antes ostentaban los alemanes¹².

El sistema de Mandatos reflejaba el espíritu de la «doctrina wilsoniana de la autodeterminación de los pueblos», pero, al menos en lo que a Palestina se refería, incurría en flagrante contradicción al pretender ser simultáneo con la promesa y la voluntad de instalación de los judíos en un territorio de mayoría árabe aplastante. Pronto se veía que en la intención sionista, y con conocimiento de los británicos, la operación clave para consolidar en Palestina una situación radicalmente diferente era proceder a una masiva inmigración de judíos de la diáspora que iría acompañada de la adquisición creciente de tierras por parte de las instituciones financieras judías creadas con ese propósito. Frente a estas iniciativas internacionales, tan poco favorables a la causa y los objetivos árabes, éstos no cesaron en su propósito reclamando las promesas recibidas y exhibiendo los méritos que como aliados leales y eficaces habían adquirido en la guerra.

De hecho, y mientras las potencias no decidieron despojarse de su máscara, Faisal y los nacionalistas árabes

¹² Tras el petróleo persa surgió el iraquí en *Baba Gurgur* (1927), en territorio del Kurdistán, y a partir de 1932 afloró en los ricos yacimientos del golfo Pérsico, inicialmente en Bahréin, siguiendo luego los hallazgos de Qatar, Kuwait y Arabia saudí (1938).

llegaron a creer que habían conseguido, con capital en Damasco, el Estado árabe añorado de la gran Siria, y así lo declaró el Congreso Nacional Sirio en julio de 1919, con Faisal coronado como «rey de los Árabes» y un territorio que de momento comprendía lo que después serían los Estados de Siria, Líbano y Transjordania más Palestina, evidentemente. Este espejismo acabó exactamente un año después cuando Francia, decidida a asumir lo que el régimen de Mandatos le atribuía, expulsó a Faisal de Damasco tras oponer dura resistencia. Los británicos, entonces, quizás avergonzados de sí mismos, acogieron al maltratado aliado Faisal en Irak, del que lo hicieron rey. Al mismo tiempo nombraron a Abdullah, segundo hijo de Hussein, rey de Transjordania, con capital en Ammán, y Francia ocupó las actuales Siria y Líbano. No era exactamente lo que los *Acuerdos Sykes-Picot* preveían, pero ambas potencias quedaban satisfechas y además complacían a los hashemíes. Londres y París pretendían ignorar que las aspiraciones árabes abarcaban mucho más de lo que Hussein y sus hijos significaban y por eso continuaron con sus errores, agravándolos.

La nueva configuración político-administrativa de la región quedaba formada por cinco mandatos: Iraq, Palestina y Transjordania bajo administración británica y Siria y Líbano bajo administración francesa. El emirato hashemí de los Santos Lugares quedaba aparte, como de hecho venía siendo considerado desde que en octubre de 1916, al poco de iniciar la rebelión contra los turcos, el emir Hussein se declaró rey del Hedyaz. Palestina no solo quedaba desintegrada de su entorno histórico tradicional, la gran Siria, sino también de su *hinterland* transjordano, medidas que no podían ser contempladas de otro modo que como orientadas a dar cumplimiento a la *Declaración Balfour* de la forma más favorable a los sionistas. Todo se confirmó cuando en 1920 el Gobierno británico nombró a un judío, sir Herbert Samuel, como primer Alto Comisario en Palestina.

La historia del mandato de Palestina a partir de ese momento es la constatación del sistemático rechazo palestino

con una sucesión de tensiones, crisis y enfrentamientos cada vez más graves entre árabes y judíos, principalmente, pero también –cuando Gran Bretaña empezó a reconsiderar su política y a adoptar medidas contrarias a la inmigración y la arrogancia judías– entre judíos y británicos.

Hacia la victoria sionista y la tragedia palestina: la partición de 1947

Los incidentes provocados por el rechazo palestino a la situación dieron lugar a un «informe» del general Clayton: «Los sionistas son agresivos, expansivos, provocadores, y constituyen para ellos la amenaza de un Gobierno judío... el Gobierno británico actúa de tal suerte que los árabes palestinos pronto o tarde van a sufrir la dominación judía» (Carré, 1977, p. 40). Seguidamente, los escrúpulos del presidente Wilson ante el problema de los palestinos le hicieron enviar a la zona a dos de sus consejeros en la Conferencia de Paz, la Comisión King-Crane, para informarle directamente:

Ninguno de los oficiales británicos consultados cree en la posibilidad de aplicar el programa sionista sin tener que recurrir a la fuerza armada (...) en cuanto a la pretensión de que los judíos tienen en Palestina un 'derecho' basado en una ocupación de hace 2,000 años, es difícil tomarla seriamente en consideración (...) no hay razón para que Palestina no sea incluida en un Estado sirio, exactamente como otras provincias (Alem, 1970, 128-129).

Fueron los incidentes violentos de 1919-20 que amenazaban en convertirse en lucha abierta los que empezaron a impactar en la opinión pública británica, y a consecuencia de esto y de una vigorosa delegación árabe enviada a Londres, el entonces ministro de colonias, Churchill, encomendó la redacción de un primer *Libro Blanco* (1922) del que se dedujo la declaración del propio

sir Winston asegurando a los árabes que su gobierno «no había pensado en ningún momento en la desaparición o la subordinación de la población árabe, de su lengua y de su cultura en Palestina»¹³ (Alem, *ibid*, p. 138).

Un punto de inflexión se produjo en 1929 con el estallido de las violencias antijudías y varias matanzas desatadas por un conflicto en los Lugares (triplemente) Santos de Jerusalén que fueron contestadas por el poder británico con varias ejecuciones. Una comisión enviada redactó un segundo *Libro Blanco* (1930), entre cuyas conclusiones destacaba la necesidad de poner coto a la entrada de judíos, sobre todo por la insuficiencia del territorio palestino para afrontar la inmigración prevista. Esto movió (por primera vez las tornas cambiaban) a la indignación de los líderes sionistas de la Agencia Judía (creada en 1923 para dirigir la acción de los judíos en Palestina) y Weizmann acusó a los británicos de violar los términos del mandato (lo que era cierto, y motivó el apaciguamiento del primer ministro, el laborista McDonald). A partir de ahí todo fue empeorando y enconándose, y es cuando debe situarse la aparición de la primera organización armada judía, la Haganah, germen del futuro, y eficiente, Ejército israelí. Las iras palestinas siguieron creciendo, coincidiendo los nuevos incidentes de 1933 con las alarmas procedentes de la victoria nazi

¹³ La doblez británica produjo otro episodio destacado de humillación adicional y duradera cuando, en 1925 y en el inhóspito interior de la península Arábiga, Londres acabó desentendiéndose del hashemí Hussein, antes aliado, para dejar el terreno libre al líder wahabí Abdelaziz Ibn-Saúd, pujante emir del Nejd, que mientras tanto se había hecho fuerte apoyado por el Gobierno británico de la India. El encumbramiento de la dinastía saudí quedó refrendado tras aflorar petróleo en el área del golfo Pérsico y en Arabia Saudí (1938) con el famoso encuentro entre Roosevelt e Ibn-Saúd en febrero de 1945 a bordo del crucero Quincy en aguas de Suez, y el «pacto de sangre», diluido en petróleo, que ahí quedó establecido hasta hoy. Con la liquidación de la monarquía hashemí en Arabia (pero prolongada en Iraq y Transjordania con los dos hijos de Hussein) se completa la serie de engaños y traiciones de Gran Bretaña hacia los aliados árabes en la guerra contra los turcos, optando por un líder político-militar que, a la vez, era la cabeza espiritual del wahabismo, una rama integrista del Islam arábigo.

en Alemania¹⁴. En 1935, y tras persuadirse los palestinos –tras el congreso sionista de Luzerna, las presiones escandalosas sobre el Parlamento británico, la negativa de Londres a poner coto a la inmigración y la transferencia de tierras de manos árabes a judías– de que en todo caso Gran Bretaña iba a actuar por y con el sionismo, el Alto Comité Árabe, a cuyo mando estaba el *mufti* (líder político-religioso) El-Husseini, declaró la huelga general y estalló una auténtica guerra entre los dos grupos en pugna, consistente esencialmente en acciones violentas y sus represalias que durarían tres años y tendría como marco territorial principal la feraz Galilea, que era donde las compras de tierras generaban mayor malestar¹⁵. Gran Bretaña necesitó refuerzos militares, aparte de ayudarse con la propia Haganah judía, y volvió a enviar una misión de investigación, la conocida como Comisión Peel (1936), que afrontaba por primera vez la división del país en dos Estados.

Mientras tanto, crecía la emigración: si la población judía era de unos 60 000 efectivos en 1919 y 84 000 en 1922, en 1937 ya alcanzaba los 175 000, y llegarían tras el incremento producido por la persecución nazi a 430 000 en 1939; de un escaso 9 % del total se pasaba en veinte años a un 30 %: todos los temores árabes se confirmaban, con el añadido de que las tierras adquiridas por los recién llegados eran las más fértiles y productivas.

A la Comisión Peel le siguió una «comisión técnica» de la Sociedad de Naciones (1937) destinada a estudiar la viabilidad técnica de la partición, y un informe británico

¹⁴ Este hecho dio lugar al incremento de la inmigración de judíos, inicialmente alemanes y luego de la Europa central y oriental, lo que las potencias occidentales veían con simpatía (quizás a cambio de no ofrecerse ellas mismos, como así fue, como lugar más próximo de asilo para los perseguidos).

¹⁵ Este periodo de enfrentamientos de 1935-38, el peor de todo el mandato y que también adquirió el carácter de guerra civil debido a ciertas divisiones ancestrales entre los árabes, resultó muy gravoso para los palestinos, que tuvieron 5 000 muertos, 2 000 heridos y un número semejante de encarcelados. El propio líder El-Husseini se vio obligado a escapar a Líbano y luego a Alemania (Carré, 1977, p. 92).

aceptando esta «solución». La oposición árabe a la partición fue frontal y violenta: 300 delegados de Palestina y los otros países, reunidos en Bludan (Siria), evocaron la posibilidad de recurrir a la ayuda alemana, y esto hizo que los británicos recapacitaran y, a iniciativa del primer ministro Chamberlain, se convocara una Conferencia en Londres en febrero de 1939 que, aunque contó con representantes judíos, palestinos e incluso de los Estados árabes vecinos, no produjo acercamiento alguno. Un nuevo *Libro Blanco* (1939) se centró en la preparación de Palestina para la independencia, que era –junto con la creación del Hogar Judío–, la justificación principal del mandato: ahora Gran Bretaña optaba por la creación de un Estado judeo-árabe y dejaba de lado el Hogar Judío, y esto fue motivo de rechazo tanto por los sionistas, que de nuevo acusaron a Londres de incumplimiento del mandato, por los árabes, que aceptaban la idea de una Palestina indivisa, sí, pero según el lema «Una palestina independiente en el seno de la Federación Árabe» (Kayyali, 1985, p. 259). Los resultados de este *impasse* y como muestra del interés que los judíos norteamericanos iban adquiriendo por los judíos de Palestina, se reunió en Nueva York un masivo congreso sionista (marzo de 1942) que, con la presencia tanto de Weizmann como del nuevo líder de la Agencia Judía, Ben Gurión, elaboró un texto conocido como *Programa de Biltmore* (nombre del hotel en que se celebró), dirigido a la potencia mandataria y que básicamente establecía: (1) la apertura total a la emigración judía, (2) la entrega a la Agencia Judía del control de esta inmigración y del desarrollo del país, y (3) «hacer de Palestina un Estado judío», integrado en las estructuras democráticas del mundo que resurgiría de la guerra.

Los primeros años de la década de 1940, y sin duda a causa del *Libro Blanco* de 1939, son en Palestina de una extraordinaria violencia, destacando la acción de los grupos terroristas judíos que golpearon especialmente a los palestinos en el periodo 1945-46 y a las fuerzas británicas en 1946-48. Los grupos Irgún y Stern, que habían sido creados en la década de 1930, marcaron verdaderos hitos de violencia y crueldad en los años finales del mandato,

buscando la independencia judía según la orientación sionista de ampliar la proporción de su población en Palestina y –ya que se les había llegado a considerar un estorbo en sus planes– hacer que los británicos salieran del territorio¹⁶.

Acabada la guerra, que produjo la estrecha colaboración entre Gran Bretaña y Estados Unidos, proseguida con la actuación conjunta en varios puntos del mundo (concretamente, en la lucha antisubversiva, es decir, anticomunista), el ministro de exteriores Lord Bevin pidió formalmente la asociación de Estados Unidos en la búsqueda de una solución al problema palestino y, así, se constituyó una Comisión Anglo-norteamericana (1946) cuyas conclusiones fueron, en esencia, que había que anular el *Libro Blanco* de 1939 para, concretamente, autorizar la inmigración a un ritmo conveniente, descartando la creación de un Estado independiente de ningún tipo y sustituyéndolo por una administración (se supone que británica) que garantizase la protección de los Santos Lugares de las tres grandes religiones. Mientras tanto, los nuevos Estados árabes independientes se asociaron en la Liga de los Estados Árabes (22 de marzo de 1945), que asumió como causa esencial y urgente la cuestión palestina y se unió a la corriente de declaraciones y actitudes de intransigencia.

La cooperación anglo-norteamericana prosiguió con el Plan Morrison-Grady y el Plan Acheson, que no eludieron las contradicciones de fondo ya que no podían dejar de apoyar la

¹⁶ El Irgún fue creado en 1937 y entre sus operaciones más sobresalientes figuran la voladura del hotel King David (julio de 1946), sede del Gobierno y del estado mayor de las fuerzas británicas, que produjo 91 muertos, el ahorcamiento de dos sargentos ingleses y la matanza de la aldea de Deir Yassin (abril de 1948), en la que murieron 254 personas, mujeres y niños incluidos. Uno de sus jefes era Menajem Beguin, que sería primer ministro de Israel en 1977-83 y uno de los protagonistas de Camp David, reunión que produjo el acercamiento entre Egipto e Israel. El Stern se separó del Irgún en 1940 y entre sus hechos destacables figuran dos atentados contra el alto comisario, el asesinato en Egipto del ministro residente para Oriente Próximo, la masacre de Deir Yassin junto con el Irgún y el asesinato del mediador de la ONU, Folke Bernadotte (septiembre de 1948). Uno de sus fundadores y líderes era Ytzak Shamir, que sería primer ministro de Israel en 1983-84 y 1986-92.

causa judía (aunque no tanto como los sionistas pretendían) y al mismo tiempo deseaban hacer justicia a los árabes. Una Conferencia de la Mesa Redonda fue convocada en Londres (septiembre de 1946), a la que asistieron británicos y representantes de la Liga Árabe, pero ni judíos ni palestinos. Los árabes lanzaron un ultimátum exigiendo la independencia, tras elecciones libres, para el final de ese mismo año, lo que fue contestado pocos meses después por los líderes de la Agencia Judía con la exigencia de un Estado judío en toda Palestina. Abierta por los británicos una nueva Conferencia de Londres, en enero de 1947, y ante el enésimo rechazo de las partes a la propuesta de un Estado federado de dos provincias, árabe y judía, y una administración directa británica de los Santos Lugares, el gobierno de Su Majestad decidió llevar el asunto ante el Consejo de Tutela de las Naciones Unidas, que ya había sustituido a la poco exitosa Sociedad de Naciones. La Asamblea General nombró en abril una Comisión Especial para Palestina (UNSCOP, por sus siglas en inglés) constituida por representantes de once Estados¹⁷ que, tras sus trabajos *in situ*, presentó en agosto dos alternativas: un Estado federado con una provincia árabe y otra judía y (la opción mayoritaria) dos Estados independientes y «económicamente unidos». Y así se llegó el 29 de noviembre de 1947 al voto por la Asamblea General de Naciones Unidas (Resolución 181) de la partición de Palestina en dos Estados separados, según una propuesta «profundamente inicua» (Campanini, 2014, p. 113), ya que otorgaba el 56.47 % del territorio a los 600 000 judíos ya instalados y el 42.88 % a los 1 200 000 árabes existentes (con el restante 0.65 % para la Jerusalén internacionalizada). La votación arrojó el resultado de 33 Estados a favor, 13 en contra y 10 se abstuvieron, con los Estados Unidos y la URSS (que se mostraba muy adicta a la causa sionista) votando a favor. La oposición de los árabes fue tajante e indignada, y la Liga Árabe, que declaró la resolución «nula e inexistente», hizo saber que tomaría todas las medidas necesarias para impedir que se aplicase.

¹⁷ Aunque de esos once, ocho de los representantes eran projudíos, las crónicas recuerdan a dos de ellos, activamente pro sionistas: Fábregas, de Uruguay, y García Granados, de Guatemala, del que se dijo que actuó «con una pasión digna de un miembro de la Agencia Judía» (*ibid*, p. 192).

Surge el Estado de Israel y se produce la *nakba* inacabable

A partir de la aprobación de la partición por las Naciones Unidas, la Haganah y las organizaciones paramilitares sionistas se dedicaron a aplicar «un plan estratégico establecido desde hacía tiempo, el Plan D, para despoblar y destruir las ciudades y pueblos palestinos» (*ibid*, p. 113). Unos días después Londres anunciaba que pondría fin a su Mandato antes del 15 de mayo de ese mismo año: la suerte estaba echada, pero las repercusiones de esa «última decisión internacional» serían desastrosas.

En efecto, en la noche del 14 al 15 de mayo de 1948, y en el momento en que el alto comisario británico abandonaba el territorio¹⁸, Ben Gurión y el Consejo Nacional Provisional declararon la independencia del Estado de Israel, siendo a las pocas horas invadido el nuevo Estado por unidades de los ejércitos de los cinco países árabes vecinos (Egipto, Líbano, Siria, Transjordania e Iraq) y dando lugar a una guerra que se extendió hasta febrero de 1949, con dos periodos de tregua impuesta por Naciones Unidas. Al término de esta guerra Israel había conseguido ampliar su territorio desde los 14 500 km² asignados por el plan de partición hasta 20 850 km² (de los 26 320 km² del total palestino); y el territorio asignado a los palestinos se reducía a un 45 % de lo establecido, pasando de 11 820 km² a 5 400 km². Además, este territorio quedaba en manos de los Estados vecinos de Egipto (Gaza) y Transjordania (la llamada Cisjordania, es decir, Samaria y Judea) y la parte oriental de Jerusalén (incluyendo la Ciudad Vieja), que como consecuencia de su nueva configuración territorial pasó a llamarse Jordania.

Se confirmaba y consolidaba la catástrofe (*nakba*) para los palestinos, que no solo se veían despojados de

¹⁸ Sir Alan Cunningham, último alto comisario británico, salía de Palestina, territorio que se había confiado a Gran Bretaña como mandato, «dejándolo sin autoridad ni administración, abandonando al odio, a la anarquía y a la guerra a un país (...)» (Alem, 1970, p. 181). «Ahí queda eso», debió decir el ilustre político, seguramente aliviado de las tremendas tensiones vividas.

la mayor parte de su solar histórico, sino que se veían obligados a huir, ante la violencia y la ocupación israelí, hacia los países vecinos. En el periodo transcurrido entre diciembre de 1947 y febrero de 1949, en que se firmó el último armisticio entre Israel y los Estados árabes beligerantes, unos 700 000 palestinos abandonaron sus casas y tierras para instalarse como refugiados en los países vecinos, sobre todo en Transjordania (60 %), así como en Gaza (20 %) y Siria-Líbano (20 %). En esas fechas, de los 740 000 árabes que vivían en lo que sería el Estado de Israel, solo quedaron 170 000 en él. El desastre humanitario, comparable a las migraciones forzadas que habían tenido lugar en Europa en los años anteriores de guerra resultó ser el mayor trauma del pueblo palestino, y el teórico regreso a sus hogares, uno de los elementos más constantes de sus reivindicaciones frente a Israel. La organización de las Naciones Unidas, por su parte, tuvo que prestarle una atención tan inesperada como intensa a este drama, en gran medida ocasionado por ella, decidiendo el envío de mediadores¹⁹ y comisiones para, por una parte, buscar la paz entre los Estados contendientes, y por otra paliar el sufrimiento de miles de personas huidas de sus hogares. En diciembre de 1949 se creó la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA, por sus siglas en inglés) que sigue actuando en la región ya que este problema, suavizado por el tiempo, no ha dejado de amplificarse

¹⁹ La designación del conde Folke Bernadotte, prestigioso presidente de la Cruz Roja sueca, como mediador en la región tras la declaración unilateral de independencia por el Estado de Israel fue un claro y dramático ejemplo de hasta qué punto las cosas no tenían marcha atrás: después de haber conseguido una primera tregua en la guerra desatada, Bernadotte presentó sus sugerencias en junio de 1948 para una arreglo pacífico del conflicto, dándole la vuelta completamente a los contenidos de la Resolución 181, ya que propugnaba una unión de dos miembros, extendida al conjunto de Palestina y Transjordania, con fronteras por delimitar, con un cierto número de políticas por desarrollar conjuntamente(...), pero también incluía la adopción de medidas que permitieran el regreso de los refugiados. En esta ocasión no solo fueron rechazadas estas propuestas sino que los medios gubernamentales israelíes llegaron a la conclusión de que había que descartar la acción de Bernadotte y su equipo de mediadores. El 17 de septiembre, agentes del *Stern* lo asesinaron junto al coronel francés Sérot, del equipo de mediadores.

cuantitativamente, teniendo que atender en la actualidad a unos cinco millones de refugiados en campamentos de los países vecinos, Cisjordania y la Franja de Gaza). La Asamblea General, por lo demás, acogió en el seno de Naciones Unidas al Estado de Israel el 11 de mayo de 1949 como quincuagésimo noveno Estado miembro.

No es objeto de este artículo describir, ni siquiera resumir, el extraordinario ciclo de violencia abierto en Oriente Próximo tras la creación del Estado de Israel, que por lo que se refiere a conflictos declarados e intensos, incluye las guerras de 1956 (Sinaí-Suez), 1967 (los Seis Días), 1973 (Yom Kippur), 1982 (invasión de Líbano) y los periódicos ataques a la superpoblada y casi inerme Franja de Gaza. Ni el implacable proceso de despojo en los territorios palestinos de Cisjordania, donde el continuo asentamiento de colonos israelíes va produciendo un arrinconamiento físico de las poblaciones palestinas y, desde luego, la imposibilidad objetiva de poder un día controlar soberanamente estos territorios residuales.

Sí interesa aludir al aislamiento político de hecho que ha ido afectando a los palestinos por las guerras árabe-israelíes que acabaron convirtiéndose en un asunto a dirimir entre Israel y los Estados vecinos con cada vez menor presencia de la «causa palestina». Esto llevó, en parte, a la creación de las organizaciones de resistencia y liberación, destacadamente Al-Fatah, de Yasser Arafat, que daría lugar a la Organización para la Liberación de Palestina (OLP, 1964), organizaciones y grupos que no siempre pudieron librarse de la influencia, e incluso el control, de los regímenes de los Estados árabes del entorno que los apoyaban interesadamente. En los años que siguieron a las guerras de 1967 y 1973 y hasta el final de la década de 1980 la acción de los grupos palestinos llamó la atención del mundo por su espectacularidad, pero también por su escasa eficacia en orden a la causa perseguida. A este debilitamiento general y progresivo han contribuido, desde luego, las eternas divisiones en el seno de la resistencia palestina,

así como –no se debe olvidar– el resquebrajamiento del frente árabe tras los Acuerdos de Camp David (1978) que llevaron a la firma de la paz con Israel por Egipto y Jordania. La creación del órgano institucional llamado Autoridad Palestina, remedo de gobierno autónomo, ha sido el único resultado positivo de las diversas rondas de negociaciones habidas en los últimos decenios (Madrid en 1991, Oslo en 1993), pero con la reaparición del radicalismo, en este caso la organización Hamás, fuerte en Gaza, ni siquiera el Gobierno palestino ejerce autoridad total sobre su (teórica) jurisdicción territorial.

Frente a todo el factor más destacado en la región sigue siendo la intransigencia de las políticas de Israel, con un poder militar ciertamente amedrentador²⁰. Esto, más la seguridad de contar con el alineamiento incondicional de los Estados Unidos, permite al Estado de Israel hacer gala de un incumplimiento sistemático de las condenas internacionales. El indescriptible abuso sobre las poblaciones palestinas y la inhumanidad que supone la construcción de un muro de 800 km, también objeto de condena internacional, que rodea casi todo el entorno de la Cisjordania formalmente autónoma, muestra bien a las claras el alto grado de impunidad que ha adquirido este Estado. Este comportamiento, implacable y desproporcionado con sus enemigos, lo viene justificando Israel por sus necesidades de «seguridad frente al terrorismo palestino», que hace tiempo se reduce a la actuación casi personal y esporádica de una resistencia armada poco eficaz.

²⁰ Israel es una potencia atómica militar desde que en la década de 1960 consiguiese acceder a la bomba nuclear con ayuda técnica francesa en el polígono atómico de Dimona, en el Neguev. Aunque este asunto constituye un asunto del máximo secreto Israel, que no cumple tampoco los tratados internacionales de no proliferación nuclear, no lo desmiente cuando surge como un tema polémico más de su papel en el concierto internacional. Se sabe que su arsenal atómico cuenta con varios centenares de bombas nucleares de potencia más que suficiente como para mantener una superioridad militar neta sobre sus enemigos exteriores.

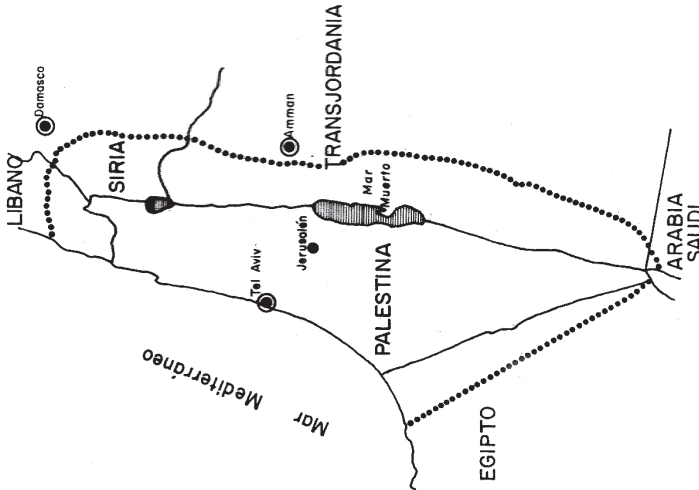
La soledad palestina marca, pues, los últimos decenios de andadura de los acontecimientos en Oriente Próximo. Y esto, en perspectiva histórica, tiene un origen, ciertamente perverso, en la famosa *Declaración Balfour* de 1917.

Bibliografía

- Alem, Jean-Pierre (1970): *Judíos y árabes (3.000 años de historia, Península, Barcelona. (1982): La Déclaration Balfour. Aux sources de l'État d'Israël, Complexe, Bruselas.*
- Bergier, Jacques y Thomas, Bernard (1969): *La guerra secreta del petróleo*, Plaza & Janés, Barcelona.
- Campanini, Massimo (2014): *Storia del Medio Oriente contemporaneo*, Il Mulino, Bologna.
- Carré, Olivier (1982): *El movimiento nacional palestino*, Narcea, Madrid.
- Chouraqui, André (1984): *L'État d'Israël*, PUF, París.
- Costa, Morata (editor) (1987): *España-Israel: un reencuentro en falso*, Ibn Battuta, Madrid.
- Kayyali, Abdul-Wahab (1985): *Histoire de la Palestine (1896-1940)*, L'Harmattan, París.
- Lawrence, Thomas Edward (1985): *Rebelión en el desierto*, Fórum, Barcelona. (1997): *Los siete pilares de la sabiduría*, Ediciones B, Barcelona.
- Lenczowski, George (1980): *The Middle East in World Affairs*, Cornell University Press, Ithca (Estados Unidos).
- Nouschi, André (1970): *Luttes pétrolières au Proche-Orient*, Flammarion, París.
- Russell, Roberto y Samoilovich, Daniel (eds.) (1979): *El conflicto árabe-israelí. Desde sus orígenes hasta el Tratado de Paz entre Egipto e Israel*, 3, Belgrano, Buenos Aires.
- Willemart, Hélène et Pierre (1969): *Dossier du Moyen-Orient arabe*, Marabout, París.
- Ziring, Lawrence (1984): *The Middle East Political Dictionary*, ABC Clio, Santa Bárbara (Estados Unidos).

Anexos:

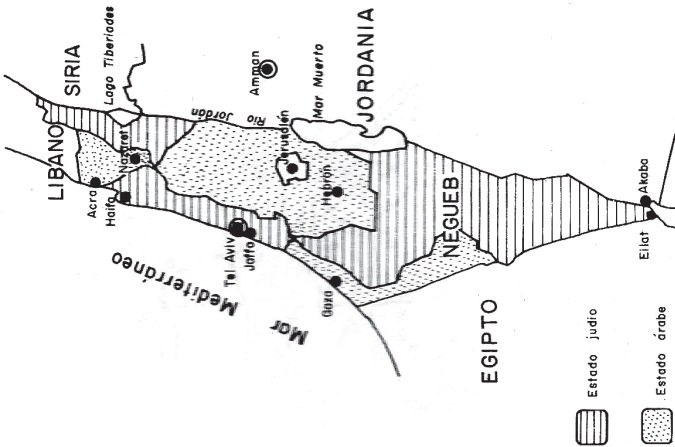
Plano 1: exigencias territoriales del sionismo en Palestina (1946)



Plano 1 - La Palestina Sionista 1919

Fuente: Costa, Morata (editor) (1987).

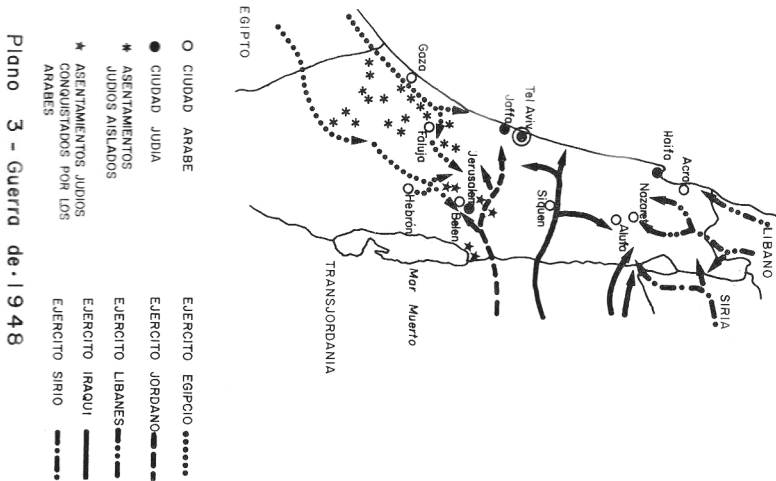
Plano 2: Plan de Partición de Palestina de la ONU (1947)



Plano 2 - Plan de partición de la ONU 29 -11-1947

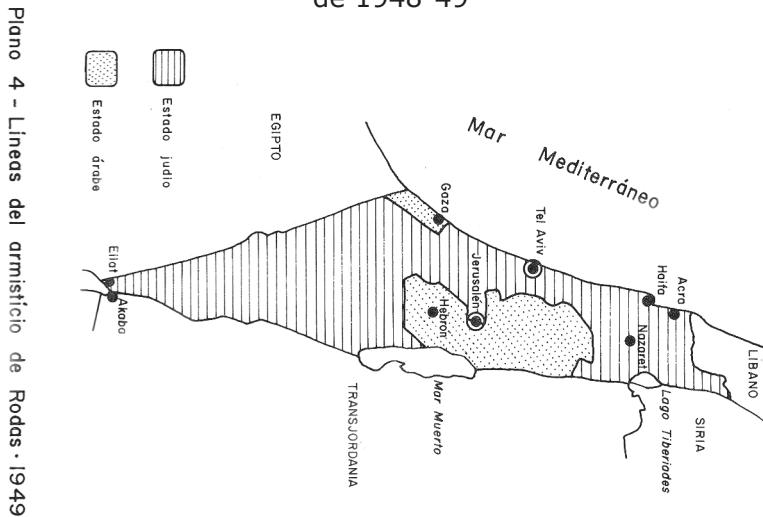
Fuente: Costa, Morata (editor) (1987).

Plano 3: Invasión de Israel por los ejércitos árabes, 1948



Fuente: Costa, Morata (editor) (1987).

Plano 4: Expansión israelí tras la guerra de 1948-49



Fuente: Costa, Morata (editor) (1987)

VENEZUELA: CRISIS SISTÉMICA Y LUCHA ENTRE PODERES

LUIS GÓMEZ CALCAÑO¹

Introducción

Venezuela es un caso de estudio y preocupación de numerosos centros de investigación y Gobiernos dada la profundización de su crisis económica, social y política, y sus repercusiones que ya han empezado a afectar a los países vecinos. Una visión simplista de esta situación se contentaría con atribuirla al descenso de los precios del petróleo desde mediados de 2014 por la dependencia del país de las exportaciones de ese producto. Sin embargo, en ningún otro país petrolero se ha producido, en la misma etapa, una confluencia tan

profunda de desajustes y conflictos como la de Venezuela.

Por eso trataremos de comprender la situación sin reducirla a las variables económicas, sino incorporando las complejas relaciones entre actores, proyectos e instituciones que han llevado al Estado y a la sociedad hacia una situación de conflicto que amenaza con desembocar en un derrumbe definitivo de las ya corroídas instituciones democráticas y su desplazamiento por un régimen abiertamente dictatorial.

Antecedentes

El régimen político que se ha venido arraigando en Venezuela desde 1999 surge como una respuesta a las insuficiencias y desviaciones del régimen democrático liberal que se inició en 1958 (Aponte y Gómez, 2009). Si bien el mismo había obtenido grandes logros en sus primeras dos décadas, especialmente en generar desarrollo económico, bienestar social e instituciones políticas

¹ Sociólogo, Universidad Central de Venezuela; Mgtr. en Planificación, Universidad Central de Venezuela. Trabaja en el Área de Desarrollo Sociopolítico, Centro de Estudios del Desarrollo, Universidad Central de Venezuela.

pluralistas, el agotamiento del modelo de desarrollo basado en la inversión productiva de la renta petrolera fue erosionando la legitimidad del régimen democrático. El declive del crecimiento económico, el empleo y la distribución de subsidios a todos los sectores sociales, así como los numerosos escándalos que mostraban la corrupción de buena parte del liderazgo político, generaron una creciente desconfianza hacia los políticos profesionales y sus principales partidos.

El intento de ajuste y reforma estructural emprendido por el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez enfrentó el rechazo generalizado de la población porque no logró compensar sus costos sociales con sus esperados beneficios. Se produjeron motines urbanos que fueron reprimidos con violencia por las autoridades, ampliando la brecha de confianza y reconocimiento mutuo entre los sectores populares y las élites políticas y económicas. En este contexto se producen los dos intentos de golpe encabezados directa o indirectamente por Hugo Chávez, en febrero y noviembre de 1992.

La inmediata popularidad que adquirió Chávez mostró que la adhesión a los procedimientos democráticos para la alternancia en el poder, que caracterizaba a la mayoría de los venezolanos en años anteriores, había cedido el paso a la esperanza en soluciones inmediatas, radicales y audaces ofrecidas por un caudillo de origen militar (Montero, 1994). Esta creencia en los poderes de redención de un actor no contaminado por el sistema, que es un rasgo frecuente de los populismos, le dio un fuerte arraigo emocional a la preferencia por Chávez, que trascendió lo estrictamente político para adquirir un carácter casi religioso (Arenas y Gómez, 2000). Este apoyo popular fue un valioso capital político que Chávez y sus sucesores explotarán hábilmente para establecer su hegemonía.

El chavismo: ¿un autoritarismo electoral?²

En años recientes ha aumentado el interés académico por los llamados regímenes híbridos, aquellos que no pueden ser fácilmente ubicados en una dicotomía entre democracia y dictadura, sino que forman parte de un continuo en el que es difícil identificar el punto de corte entre una y otra. Algunos de los conceptos propuestos para este tipo de régimen son los de «autoritarismo electoral» (Schedler, 2002, 2006) y «autoritarismo competitivo» (Levitsky y Way, 2002, 2010). El término alude a la coexistencia de instituciones propias de la democracia, como el voto, con prácticas autoritarias. Aunque no son dictaduras en sentido estricto, porque se mantiene algún grado de incertidumbre sobre la posibilidad de cambiar a la élite gobernante o limitar su poder, los mecanismos de ejercicio de la soberanía popular y de la división de poderes están sesgados.

Levitsky y Way (2002) señalan algunas características de un régimen autoritario competitivo, como la manipulación de los procesos electorales, la intimidación a los opositores, el acceso desigual a recursos, la limitación de las libertades civiles, especialmente la de expresión, la persecución selectiva contra los opositores y el control de las instituciones judiciales y electorales.

Schedler (2002) identifica algunas estrategias de estos regímenes para manipular el proceso electoral, como limitar el rango y la jurisdicción de los puestos que se eligen, restringir el acceso de la oposición a la arena electoral, desorganizar a la disidencia electoral, restringir las libertades políticas y civiles, restringir el acceso de los opositores a los medios de comunicación y al dinero, establecer limitaciones legales o informales del derecho al voto, intimidar a los votantes, comprar votos, practicar fraudes, evitar que los funcionarios elegidos ejerzan sus

² Esta sección se apoya parcialmente en Gómez Calcaño (2016, pp. 2-5).

facultades constitucionales y, finalmente, evitar que los ganadores asuman sus cargos o que los funcionarios elegidos concluyan sus mandatos.

A pesar de estos mecanismos, en algunos casos la oposición ha derrotado al gobierno impulsando la democratización, pero ese resultado democratizador es mucho menos frecuente que la estabilización electoral del régimen autoritario (Brownlee, 2009; Gandhi y Lust-Okar, 2009). Algunas condiciones pueden favorecer o perjudicar un resultado democratizador. Schedler (2010) destaca el papel de la movilización de electores o de las protestas de la oposición contra las condiciones electorales sesgadas para reforzar la incertidumbre sobre el resultado electoral. En un estudio similar, Howard y Roessler (2006) constatan que solo un 30 % de ese tipo de elecciones produjo un resultado liberalizador e identifican tres variables claves que favorecen esta opción: la existencia de una coalición opositora, el grado de movilización de la oposición y la no participación del gobernante como candidato (cuando se trata de elecciones para el poder ejecutivo). Para Lindberg (2009), las elecciones en contextos autoritarios pueden contribuir a la democratización si aumentan el costo para los gobernantes de reprimir a la oposición y disminuyen el de tolerarla. La unidad o coordinación entre los opositores tienden a favorecer este resultado.

En el caso del régimen venezolano, aunque sus tendencias autoritarias fueron percibidas desde antes de su llegada al poder, se hicieron más visibles a medida que avanzaban en su control sobre el Estado y la sociedad (Arenas y Gómez Calcaño, 2006a, 2006b). Muchas de las políticas emprendidas en esos años corresponden a rasgos característicos del autoritarismo electoral o competitivo, y diversos estudios lo han caracterizado como tal³.

³ Algunos análisis del régimen chavista como autoritarismo electoral son los de Arenas (2010a); Jiménez Monsalve (2012), Gómez Calcaño y Arenas (2012), Brandler (2013), Alarcón y Álvarez (2014), entre otros. Chaguaceda y Puerta (2015) siguen la evolución del régimen desde una etapa inicial de democracia delegativa a una de franco autoritarismo electoral.

Auge y declinación del chavismo

En los dieciocho años transcurridos desde el ascenso de Chávez a la presidencia se pueden identificar varias etapas del proceso político, que corresponden, hasta un cierto momento, a un auge indetenible de este movimiento para dar paso lentamente a una pérdida de legitimidad, aunque no de su control sobre el aparato del Estado ni de la capacidad para reprimir a la población. Las etapas de mayor respaldo popular fueron aprovechadas para dismantelar las instituciones del régimen anterior y crear las que corresponden al proceso revolucionario, mientras que, en los momentos de reflujo de ese respaldo, esas nuevas instituciones han logrado en buena medida frenar los cambios exigidos por las fuerzas emergentes.

La primera etapa, que corresponde al período 1999-2002, consistió en aprovechar la popularidad del mandatario para convocar a una Asamblea Constituyente que, más allá de su tarea específica, se convirtió en un poder supraconstitucional, por lo que se permitió disolver al Congreso Nacional elegido poco tiempo antes, tomar el control del poder judicial y, una vez aprobada la nueva Constitución, elegir un nuevo cuerpo unicameral, la Asamblea Nacional, en la que el oficialismo contó inicialmente con una cómoda mayoría. Sin embargo, este control que ya tenía el poder ejecutivo sobre el legislativo no parecía ser suficiente para llevar a cabo los cambios exigidos por el presidente, por lo cual la Asamblea le otorgó varias leyes habilitantes que le permitían legislar por decretos, práctica que se fue haciendo habitual durante todo el período en el que el chavismo controló el poder legislativo.

La resistencia de diversos sectores sociales a algunas de las nuevas leyes promulgadas a fines de 2001, sobre todo aquellas que afectaban a la propiedad privada y la libertad de expresión, se convirtió en un conflicto político expresado en protestas y manifestaciones. Aprovechando este clima de agitación política, un pequeño

número de conspiradores militares y civiles emprendió en abril de 2002 un golpe de Estado que, si bien triunfó inicialmente, terminó derrotado por la reacción de militares institucionales y los seguidores de Chávez.

El golpe produjo en el chavismo una profunda desconfianza hacia los actores de la oposición, quienes, acusados de complicidad con el golpismo, aceptaron participar en una mesa de negociación y acuerdos que disminuyó la intensidad del conflicto político y concluyó con un acuerdo sobre la realización de un referéndum revocatorio como vía de salida (Gómez Calcaño, 2009, pp. 151-154). El gobierno, que ya controlaba plenamente a los poderes electoral y judicial, logró posponer la celebración del revocatorio hasta agosto de 2004, mientras, aprovechando el inicio del alza de los precios del petróleo, inició programas sociales de gran impacto propagandístico que le dieron la victoria.

Desde 2004 hasta fines de 2006 se consolida el chavismo y por primera vez se define su proyecto como «socialismo del siglo XXI» (Chávez, 2005, p. 161). La oposición, desmoralizada por la derrota en el referéndum, se abstuvo en las elecciones parlamentarias de 2005, permitiendo al chavismo el control total de la Asamblea Nacional. Solo a mediados del 2006 se logró un acuerdo político para apoyar a un candidato presidencial único de la oposición, pero este fue derrotado por un margen considerable.

Las victorias electorales y la disponibilidad de recursos que proporcionaba el crecimiento aparentemente indetenible de los precios del petróleo incitaron a Chávez a tratar de acelerar el ritmo de los cambios institucionales para instaurar sólidamente lo que denominaba la nueva geometría del poder, aspecto fundamental del socialismo del siglo XXI; para ello diseñó una reforma de numerosos artículos de la Constitución de 1999 que planteaban nuevas formas de organización política, territorial y social destinadas a romper estructuras tradicionales como los estados y municipios, para sustituirlas por

una red de organizaciones «populares», cuyas bases serían los consejos comunales, quienes, organizados en comunas, establecerían nuevas redes y relaciones de poder en el territorio (Proyecto de Reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 2007).

El referéndum sobre esta reforma, celebrado en diciembre de 2007, favoreció sorpresivamente y por un margen mínimo a los opositores. Fue la primera derrota electoral nacional del chavismo, poniendo en evidencia que las resistencias a la implementación del socialismo del siglo XXI estaban lejos de ser vencidas. Sin embargo, Chávez insistió en un punto estratégico de su reforma, la reelección ilimitada, y en 2009 salió victorioso en un nuevo referéndum. Por otra parte, nuevas leyes emitidas por vía de decretos fueron imponiendo, en el papel más que en la práctica, casi todas las reformas propuestas en 2007.

El referéndum de 2007, a pesar de representar un freno temporal al avance del proyecto hegemónico, impulsó al chavismo a tratar de acelerar su toma de control sobre el conjunto de la sociedad para evitar nuevos desafíos a su poder.

Considerando que los medios independientes, predominantemente opositores, habían tenido un rol fundamental en la derrota del referéndum del 2007, se avanzó en la política de control de las telecomunicaciones y

Las victorias electorales y la disponibilidad de recursos que proporcionaba el crecimiento aparentemente indetenible de los precios del petróleo incitaron a Chávez a tratar de acelerar el ritmo de los cambios institucionales para instaurar sólidamente lo que denominaba la nueva geometría del poder, aspecto fundamental del socialismo del siglo XXI

los medios masivos, que ya se venía aplicando, por medio del cierre de televisoras (Radio Caracas TV) y de numerosas estaciones de radio; asimismo, según Bisbal (2014), algunos medios sufrieron tanto acoso legal, tributario y hasta de violencia física que sus dueños terminaron aceptando venderlos a testaferros del régimen (Globovisión, El Universal, Cadena Capriles).

Para 2011, el socialismo del siglo XXI parecía no encontrar obstáculos en su camino. El control férreo del poder ejecutivo, y concretamente del presidente Chávez sobre todas las ramas del poder público, la ilusión de una abundancia sin fin que permitía hacer de todo en todos los campos sin establecer prioridades y el apoyo popular significativo con que todavía contaba su figura y su partido, permitieron reforzar los mecanismos de control sobre la sociedad en forma de leyes que limitaban las actividades de las empresas, de los medios de comunicación y de la sociedad civil, acompañadas de formas de coerción aplicadas por los organismos policiales y militares o por bandas armadas dedicadas a agredir a los opositores que protestaran o se movilizaran por reivindicaciones sociales o políticas.

El proyecto dirigido al control total de la sociedad por la tríada caudillo-partido-Estado mostraba considerables avances. Ya en 2003 y 2004 se había logrado la conquista de los poderes electoral y judicial para el oficialismo, y ese control fue ratificado por la Asamblea Nacional, sin presencia opositora, a partir de 2005. Los dos componentes del «poder moral», la Fiscalía General y la Contraloría, fueron igualmente cooptados, lo que garantizó la coherencia completa de las instituciones del Estado con la estrategia de concentración de poder. Entre otros mecanismos, se recurrió a la judicialización de la política (Corrales, 2015), lo que ha permitido dar una apariencia de legalidad a la persecución de líderes opositores: frecuentemente señalados de corrupción por la Contraloría, que puede inhabilitarlos para el ejercicio de funciones públicas; acusados de subversión por la Fiscalía y juzgados por un poder judicial totalmente identificado

con el ejecutivo, cuyas sentencias son, en forma predecible, invariablemente condenatorias.

La hegemonía de poderes también permitió ir transformando gradualmente el sistema electoral para hacerlo menos proporcional y sobre-representar a la mayoría, lo cual permitió que el chavismo tuviera una representación en los cuerpos legislativos mucho mayor a su votación (este sesgo se volvería contra sus creadores en las elecciones legislativas de 2015 que dieron una mayoría calificada a la oposición).

el apoyo popular significativo con que todavía contaba su figura y su partido, permitieron reforzar los mecanismos de control sobre la sociedad

Una de las principales conquistas del régimen fue el control creciente del poder militar por la vía de constantes depuraciones de los oficiales considerados disidentes o poco confiables, y el otorgamiento de numerosas prebendas materiales a ese sector, incluyendo la impunidad de los delitos de corrupción y, según algunas fuentes, complicidad con el tráfico de drogas (Asociación Civil Control Ciudadano, 2010).

Pero el control total del Estado no era suficiente, ya que era necesario incluir a la sociedad en la visión unanimita del pueblo como bloque indiferenciado, en la cual no caben formas asociativas que no formen parte de la red de organizaciones híbridas entre sociedad y Estado, como los consejos comunales y comunas. La intención de crear una sociedad civil artificial y paralela se manifestó desde los primeros años del régimen, pero no ha cesado: frente a cada organización autónoma o tradicional (empresarial, sindical, profesional o estudiantil, entre otras) que no se plegara voluntariamente a esta concepción unanimita, se creaba una paralela, que era reconocida como legítima por el Estado con los privilegios y recursos que ello implica, mientras que las originales eran descalificadas como enemigas del proceso

revolucionario (Gómez Calcaño, 2009, pp. 108-121). La ofensiva hegemónica se extendió también a los sectores cultural y educativo, en el cual no han cesado los intentos para alinear los contenidos docentes con la doctrina del socialismo del siglo XXI, el bolivarianismo y el culto a la personalidad de Chávez.

A pesar de un descenso relativamente breve en los precios del petróleo como consecuencia de la crisis financiera mundial, entre los años 2004 y 2012 los ingresos provenientes de esa fuente alcanzaron una magnitud inédita en la historia del país, permitiendo consolidar las políticas clientelistas y distributivas, no solo hacia los sectores populares, sino hacia estratos medios y a grupos empresariales que pronto fueron identificados como «boliburgueses» en el lenguaje cotidiano; en el frente exterior, el reparto de renta permitió fortalecer la influencia de Venezuela e indirectamente de Cuba en la región, formando un escudo de defensa frente a eventuales sanciones de organismos internacionales (Cardozo, 2010; Romero y Mijares, 2016).

El inicio del declive: una economía frágil y un caudillo debilitado

Para inicios de la segunda década del siglo, algunas consecuencias del crecimiento rápido y desordenado comenzaban a amenazar la viabilidad de las políticas económicas del régimen. A pesar de los inmensos ingresos obtenidos por la exportación de petróleo, el crecimiento del gasto público llevó a un endeudamiento significativo. La producción industrial y agrícola se redujo debido a un proceso desordenado de expropiaciones y nacionalizaciones que incluyó desde grandes industrias básicas como la siderúrgica, hasta pequeñas unidades rurales. La política de controles de cambio de divisas y un complejo sistema de tasas múltiples, a la que se añadió un creciente control de los precios en sectores cada vez más amplios de la economía, alimentaron una inflación creciente, el contrabando de productos

subsidiados y situaciones ocasionales de escasez de esos productos (Arenas, 2010b; Vera, 2008).

Quizás estos problemas habrían sido menos amenazantes si a ellos no se les hubiera añadido el sorpresivo anuncio de la enfermedad de Chávez, a fines de

Quizás estos problemas habrían sido menos amenazantes si a ellos no se les hubiera añadido el sorpresivo anuncio de la enfermedad de Chávez, a fines de junio de 2011.

junio de 2011. A pesar del secretismo con el que se manejó el caso, la visible evolución de la enfermedad obligó a enfrentar el tema de la sucesión. Cuando el Consejo Nacional Electoral (CNE), totalmente alineado con el régimen, adelantó las elecciones presidenciales, tradicionalmente hechas en diciembre, para octubre de 2012 envió una señal inequívoca sobre el cercano desenlace de la enfermedad. La campaña electoral se caracterizó por una violación aún mayor que en las elecciones anteriores de todas las normas de separación entre el Estado, el presidente y su partido: los recursos del Gobierno y de las empresas del Estado fueron puestos abiertamente al servicio de la campaña. Se intensificó la distribución de renta petrolera y, en general, se orientó el gasto público a vencer a toda costa⁴. Chávez obtuvo una nueva victoria, impulsada en parte por la activación de los sentimientos de afecto y solidaridad frente a lo que se sabía era un desenlace inevitable; y quizás por las mismas motivaciones, el oficialismo triunfó en las

⁴ El exministro de planificación, Jorge Giordani, en una reflexión crítica ante el gobierno de Maduro, expresaba: «En este camino del proceso bolivariano era crucial superar el desafío del 7 de octubre de 2012, así como las elecciones del 16 de diciembre de ese mismo año. Se trataba de la consolidación del poder político como un objetivo esencial para la fortaleza de la revolución y para la apertura de una nueva etapa del proceso. La superación se consiguió con un gran sacrificio y con un esfuerzo económico y financiero que llevó el acceso y uso de los recursos a niveles extremos que requerirán de una revisión para garantizar la sostenibilidad de la transformación económica y social» (2014).

elecciones de gobernadores de diciembre de ese año. No obstante, la oposición aumentó significativamente su votación, dejando atrás la etapa en que era una minoría desorganizada e ineficaz.

El extremo personalismo con el que Chávez había ejercido el poder no había permitido preparar una sucesión ordenada. No habiendo un *primus inter pares* en la alta dirigencia del partido de gobierno, comenzaron los proyectos de acomodados, alianzas y desplazamientos en la élite de poder, incluyendo a las militares. Ante la imposibilidad de encontrar un líder con evidente consenso, correspondió al mismo caudillo, en su última aparición pública de diciembre de 2012, designar al delfín: Nicolás Maduro, ex ministro de relaciones exteriores y miembro del círculo más cercano a Chávez.

El gobierno de Maduro

La previsible muerte de Chávez, en marzo de 2013, desencadenó el proceso electoral requerido por la Constitución que obligaba a elegir al sucesor en un lapso muy breve. Inicialmente no había dudas sobre la victoria del chavismo, pues se consideraba que el factor sentimental influiría sobre un gran número de electores para que obedecieran a la exhortación de Chávez a respaldar a Maduro.

En forma sorpresiva, el resultado fue tan estrecho que permitió dudar de su autenticidad, lo que llevó al candidato opositor, Henrique Capriles, y a la Mesa de Unidad Democrática (MUD), coalición que lo respaldaba, a denunciar numerosas irregularidades en la votación y exigir un recuento de los sufragios. Esta exigencia fue desechada por el Consejo Nacional Electoral y, ante las amenazas de una severa represión, Capriles y la MUD decidieron suspender las protestas a las que habían convocado; en lugar de ello presentaron a los organismos electorales y judiciales las pruebas de las irregularidades, con el previsible resultado de que fueron ignoradas.

Pero el resultado fue un choque para el oficialismo, ya que perdió más de medio millón de votos entre octubre de 2012 y abril de 2013, y la diferencia con el candidato opositor fue de apenas 1.49 % (Consejo Nacional Electoral, 2013). Aunque buena parte de esta merma correspondió a la abstención de electores chavistas, otra fue a engrosar el caudal de la oposición para darle el mayor número de votos obtenido desde el comienzo del régimen chavista.

No obstante, la frustración producida en los opositores por lo que percibieron como una victoria escamoteada y mal defendida contribuyó a su desmovilización, que se expresó en las elecciones municipales de diciembre de 2013 con una relativa victoria del oficialismo. A pesar de ello, un sector minoritario de la oposición parecía creer que las crecientes dificultades económicas propiciaban las condiciones para generar un amplio movimiento de protestas de calle que terminara con la caída del régimen, tomando posiblemente como modelo las «revoluciones de colores» de algunos países europeos. Implícitamente, se daba a entender que algunos sectores militares se resistirían a ejecutar una represión violenta y sistemática de las protestas, por lo cual terminarían rebelándose contra el Gobierno y aliándose a la oposición. El movimiento, que fue bautizado como «La Salida», aprovechó el inicio de algunas protestas estudiantiles en varias ciudades del país en febrero de 2014 para impulsar la movilización, que sin embargo no era apoyada por los partidos más importantes de la MUD. A diferencia de lo esperado por los líderes, los cuerpos armados policiales y militares no tuvieron el menor escrúpulo en reprimir violentamente las manifestaciones ni en hacer detenciones masivas que terminaron produciendo graves violaciones a los derechos humanos, como la muerte de manifestantes y la tortura de detenidos. El líder del partido Voluntad Popular, Leopoldo López, fue acusado de promover la violencia y encarcelado, las protestas se fueron dispersando y perdiendo fuerza en pocas semanas, sin haber logrado su objetivo, y con un saldo negativo de miles de detenidos o procesados, la mayoría de ellos jóvenes (Guerrero, 2014).

El derrumbe de los precios del petróleo

El rápido descenso de los precios del petróleo en el segundo semestre de 2014 agravó los problemas económicos que ya se venían sintiendo, especialmente la inflación y la escasez creciente de los productos básicos, sometidos a una estricta regulación de precios. Las filas masivas que se formaban para comprar estos productos, el racionamiento por la vía de asignación de días en los que era permitido comprar y el hecho de que muchas veces hacer esas filas durante varias horas no garantizaba la obtención del producto, eran una demostración del fracaso del sistema de controles de precios y especialmente de las divisas. Además de la alimentación, se comenzó a presentar una escasez sin precedentes en los medicamentos e insumos médicos, no solo en las farmacias sino en los centros de salud públicos y privados. Según Méndez (2016), ello ha producido el deterioro de los indicadores de salud y el regreso de enfermedades, como la malaria, que habían sido erradicadas desde hacía varias décadas. Situaciones parecidas ocurren en los sectores industriales y de servicios que perdieron en gran medida el acceso a los dólares preferenciales que les debía permitir adquirir los insumos para la producción o el mantenimiento de los servicios.

El origen de esta situación está en la brutal reducción de las importaciones impuesta por la decisión política del Gobierno de pagar la deuda externa, que se había multiplicado durante los años de prosperidad y exigía grandes erogaciones para evitar la cesación de pagos. Afirma Hausmann y Santos (2014) que esta reducción no pudo ser compensada por la producción interna, ya que en los años precedentes se había intervenido y desorganizado tanto al sector productivo industrial y agrícola que disminuyó la capacidad de producción interna, lo que hizo crecer la dependencia de las exportaciones petroleras.

Indica Ribas (2016) que a pesar del descontento que esta situación provocaba en amplios sectores de la población, ella permitió al régimen perfeccionar su sistema de control social, que incluía la necesidad de identi-

ficarse con la huella digital para poder comprar productos de precios regulados, proporcionar información detallada para optar a repartos ocasionales de alimentos y otros bienes, pertenecer a un consejo comunal u otra organización semiestatal para tener acceso a ellos, y hasta intercambiar los alimentos por la firma de apoyo «espontáneo» a diversas iniciativas gubernamentales.

El origen de esta situación está en la brutal reducción de las importaciones impuesta por la decisión política del Gobierno de pagar la deuda externa, que se había multiplicado durante los años de prosperidad y exigía grandes erogaciones para evitar la cesación de pagos.

A pesar del discurso opuesto al neoliberalismo, la política económica del gobierno de Maduro ha impuesto un ajuste mucho más drástico que el de otros países, ya que se niega a aceptar el auxilio de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, que podrían aliviar las grandes dificultades del país para enfrentar su endeudamiento.

Trayectoria de la oposición: del triunfo electoral a la parálisis

En este contexto de profundización de la crisis se celebraron las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015. Sus resultados fueron sorprendentes incluso para los mismos opositores, que no habían esperado obtener más que una mayoría absoluta, pero sin llegar a las calificadas previstas en la Constitución, de tres quintos en algunos casos y de dos tercios, para decisiones claves como la designación de los demás poderes del Estado. Como hemos dicho, el sistema alejado de la proporcionalidad que había diseñado el chavismo en la creencia de que siempre iba a ser mayoritario, se volvió contra sus creadores, otorgando a la oposición la cantidad exacta de votos, 112 que conforman la mayoría de dos tercios.

La respuesta oficialista no se hizo esperar. Antes de la instalación de la nueva Asamblea, la saliente designó en forma inconstitucional e ilegal nuevos magistrados para el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), y en especial para la Sala Constitucional, la más importante (Hernández, 2015). Con ello se garantizaba el bloqueo de cualquier acto de la Asamblea que pudiera afectar los intereses del Poder Ejecutivo. Y las primeras decisiones de esa sala, producidas a fines de diciembre, consistieron en aceptar una solicitud de suspensión del mandato de cuatro diputados (de los cuales tres eran de oposición) basada en un supuesto fraude electoral en el Estado Amazonas. Con esta maniobra se arrebató, aún antes de comenzar a funcionar la Asamblea, la mayoría calificada a la oposición. Este no sería sino el comienzo de un largo conflicto que ocuparía todo el 2016.

Basándose en su claro mandato surgido de una victoria electoral innegable, la Asamblea se propuso, por una parte, legislar en temas sociales como las pensiones, la salud y la vivienda, y por la otra, ejercer plenamente sus facultades de investigación para sacar a la luz los innumerables casos de corrupción denunciados y archivados por la anterior mayoría parlamentaria.

Sin embargo, ya desde el inicio se manifestó la intención oficialista de revertir y anular el resultado electoral: los nuevos diputados fueron agredidos por bandas oficialistas para perturbar sus reuniones y actividades; se desmanteló la televisora del parlamento para evitar que se difundieran los debates, y comenzaron a producirse cortes de servicios como la electricidad en la sede de la Asamblea.

Pero el eje central de la ofensiva gubernamental fue la proclamación de un decreto de emergencia que debía permitir al presidente Maduro llevar a cabo una serie de medidas económicas y políticas sin necesidad de basarse en leyes ni en consultas a la Asamblea; de hecho, la única consulta requerida por la Constitución era la aprobación del decreto mismo por la Asamblea. Dado que ella, al conocerlo, decidió no aprobarlo, el Tribunal Supremo declaró que la Asamblea se encontraba en «desacato» por no haber

desincorporado a los tres diputados opositores suspendidos por la sentencia de diciembre. Ello permitió justificar que el decreto y las prórrogas que ha venido solicitando Maduro hayan sido aprobadas por el Tribunal y no por la Asamblea en una evidente violación del principio constitucional. Esta decisión, Decreto de Emergencia Económica (2016), permitió al presidente actuar sin ningún tipo de control ni rendición de cuentas, más que a los sumisos magistrados que invariablemente apoyaban todas sus peticiones.

Aunque la fracción opositora de la Asamblea, en un gesto de conciliación, aceptó desincorporar temporalmente a los diputados cuestionados, la Sala Constitucional creó nuevas excusas para ratificar el supuesto desacato, llegando al extremo de invalidar no solo decisiones previas de la Asamblea, sino las que todavía no había tomado. La Asamblea siguió discutiendo y aprobando leyes que invariablemente eran declaradas inconstitucionales: de las trece leyes sancionadas en 2016, 11 fueron anuladas, una se condicionó a la existencia de recursos presupuestarios y solamente una no fue objetada (*idem*, 2016).

En cuanto a las facultades de investigación, después de unas pocas comparecencias de altos funcionarios, la orden oficial fue no acatar ninguna convocatoria emanada de las comisiones investigadoras de la Asamblea.

Una esperanza frustrada: el referéndum revocatorio

Paralelamente al intento de la Asamblea Nacional de ejercer sus funciones, la oposición debatía cuál debía ser la estrategia para el cambio de régimen. En efecto, bajo la presión de los partidos más radicales, en la campaña electoral de 2015 se había ofrecido, en forma algo ambigua, que la mayoría obtenida sería utilizada para, en términos simplificados, «sacar a Maduro». A pesar de la extrema dificultad de cumplir esa oferta, dado el control del chavismo sobre el estamento militar y todos los demás poderes, se plantearon algunos caminos, la mayoría fantasiosos, para lograrla.

La menos realista era la presión para lograr la renuncia del presidente, ya que la oposición estaba consciente de su débil capacidad de movilización. Las otras vías tenían el obstáculo de que, en una u otra forma, requerían de la aquiescencia o al menos la neutralidad de alguno de los demás poderes, y especialmente del electoral. Entre ellas se planteó convocar a una Asamblea Nacional Constituyente con poderes «originarios», como la creada por Chávez, que condujera a una reforma constitucional que redujera la duración del período presidencial, y, finalmente, la que logró el consenso opositor, el referéndum revocatorio, sobre todo porque era constitucionalmente válido y técnicamente se podía realizar en el curso de 2016.

La importancia de realizarlo durante ese año era que, al terminar los primeros cuatro años del período de seis, un referéndum revocatorio, en lugar de producir automáticamente la realización de elecciones, simplemente transmite el poder al vicepresidente en ejercicio para que complete el período. Dado que ese funcionario es designado por libre voluntad del presidente, su gobierno no sería más que una continuación del mandato del revocado.

¿Hasta qué punto era realista promover un referéndum revocatorio que tenía que ser organizado por el Consejo Nacional Electoral y supervisado legalmente por el TSJ? La experiencia de las recientes elecciones, en las que, a pesar del ventajismo del Gobierno, se había obtenido una victoria creaba la ilusión de que el régimen, con suficiente presión y movilización política, no iba a lograr obstaculizar el proceso; pero una mayoría parlamentaria era en fin de cuentas neutralizable, mientras que la pérdida del poder ejecutivo habría significado el derrumbe de todo el aparato de control sobre la sociedad que se había venido perfeccionando en los años anteriores.

Desde los primeros pasos para la convocatoria, el CNE puso innumerables obstáculos y excusas para retardar el proceso. Basándose en oscuros reglamentos,

multiplicó los trámites y procedimientos, que lentamente fueron vencidos por la oposición; se fijaron condiciones y plazos para la recolección de firmas que la hacían casi imposible, pero la movilización masiva de la población permitió vencer ese obstáculo. Después de muchos otros retrasos basados en innumerables excusas, se fijó entre los días 24 y 30 de octubre el proceso de recolección de las firmas del veinte por ciento de los electores, paso decisivo para activar el referéndum.

Pero el 20 de ese mes, varios jueces dotados de competencias puramente regionales comenzaron a emitir sentencias que implicaban la suspensión de la recolección de firmas, sustentándose en denuncias de supuestos fraudes en las etapas anteriores del proceso. Inmediatamente el CNE se sometió a las sentencias sin siquiera consultar al Tribunal Supremo (Hernández, 2016). En esta maniobra parecen haber tenido un papel decisivo algunos gobernadores de estados pertenecientes a los sectores más radicales del chavismo, que prefirieron afrontar la reprobación nacional e internacional por ese acto que arriesgarse a un resultado negativo en el referéndum.

La suspensión de la recolección de las firmas, aunque era una hipótesis probable, pareció sorprender a la MUD que tardó en dar respuestas a sus bases. Aunque se produjeron manifestaciones masivas entre los meses de octubre y noviembre, ellas tuvieron poco efecto ante el carácter irreversible de la medida. En el momento en que algunos de los partidos de la coalición se planteaban intensificar las movilizaciones, desde el oficialismo se activó una «mesa de diálogo» en la que se ofrecía la posibilidad de establecer una negociación acerca de los conflictos políticos más importantes, como el acoso a la Asamblea Nacional, la suspensión del referéndum y la situación de los presos políticos.

Ante una solicitud explícita del representante de la Santa Sede ante la mesa de negociaciones, la MUD

aceptó postergar una gran movilización planeada para el 3 de noviembre para contribuir al mejor desarrollo de las conversaciones. En efecto, el enviado advirtió a los dirigentes de la MUD que «podría haber muertos» en la manifestación, lo cual perjudicaría al diálogo (Piqué, 2016).

Esta decisión fue percibida por muchos de los seguidores de la MUD como una muestra de cobardía o, en el mejor de los casos, un grave error político. Los intentos de justificación racional de la decisión se encontraron frente a una explosión de frustraciones y desconfianza que había sido contenida mientras existía la esperanza de cambio por medio del revocatorio. Esta percepción se acentuó cuando la información sobre el diálogo fue hábilmente manipulada para dar la impresión de que la MUD había aceptado los principales puntos de vista del Gobierno, y cuando este desconoció en la práctica los compromisos que había adquirido frente a los mediadores y la oposición.

La frustración del diálogo inclinó otra vez el péndulo hacia las posiciones más radicales. Se anunció que la primera iniciativa del nuevo período de la Asamblea inicial, a realizarse en enero de 2017, sería declarar la responsabilidad política del presidente en la crisis del país. Esta declaración, en efecto se hizo, pero sabiendo que sus efectos son meramente simbólicos, ya que no tiene valor práctico sin el aval de los poderes «moral» y judicial, que obviamente ignoraron la iniciativa.

Se pasó entonces a otra acción aparentemente más radical pero igualmente ineficaz: la Asamblea declaró el «abandono del cargo» por el presidente Maduro, basándose en que su gestión se había apartado del cumplimiento de la Constitución, por lo cual no lo ejercía según estaba estipulado. Esta curiosa torsión de los conceptos para que el ejercicio del poder se convirtiera en su abandono fue reivindicada por los sectores más radicales, según los cuales la declaración significaba que Maduro ya no era

presidente y se debía convocar a elecciones. Naturalmente, nadie tomó en serio esas posiciones que algunos calificaron de delirantes (Di Stasio, 2017).

El oficialismo, mientras tanto, también radicalizó sus posiciones: por una parte, el TSJ determinó que, como la Asamblea seguía «en desacato», la elección de su nueva directiva era nula, así como lo serían cualquiera de las decisiones que tomara. El Poder Ejecutivo comenzó a retener el presupuesto de funcionamiento de la Asamblea y se empezó a preparar el montaje de la argumentación jurídica para disolverla y convocar a elecciones, o sustituirla por alguno de los cuerpos pretendidamente legislativos contruidos a partir de la articulación de los consejos comunales y comunas.

Conclusiones

Una mirada sintética sobre la coyuntura en la que se encuentra la sociedad venezolana permite destacar los siguientes puntos:

En este momento, la iniciativa y el dominio del terreno están en manos del régimen, que ha tenido éxito en bloquear todas las salidas pacíficas y constitucionales a un costo relativamente bajo en términos de protestas y disidencias.

Existe, al menos en apariencia, más cohesión entre los actores internos del régimen que entre los de la oposición. Aunque se han producido ciertas disidencias en el chavismo, hasta ahora no han involucrado a los núcleos de poder más importantes.

La crisis social, con su permanente presión sobre los ciudadanos para luchar por la sobrevivencia, desincentiva la participación y aumenta el control del Estado sobre la población.

Aunque ha aumentado el número de protestas espontáneas, sobre todo por comida y servicios, muchas de ellas se limitan al saqueo y no muestran elementos de movilización política. Esto ha llevado a diferentes sectores de opinión a formular advertencias sobre el posible surgimiento de estallidos sociales no controlables.

La comunidad internacional y especialmente los países que comparten fronteras con Venezuela, han mostrado con frecuencia su preocupación, pero trata de evitar cualquier iniciativa que pueda ser considerada como intervencionista.

Por su parte, los mecanismos de movilización y protesta de la oposición parecen acercarse a un callejón sin salida, dado el agotamiento de las manifestaciones tradicionales y el escaso manejo de estrategias de desobediencia civil y resistencia no violenta.

Queda así Venezuela, a principios de 2017, en medio de una profunda crisis social que no parece tener perspectivas de salida, dado el empeño del régimen en seguir sosteniendo un modelo económico irracional y destructivo y el bloqueo a todas las vías institucionales de cambio político que ha promovido la oposición.

Bibliografía

- Alarcón, Benigno, Álvarez, Angel (2014). Un caso de autoritarismo competitivo. En: Alarcón, Benigno (compilador). *El desafío venezolano: continuidad revolucionaria o transición democrática*. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, Centro de Estudios Políticos: 67-96.
- Aponte, Carlos, Gómez Calcaño, Luis (2009): *El régimen político en la Venezuela actual*. Caracas, ILDIS-Convite.
- Arenas, Nelly (2010a). El gobierno de Hugo Chávez: democracia, participación y populismo, en: Arenas, Nelly, Ochoa, Haydée. *Venezuela: ¿Más democracia o más populismo? Los consejos comunales y la disputa sobre la hegemonía democrática*. Buenos Aires, Teseo: 13-93.
- Arenas, Nelly (2010b). La Venezuela de Hugo Chávez: rentismo, populismo y democracia. *Nueva Sociedad*, 229, 76-93.

- Arenas, Nelly, Gómez Calcaño, Luis (2000). *El imaginario redentor*. Caracas, Cendes, Temas para la discusión, serie arbitrada (6).
- Arenas, Nelly y Gómez Calcaño, Luis (2006a): *Populismo autoritario: Venezuela 1999-2005*. Caracas, CDCH-CENDES, Universidad Central de Venezuela.
- Arenas, Nelly y Gómez Calcaño, Luis (2006b). El régimen populista en Venezuela: ¿Avance o peligro para la democracia? *Revista Internacional de Filosofía Política*, 28, 5-46.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2016). El Tribunal Supremo de Justicia declaró 11 leyes inconstitucionales. *Asamblea Nacional*, 26-12-2016. <http://www.asambleanacional.gob.ve/noticia/show/id/16957> [Consulta: 17-1-2017].
- Asociación Civil Control Ciudadano (2010). *Informe Anual 2010-2011*. Caracas, Control Ciudadano.
- Bisbal, Marcelino (2014). Medios de Comunicación Social en Venezuela. Notas sobre el nuevo régimen comunicativo. *Prodavinci*, 4-7-2014. <http://prodavinci.com/2014/06/04/vivir/medios-de-comunicacion-social-en-venezuela-notas-sobre-el-nuevo-regimen-comunicativo-por-marcelino-bisbal/> [Consulta: 17-1-2017]
- Brandler, Natalia (2013). Elecciones presidenciales venezolanas del 7 de octubre de 2012 y su contexto político. *Temas de Coyuntura*, 67, 11-33.
- Brownlee, Jason (2009). Portents of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transitions. *American Journal of Political Science*, 53(3) 515-532.
- Cardozo, Elsa (2010). *La política exterior del gobierno bolivariano y sus implicaciones en el plano doméstico*. Caracas, ILDIS.
- Chaguaceda, Armando, Puerta, María Isabel (2015). Quo vadis Venezuela: de la democracia delegativa al autoritarismo del siglo XXI. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, IV(1), 161-188.
- Chávez, Hugo (2005). 2005 «Año del salto adelante». *Hacia la Construcción del Socialismo del Siglo XXI. Selección de discursos del presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías*, Tomo VII. Caracas, Ediciones de la Presidencia de la República, 161.
- Consejo Nacional Electoral (2013). Divulgación presidenciales 2013. http://www.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2013/r/1/reg_000000.html [Consulta: 15-1-2017]
- Corrales, Javier (2015). Autocratic legalism in Venezuela. *Journal of Democracy*, 26(2), 37-51.

- Decreto de Emergencia Económica (2016). Gaceta oficial N° 6.214 Extraordinario 14 de enero de 2016. <http://www.gaceta-oficial.com/2016/07/decreto-de-emergencia-economica-gaceta.html> [Consulta: 14-1-2017].
- Di Stasio, Alessandro (2017). Asamblea Nacional declara abandono de cargo del presidente Maduro. *Efecto Cocuyo*, 9-1-2017. <http://efectococuyo.com/politica/asamblea-nacional-declara-abandono-de-cargo-del-presidente-maduro> [Consulta: 16-1-2017].
- Gandhi, Jennifer, Lust-Okar, Ellen (2009). Elections under Authoritarianism. *Annu. Rev. Polit. Sci.* 12:403–22
- Giordani, Jorge (2014). Testimonio y responsabilidad ante la historia. *Aporrea*, 18-6-2014. <https://www.aporrea.org/ideologia/a190011.html> [Consulta: 14-1-2017].
- Gómez Calcaño, Luis (2009). *La disolución de las fronteras: sociedad civil, representación y política en Venezuela*. Caracas, Cendes.
- Gómez Calcaño, Luis (2016). Venezuela: ¿Democratización electoral o enfrentamiento de poderes? En: Brenna, Jorge, Carvallo, Francisco: *América Latina: de ruinas y horizontes*. México, UAM (en prensa).
- Gómez Calcaño, Luis, Arenas, Nelly (2012). Le populisme chaviste: autoritarisme électoral pour amis et ennemis. *Problèmes d'Amérique latine*, 86: 61-79.
- Guerrero, Indira (2014). El 2014, el año que en Venezuela empezó con «La Salida», *La Patilla*, 9-12-2014. <https://www.lapatilla.com/site/2014/12/09/el-2014-el-ano-que-en-venezuela-empezo-con-la-salida/> [Consulta: 16-1-2017]
- Hausmann, Ricardo, Santos, Miguel (2014). ¿Hará default Venezuela? *Project Syndicate*, 5-9-2014. <https://www.project-syndicate.org/commentary/ricardo-hausmann-and-miguel-angel-santos-pillory-the-maduro-government-for-defaulting-on-30-million-citizens--but-not-on-wall-street?version=spanish&barrier=accessreg> [Consulta: 15-1-2017].
- Hernández, José Ignacio (2015). 5 violaciones cometidas durante la designación de los magistrados del TSJ. *Prodavinci*, 23-12-2015. <http://prodavinci.com/blogs/5-violaciones-cometidas-durante-la-designacion-de-los-magistrados-del-tsj-por-jose-i-hernandez/> [Consulta: 17-1-2017].
- Hernández, José Ignacio (2016). ¿Qué está ocurriendo con el Referendo Revocatorio? #LiveBlog. *Prodavinci*, 20-10-2016. <http://prodavinci.com/2016/10/20/actualidad/que-esta-ocurriendo-con-el-referendo-revocatorio-liveblog-1/> [Consulta: 17-1-2017].

- Howard, Marc y Roessler, Philip G. (2006). Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes. *American Journal of Political Science*, 50(2), 365-381.
- Jiménez Monsalve, Ingrid (2012). Autoritarismo electoral en Venezuela. *Revista Memoria Política*, 1(1), 97-128
- Levitsky, Steven, Way, Lucan (2002). The Rise of Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy*, 13(2), 51-65.
- Levitsky, Steven, Way, Lucan (2010). *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Lindberg, Staffan (2009). Democratization by Elections? A mixed Record. *Journal of Democracy*, 20, 86-92.
- Méndez, Yisell (2016): Villasmil: Venezuela puede cerrar 2016 con caída de 50% de las importaciones. *Fedecámaras*. <http://www.fedecamaras.org.ve/noticias-asamblea-72/villasmil-venezuela-puede-cerrar-2016-con-caida-de-50-de-las-importaciones/> [Consulta: 16-1-2017].
- Montero, Maritza (1994). Génesis y desarrollo de un mito político. *Tribuna del Investigador*, 1(2), 90-100.
- Piqué, Elizabetta (2016). Claudio Celli: «Si fracasa el diálogo nacional, el camino podría ser el de la sangre». *La Nación*, 5-11-2016. <http://www.lanacion.com.ar/1953553-claudio-celli-si-fracasa-el-dialogo-nacional-el-camino-podria-ser-el-de-la-sangre> [Consulta: 16-1-2017].
- Proyecto de Reforma de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2007), en: <http://ia601408.us.archive.org/25/items/www.morochos.orgPropuestadereformaConstitucional/ReformaConstitucionalfinal.pdf> [Consulta: 16-1-2017].
- Rivas, Montserrat (2016). Bolsas de comida casa por casa: Sigue chantaje contra Ley de Amnistía. *El correo del Orinoco*, 11-4-2016. <http://www.elcorreodelorinoco.com/bolsas-comida-casa-casa-chantaje-ley-amnistia/> [Consulta: 16-1-2017].
- Romero, Carlos, Mijares, Victor (2016). From Chávez to Maduro: Continuity and Change in Venezuelan Foreign Policy. *Contexto Internacional*, 38(1), 191-227.
- Schedler, Andreas (2002). Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation. *Journal of Democracy*, 13(2), 36-50.
- Schedler, Andreas (ed.) (2006). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, Lynne Rienner.
- Vera, Leonardo (2008). Políticas sociales y productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007. *Nueva Sociedad*, 215, 111-128.

EL SECTOR FERROVIARIO Y LA INICIATIVA OBOR, MECANISMO TRANSCONTINENTAL ESTRATÉGICO PARA EL POSICIONAMIENTO GEOECONÓMICO DE CHINA EN EUROPA Y ASIA

RAQUEL LEÓN, JUAN CARLOS
TELLO Y SAMANTHA MONTIEL¹

¹ Raquel León: profesor-investigador de la licenciatura en Negocios Internacionales de la BUAP (México). licenciada en Relaciones Internacionales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; máster en Cultura, Sociedad y Economía China, Universidad de Alcalá de Henares; estudiante de idioma chino-mandarín, Universidad Tecnológica del Sur de China y doctorante en Relaciones Transpacíficas, Universidad de Colima. Actualmente es coordinadora de la licenciatura en Negocios Internacionales de la BUAP.

La segunda década del siglo XXI ha traído consigo una serie de cambios en la estructura del sistema internacional. Desde una perspectiva racional, dichos cambios o reajustes están relacionados con las acciones que realizan los Estados y sus estrategias para mantener o incrementar su posición en la escena internacional. China es uno de los actores más activos dentro de este período, por lo que a través del fortalecimiento de su política exterior, y el impacto de esta a través de organizaciones y foros internacionales, relaciones bilaterales y esquemas de

Juan Carlos Tello Prior: profesor-investigador de la licenciatura en Negocios Internacionales de la BUAP (México). Licenciado en Administración de Negocios Internacionales en Gestión y Dirección de Negocios y en Administración por la Universidad Veracruzana (UV). Especialista en Comercio Exterior y Marketing Estratégico. Maestro en Gestión de la Calidad y Ciencias Administrativas (UV) y en Gestión y Auditoría Ambiental y Marketing (Instituto Politécnico Nacional). Doctorante en Relaciones Transpacíficas, Universidad de Colima.

Samantha Carrillo: licenciada en Relaciones Internacionales (BUAP) y asistente de investigación en la licenciatura en Negocios Internacionales.

cooperación, han coadyuvado a que dicho país tenga un protagonismo más claro en asuntos de impacto global.

Este aspecto ha sido posible gracias a la continuidad y el avance del proyecto chino en su proceso de internacionalización y los vacíos de poder, que se prevén en pleno 2017. La materialización de esta nueva fase en el avance chino se concentra en la figura del presidente Xi Jinping y sus acciones al exterior. Una de estas es la iniciativa *One Belt, One Road* (OBOR), la cual, a unos cuantos años de su lanzamiento, se hace cada día más presente en la región del corredor eurasiático.

Esta investigación tiene el objetivo de describir y analizar el alcance que la propuesta OBOR plantea para el posicionamiento de China en regiones neurálgicas dentro de los continentes asiático y europeo, como lo son la tradicional zona de influencia rusa y Europa Occidental; sin dejar de lado el potencial hacia regiones como Medio Oriente y el resto de Asia. En este artículo, los autores proponemos un análisis interdisciplinario dentro de los estudios internacionales a través de sinergia entre temas de alta y baja política.

El sector ferroviario chino y la iniciativa OBOR

Una de las variables identificadas dentro de esta investigación es el sector ferroviario como un elemento clave hacia la consolidación del posicionamiento chino en esta región del mundo a través de la iniciativa OBOR. No obstante, este factor no es un aspecto repentino, sino que posee una serie de características que serán descritas a continuación.

A lo largo de la historia, la infraestructura creada desde un núcleo de poder, entendido como un imperio o Estado, ha sido un determinante para la consolidación de dicho actor dentro y fuera de su territorio. Para ambos casos, se identifican claros ejemplos de cómo la interconectividad entre pueblos o puntos estratégicos a nivel económico y político, a través de la innovación tecnológica, ha creado

bases hacia la consolidación y/o el incremento del status quo de este actor dentro del sistema internacional o regional (Mearsheimer en Roberts, s. f.). Tales ejemplos son el Imperio romano, Estados Unidos y Reino Unido.

En el caso de Roma, se rescata la idea de Augusto con la frase: *Omnnes viae Romam ducunt*, en castellano: «Todos los caminos conducen a Roma», y la construcción de una paz en estructura de centro-periferia a través de la construcción de vías y murallas (Martínez, 2006). Por otro lado, y más específicamente por la importancia de la interconectividad vía infraestructura ferroviaria, los ingleses fueron pioneros en el continente europeo. Aquí la promoción de la construcción de una red ferroviaria inter-ciudades fue un estimulante hacia la recuperación económica a través del transporte de *commodities*, en este caso el carbón (Bruinsma, 2008). Al mismo tiempo, este auge ferroviario tuvo su impacto en el desarrollo económico de los británicos, pues «la llegada de los ferrocarriles fue el mayor instrumento de cambio en el diseño y la naturaleza de la ciudad del siglo XIX» (Smith en Bruinsma, 2008, p. 3). Mientras que en el continente americano encontramos herencia de este esquema en Estados Unidos y Canadá, Estados que hacia finales del siglo XIX y el siglo XX utilizaron al ferrocarril como un mecanismo de impacto económico a través de redes de suministro, pero sobre todo como una estrategia de consolidación territorial y de colonización indirecta hacia los pueblos nativos: logrando así un despunte económico y la conexión este-oeste. En el caso estadounidense, el éxito de este esquema se debió a la sinergia entre el Gobierno y las empresas, ya que se permitieron una serie de acciones como la creación de un monopolio, bonos de participación estatal, exención de impuestos, la creación de bancos especiales, entre otros (Roberts, s. f.).

La importancia del sector ferroviario chino, y el lugar que hoy en día ocupa en términos de innovación a nivel mundial parte de un proceso de modernización. Es bien sabido que con Deng Xiaoping se da inicio a esta fase en la República Popular China, no obstante, la modernización del sector ferroviario en China inició años después. Dentro de este esquema, el desarrollo ferroviario

en China había estado exclusivamente en el Estado. En 1984 esto comenzó a cambiar, pues se permitieron nuevos modelos de participación dentro de este sector. Esta acción se convirtió en un parteaguas dentro del desarrollo de infraestructura ferroviaria dentro del país. El resultado fue generar una estrategia basada en maximizar la eficiencia operativa de la misma. En 1992 se lanzó una nueva regulación, en donde se empoderó al Ministerio de Ferrocarriles de China como una institución encargada del desarrollo y la implementación de la política ferroviaria. Dos años después, se llevó a cabo una nueva reforma que permitió nuevos esquemas de inversión, que a su vez, ayudaron a que este sector entrara en una nueva fase de desregulación y descentralización (Wu & Nash, 2000).

Una nueva fase de modernización vendría con la llegada del siglo XXI, pues para el año 2004 el Gobierno chino comenzó una campaña de «mejora de líneas convencionales de trenes de alta velocidad» (Félon, Ramella & Züger, 2010). El resultado de esta mejora se refleja en la siguiente tabla.

Tabla 1. América Central y su relación político-económica con China o Taiwán

| Acciones implementadas o resultado |
|--|
| En 2008, se iniciaron 68 nuevos proyectos para tender 11 306 km de líneas ferroviarias (mercancías y pasajeros). |
| A finales de 2008 había 18 437 locomotoras en China, de las que 6 305 eran eléctricas. |
| A finales de 2009, la longitud de la red ferroviaria de China era de 86 000 km. En 2012 se aumentó hasta 110 000 km. |
| Trayectos de más de 400 km de distancia a velocidad de 350 km/h. |
| Colaboración entre Gobierno, empresas extranjeras y universidades (Universidad Tsing-Hua, la Universidad para la energía eléctrica del norte de China, la Universidad Tianjin, la Universidad Jiaotong de Shanghai y la Universidad Chongqing) para generación de infraestructura ferroviaria eléctrica. |

Fuente: Félon, 2010; *et al.*, sitio oficial ABB.

El resultado de este proceso de modernización de la industria ferroviaria en China ha traído consigo una carrera en el este de Asia entre Japón y China por ser los líderes en el sector. Como se mencionó líneas atrás, la innovación ha sido un punto importante para que China asuma ese liderazgo. Al mismo tiempo, la distancia entre las distintas ciudades que conecta la red china se ha convertido en una experiencia que ha llevado al Gobierno de Beijing a plantear proyectos ambiciosos más allá de sus fronteras. Esto se ha manifestado principalmente hacia la región del sureste asiático, en donde actualmente existen proyectos de infraestructura ferroviaria de alta velocidad que permiten conectar a las capitales de la región.

Uno de los mecanismos para la promoción de dichos proyectos es la iniciativa OBOR. Cabe mencionar que, a lo largo de los primeros años, China ha logrado consolidar una serie de estrategias e instituciones dentro de la región planteada por este estudio. Algunos de estos ejemplos son: la Organización de Cooperación Shanghái (OCS) con el corredor euroasiático y el Tratado de Libre Comercio entre China y la Asociación de Naciones del sudeste asiático. Con estos dos ejemplos se observan dos brazos de injerencia económica y de cooperación hacia el sureste y el oeste de China. No obstante, estos ejercicios no se han limitado a esto, pues en pleno 2017 existen procesos e iniciativas que involucran a ambas regiones como: el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés) y la Asociación Regional Económica Integral (RCEP, por sus siglas en inglés).

En el 2013, surgió la propuesta del presidente Xi sobre la Franja Económica de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda. La iniciativa surge dentro de un evento en la Universidad de Kazajstán.

Bajo estas dos propuestas, es clara la idea de acrecentar su zona de influencia en el corredor euroasiático sin comprometerse abiertamente a apoyar los intereses de Rusia en la región. Mientras que en la segunda, se

busca lo mismo pero hacia la región del [sic] Sudeste Asiático, que es una zona en la que China ha perdido influencia con algunos países de vecindario a raíz de los conflictos territoriales (León, 2016).

Desde el 2013 hasta la fecha, la iniciativa OBOR ha avanzado e insertado a nuevas regiones dentro del proyecto. Tal es el caso de África y el sur de Asia en la parte de la ruta marítima. Mientras que en lo que respecta a lo terrestre, la iniciativa ha generado un alcance sin precedentes, ya que en un primer momento se planteaba su alcance hasta algunos países de Europa del Este, y la probabilidad de ampliar su injerencia hacia países de Medio Oriente y Europa Occidental.

De acuerdo a Johnson, la iniciativa OBOR del presidente Xi es entendida como:

El resultado de la confluencia de varios factores: la preponderancia de China en el Este de Asia a través de un orden económico regional sinocéntrico, la asertividad china en temas de seguridad y el énfasis del concepto de «desarrollo común» de China hacia sus vecinos. Xi Jinping ha realizado un claro esfuerzo por promover la conectividad regional, como una medida de importancia estratégica que promueve la integración económica regional y el impulso a la competitividad, creando desarrollo sostenible en la región (2016, p. 10).

Por lo tanto, de acuerdo a las declaraciones del presidente Xi durante la reunión ministerial de APEC en 2014, la propuesta contempla proyectos de infraestructura, incluido el transporte. Dentro de dichas declaraciones se enfatizó la participación de capital chino y capital privado, aproximadamente 100 mil millones de dólares, para poder llevar a cabo los proyectos de conectividad en un periodo de tres años a partir de 2015 (Xinhuanet, 2014).

El avance de la iniciativa OBOR se ha reflejado en el sector ferroviario, pues después de estas declaraciones,

se observan acciones claras por parte del Gobierno de Beijing:

- La inauguración del tren de carga Yiwu-Madrid en 2014.
- El mecanismo de Cooperación Lancang-Mekong en 2015.
- La propuesta del tren Yiwu-Teherán en 2016.
- La inauguración del tren de carga de Sichuan a Polonia en junio de 2016.
- La expansión del tren de Yiwu hasta Londres a través del Canal de la Mancha en 2017.

Imagen 1. Red ferroviaria China-Europa

Ruta del nuevo servicio ferroviario entre China y el Reino Unido



Fuente: Project Cargo Network

BBC

Teorización de la iniciativa OBOR

Como ya ha sido planteado, la iniciativa OBOR es uno de los proyectos comerciales más ambiciosos de los últimos tiempos, pues además de crear una de las infraestructuras mercantiles más complejas del mundo, persigue objetivos

particulares en nuevos campos de oportunidad y desarrollo para China. Dichos objetivos son tanto numerosos como complejos y responden a un cuidadoso análisis de los intereses chinos con respecto a su posición y contexto actual dentro del escenario internacional.

A través de la iniciativa OBOR, China ha generado diversas estrategias de política comercial encaminadas a fortalecer su inversión en diferentes sectores; su impulso al sector ferroviario busca asegurar una sostenibilidad económica a futuro estableciendo una cadena de suministro y colocación de bienes y servicios a través de la región. Sin embargo, para poder establecer una relación comercial entre dos Estados es vital que a pesar de las diferencias que puedan encontrarse entre ellos exista también un vínculo político que permita el establecimiento de un nexo de cooperación.

Dentro del estudio de las relaciones internacionales existen diferentes tipos de tendencias en la teorización; cada una de ellas obedece a un enfoque particular y contextual que busca a su manera brindar una explicación o conjetura a una situación, fenómeno o momento específico al interior del sistema internacional. La teoría de la Economía Política Internacional asigna mayor relevancia a las relaciones económicas, pues considera que los vínculos económicos y comerciales conforman en sí mismos relaciones de origen e interés político. Esta teoría a su vez contiene diversas corrientes que aportan un enfoque amplio y diferente dentro de la misma, entre ellas el pensamiento neoliberal.

El paradigma neoliberal analiza las interacciones de los actores internacionales desde una perspectiva que se establece en las relaciones transnacionales y de cooperación, fomentando puntos de encuentro que pueden derivar en vínculos económicos o políticos. Para Keohane (1993, p. 16) la cooperación entre actores internacionales es posible gracias a la convergencia de intereses compartidos.

Mediante la iniciativa OBOR, China aspira a la cooperación con diversos actores regionales con los que comparte intereses como la sostenibilidad económica nacional. La creación de cadenas de valor a lo largo de diferentes países es la esperanza china para concretar dicha rentabilidad comercial para todos los integrantes y asegurar beneficios económicos e influencia política en la región.

Stein (1982, p. 318), explica que la cooperación entre actores es posible, en primera instancia, gracias a los intereses propios de cada uno y que pueden ser compartidos con los demás actores con el fin de obtener las mayores ganancias posibles, es decir, que para que exista una relación de cooperación efectiva resulta necesario el reconocimiento de los intereses de todos los actores participantes. Se deben rescatar los objetivos particulares y ser examinados de forma global para encontrar correspondencia entre ellos y llegar a establecer intereses colectivos.

La inversión de China en el sector ferroviario corresponde a un esquema de cooperación sur-sur que representa una oportunidad de fortalecer y crear vínculos comerciales y políticos en la región que beneficien a todos los actores implicados. La búsqueda por la modernización y crecimiento económico beneficia a la sostenibilidad del modelo de desarrollo chino, además de mejorar su imagen al exterior mostrándolo como un país atractivo competitivo para la inversión extranjera directa.

Keohane (Baldwin, 1993, p. 6), establece que la instauración y ejecución de las relaciones de cooperación pueden ser efectivas mediante la especificación de las condiciones en las cuales se establece la cooperación en términos políticos. Puesto que, si ambos actores persiguen los mismos beneficios, la relación de cooperación se verá limitada o entorpecida. Es por ello que el Gobierno chino se ha encargado de crear beneficios económicos para los países participantes del OBOR con la esperanza de que dicha relación de rentabilidad económica no genere una

competitividad política entre ellos que pudiera complicar o retrasar la obtención de sus ambiciones geopolíticas y geoestratégicas en la región.

De igual modo para Keohane (*idem*, p. 7), es significativa la posición de los Estados con respecto a los intereses de otro, la cual está fundamentalmente influenciada por las percepciones de las intenciones del otro Estado puesto que los Estados se preocupan más de los intereses de los enemigos que de los aliados. De acuerdo con lo anterior, puede observarse el especial cuidado que tiene el Gobierno chino en la inserción y manejo de la iniciativa OBOR en países con los cuales compite comercial y políticamente, e incluso con Estados, cuyas disputas territoriales representan un delicado tema de política exterior y seguridad nacional.

Debido al carácter comercial de la iniciativa OBOR, esta podría describirse como un proyecto de naturaleza meramente económica, donde el objetivo principal a concretar sea la obtención de beneficios y crecimiento económico. Sin embargo, aunque la cooperación internacional sea más común en términos económicos, no implica que no pueda darse en términos políticos, en especial a lo relacionado con temas de seguridad nacional (*idem*, p.7). Dicho trasfondo político existe de igual modo en el proyecto del OBOR, donde China busca posicionarse como hegemon regional y fortalecer su liderazgo a nivel internacional, para así poder fortalecer su presencia global.

La trascendencia geopolítica del OBOR debe distinguirse en la oportunidad brindada a China de potenciar su perfil regional e internacional, es decir, en cómo mediante la cooperación internacional a través de las instituciones y estructuras internacionales genera iniciativas y proyectos que de forma individual resultarían poco atractivas para otros inversionistas.

Ya que muchos países en Asia reciben fondos chinos para desarrollo de infraestructura, puede inferirse el impulso

político que esto representa, pues la ayuda financiera a países vecinos constituye un gran alcance económico y político en la región, principalmente con países con los que comparte límites territoriales.

Asimismo, pueden identificarse las acciones del Gobierno chino dentro del neoliberalismo institucional, el cual se mantiene a favor de la cooperación en términos de relaciones transnacionales y por medio de las instituciones internacionales para generar redes de soporte y apoyo para la cooperación, ya sea por medio del uso o creación de las mismas. Esto puede verse reflejado en los múltiples niveles de cooperación política a través de organizaciones sobre los cuales el OBOR se ha ido desarrollando; tales como la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) para la región de Asia Central, la ASEAN para el Sudeste Asiático, el Foro de Cooperación China-Estados Árabes (CASCF) para el Medio Este y el Foro sobre Cooperación China-África (FOCAC) para África.

Geoeconomía y la iniciativa OBOR

Una definición simple de geoeconomía es el uso geoestratégico del poder económico (Wigell, 2016). No obstante, cabe mencionar que este concepto como unidad de análisis dentro de las relaciones internacionales tiene su aparición hacia finales del siglo pasado. En donde con la construcción del Nuevo Orden Internacional (NOI) se replantearon conceptos vinculados con el poder y su uso geoestratégico como el caso de la geopolítica y la geoeconomía. De acuerdo a Lorot, la geoeconomía es:

El análisis de estrategias de orden económico decididas por los Estados en el marco de políticas que tienden a proteger su economía nacional o algunos aspectos bien identificados por esta, y buscan adquirir el dominio de tecnologías claves y/o conquistar algunos segmentos del mercado mundial relativos a la producción, la comercialización de un producto o de una gama de productos (1999, p. 15).

Mientras que Luttwak señala que:

La penetración de los mercados con la ayuda del Estado reemplaza las bases y las guarniciones militares desplegadas en el extranjero, así como la influencia diplomática. Estas actividades representan las actividades cotidianas de las empresas privadas que trabajan por motivos meramente comerciales. Pero cuando el Estado interviene, cuando anima, asiste o dirige estas mismas actividades, no es ya solo economía sino geoeconomía (1995, p. 42).

Como unidad de análisis, la geoeconomía posee una serie de particularidades que se pueden identificar de acuerdo a las motivaciones y la racionalización de los elementos señalados por Lorot y Luttwak. Esta revisión teórica es propuesta por Mikael Wigell, quien dice que existen dos marcos estratégicos dentro de la geoeconomía: competitivo y cooperativo. De acuerdo a esta estructura, el competitivo está vinculado con el neomercantilismo y el neo-imperialismo, generando juegos de suma-cero. En donde la decisión de estos poderes es unilateral y obliga a sus vecinos a someterse al interés nacional. Mientras que el cooperativo se relaciona con el liberalismo institucional y la hegemonía, que al contrario del primer par provocan juegos de ganancias relativas. Según Wigell (2016, pp. 141-145), la característica principal de este tipo de estrategias es que no son coercitivas y se promueven a través de acuerdos institucionales como una medida «suave» de dominación vía cooperación.

Como se mencionó en secciones anteriores, es claro el posicionamiento gradual de China dentro de estos dos continentes a través de distintos esquemas. Uno de los aspectos que se ha debatido durante varios años es el bajo perfil de China al exterior. No obstante, el objetivo de este análisis no es limitarnos a este debate, sino retomar otros aspectos teóricos dentro de las relaciones internacionales que nos permita plantear un escenario más allá de aspectos ya revisados.

Por lo tanto, la investigación de Mikael Wigell permite ubicar a la iniciativa OBOR en otro plano de análisis. Una de las aportaciones que este académico realiza a los estudios geoestratégicos recae en llevar a Lorot y Luttwak a una mayor profundización dentro de las relaciones internacionales y el papel del Estado en pleno siglo XXI.

Primero, dentro de la clasificación tradicional, con los teóricos clásicos de la geoeconomía. La iniciativa OBOR plantea un escenario que fortalece la política del *going out* y el fortalecimiento de su modelo de crecimiento económico. En este caso, la particularidad de los capitales chinos, algunos privados y en su mayoría paraestatales, permiten darle un plus a esta sostenibilidad del modelo de crecimiento en el contexto actual. Al mismo tiempo, la posesión de tecnología hace un énfasis particular en el caso del *expertise* que los chinos poseen con respecto de la infraestructura ferroviaria, a diferencia de las regiones que pretende permear.

Segundo, cabe rescatar y ubicar la estrategia china vía OBOR dentro de la clasificación de Wigell como geoeconomía de enfoque cooperativo. Existen varios elementos que remiten a este:

1. Implementación de esquemas de cooperación sur-sur y la idea de «desarrollo común» por parte del presidente Xi.
2. La institucionalización de las estrategias, en este caso, dentro y fuera de China.
3. Discursivamente se proponen ganancias relativas, pues la cooperación por naturaleza se basa en este aspecto. Al mismo tiempo, la diplomacia china del «desarrollo común» y la importancia de la conectividad permiten dotar a China y a sus vecinos de beneficios.

Otro aspecto importante dentro del enfoque cooperativo recae en la importancia que tiene la potencia regional para volverse un proveedor de bienes públicos para lograr los beneficios en común (*ibid.*, p. 141). En lo que respecta a OBOR, la infraestructura ferroviaria, junto con carreteras, aeropuertos y puentes, se convierten en un aspecto determinante para China. Por consiguiente, como refiere Prys (citado en Wigell, 2016, p. 145): «una estrategia geoeconómica hegemónica implica que la potencia regional asuma una parte desproporcionada de los costes de los bienes públicos».

Al respecto, a la importancia de la infraestructura, desde una perspectiva de liberalismo institucional, denota una noción orientada a la economía del idealismo de la política exterior, «basándose en la creencia de que la interdependencia y la integración económica son un imperativo crucial para todos los niveles de seguridad y prosperidad» (*idem.*), situación ejemplificada en el discurso chino en distintos foros sobre la importancia de la iniciativa OBOR.

Inserción de China en Asia Central

La capacidad de China de adherirse a los procesos globales de representatividad política y económica ha estado de la mano de las estrategias innovadoras de inversión y cooperación internacional que han brindado la posibilidad de incrementar los flujos de interconectividad con las diversas regiones alrededor del continente asiático y europeo.

El caso del OBOR es una variable de importancia debido a que las implicaciones económicas y políticas se encuentran predefinidas en un acto de presencia sobre regiones en las que existen oportunidades de incrementar los flujos de intercambio comercial mediante la facilitación de estrategias logísticas concentradas en la agilización del sector ferroviario. Esto ante las expectativas internacionales

que genera en los diferentes escenarios transcontinentales el inicio de actividades de una vía de carga y transporte de alta velocidad. Aunado a estas expectativas, es indispensable considerar que el sector ferroviario se está convirtiendo en una ruta estratégica de acercamiento de China ante diferentes naciones en la zona, ya que medios como la ruta del Mar Caspio, a su vez,

proponen la adherencia a los procesos logísticos y comerciales de este país con naciones como Turquía, Ucrania y la Europa de Occidente (Ibragimova, 2015). Visualizando dentro de estas estrategias una «competencia» por innovar e invertir en nuevas rutas ferroviarias que denoten la presencia política y económica de naciones como China, Rusia y los Estados Unidos de Norteamérica en la región, en donde la primera ha sido aquella que ha incentivado de manera acelerada sus intenciones de permanecer en la vanguardia a través de sus proyectos OBOR.

Por consiguiente, como refiere Prys (citado en Wigell, 2016, p. 145): «una estrategia geoeconómica hegemónica implica que la potencia regional asuma una parte desproporcionada de los costes de los bienes públicos».

Según los argumentos de Muzalevsky (2010), la construcción de rutas ferroviarias que conectan a China con sus soberanos en Asia Central, permite que los propósitos de acercamiento comercial y político se acrecientan, aunados a los flujos de inversión que han sido requeridos para erogar a fin de canalizar de manera apropiada estos proyectos, de donde se destaca que existe una intención notoria por vincular a la infraestructura ferroviaria como un medio de vínculo entre los mercados asiáticos y europeos.

Ramanchandran (2016) explica que entre los beneficios logrados alrededor de estas estrategias de inversión se encuentra la voluntad de cooperar con las naciones de Asia Central en la construcción de una dinámica de trabajo que representa un parteaguas ante las nuevas y nacientes

necesidades de crecimiento económico y estabilidad que se comparten entre los beneficiados por la iniciativa.

Analiza Muzalevsky (2010) que ante ello se visualizan decisiones estratégicas importantes como la búsqueda de un préstamo por 13 millones de dólares por parte de Tayikistán para ampliar la ruta ferroviaria y su comercio con Uzbekistán, Afganistán y China, así como la colaboración de estos últimos en la propulsión de una ampliación de la infraestructura mediante 12 rutas logísticas adicionales a la ruta principal que conecta con Londres. Siendo motivo de destacar que las líneas ferroviarias de alta velocidad representan un costo tres veces mayor que las inversiones en infraestructura convencional de este método de transporte, lo que generaría para China una deuda de alrededor de 890 mil millones de dólares, lo que la posiciona como la pionera en estas inversiones tomando en consideración estrategias de inversión similares presentadas por Rusia mediante su proyecto de la ruta transiberiana y los esfuerzos japoneses cimentados con apoyo del Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo. Las determinaciones que se han brindado respecto a la presencia de China en las comunidades europeas de oriente, en Asia Central y Europa Occidental a través de la iniciativa OBOR son variadas, sin embargo, coinciden con las intenciones comerciales de diversificación e incremento del posicionamiento de productos y servicios chinos, enaltecidos gracias a iniciativas de inversión en infraestructura como el sector ferroviario.

En el caso de Asia Central, China, mediante la iniciativa OBOR, se ha reflejado como un referente de posicionamiento que ha implicado una mayor interacción en nexos comerciales en función de los beneficios que la «nueva ruta de la seda» atrae hacia la zona de constitución.

La pregunta específica a responderse es ¿de dónde se derivan las intenciones comerciales de China sobre las

naciones de Asia Central?, para la respuesta ante esta premisa es importante considerar lo propuesto por Masoud (2014), quien delimita que las cinco repúblicas establecidas en Asia Central (Tayikistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Kirguistán y Kazajistán) están dotadas de una vasta cantidad de recursos naturales, lo que se convierte en un atractivo ante las necesidades productivas y de crecimiento económico de esta nación.

Siguiendo a Webb (2017), entre los resultados esperados del *One belt-One road*, se encuentra el incremento comercial con 65 países, así como una cobertura de mercado a través de la ruta de casi 4.4 billones de personas. Lo que ha puesto a diplomáticos y ejecutivos chinos en un esquema de persuasión asiduo para lograr que mediante el Banco de Infraestructura e Inversión Asiática (AIIB) se canalicen los proyectos de las fases del OBOR en sus diferentes zonas geográficas de cobertura, teniendo intensas negociaciones para incentivar esta ruta ferroviaria estratégica en países como Pakistán, Tayikistán y Kazajistán.

Sin embargo, expresa Hashimova (2015), el camino ante los retos que presupone el OBOR no ha sido un sendero que ha transitado de manera fluida en todos los casos, la diplomacia, diálogo y estrategias de convencimiento de autoridades chinas se han hecho presentes ante la meta de esta nueva ruta de la seda, como en el caso de Uzbekistán, cuyos dirigentes representaban una resistencia hacia la iniciativa, sobre

Las determinaciones que se han brindado respecto a la presencia de China en las comunidades europeas de oriente, en Asia Central y Europa Occidental a través de la iniciativa OBOR son variadas, sin embargo, coinciden con las intenciones comerciales de diversificación e incremento del posicionamiento de productos y servicios chinos, enaltecidos gracias a iniciativas de inversión en infraestructura como el sector ferroviario.

todo bajo el argumento de que la bonanza comercial y económica se vería concentrada en naciones como Kazajistán y Kirguistán, lo que los llevó a tomar decisiones de minimizar los flujos de inversión sugeridos por esta propuesta china, no obstante, gracias al diálogo se han podido involucrar de manera paulatina a los países meta en las intenciones político-comerciales de la República Popular China.

Las intenciones de asociaciones multilaterales con los países de Asia Central se han concentrado además en los aspectos básicos de comercio en sectores estratégicos para las necesidades de abastecimiento chinas como el caso de energía, hidrocarburos, recursos naturales y materias primas, así como contar con rutas de transporte para su ágil y económico abastecimiento. Entre las que cabe destacar la línea de abastecimiento de gas natural que asciende a los 1 770 kilómetros de longitud y que conecta a Turquía, Uzbekistán, Kazajistán y China, y que para el 2009 ya había alcanzado su máxima productividad, generando la recuperación de la inversión de manera rápida entre los inversores y acrecentando la confianza en continuar la brecha de inversiones ferroviarias. Lo que ha llevado a China a proveer de generosos préstamos e inversiones en territorio de Asia Central con la intención de solidificar sus relaciones internacionales en esta región y así dar continuidad a proyectos de ambición como los que representa la iniciativa OBOR. De acuerdo con Fedorenko (2013), entre los flujos de inversión se pueden señalar 4 mil millones para Turkmenistán, 10 mil millones para Kazajistán y 5 mil millones para la empresa *KazMunaiGas*. Asimismo, se puede mencionar la inversión propia en rutas ferroviarias, como el gasto de 2 mil millones para conectar a Kirguistán y Uzbekistán, así como el acercamiento de estas regiones a la vez con la Federación de Rusia.

El proyecto OBOR es un proyecto ambicioso y una fuerte estrategia de acercamiento político con naciones

de Asia Central y Europa. Farchy (2016) revela que se destacan entre sus rutas la Moscú-Kazajistán con 770 km, la Horgos-Aktau con 643 km, la ruta de abastecimiento de gas natural Asia Central-China con 3 666 km, la ruta Asia Central-China con una ampliación de la capacidad de abasto de la ruta original, la conexión ferroviaria Uzbekistán-Kirguistán-China de 129 km y el puente de Horgos que ha generado un gasto de alrededor de 600 millones de dólares.

Lo que ha llevado a China a proveer de generosos préstamos e inversiones en territorio de Asia Central con la intención de solidificar sus relaciones internacionales en esta región y así dar continuidad a proyectos de ambición como los que representa la iniciativa OBOR.

Esto significa para China la ratificación de su papel de innovación y representatividad en la región, fungiendo como un parteaguas para su posicionamiento como una nación involucrada en el desarrollo comercial y crecimiento económico de esta región geoeconómica.

La presencia en Europa Oriental

Los objetivos establecidos por China hacia la apertura comercial, logística y de interacción con los países de las diversas regiones del mundo se representan como una realidad, la iniciativa *One Belt-One Road* ha sido una premisa que en su primera fase ha facilitado el comercio con algunas de las naciones con economía más sólida en Europa como Inglaterra y Alemania.

Los beneficios que conlleva para Europa Oriental son variados, ya que gracias a la infraestructura presentada será posible que estos mismos países inicien un proceso de adherencia a los procesos de dinamismo comercial originados mediante la inversión propuesta, lo

que ampliará sus capacidades de interactuar con China y los países del Asia Pacífico.

La iniciativa de acercamiento mediante la inversión ferroviaria principia por parte de China en el 2015, en la celebración de la quinta convención «16+1» en la que se dan cita 16 naciones de Europa Oriental, sobre las cuales se tiene un interés particular por agilizar los núcleos comerciales y económicos (entre ellas) y se ofrece la primicia de una inversión por encima de los 10 mil millones de dólares sobre esta región para inversión en el sector ferroviario.

La asimilación de estos países ante la mayor cooperación con China ha sido una tendencia que se ha reflejado de manera favorable debido a diversas consideraciones, en primera instancia, ante la pública intención de apoyar en el financiamiento e inversión en puertos regionales, construcción de rutas ferroviarias convencionales y de alta velocidad y robustecer los flujos de comercio global entre regiones, así como fungir de medio de acercamiento con Asia. Melitiv, Dimatovic y Sanfey (2016) sugieren que esto se refleja como una iniciación a intenciones comerciales con mayor significancia futura en la presencia de China, tales como la inserción de compañías chinas en el mercado de Europa Oriental, así como el incremento de las exportaciones de bienes y servicios chinos hacia la zona. Lo anterior deja abierta a su vez la posibilidad de adherir de manera gradual a estas implicaciones a los Balcanes Occidentales, y logra así una mayor interacción política no solo con Europa del Este, sino además con la Unión Europea.

Los flujos de infraestructura y proyectos liderados por China como inversor y prestamista los podemos analizar en la Tabla 2, la cual especifica los países que han tenido un apoyo comercial y político de esta nación para incentivar proyectos ferroviarios y de desarrollo estructural al interior de sus territorios. Los más beneficiados son Serbia, Bosnia, Rumania y Albania.

Tabla 2. Proyectos de mejora e infraestructura y energética apoyados con capital chino

| País | Proyecto | Valor | % del PIB |
|-------------|---|--------------|------------------|
| Montenegro | Renovación de la flota marítima | €100 mn | 27 % |
| Montenegro | Sección de la autopista XI de Serbia | €809 mn | |
| B&H | Banja-Luka autopista dividida | €600mn | 16 % |
| B&H | 450 Mw en la planta energética termal de Tuzla | € 786 mn | |
| B&H | 350 MW planta de energía termal de Banovici | € 400 mn | |
| B&H | 300 MW planta de energía termal de Stanari | € 350 mn | |
| Serbia | Puente Danubio | € 170 | 7 - 8 % |
| Serbia | Autopista de alta velocidad entre Belgrado y Budapest | € 800 | |
| Serbia | 350 MV en la planta de energía térmica Kostolac | € 700 | |
| Serbia | Sección de la autopista europea XI (hacia MNE) | € 900 | |
| FYRoM | Modernización de la autopista europea corredor X | n/a | 7 % - n/a % |
| FYRoM | Construcción de carreteras | € 580 mn | |
| Albania | Autopista europea sección VIII hacia Macedonia | n/a | n/a |
| Albania | Parque industrial en Durres | n/a | |
| Rumania | 500 MW en la planta de energía térmica de Rovinari | € 1 bn | 3-4 % |
| Rumania | Modernización de la planta de energía térmica de Mintia-Deva | € 250 mn | |
| Rumania | Expansión de la planta de energía hidráulica Tarnita-Lapustesti | € 1 bn | |
| Rumania | Unidades III y IV de la planta de energía nuclear en Cervanoda | € 2 bn | |

Fuente: Melitiv, Dimatovic & Sanfey, 2016.

Parte de las intenciones de China sobre Europa Oriental están en función de incrementar los flujos de comercio global con estos países, por lo que en la Tabla 3 se puede visualizar la balanza comercial de este país con su contraparte europea y los flujos de comercio estables para 2014, sin embargo, con la posibilidad de ser incrementados toda vez que exista un plan de desarrollo conjunto que se identifica en la posibilidad de generarse gracias a nuevos dictámenes geoeconómicos que se atraen a raíz del OBOR.

Tabla 3. Comercio entre China y la SEE, 2014

| País | Exportaciones | | | Importaciones | | | Comercio con China | | |
|------------|---------------|------------------------------|-----------|---------------|------------------------------|-----------|--------------------|----------------------|-----------|
| | En MDD | % del total de exportaciones | % del PIB | En MDD | % del total de importaciones | % del PIB | En MDD | % del comercio total | % del PIB |
| Albania | 164 | 6.7 | 1.2 | 382 | 7.3 | 2.9 | 546 | 7.1 | 4.1 |
| B&H | 34 | 0.6 | 0.2 | 376 | 3.4 | 2.0 | 410 | 2.4 | 2.2 |
| Bulgaria | 709 | 2.4 | 1.2 | 1 147 | 3.3 | 2.0 | 1 856 | 2.9 | 3.3 |
| Croacia | 68 | 0.5 | 0.1 | 589 | 2.6 | 1.0 | 657 | 1.8 | 1.1 |
| Chipre | 53 | 2.7 | 0.2 | 300 | 4.4 | 1.3 | 353 | 4.0 | 1.5 |
| Grecia | 370 | 1.0 | 0.2 | 3,314 | 5.3 | 1.4 | 3 684 | 3.8 | 1.6 |
| Macedonia | 93 | 1.9 | 0.8 | 432 | 5.9 | 3.8 | 525 | 4.3 | 4.6 |
| Montenegro | 3 | 0.8 | 0.1 | 176 | 7.4 | 3.8 | 179 | 6.4 | 3.9 |
| Rumania | 759 | 1.1 | 0.4 | 3 150 | 4.0 | 1.6 | 3 909 | 2.6 | 2.0 |
| Serbia | 14 | 0.1 | 0.0 | 1 561 | 7.6 | 3.5 | 1 575 | 4.4 | 3.6 |
| SEE | 2 267 | 1.3 | 0.3 | 11 427 | 4.6 | 1.7 | 13 694 | 3.2 | 2.1 |

Fuente: UNCTAD, 2014.

La representación que tiene para China el mercado del Sureste Europeo, así como Europa del Este, lo podemos apreciar mediante la Tabla 4, en la que se visualiza la cantidad poblacional y Producto Interno Bruto Mundial que representan. Si bien su visualización política y económica no implicaría el principal medio de atención en China, el posicionamiento estratégico de la región, así como su capacidad de inversión y capacidad de abastecimiento de materias primas e insumos, le dan una importancia en el posicionamiento geoeconómico y geopolítico sobre este espacio. Esta nueva ruta de la seda se planifica mediante el OBOR.

Tabla 4. Porcentaje de población mundial y Producto Interno Bruto por regiones, 2015

| País | % en términos de la población mundial | % en términos del Producto Interno Bruto |
|----------------------|--|---|
| Norte y este de Asia | 21 | 20.1 |
| Asia Central | 1.4 | 0.7 |
| Asia del Este | 5 | 6.26 |
| Sudeste Asiático | 9 | 0.99 |
| Asia del Sur | 23 | 6.36 |
| Europa del Este | 1.4 | 1.5 |
| Suroeste de Europa | 2.3 | 8.37 |
| África del Este | 2 | 6.35 |
| Total | 65 | 50.6 |

Fuente: Natarak & Sekhani, 2016.

Implicaciones para los países europeos

Sin duda, uno de los referentes sobre los cuales se construyen las necesidades de posicionamiento en las naciones europeas es considerar la articulación de nuevos

paradigmas comerciales entre Asia y Europa, lo que ha permitido que mediante algunos factores en común, como la necesidad de una logística más competitiva, sean referentes para fortalecer los nexos de cooperación entre ambas regiones.

El caso más específico sería el de la ruta ferroviaria de alta velocidad que refleja el OBOR, inversión que se considera como una alternativa para lograr que la comunidad de Europa del Este pueda apegarse a los procesos globales de comercialización y un progresivo involucramiento en los criterios geopolíticos que se viven alrededor de este bloque económico.

Aclara Muzalevsky (2010) que la ruta transcontinental ubicará relaciones internacionales adecuadas realizando la conexión entre las naciones de Asia Central sin dejar de lado la vinculación que se genera con países como Turquía e Irán, y los beneficios que atrae a la vez para los países miembros de la Unión Europea. El proyecto consiste en 81 000 km y es benefactor en la vinculación de 28 países a través la ruta ferroviaria.

La logística que sigue la ruta para enlazar a Londres con China es un factor estratégico importante de analizar. Según Webb (2017), entre las naciones europeas en las que se contará con un desplazamiento de las mercaderías estarán Rusia, Bielorrusia, Polonia, Bélgica y Alemania, lo que inicia un camino hacia una mayor presencia dentro de diferentes países europeos, pero además de ello la capacidad mediante el uso de inversión extranjera e infraestructura ferroviaria de contar con mecanismos de comunicación y diplomacia con estos bloques económicos, así como la simplificación de costos logísticos a las mercancías de origen chino que ampliarían su capacidad de insertarse en nuevos mercados, fortaleciendo la política comercial y exterior de este país.

El mercado europeo se presenta para China como un factor de preponderancia comercial al ocupar la tercera

parte de las exportaciones globales de su economía pues las exportaciones hasta 2015 superaban los 600 mil millones de dólares por año. Gracias a la iniciativa OBOR se espera que estas se acrecienten hasta más de un trillón de dólares anuales para el 2020 (Maverick, 2016). Lo que demarca el gran compromiso que se ha trazado para solidificar los flujos de interacción con cada zona geográfica dentro de la ruta generada.

Pero el argumento comercial no solo está contextualizado en las exportaciones chinas hacia estas regiones. Al mismo tiempo, el incremento de la capacidad adquisitiva de la población china (derivado de un crecimiento económico constante en las últimas décadas), ha significado su interés por un flujo de importaciones de productos provenientes de estas economías, lo que incrementa la demanda de bienes de consumo, pero además de proveedores que ofrezcan mayor calidad en los bienes intermedios y productos terminados para lograr con ello una diversificación en las propuestas de bienes y servicios, lo que origina patrones de evolución en las cadenas de valor para las empresas chinas.

La presencia de China dentro de Europa se refleja como una necesidad que impera a sus objetivos estratégicos de política exterior, esto, comentan Natarak y Sekhani (2016), se debe a que los flujos mundiales de Producto Interno Bruto están homologados entre las zonas comerciales. China contempla el 11.4 % de las exportaciones para 2015; mientras que la totalidad de la zona Euro, el 25.5 %. Lo que convierte al «gigante asiático» en un referente mundial de intenciones comerciales y políticas como medio de acercamiento con las demás naciones alrededor del Este Asiático.

La legitimidad económica de China se verá maximizada en su devenir de apertura y aproximación comercial con países europeos, lo que significará un incremento sustancial de sus flujos comerciales en materia energética, insumos o recursos naturales, productos de

categoría intermedia, así como productos de lujo. Esto contribuirá al crecimiento del mercado doméstico, pero a la vez en la diversificación de las fuentes de proveeduría de los bienes y servicios que satisfacen los gustos y exigencias de la población en crecimiento económico. Por su parte, existirá un papel importante en el acomodo y distribución de productos con transformación China. Aquí, precisamente, la infraestructura del OBOR será el mecanismo básico para la llegada de los mismos hasta destinos que incrementarán de manera gradual el interés por la cooperación comercial con la nación asiática.

Conclusiones

Como se ha puntualizado a lo largo de todo el documento, actualmente la iniciativa OBOR es un punto fundamental dentro de la política exterior china. En donde el presidente Xi busca materializar el posicionamiento de China dentro de la región como un contrapeso a otras iniciativas dentro de ambos continentes. Este aspecto crea un precedente interesante a nivel geoestratégico, ya que ante poderes regionales como Rusia, India y Alemania, a través de la iniciativa OBOR, se logra permear estas zonas de influencia de dichas potencias.

Un segundo aspecto importante dentro del protagonismo de OBOR en la política exterior china es la manera en cómo, a través del diseño de instituciones de carácter internacional, China ha logrado incrementar su grado de aceptación y una mejora de su imagen a nivel internacional ante el contexto mundial. Sin lugar a duda, el actual escenario de la política internacional, el surgimiento de personajes como Donald Trump ha generado efectos dentro del sistema intercontinental que han producido cambios y posibles vacíos de poder en zonas tradicionalmente influenciadas por Estados Unidos. Un claro ejemplo de dichos vacíos de poder es el incremento del diálogo político del presidente Xi con la canciller Angela Merkel y la postura china dentro de foros internacionales, como el caso de APEC y Davos.

Bajo este escenario general, se produce un panorama que lleva a la confirmación de la hipótesis, pues a lo largo del texto se ha rescatado la sinergia que existe entre la creación y diseño de políticas comerciales de impacto regional, la importancia de la infraestructura en el comercio y la interdependencia económica como elementos de poder para potencias regionales, como es el caso de China.

Si bien es cierto que uno de los grandes desafíos de China es el sostenimiento de su esquema de crecimiento económico para mantenerse como una potencia, es claro también que la iniciativa OBOR permite crear condiciones para reavivar la política del Going Global y fortalecer el comercio exterior chino. Por esta razón, la orientación de la iniciativa OBOR, recae en un esquema cooperativo y no competitivo. Por lo tanto, mediante esta vulnerabilidad china, es que las ganancias no son sumacero. No obstante, esto no significa que las ganancias a largo plazo sean equitativas, sino relativas. Al mismo tiempo, esta estrategia no necesariamente responde a un aspecto de bajo perfil o pasividad, ya que a nivel geoeconómico responde a mecanismos de dominación suave.

En el caso de la iniciativa OBOR, como geoestrategia, cabe mencionar que no es un mecanismo innovador, ya que como se muestra a inicios del documento, la construcción de infraestructura con impacto en la conectividad de una potencia con su periferia ha sido utilizada a lo largo de la historia de la humanidad. No obstante, en el caso de la iniciativa OBOR, la infraestructura ferroviaria permite crear un canal circulatorio que genera los escenarios

Sin lugar a duda, el actual escenario de la política internacional, el surgimiento de personajes como Donald Trump ha generado efectos dentro del sistema intercontinental que han producido cambios y posibles vacíos de poder en zonas tradicionalmente influenciadas por Estados Unidos.

descritos a lo largo del análisis, y, al mismo tiempo, mantiene nutrido al centro.

Además, es importante fortalecer la idea de que el diseño institucional y estratégico de la iniciativa OBOR mantiene viva la idea de estructura sinocentrista, tal y como se muestra en el siguiente diagrama:

Diagrama 1. Esquema sinocentrista de la iniciativa OBOR



Fuente: elaboración propia, 2017.

En el Diagrama 1 se muestra la estrategia geoconómica que representa, una estructura de impactos y papeles que cada una de las periferias juegan dentro del mismo y que se fortalecen a través de la infraestructura ferroviaria que va desde Yiwu hasta Londres. En el caso de la periferia 1, que es el círculo más cercano al centro, sus actividades recaen más en la obtención de materias primas que suministran a la industria china, pero al mismo tiempo existe un consumo de productos chinos y colocación importante de capital del mismo país. La primera periferia posee la particularidad de ser la de mayor poder debido a la vinculación histórica y de diáspora con el sistema sinocentrista.

Con respecto a la periferia 2, es la región más vulnerable, pero al mismo tiempo la más importante dentro del sistema, ya que en esta se encuentran otras potencias regionales que han estado presentes a lo largo de la historia y evolución de la región. No obstante, el grado de consolidación de la infraestructura permitirá una maximización del sistema sinocentrista ya que esta periferia corresponde a la conexión geográfica y un mayor acceso a materias primas y mercado que permitan el sostenimiento del modelo de crecimiento. Por último, la periferia 3, corresponde a una zona de colocación de producto más que de suministro. Al mismo tiempo, implica la caída de idea de la separación entre Occidente y Oriente, pues la consolidación de este flujo de comunicación a través de la infraestructura representa una mayor presencia china en Europa Occidental, un punto vital en un escenario vulnerable en Occidente que desembocaría en posibles balanceos del poder.

Como conclusión final, de lograrse esta consolidación del corredor entre ambos continentes a través de la infraestructura ferroviaria y la maximización de esta ventaja a nivel geoeconómico, el enfoque cooperativo de la iniciativa, que hasta hoy es una hibridación entre liberalismo institucional y hegemonía, tendería más a la segunda orientación.

Referencias

- Baldwin, D. (1993). Neoliberalism, Neorealism, And World Politics. En *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. Nueva York: Columbia University Press, pp. 1-25.
- Bruinsma, F. R. (2008). *Railway development. [electronic resource]: impacts on urban dynamics*. [Heidelberg]: Physica-Verlag, c2008.
- Fahim, N. (12 de marzo de 2014). Central Asia: A Region of Strategic Importance to China. *International Policy Digest*. Recuperado de: <https://intpolicydigest.org/2014/03/12/central-asia-region-strategic-importance-china/>

- Farchy, J. (09 de mayo de 2016). China seeking to revive the Silk Road. *Financial Times*. Recuperado de: <https://www.ft.com/content/e99ff7a8-0bd8-11e6-9456-444ab5211a2f>
- Fedorenko, V. (2013). *The new Silk Road initiatives in Central Asia*. Washington: Rethink. Recuperado de: <http://www.rethinkinstitute.org/wp-content/uploads/2013/11/Fedorenko-The-New-Silk-Road.pdf>
- Félon, C., Ramella, F. & Züger, H. (2010). La revolución ferroviaria china. *Revista AAB en Español*. 2, 19-23.
- Hashimova, U. (01 de enero de 2015). Central Asia: Uzbekistan could miss the train in the transport area. *Asianews*. Recuperado de: <http://www.asianews.it/news-en/Central-Asia:-Uzbekistan-could-miss-the-train-in-the-transport-area-33332.html>
- Hong, S. (2016). Study on the correlation between the hierarchical urban system and high-speed railway network planning in China. *Frontiers Of Architectural Research*, 5, Iss 3, 301-318.
- Ibrahimova, G. (04 de diciembre de 2015). Central Asia: The new Great Game is all about economic power. *Russia Direct*. Recuperado de: <http://www.russia-direct.org/debates/central-asia-new-great-game-all-about-economic-power>
- Johnson, C.K. (2016). *President Xi Jinping's «Belt and Road” Initiative. A Practical Assessment of the Chinese Communist Party's Roadmap for China's Global Resurgence*. Center for Strategic and International Studies. Disponible en: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/160328_Johnson_PresidentXiJinping_Web.pdf
- Keohane, R., Nye, J., & Hoffman, S. (1993). *After the Cold War: Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*. Massachusetts: Harvard University Press.
- León de la Rosa, R. (2016). La Ruta Marítima de la Seda en el siglo XXI: ¿Oportunidades para América Latina. In I. Bartesaghi, *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico*. Montevideo: Observatorio América Latina, Asia Pacífico.
- Levitin, O., Milatovic, J., & Sanfey, P. (2016). *China and South-Eastern Europe: Infrastructure, trade and investment links*. EBRD.
- Lorot, P. (1999). *Introducción a la Geoeconomía*. París: Económica.
- Luttwak, E. (1995) *El sueño americano en peligro*. París: O Jalcob.

- Martínez, A. V. (2006). Adriano, el camino a la paz augústea: un cambio en la política exterior (117-138 d. C.). (Spanish). *Tiempo Y Espacio*, 13(16), 7-20.
- Maverick, T. (s.f.). China's New Silk Road: Railway to Europe. *Wall Street Daily*. Recuperado de: <https://www.wallstreetdaily.com/2016/04/21/china-europe-silk-road-railway/>
- Muzalevsky, R. (02 de Abril de 2010). The Implications of China's High-Speed Eurasian Railway Strategy for Central Asia. *The Jamestown Foundation*. Recuperado de: <https://jamestown.org/program/the-implications-of-chinas-high-speed-eurasian-railway-strategy-for-central-asia/>
- Nataraj, G., & Sekhani, R. (17 de Marzo de 2016). China's One Belt One Road Initiative: Analysis from an Indian Perspective. *HDTC Research*. Recuperado de: <http://china-trade-research.hktdc.com/business-news/article/The-Belt-and-Road-Initiative/China-s-One-Belt-One-Road-Initiative-Analysis-from-an-Indian-Perspective/obor/en/1/1X000000/1X0A5J3C.htm>
- Ramachandran, S. (30 de marzo de 2016). Iran, China and the Silk Road Train. *The Diplomat*. Recuperado de: <http://thediplomat.com/2016/03/iran-china-and-the-silk-road-train/>
- Roberts, A. (n. d). The Great Railroad Revolution: The History of Trains in America. *Public Administration Review*, 74(5), 664-U237.
- Stein, A. A. (1982). Coordination and collaboration: regimes in anarchic world. *International Organization*, 36(2), 299-324.
- (1982b). When Misperception Matters. *World Politics*, (4). 505.
- Webb, J. (03 de enero de 2017). The New Silk Road: China Launches Beijing-London Freight Train Route. *Forbes*. Recuperado de: <http://www.forbes.com/sites/jwebb/2017/01/03/the-new-silk-road-china-launches-beijing-london-freight-train-route/#178123065205>
- Wigell, M. (2016). Conceptualizing regional powers' geoeconomic strategies: neo-imperialism, neo-mercantilism, hegemony, and liberal institutionalism. *Asia Europe Journal*, 14(2), 135-151.
- Wu, J. H., & Nash, C. (2000). Railway reform in China. *Transport Reviews*, 20(1), 25-48.
- Xinhuanet. (noviembre 2014). *China to speed up construction of new Silk Road: Xi*. Recuperado de: http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-11/06/c_133770684.htm

¿EL FIN DE LA UNIÓN EUROPEA? LOS «EXITS» MODERNOS Y EL FIN DEL LIBERALISMO

JOHNATHAN ORDÓÑEZ¹

Introducción

Europa ha sido la cuna de tantas crisis en su historia que ya es difícil recordarlas todas. En orden cronológico (de la más reciente a la menos reciente) tenemos: terrorismo interno, la más

grande migración desde la Segunda Guerra Mundial, las deudas públicas, dudas sobre la viabilidad del euro, la creación de partidos nacionalistas de extrema derecha, la amenaza rusa en Europa del este, el creciente euroescepticismo, movimientos de independencia (Cataluña y Escocia), y la lista continúa. Muchas de estas crisis están relacionadas unas con otras (las deudas públicas y las dudas sobre el euro), y el resto se han combinado durante los últimos años hasta formar la tormenta perfecta en donde, a excepción de la Alemania de Merkel, han puesto a los países de Europa a pensar en soluciones veloces e creativas.

Este artículo explora el fenómeno de los *exits*; es decir, la retirada del proyecto de la Unión Europea por parte de algunos Estados miembros. Conocido por muchos también como integración «negativa», el fenómeno *exit* será tema de estudio académico y debates políticos en los próximos años, especialmente por su alcance en los diferentes modelos de integración del mundo. El primer caso

¹ Johnathan Ordóñez (Nicaragua, 1988) tiene una licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Americana de Nicaragua (UAM) y posee estudios de posgrado en Economía (Stanford University) y una maestría en Políticas Públicas (Universidad de Bologna). Ha trabajado en muchos centros de investigación (think tanks) en Centroamérica y Europa. Actualmente es candidato a doctor (Ph.D.) en Ciencias Políticas en la Universidad de Milán, es también investigador asociado en la Universidad de Córdoba en Argentina, y de Sciences Po, en la Universidad de Sorbonne en Francia.

analizado es el *Grexit*. Grecia ha sido probablemente el país que más dramáticamente ha sufrido la crisis financiera y política en Europa, y presenta un interesante contraste en cuanto al *compliance* político comparado con el resto de Estados miembros. Un paso más adelante, ya como hecho consumado, está el caso inglés. El *Brexit* representa para muchos la primera ficha de dominó que pondrá fin al proyecto europeo. Aunque falta aún un año para salir completamente de la Unión, desde ya se sienten las consecuencias financieras y políticas de la salida de un Estado miembro. El tercer caso es el italiano. El *Italexit* o *Quitally* muestra la combinación perfecta entre euro-escepticismo y una brutal crisis bancaria interna que, al igual que el caso griego, llevó a una crisis política interna. El cuarto caso analizado es el francés. El *Frexit* representa el caso más emblemático del fracaso de la Unión Europea si llegase a concretarse: no solo es Francia miembro fundador y la segunda economía más importante de la eurozona, sino también es la «madre ideológica» de un proceso consolidado de paz y prosperidad en el Viejo Continente.

Finalmente, se explora también la que es probablemente la principal causa de la crisis europea en la actualidad: la crisis del sistema liberal. El fin del liberalismo se ha entendido como la toma del control político por parte de movimientos nacionalistas de extrema derecha en el continente europeo. El balance y las perspectivas del futuro de Europa se exploran en las conclusiones.

El «Grexit»: el Olimpo en crisis

Muchos griegos que votaron «no» en el referéndum del 2015, sabiendo que mantener a Grecia en la eurozona era ya complicado, se consolaron diciendo que, después de todo, la situación ya no podría empeorar. Se equivocaron. Y a pesar de todo el sufrimiento que han vivido a lo largo de casi una década de austeridad e impotencia política, la situación puede empeorar mucho más si Atenas decide finalmente regresar al *drachma* y, peor aún, si decide dejar la Unión.

El euroescepticismo, que empieza con la crisis griega, crece a medida que los Estados pierden cada vez terreno en sus decisiones soberanas y las delegan en la burocracia belga. En efecto, el euroescepticismo crece no solo en espacio, sino en tiempo. Muchas personas y países, desde los burócratas en Bruselas hasta académicos en las universidades europeas,

concluyen que el «experimento» *Grexit*, es decir, la sobreinterpretación de los Tratados Constituyentes de la Unión Europea, dos planes de rescate y muchas concesiones a Grecia, han fallado definitivamente (Koutsoukis & Roukanas, 2014). Parece que las consecuencias de un *Grexit* son, de facto, «menos peor» para el resto de los países de la Unión Europea que otros acuerdos y rescates para Atenas. Los acuerdos han sido una espiral de decepciones y mentiras. Peor aún, una increíble falta de voluntad para regenerar al Estado Griego y ser el epicentro de la crisis. Además, lo mismo pasa por las contrapartes griegas que parecen ya estar desgastadas con las negociaciones. Parece una actitud totalmente entendible por ambas partes. Pero ahí reside la falacia. Lo que dicen las partes, simplemente, no es cierto.

Las consecuencias políticas y económicas del *Grexit* serán mucho peores que un nuevo intento para solucionar el problema de fondo. Atrapados por la frustración del momento de no llegar a acuerdos creíbles, algunos líderes políticos han tenido dificultades en tomar las decisiones correctas y tener conciencia del desastre histórico que amenaza cada día más al proyecto europeo.

Vale la pena recordar el discurso del entonces Ministro de Relaciones Exteriores y periodista polaco, Radek Sikorski, hecho en Berlín del 2011 (The Economist, 2011). Mientras

El euroescepticismo, que empieza con la crisis griega, crece a medida que los Estados pierden cada vez terreno en sus decisiones soberanas y las delegan en la burocracia belga. En efecto, el euroescepticismo crece no solo en espacio, sino en tiempo.

hacía una entrevista a un banquero durante la guerra de los Balcanes, recibió una llamada telefónica de uno de sus colegas diciendo que Serbia había unilateralmente decidido imprimir su propia moneda, permaneciendo fuera del dinar Yugoslavo. Poco después la federación yugoslava se disolvía de manera dramática. A medida de que el exministro polaco le recordaba a su homólogo alemán cómo gestionar crisis en tiempos de inflexibilidad política e intelectual, el destino de Yugoslavia nos hace recordar que el dinero no es solo un medio de pago, una unidad de cuenta o un depósito de valor, sino que posee también un valor simbólico. Simboliza la unión. Simboliza la confianza. En realidad, por supuesto, el dinero es solo papel sobre el cual añadimos un valor, pero en el caso de Europa, este está incrustado a una comunidad política que lo respalda.

Si al final de todas las crisis, Grecia decide regresar al drachma, la separación griega no será tan dramática como en Yugoslavia. No lo creo. Pero la confianza en el Euro se perderá, y esto es una fractura que no tiene cura dentro una comunidad política tan frágil como lo es la Unión Europea. Los apologistas del *Grexit* están al tanto de las dolorosas consecuencias de una posible desintegración europea. Nadie lo niega, tal vez excepto algunos prestigiosos economistas norteamericanos que dicen predecir el futuro aduciendo que la permanencia de Grecia en la Unión Europea es peor que la salida (DW, 2015). El error acá es obviar el enorme daño que la salida de Grecia ocasionará al proyecto europeo.

Como estudioso de procesos de integración, el proyecto europeo me parece un ejercicio milagroso basado en la confianza. No tiene fuerzas coercitivas internas, y su autoridad se basa en disposiciones voluntarias asumidas por un grupo de Estados (particularmente orgullosos, algunos de ellos, por ser de los más «viejos» del mundo y con un récord imbatible de guerras) que firman tratados y otras decisiones colectivas. Casi todos los Estados de Europa han aceptado estar bajo el mando de algunas decenas de burócratas en Bruselas y Frankfurt, y algunos jueces en Luxemburgo. Es una unión política y económica basada en

la confianza entre los políticos, entre sus ciudadanos y las empresas que deciden invertir y confían en que el proyecto europeo es creíble y su moneda irreversible.

Algunos dicen que la estabilidad económica de la Unión Europea no se verá afectada por el *Grexit* porque la Unión ha creado suficientes mecanismos de protección para el resto de los países. Es más, es posible que, si Atenas está comprometida en romper sistemáticamente los acuerdos y reglas establecidas, entonces la separación política y económica será inevitable. Antes de que esto suceda, al menos Bruselas tiene que estar muy segura de que el límite ha sido superado en un país donde la mayor parte de sus ciudadanos todavía está a favor del euro, y que ha sufrido con lágrimas y sangre el enorme sacrificio para permanecer unida a la idea del proyecto europeo.

En estos momentos de dificultades y escepticismo, la Unión Europea parece necesitar un importante y tranquilizante impulso para cada uno de sus miembros. Un impulso basado en la confianza, similar a aquel que le dieron los líderes políticos al momento de que la Unión tuvo sus orígenes hace más de 70 años. Un impulso basado en las oportunidades, similar a las dadas a Alemania para que jugara como miembro igualitario dentro de la Unión a pesar de que en 70 años (1870-1939) Alemania había invadido al menos tres veces a sus vecinos. De igual manera, para el bien de la Unión, a Grecia se le ha dado otra oportunidad para empezar a trabajar mejor por un proyecto europeo común.

El «Brexit»: Crónicas de una separación anunciada

El 23 de junio del 2016, en un histórico referéndum, el Reino Unido votaba con un 52 % a favor de invocar el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea para finales de marzo del 2017 sobre procedimientos de salida de un Estado del proyecto europeo. Una vez invocado el artículo 50, el Reino Unido tendría dos años (hasta marzo del 2019) para

completar el retiro de la Unión. Como medidas paliatorias, y para calmar a los mercados internacionales, la Primer Ministro, Theresa May, anunció reformas para incorporar las leyes de la Unión dentro de las leyes nacionales inglesas (The Independent, 2017). Mientras tanto, y hasta que no se negocien los términos de la retirada, el Reino Unido seguirá como parte de la Unión Europea.

Sin embargo, aunque el Reino Unido parece superar el shock inicial del voto del *Brexit*, el valor de la libra esterlina todavía sigue en su punto más bajo en años (The Guardian, 2016). Y al parecer no hay consenso de los expertos sobre los efectos del *Brexit* en la libra en el largo plazo. Grandes firmas inglesas, como EasyJet y John Lewis, ya manifestaron su descontento y preocupación por el aumento de los costos de operaciones. El Reino Unido también ya perdió su más grande bolsa de crédito AAA, lo que quiere decir que los préstamos que haga el Gobierno a cualquier entidad financiera será más alta (Dhingra, Ottaviano, Sampson & Van Reenen, 2016). El Banco de Inglaterra redujo las tasas de interés del 0.5 % al 0.25 %, cifra récord desde la última reducción en el 2009 (Gilse, 2016).

Sobre asuntos más sensibles, como la migración, la primera ministra ha prometido respetar el sentir del voto ganador: reducción de la migración en el Reino Unido. De hecho, el asunto de la migración será un punto fundamental para las negociaciones de retirada. El punto migratorio va más allá de europeos que viven o que piensan vivir en el Reino Unido, tiene también que ver el rol que tendrá el Reino Unido en el Mercado Común. El punto migratorio tiene un trasfondo no solo político y económico, sino también teórico importante: ¿Son considerados los ciudadanos europeos «mercancías» dentro del mercado común? De ser así, ¿no deberían tener por lo tanto libre circulación si las negociaciones acaban en buenos términos entre Londres y Bruselas? ¿Se restringirán los derechos de circulación y trabajo de los ciudadanos europeos que residen en el Reino Unido?

May ha reiterado su compromiso en mantener la «migración neta» (diferencia entre las personas que entran al país y los que salen) en niveles sostenibles, que representarían alrededor de 100 000 personas al año. En la actualidad la cantidad de migrantes netos es alrededor de 330 000 anual, de los cuales 184 000 son ciudadanos europeos y 188 000 son extracomunitarios (NMS, 2016).

Las razones por las cuales el Reino Unido abandonó la Unión todavía son temas de debate. El UKIP (*United Kingdom Independence Party*) ha sido el más importante promotor del *Brexit* durante los últimos años. Los argumentos a favor del *Brexit* principalmente se enfocan en la imposición de muchas reglas por parte de Bruselas en el sector privado, y en el supuesto hecho de que la Unión cobraba millones de libras cada año como tasa de membresía con un modesto retorno en comparación. La soberanía y la democracia también fueron argumentos recurrentes y querían que Gran Bretaña retomara control absoluto de sus fronteras, reduciendo así el número de personas que llegaban para vivir y trabajar (Ukip, 2016).

El ex primer ministro, David Cameron, principal voz de la campaña de permanencia (*Remain Campaign*), realizó negociaciones para que, de ganar el «sí», daría a Gran Bretaña un estatus especial dentro de la Unión. El Partido de los Trabajadores, el Partido Escocés Nacional, el Plaid Cymry, el Partido Verde y el Partido Liberal Demócrata estuvieron a favor de que Gran Bretaña se quedara. Al menos públicamente, los defensores de la estadia del Reino Unido aducían que la permanencia traía grandes beneficios: facilidad de vender productos ingleses en el mercado europeo y, sobre todo, el flujo migratorio de jóvenes europeos dinamizaría el crecimiento económico y ayudaría a asumir los costos de los servicios públicos. Finalmente, aducían que el status mundial del Reino Unido se vería seriamente dañado de salir de la Unión Europea y que sería más seguro enfrentar los problemas globalizados de seguridad en un club de 28 países que enfrentarlos solo.

Las consecuencias a largo plazo sobre el *Brexit* todavía es materia de debate en seminarios académicos del mundo. La separación de un Estado miembro de la Unión ha levantado mucha preocupación en todas las esferas políticas y económicas del mundo. Movimientos populistas en Europa han visto el *Brexit* como una victoria, y otros referéndums nacionales están a la orden del día mientras las personas se preguntan cuál será el próximo Estado en salir de la Unión. El euroscepticismo crece aunque los líderes actuales piden calma a sus electores. Lo cierto es que, de haber más países que sigan al Reino Unido en su nueva «independencia», y si en efecto la separación trae consecuencias positivas a mediano y largo plazo, el proyecto europeo se verá cada día más cerca de su fin.

El «Italexit» y la crisis bancaria

De todos los países europeos que sufren del síndrome del *Exit*, Italia probablemente es la que tenga mayor número de suscritos. Horas después del resultado del *Brexit*, el líder del Partido de la Liga Norte (*Lega Nord*), Matteo Salvini, reiteró su postura de que era ya tiempo de que «Italia le diera voz a su gente» (Quotidiano, 2016). Los movimientos italianos de extrema derecha (o al mal dicho *anti-establishment*), desde la Liga Norte hasta las Cinco Estrellas (*Cinque Stelle*), han logrado colocar piezas claves en puestos importantes de la vida política de la península. Virginia Raggi, alcalde de Roma, ha sido una de las voces más beligerantes en hacer un referéndum de la naturaleza del Reino Unido: sacar a Italia del proyecto europeo.

Además del gran descontento en general del pueblo italiano a las directrices de la Unión, hay que sumarle la crisis del sector bancario que ha logrado dividir aún más al Gobierno italiano de las decisiones tomadas en Bruselas y Frankfurt. El Gobierno del ex primer ministro italiano, Matteo Renzi, propuso salvar a los bancos italianos, pero bajo las

regulaciones de la Unión Europea era imposible hacerlo sin afectar a los poseedores de bonos como garantías de pago. Lo delicado de la situación es que la mayor parte de los dueños de bonos son inversionistas privados nacionales, en un país cuya deuda sube al 135 % de su PIB, alrededor de 7 veces la deuda griega.

El gobierno de Renzi necesitó ciertamente más «fuerza» para maniobrar y gestionar la crisis sin mayores consecuencias políticas. Para ello, el ex primer ministro convocó a un referéndum constitucional que buscó reducir el poder del senado, y así dejar a la cámara de diputados las decisiones sobre mociones de censura y leyes presupuestales. El 5 de diciembre de 2016, los resultados oficiales del referéndum constitucional se hicieron públicos: el «no» a la reforma ganó con el 59.11 % de los votos contra un 40.89 % que votó a favor. La derrota de Renzi no solo lo llevó a su dimisión, al igual que Cameron en el Reino Unido, sino también al fortalecimiento de partidos anti-euro como la Liga Norte y el Movimiento de las Cinco Estrellas, entre otros.

Lo interesante del caso italiano, a diferencia del griego y del inglés, es que hay opiniones encontradas incluso en aquellas facciones que buscan salir de la Unión Europea. A diferencia del partido Liga Nord, su homólogo Movimiento Cinco Estrellas no llama a referéndums para salir de la Unión Europea, sino más bien quieren frenar a Bruselas de sus «aspiraciones federalistas» y regresar la Unión Europea a su visión original de una «comunidad» en lugar de «una unión de bancos y *lobbies* burócratas» (Quotidiano, 2016).

Luego del fracaso del referéndum constitucional, lo que se podría avecinar es un referéndum consultivo si el movimiento Cinco Estrellas o la Liga Norte llegasen al poder en las próximas elecciones nacionales. Entre otras cosas, pero siempre aduciendo el regreso al sentido de «comunidad», el movimiento Cinco Estrellas ha propuesto

regresar a la lira italiana o una reforma radical a la moneda común. En efecto, después del resultado del *Brexit*, una encuesta fue realizada preguntando sobre si era deseable o no un referéndum consultivo sobre la permanencia de Italia en la Unión Europea. Casi el 45 % de los italianos dijeron que «Sí» a la encuesta (Express, 2016a). En otra encuesta realizada por la Comisión Europea, solo el 40 % de los italianos dijeron que permanecer en la Unión Europea era bueno para Italia (Express, 2016b).

Y aunque el *Brexit* todavía no se concreta, parece que la Unión Europea ahora existe no para consolidarse, sino para sobrevivir las crisis, una después de la otra. Una solución a la crisis italiana parece no tener una salida en el corto plazo. La alta deuda pública, el alto nivel de desempleo y la crisis bancaria han sido *il pane quotidiano* para los italianos. La victoria del «no» agravó la crisis política y económica, y la amenaza de una inminente bancarrota italiana sigue en vigente.

Al parecer, el problema de fondo que le puede costar a Italia su permanencia en la zona euro y en la Unión Europea no es solo el *default* económico, sino años y años de malos préstamos y complejos esquemas para tratar de aliviar la deuda. La banca italiana ya estaba en grandes problemas y el referéndum era solo el paño que intentaba cubrir la herida. En consideración de cómo están las cosas de confusas es realmente difícil distinguir lo que es verdad o lo que es mentira de la crisis. Si algo es cierto de la manera de hacer política en Italia (y, a decir verdad, en muchos otros lugares), es que un enorme número de mentiras y verdades a medias son arrojadas al electorado por el Gobierno, para acaparar votos. En el caso italiano, una masiva campaña mediática fue utilizada para salvar al gobierno de Renzi que, por los resultados del referéndum, parece que la frustración hacia el proyecto europeo fue mayor que las promesas de salvación.

Aunque el electorado italiano está abiertamente molesto con las élites políticas, eso no quiere decir que el mismo patrón se repetirá en los otros países, ¿o sí? Al parecer, Europa, en efecto, da pasos más firmes a los *Exit* que al proyecto europeo: parece ser la expresión de «esperanza» sobre la realidad.

El «Frexit»: ¿El fin del proyecto europeo?

Francia, a diferencia de Grecia e Italia, parecer ser el primero en la línea en seguir los pasos del Reino Unido. Sin embargo, la salida de Francia, a diferencia de los demás *Exit* será la peor de todas. Aunque dramática, la tragedia griega es limitada, y está ahora bajo control. Aunque sísmico, el divorcio inglés no sacudirá las políticas de Bruselas al resto de la Unión. Pero por razones históricas e institucionales, la crisis francesa podría ser nefasta. Una vez creadora de la Unión Europea, Francia podría convertirse ahora en la responsable de sepultar este proyecto.

El Frente Nacional Francés (FNF), dirigido por la hiper-carismática y anti-uniión europeísta, Marine Le Pen, tomó el *Brexit* como victoria de todos los movimientos nacionalistas y de protección a la soberanía en toda Europa. De ganar el FNF, Le Pen prometió un referéndum en menos de seis meses de su elección (Chrisafis, 2016). Encuestas realizadas en junio del 2016 (BBC), días antes del *Brexit*, mostraban un aplastante 61 % en contra del proyecto europeo, superado solo por Grecia (71 %) y seguido por el Reino Unido (52 %).

¿Cuál es el origen del descontento francés hacia la Unión Europea? ¿No era Francia junto con Alemania los socios favorecidos del proyecto europeo? Mientras la política *mainstream* europea rechaza la noción de abandonar el proyecto, los partidos de extrema derecha la apoyan. Después del *Brexit*, estos grupos han incrementado los esfuerzos hacia la acción y han citado al *Brexit* como el inicio del fin de la Unión Europea.

El tema del *Frexit* ha sido duramente debatido por los principales partidos políticos en Francia. Hay dos facciones principales con opiniones encontradas al respecto. El ex presidente francés, François Hollande, cae en la línea *mainstream* de la política francesa que defiende la adhesión de Francia en la Unión Europea. Le Pen, que encarna el más ávido espíritu antieuropeo visto en muchos años en la política francesa, piensa que Francia debería abandonar a la Unión Europea, dejar el euro y pelear contra el islamismo... no necesariamente en ese orden.

La agenda de Le Pen, además de sacar a Francia de la órbita de Bruselas, es combatir en contra de dos grandes totalitarismos: el fundamentalismo islámico y la globalización. A la mezcla, Le Pen, muy hábilmente, ha sabido capitalizar a su favor la errática política de Hollande en contra el terrorismo islámico y ha logrado despertar el imaginario francés llevando la discusión a un terreno peligrosamente sensible del pueblo gales: la identidad francesa.

Y mientras la fundación de un nuevo orden europeo se formaba, el pasado imperial francés inevitablemente colisionó con sus cientos de miles de inmigrantes de sus excolonias africanas (Marruecos, Túnez y especialmente Argelia) que se asentaron en el país. Reclutados para hacer trabajos durante *les trente glorieuses* (1945-1973), estos mismos inmigrantes (las actuales generaciones cuya identidad es ahora francesa) se ven bajo ataque y la posición antimigración se ha convertido en una especie de dogma de fe entre un número creciente de franceses que son absorbidos por el seductor discurso de Le Pen.

Mientras que la retórica de Le Pen no es necesariamente incoherente a su visión política de los últimos años, lo que más sorprende es el masivo apoyo que recibe del pueblo francés. Bajo Le Pen, el FNF pasó de ser un partido periférico de la política francesa a un contendiente importante durante las recientes elecciones. Su padre,

Jean-Marie Le Pen, es un conocido xenófobo que ha hecho de la negación del holocausto una práctica habitual. Marine está muy cerca de convertirse en presidente de unas de las naciones más grandes y ricas de Europa. Su victoria pudo haber representado el triunfo de un peligroso populismo que, poco a poco, está conquistando occidente.

¿Podría la posible presidente Le Pen activar el artículo 50 sin voto parlamentario de ganar el hipotético referéndum? Conclusiones provisionales: dado que Francia, a diferencia de Gran Bretaña, es una democracia presidencial, entonces probablemente se requeriría revisión parlamentaria para una reforma constitucional a raíz del referéndum. El hecho de que esto sea discutido es un síntoma de lo absurdo de la situación para muchos académicos franceses. Como decía Rousseau: «Ser cuerdo en un mundo de locos es, en sí mismo, un tipo de locura».

¿Es realidad impensable que Le Pen gane elecciones en Francia? Muchos creyeron impensable que Gran Bretaña se saliera de la Unión Europea y que Estados Unidos eligiera a Donald Trump. Que Francia salga de la Unión Europea es una estocada al proyecto europeo que simplemente no tendrá cura. Francia e Italia son la segunda y tercera potencias económicas de la Unión Europea, respectivamente, un potencial *Frexit* o *Italexit* es cuestión de seria preocupación, en especial a los mercados internacionales y al euro como moneda común.

El fin del liberalismo

Las personas tienden a pensar en historias más que en hechos, y mientras más sencilla sea la historia, mejor. La historia que ha gobernado el mundo en las últimas décadas ha sido una historia liberal. Era tan simple y atractiva, pero ahora está al punto del colapso y hasta ahora ninguna otra historia o filosofía parece llenar sus vacíos. O tal vez sí. El intento más cercano es el de los *exits*.

La historia liberal dice que, si solo liberalizamos y globalizamos nuestros sistemas políticos y económicos, podríamos producir el paraíso en la tierra, o al menos paz y prosperidad para todos. De acuerdo con esta historia, aceptada por liberales y conservadores por igual, la humanidad marcha inevitablemente hacia una sociedad global de libre mercado y democracias políticas. El argumento de fondo de esta historia, sin embargo, empezó a perder credibilidad a partir del 2008 con la crisis financiera global. Las personas que a finales del siglo XX y principios del siglo XXI pensaron que podían prosperar siempre y cuando se apegaran a las reglas del juego, empezaron a tener dudas sobre el éxito del liberalismo.

La primavera árabe se convirtió en el invierno islámico. Regímenes autoritarios en Moscú, Ankara y Jerusalén están abandonando los principios de las democracias liberales a favor de nacionalismos y extremismos religiosos. Incluso los estandartes liberales de las democracias europeas parecen estar flaqueando. Ahora las mareas de desilusión están llegando en efecto búmeran hasta los países que han llevado la historia liberal (a través de guerras e invasiones en muchos de los casos) a todos los rincones del planeta.

Mientras los ciudadanos europeos internalizaban décadas de decepción, el desencanto al liberalismo empezó a concretizarse en forma de extremismo por parte de partidos políticos. Todos los *exits* (y los que seguramente vendrán, considerando las próximas elecciones de Holanda y Suecia) tienen, por lo tanto, una causa más profunda y siniestra de lo que los medios de comunicación y academia parecen mostrar o siquiera admitir: la crisis moral e ideológica del liberalismo.

El resurgimiento de los movimientos de extrema derecha, la intolerancia, la xenofobia y el racismo son solo síntomas del fracaso liberal de la última década. Los Donald Trump(s) o Marine Le Pen(s) de Europa, Estados Unidos y el mundo son la consecuencia de la incapacidad del liberalismo de hablar honestamente sobre los problemas de migración,

crisis económica y política exterior de Occidente. La izquierda liberal ha enfurecido a los votantes que, cansados de la corrección política de sus líderes, buscan soluciones a sus problemas en personajes como Donald Trump, en el caso de Estados Unidos, o en Marin Le Pen, en el caso de Europa.

Parece que salir de la Unión Europea, para muchos europeos, representa el único remedio para salvar sus arruinadas economías y el problema de la migración que se ha agudizado por la crisis de los migrantes y por la amenaza de ISIS en seguir atacando las principales capitales del Viejo Continente. El liberalismo, moral e ideológicamente, se ha negado a pensar crítica y abiertamente acerca de los problemas económicos y sociales de los electores europeos. La falta de honestidad de los líderes de los partidos de izquierda ha dejado el terreno fértil a los partidos de derecha que han sabido capitalizar y exacerbar el fracaso del estado de bienestar europeo.

Las personas que llevan años en el desempleo tienen el derecho de tener miedo de un futuro incierto. El liberalismo y la lógica del libre mercado alentaron a las personas a tener grandes expectativas. Al final del siglo XX, cada generación, ya sea en París, Shanghái o Estambul, ha gozado de mejor educación que la generación anterior, mejor sistema de salud y mejores ingresos. En las próximas décadas, sin embargo, las jóvenes generaciones tendrán que lidiar con problemas de crisis ecológica y colapso tecnológico, y a medida que la gente pierde la fe en la capacidad del sistema para satisfacer sus expectativas, miles de millones de personas se desilusionan incluso cuando viven en el período más pacífico y próspero de la historia de la humanidad.

La crisis del clásico liberalismo, el capitalismo (sin necesariamente tener que confundirlo con el neoliberalismo económico) y el estado de bienestar han sido desplazados como filosofía y han sido sustituidos por grupos de interés (clientelismo) que no han sabido enfrentar de manera honesta problemas como desigualdad social, migración,

fanatismo religioso, desempleo, etc. El *establishment* o la élite económica y política parecen ser el blanco que los nuevos movimientos de extrema derecha quieren acabar. En efecto, la tecnocracia liberal también ha creado un efecto de disociación entre el verdadero sentir (frustración) de las personas que se sienten engañadas por las élites políticas y las soluciones reales a sus problemas económicos y sociales.

Bajo el liberalismo, el poder político parecía una cosa abstracta para el votante medio. Ahora, las promesas de los partidos de derecha extrema incluyen, entre otras cosas, regresar el poder a la gente. Lo hicieron ya con el *Brexit* en Gran Bretaña y con Trump en el caso de los Estados Unidos. La prueba de fuego todavía está por pasar: las crisis económicas en Grecia e Italia, así como el porvenir político en Francia y Holanda.

Conclusiones

¿Está todo perdido para Europa y para las democracias liberales? No, siempre y cuando las personas no pierdan de perspectiva los logros de las democracias liberales. Desde una perspectiva histórica, parece evidente que la humanidad actualmente disfruta de la era más pacífica y próspera jamás vivida: la expectativa de vida ha aumentado en los últimos 50 años en todo el mundo, haciendo que más personas mueran de vejez que de epidemias; más personas mueren de suicidios que por guerras, crímenes y terrorismo juntos, solo por mencionar algunos ejemplos (Wang, 2016).

Las élites políticas miran con horror eventos como el *Brexit* y todos los posibles *exits* que podrían concretarse a lo largo del 2017 y 2018. Esperan, de alguna manera, que el electorado crea de nuevo en el verdadero liberalismo y salve a la Unión Europea del desastre de la desintegración. Probablemente lo más difícil para el liberalismo sea recuperar la confianza, porque la alianza tradicional entre la ética liberal y el capitalismo económico está a punto del

colapso. Durante el siglo XX, el liberalismo fue atractivo porque convenció a las personas que no existía la opción entre hacer lo correcto y lo inteligente: proteger las libertades humanas era moralmente imperativo y la llave para el crecimiento económico.

Gran Bretaña, Francia, Italia, Estados Unidos y muchas de las democracias liberales de occidente lograron mantener, por muchos años, crecimiento sostenible, pero a cambio de un gran deterioro en la distribución de la riqueza, crisis ambiental y un efecto búmeran de muy malas decisiones en política exterior. La opción alternativa, sin embargo, parece mucho más aterradora en el mediano y largo plazos. De concretarse la salida de los miembros fundadores de la Unión Europea, teniendo como vehículo político los partidos nacionalistas de extrema derecha, no solo el proyecto de integración desaparecería (y con él casi 70 años de historia), sino las conquistas liberales (Estados seculares, libertad de expresión, igualdad de género, respeto a derechos humanos, etc.) también corren peligro.

Europa necesita un liberalismo postidentitario en lugar de un liberalismo postmoderno. Dicho liberalismo debería concentrarse en ampliar las bases del consenso a través del diálogo abierto y honesto de los problemas que enfrenta la Unión, desde la extrema burocracia de Bruselas hasta el problema migratorio a raíz de la guerra en Medio Oriente. Las incógnitas que los *exits*, como consecuencia de la crisis liberal, han traído con impacto en la arquitectura institucional europea son numerosas y notables. Reclaman más análisis y respuestas.

Bibliografía

BBC (2016) *Euroscepticism on rise in Europe, poll suggests*. BBC News. 6 June 2016. Fecha de consulta: 16.02.2017.

Chrisafis, Angelique (2016). *European far right hails Brexit vote*. The Guardian. Retrieved 28 June 2016.

- Dhingra, S., Ottaviano, G., Sampson, T., & Van Reenen, J. (2016). The consequences of Brexit for UK trade and living standards. *Voxeu*, 1–6. Retrieved from <http://voxeu.org/article/economic-consequences-brexit>
- DW (2015). <http://www.dw.com/en/greek-referendum-divides-nobel-economists/a-18551497> Fecha de consulta: 18.02.2017
- Express (2016a). <http://www.express.co.uk/news/politics/713818/italexit-will-italy-leave-eu-european-union-referendum-brexit-exit>. Fecha de consulta: 16.02.2017
- Express (2016b). <http://www.express.co.uk/news/politics/713818/italexit-will-italy-leave-eu-european-union-referendum-brexit-exit>. Fecha de consulta: 16.02.2017
- Gilse, C. (2016). What are the economic consequences of Brexit? *Financial Times*. Retrieved from <https://next.ft.com/content/70d0bfd8-d1b3-11e5-831d-09f7778e7377>
- Koutsoukis, N.-S., & Roukanas, S. A. (2014). The GrExit Paradox. *Procedia Economics and Finance*, 9(Ebeec 2013), 24–31. [http://doi.org/10.1016/S2212-5671\(14\)00005-7](http://doi.org/10.1016/S2212-5671(14)00005-7)
- NMS (2016). <https://www.migrationwatchuk.org/statistics-net-migration-statistics> Fecha de consulta: 18.02.2017
- The Economist (2011). <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2011/11/polands-appeal-germany> Fecha de consulta: 18.02.2017
- The Guardian (2016). <https://www.theguardian.com/business/2016/oct/24/brexit-economy-falling-pound-rising-inflation-fuel-fears-brexit-watch> Fecha de consulta: 18.02.2017
- The Independent (2017). <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/full-text-theresa-may-brexit-speech-global-britain-eu-european-union-latest-a7531361.html> Fecha de consulta: 18.02.2017
- UKIP (2016). http://www.ukip.org/ukip_launches_immigration_policy Fecha de consulta: 18.02.2017
- Quotidiano (2016) <http://www.quotidiano.net/politica/referendum-1.2730381> Fecha de consulta: 18.02.2017
- Wang, H., Naghavi, M., Allen, C., Barber, R. M., Bhutta, Z. A., Carter, A., Murray, C. J. L. (2016). Global, regional, and national life expectancy, all-cause mortality, and cause-specific mortality for 249 causes of death, 1980–2015: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2015. *The Lancet*, 388(10053), 1459–1544. [http://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31012-1](http://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31012-1)

EL EFECTO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL SOBRE LA CONSOLIDACIÓN DE LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS EN LA REGIÓN MESOAMERICANA: DEL CRIMEN ORGANIZADO AL ESTADO PARALELO

DAVID C. MARTÍNEZ-AMADOR¹

Introducción

El título refiere a la conferencia impartida durante el «Coloquio de Relaciones Internacionales»

¹ David Martínez-Amador, profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Rafael Landívar.

realizado por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar. Este texto es la transcripción original de la ponencia. Agradezco a quienes se tomaron la molestia de grabarla en su totalidad.

Ponencia

Tal y como lo expresa el título de esta ponencia, es mi deseo reflexionar sobre una relación entre tres variables en apariencia separadas. El efecto del crimen organizado cual actor estatal no gubernamental sobre los procesos de consolidación democrática puede producir una mutación que configure la variable del Estado paralelo. Esta parece ser una relación poco comprendida y a veces olvidada, pero me parece necesario decirlo de una vez, es casi posible afirmar que entre las distintas variables que han impedido la consolidación democrática, una de las más importantes apunta hacia el crimen organizado. Paso a explicar esto en una forma más detallada.

La relación propuesta en mi disertación otorga una considerable importancia a las dinámicas que suceden dentro del sistema político. Vieja discusión ya es esta entre los estudiosos de la materia. Esas dos variables fundamentales apuntadas por Alcántara (estabilidad y gobernabilidad) son la mancuerna esencial que conforma la dinámica funcional del sistema político. Cuando no se entienden como variables indistintas son como precondición una de la otra, vale la pena preguntarse si dentro de los actores políticamente relevantes puede existir alguna tipología de actor que ponga ambas variables en tela de juicio. La pregunta se hace más compleja cuando afirmamos que dicho actor no tendría los elementos clásicos apuntados en la literatura politológica. ¿Qué es lo que estoy planteando?

Conuerdo en buena medida con la mayoría de politólogos institucionalistas en términos de afirmar que las transiciones a la democracia son transiciones inconclusas. A casi tres décadas del retorno a la democracia no cabe duda de que la permanencia de aquellos mecanismos que O'Donnell denominó «no formales» parecen conformar una primacía que apunta a la permanencia de las llamadas «semi-democracias». ¿Hasta qué punto la conformación del ámbito de las semi-democracias puede responder solamente a un problema de gobernabilidad propio de los actores tradicionales políticamente relevantes? Esta es precisamente la pregunta base de nuestra conferencia, así como al mismo tiempo la pregunta incómoda para los politólogos de corte institucionalista.

Por mucho que politólogos como O'Donnell hayan apuntado a la vigencia de vicios no formales por parte de actores no legítimos de la poliarquía o por mucho que autores «sagrados», como Alcántara, hayan afirmado que la cuestión de la gobernabilidad pasa simplemente por actores políticos tradicionales legitimando reglas formales, pocos parecen notar que en las semidemocracias latinoamericanas de esta década la consolidación democrática se hace imposible en razón del impacto de ciertos actores no tradicionales que no son políticos ni relevantes. ¿Puede el crimen

organizado (en sus distintas tipologías, aunque para el caso presente hemos de referirnos al tipo de crimen organizado que opera cual Estado paralelo) estar al nivel de los actores con efecto político que sustentan o condicionan la variable de gobernabilidad? Me parece a mí, al menos, una pregunta totalmente válida.

Hemos de hacer un *detour* en este momento. Apuntemos las características fundamentales de dicha variable que hemos denominado crimen organizado. El famoso criminólogo Luis Alfonso Brucet expresa que «toda mafia es crimen organizado, pero no todo crimen organizado es mafia». Las tipologías del crimen organizado que se acercan con mayor claridad al constructo de «mafia» poseen las siguientes características: (1) alta cohesión del grupo, (2) rituales de iniciación o distinción entre el miembro y el no miembro, (3) identidad criminal y grupal asociada a una locación geográfica, (4) la lógica empresarial como superior a la lógica criminal, y (5) entenderse como una forma de sistema alterno o Gobierno paralelo, con lo cual se expresa un profundo componente de lealtad y honorabilidad en el comportamiento de los miembros iniciados.

Los cárteles de la droga se encuentran en una variopinta evolución. Son denominados cárteles debido a que fijan los precios del consumo y venta de la droga además de su producción. Sin embargo, carecen de rituales de iniciación aunque tengan una identidad de grupo muy sólida por lo general apegada a un territorio geográfico determinado donde usualmente el cártel tiene su lugar de origen.

¿Puede el crimen organizado (en sus distintas tipologías, aunque para el caso presente hemos de referirnos al tipo de crimen organizado que opera cual Estado paralelo) estar al nivel de los actores con efecto político que sustentan o condicionan la variable de gobernabilidad?

La estructura del cártel, ante la amenaza de un combate militarizado, puede fragmentarse y transformarse en una estructura que opera muy similarmente a la de un ejército. En una familia mafiosa o en un clan mafioso, el miembro con membresía en la organización debe realizar varias tareas al mismo tiempo: (a) generación de riqueza, (b) sicariato, (c) extorsión, (d) apertura de nuevos mercados (*rackets*, por su nombre en inglés). Si el grupo destina demasiado tiempo a producir un *ethos* de guerra, sus finanzas serán afectadas. Lo importante en este contexto es apuntar al elemento de la cohesión grupal y los procesos internos que regulan las dinámicas grupales.

Dadas estas características, sería posible integrar una clasificación de los distintos grupos de la siguiente manera:

Gráfico 1. Esquemas básicos de las asociaciones criminales originales



Las mafias nacen en sociedades rurales y tradicionales pero en corto tiempo se imponen en centros urbanos. En el caso mexicano los zetas son la réplica. (Monterrey)

Fuente: elaboración propia con base en la tipología clásica: la radiografía del Crimen Organizado Mexicano: Un primer enfoque. Publicación digital, Plaza Pública, 2011.

La tipología de crimen organizado que afecta con mayor énfasis las dinámicas mesoamericanas (concretamente los cárteles del narcotráfico mexicano de ascendencia sinaloense) poseen características de cohesión que con dificultad se han replicado en otros grupos regionales. Hay que recordar que antes de la conformación de esta estructura, los originales padrinos del narcotráfico mexicano, todos ellos sinaloenses, fueron sujetos cuya lógica de acción permitió la construcción de un *ethos* mafioso en el cual la violencia se encontraba siempre sujeta a códigos simbólicos muy claros en los cuales la primacía es un negocio pacífico por encima de la sangre. ¿Qué hace tan especiales, entonces, a las organizaciones mexicanas que las equipara a las italianas? Véase el siguiente cuadro.

Gráfico 2. Esquema exploratorio de las asociaciones y complicidades en el crimen organizado comparado



Fuente: elaboración propia con base en la tipología clásica: la radiografía del Crimen Organizado Mexicano: Un primer enfoque. Publicación digital, Plaza Pública, 2011.

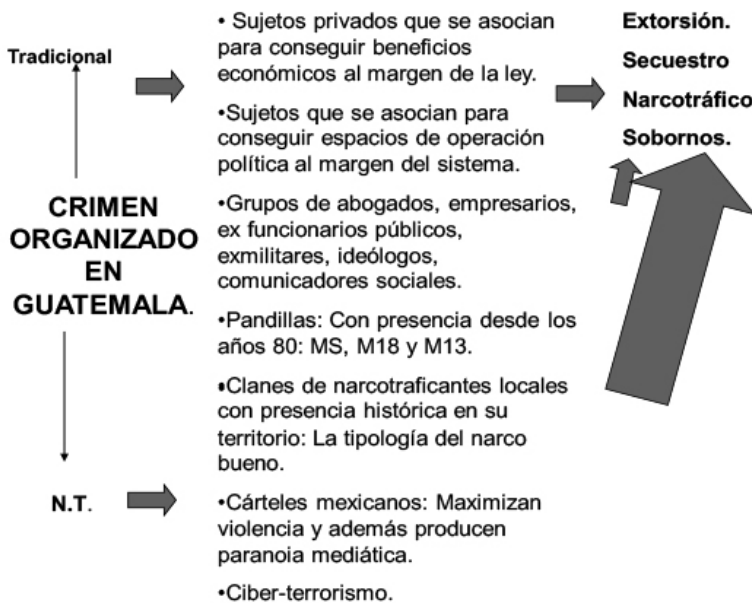
Hay otra tipología de crimen organizado que debe mencionarse en este contexto. No produce ningún elemento ligado a la territorialidad ni tampoco un *ethos* determinado. Esta tipología es aplicable al contexto del Triángulo Norte.

Hay dos grupos que han sabido sobrevivir a lo largo de la historia: (1) la élite empresarial (viejos o «empresarios de alcurnia» y no tradicionales o «nuevas burguesías») y (2) el crimen organizado histórico tradicional (bandas de abogados y exmilitares que actúan como una mafia buscando formas de enriquecerse mientras operan en paralelo al Estado). En lo que se refiere al segundo grupo, uno de los actores más oscuros en la historia del crimen organizado tradicional guatemalteco es el militar retirado Ortega Menaldo. Su estructura supo penetrar en el Estado y durante largos períodos concretó acciones como el desvío de dinero de las aduanas, controló los aeropuertos y otras instituciones de lucro confiables. Extraoficialmente, han afirmado otros columnistas de prensa guatemaltecos que el ex general Ortega llevó al llamado Cártel de los Durmientes a dominar el plano del poder político en Guatemala. Al parecer, el nombramiento de cada Ministro de Defensa en Guatemala desde 1986 ha requerido su aprobación.

En contraposición a este grupo paralelo, existe el denominado Sindicato, un grupo de militares contemporáneos al presidente Otto Pérez Molina. Pertenecen a una generación de militares que también ha sido llamada la generación 70-30, pues, a diferencia de la cofradía, estos militares consideraban que 70 % de la población civil podía ser rescatada de estar en colusión con la insurgencia y solamente 30 % era «no recuperable». Debido a su forma cohesionada de actuar, recibieron el apodo del Sindicato. La penetración del narcotráfico en Guatemala es un proceso paralelo al retorno a la vida democrática del país sucedida en 1986. Las organizaciones criminales guatemaltecas no pueden ser tipificadas como cárteles. Son organizaciones pequeñas, una suerte de bandas glorificadas. Poseen un liderazgo visible y estructuras piramidales han operado históricamente debajo de la sombrilla de las organizaciones mexicanas, especialmente del Cártel de Sinaloa. Las organizaciones mexicanas se han trasladado a territorio guatemalteco por varias razones: la presión de la política militarista mexicana les ha hecho buscar nuevas rutas para el trasiego de los estupefacientes o que la expansión

responde simplemente a una política de ampliación de mercados perfectamente normal en toda estructura económica. Lo fundamental en este caso es apuntar a la existencia de actores que son producto directo de una transición a la democracia fallida. Determinados actores no legítimos que no pudieron ser eliminados en ninguno de los tres momentos que conforman cualquier transición a la democracia. Posiblemente el siguiente cuadro pueda explicarlo de mejor forma.

Gráfico 3. Gráfico de las estructuras del crimen organizado comparado en Guatemala



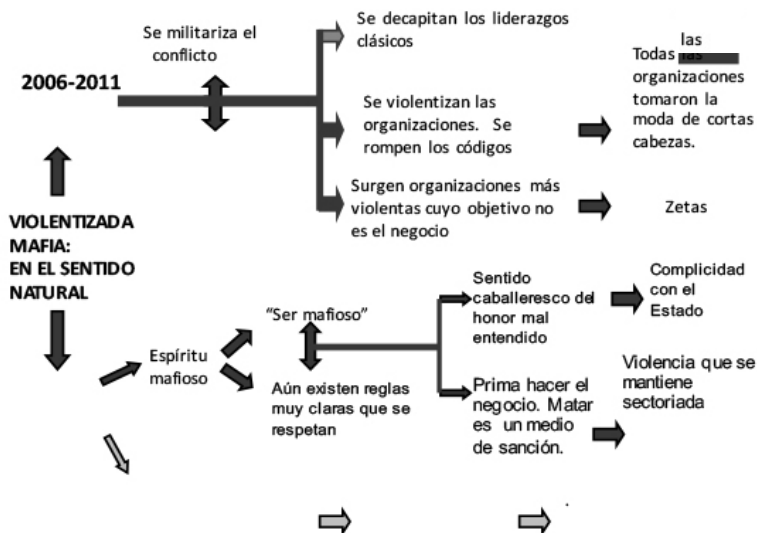
Fuente: elaboración propia, desarrollada para la conferencia privada con el comisionado Iván Velázquez en sede de la Cicig.

Volviendo, entonces, a la cuestión fundamental de esta conferencia, el impacto en la gobernabilidad en razón del afectamiento que producen determinados actores no

estatales (cuyas actividades traspasan la frontera de lo legítimo) es perfectamente válido cuestionar la razón por la cual dichos actores no se limitan exclusivamente al entorno económico. Las ganancias monetarias equiparan a dichos actores al nivel de entes racionales económicos cuyo objetivo fundamental es maximizar ganancias al menor esfuerzo posible. Lo interesante y fundamental en dicho caso es que estos actores criminales tradicionales o no tradicionales requieren del control político y la influencia política para poder mantener activas las fuentes de ingreso económico. Es precisamente por esta razón que resulta necesario penetrar el Estado.

Otra forma de comprender la historiografía de la mafia mexicana es la siguiente (véase el Gráfico 4).

Gráfico 4. Proceso explicado del proceso de violentización del crimen organizado



Fuente: elaboración propia con base en la tipología clásica: la radiografía del Crimen Organizado Mexicano: Un primer enfoque. Publicación digital, Plaza Pública, 2011.

La penetración del Estado a la cual estamos haciendo referencia es una tanto violenta como pacífica. En este momento quiero hacer referencia al primer caso comparado: México. La tardía transición a la democracia mexicana (iniciada en el año 2000) no ha sido completa. Apunto los indicadores: (a) el régimen presidencial no tiene la índole de un presidencialismo atenuado, (b) el partido de Gobierno continúa bajo la práctica del partido dominante (o conformando coaliciones poco pluralistas), y (c) el goce de las libertades políticas o las condiciones de poliarquía básica no parece ser un aspecto garantizado. ¿A qué se debe todo esto? ¿Exagero o miento en que la consolidación hacia la democracia mexicana será siempre inconclusa en la medida que los actores del crimen organizado (en la tipología narco) mantengan grados de influencia sobre el Estado Federal? Me parece que la respuesta es más que obvia. Cualquier conocedor *amateur* de la historia política mexicana sabe que la estabilidad (precondición fundamental para obtener la gobernabilidad) siempre estuvo asegurada en la medida en que el régimen presidencial de corte autoritario tuvo la capacidad para «tratar» al narcotráfico como si fuera otro miembros más de la poliarquía. Dicha afirmación se confirma con el testimonio de Félix Gallardo (fundador del narcotráfico mexicano) quien asegura que en sus inicios el Gobierno federal mexicano cobraba derecho de piso a los narcotraficantes. El siguiente esquema puede explicar mejor lo que estoy diciendo.

Lo interesante y fundamental en dicho caso es que estos actores criminales tradicionales o no tradicionales requieren del control político y la influencia política para poder mantener activas las fuentes de ingreso económico. Es precisamente por esta razón que resulta necesario penetrar el Estado.

Imagen 1. Esquema explicatorio sobre el proceso neocorporativo en el crimen organizado mexicano

El esquema de control del PRI sobre el plano de la poliarquía. Control rígido sobre todo actor



Fuente: elaboración propia, 2014.

La fórmula clásica que aseguraba la estabilidad en México pareció romperse. No es descubrir el agua azucarada cuando se afirma que las organizaciones mexicanas lograron ganar la carrera armamentística contra el Estado Federal Mexicano y, con ello, transformarse de forma indiscutible en «Estados paralelos». Esto resulta abrumador en particular cuando se contabilizan ya diez años del inicio de la denominada guerra contra las drogas. No puede hablarse de una consolidación lograda cuando hay más de noventa mil efectivos militares desplazados en el territorio mexicano. El actual régimen presidencial mexicano parece no tener otra opción más que sobrevivir por la máxima que apunta Dieter Nohlen en torno de los regímenes presidenciales: «que resuelva sin importar cómo». Lo anterior refiere con claridad a que las formas de gobernar, la necesidad de construir consensos, la obligatoriedad de mantener un grado de pluralismo en el juego político mexicano y la determinación por respetar las garantías básicas de la poliarquía no son

aspectos estructurales en el funcionamiento del actual presidencialismo mexicano.

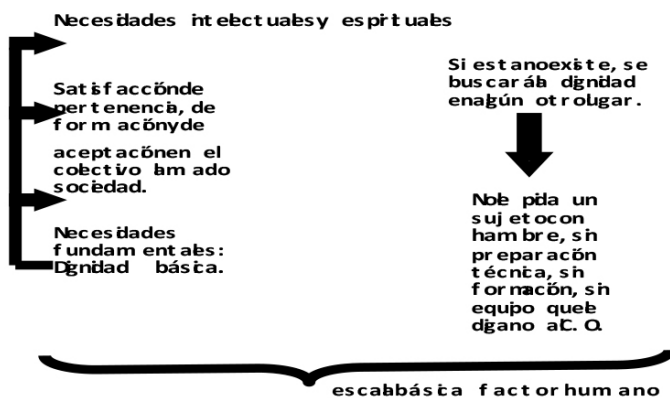
¿Cómo profundizar en la democratización de un régimen presidencial que se esconde tras un Ejército nacional que realiza tareas sin basamento constitucional? ¿Cómo apuntalar la consolidación democrática cuando la estabilidad del sistema se carcome en razón de la violencia que aún persiste en el espacio público? ¿Es compatible la noción de democracia estable (no digamos consolidada) cuando se contabilizan cifras de muertos y desaparecidos que perfectamente podrían pertenecer al actual conflicto en Siria?

Apuntar al problema de la consolidación democrática en el Triángulo Norte, requiere que presente algunas cifras, aunque sea de forma un tanto artesanal. El área denominada Triángulo Norte (Guatemala, Salvador, Honduras) es también denominada el Triángulo de la Muerte. Un informe de la Universidad Nacional de Defensa en Washington sobre la situación de los derechos humanos en la región centroamericana apunta que más de 128 mil homicidios en los 11 últimos años se han cometido en esta área, la cual concentraría el 88 % de toda la violencia regional. Las cifras separadas de violencia para el 2011 (Guatemala, 38 homicidios por cada 100 000 habitantes; Honduras, 86 por cada 100 000 y El Salvador, 69 por cada 100 000) son aún por mucho superiores a la media latinoamericana que se encuentra en 22 por cada 100 000 o a la de casos excepcionales como la costarricense de 11 homicidios por cada 100 000 habitantes.

Responder el gran porqué de la violencia en el área del Triángulo Norte exige una necropsia muy bien hecha sobre sus diferentes motores. Algunas razones de corte estructural son: (1) la violencia histórica, lo cual significa la utilización de mecanismos violentos para la resolución de las disputas privadas entre los ciudadanos; (2) la violencia producida por los aparatos represores del Estado que aún en época de paz siguen operando al margen de la ley; (3) violencia producto de las extorsiones y secuestros generados por pandillas; y (4) la violencia propia del mundo del narcotráfico.

No deja de ser cierto que la existencia de las estructuras criminales que impactan la estabilidad y la gobernabilidad del Triángulo Norte encuentran buena parte de su cuestionable legitimidad en la inexistencia de compensadores sociales que caracteriza la zona. Arribamos a uno de los cuestionamientos más complejos a realizarse en torno a los estudios sobre la cuestión de la consolidación democrática. ¿Puede descarnarse la condición democrática (tanto en la lógica de derechos como en la lógica de participación electoral) del aspecto relacionado a reducir las brechas económicas? ¿La gobernabilidad democrática se afecta de alguna forma en la medida en que el acceso al capital no es equitativo? En tanto y cuanto el Estado no puede institucionalizar la condición de bienes públicos es posible afirmar que lo mecanismos de carácter no formal recibirán primacía. El siguiente esquema puede explicar mejor las cosas.

Gráfico 6. Esquema de comparación entre necesidades básicas y los incentivos al proceso corruptor



Fuente: elaboración propia con base en mi ensayo titulado *Narco Zones und Rekonfiguration der mexikanischen Gruppen in Guatemala: Der Zeta Fall*. (Narco Zonas y Reconfiguración de los grupos mexicanos en Guatemala: El Caso Zeta). Publicado en, *NarcoZones: Entgrenzte Märkte und Gewalt in Lateinamerika*. Editorial Assoziation A. Berlin, 2012.

La transición democrática en el contexto del Triángulo Norte (haciendo énfasis en el contexto guatemalteco) ha visto disminuida su condición de estabilidad a razón de dos experiencias fundamentales. La primera responde al efecto generado por la denominada «invasión Zeta». Los Zetas son una organización criminal mexicana cuya conformación original proviene de los estamentos militares y es hoy calificada como la organización criminal más sangrienta en la historia de los cárteles del continente americano. Luego de hacerse independientes, empezaron a entrar en el territorio de Guatemala vía Huehuetenango rumbo a Cobán, en donde establecieron su centro de operaciones, que incluyó campos de entrenamiento en Quiché y desplazamientos importantes en el oriente. A inicios del 2000, aprovechando los procesos de desarme en Centroamérica, la segunda generación de Zetas comenzó el reclutamiento de soldados de élite guatemaltecos, llamados kaibiles.

Con ello, no solamente supieron llenar las bajas de sus fundadores originales sino replicar un entrenamiento militar para todos los futuros miembros. Esta organización no solamente se dedica al tráfico de drogas sino, además, el tráfico de migrantes, tráfico de órganos y tráfico de armas. Los Zetas han diversificado su mercado y su forma de operar. Los miembros en México que desean crecer dentro de la organización son enviados a Guatemala para comandar operaciones de penetración. Si son exitosos, entonces son trasladados a ciudades de mayor importancia en la república mexicana. Como miembro de los Zetas reclutado en México, se recibe un entrenamiento militar de cinco meses que incluye el manejo de armas cortas, largas y explosivos. Además, en caso de ser apresado, el cártel apoyará las labores de defensa judicial. En este momento hay más de tres decenas de presuntos Zetas en cárceles guatemaltecas, sin embargo la gran mayoría son guatemaltecos.

Los Zetas y la población guatemalteca vivieron su primera escena de terror en mayo del 2011. Un domingo cualquiera, 27 campesinos que se encontraban trabajando en una granja ubicada en el municipio de la Libertad en el departamento de Petén fueron tomados rehenes por un

comando de Zetas. Dicho comando era dirigido por el ex kaibil apodado «comandante bruja». Bajo su orden, los campesinos fueron torturados y decapitados. Todos ellos trabajaban para un operador guatemalteco del Cártel del Golfo, de nombre Otto Salguero, quien había robado un cargamento de droga de dos mil kilos de cocaína, con un valor de mercado de más de siete mil dólares el kilogramo. Luego de perpetrar la matanza, los Zetas cortaron una pierna de las víctimas y grabaron en él, con sangre, un mensaje para Otto Salguero.

Por si esto no fuera suficiente, los medios informativos en Guatemala han dado cuenta del avance nada sigiloso, pero sí expedito de la organización de los Zetas hacia el oriente de Guatemala. Las fuerzas de seguridad encontraron en los departamentos de Jutiapa, Jalapa y Zacapa casas de seguridad, arsenales y sujetos que (se presume) pertenecen a dicha organización. ¿Puede un comando Zeta erradicar a un gabinete completo de gobierno? ¿Puede introducir a una frágil democracia al punto de la crisis de estabilidad generando terror a diestra y siniestra? Lo mismo puede afirmarse en relación con el impacto que generan las pandillas. Poseen la capacidad para extorsionar de forma violenta prácticamente a todos los sectores de la sociedad guatemalteca.

Ambas realidades, tanto la mexicana como la guatemalteca cumplen con bastante fuerza los elementos planteados por el esquema de Lupsha en relación a la penetración del crimen organizado dentro de las esferas estatales. En este caso en particular no se trata solamente de utilizar algunos mecanismos estatales para la consecución de objetivos económicos. Se trata, en esencia, de construir un Estado (no formal) dentro de la formalidad estatal. De tal forma que tanto recursos específicos como la misma política pública responde a intereses propios de las estructuras criminales, las cuales operan ya en una relación simbiótica. Mientras dicha relación esté presente y adquiera regularidad es imposible a todas luces afirmar que la consolidación democrática ha sido completa. El siguiente esquema ilustra mejor lo que quiero decir.

Ejemplos claros de la dinámica simbiótica aquí mencionada son la capacidad de las maras para no solamente influir, sino controlar el funcionamiento de la política carcelaria. Puede agregarse en este contexto la influencia dominante que sobre el sistema carcelario guatemalteco tenía la estructura paralela de Byron Lima, al punto de sostener conversaciones directas con el ministro de Gobernación para definir la política carcelaria. Se incluye además en el esquema anterior las gubernaturas locales que son llevadas a cabo por actores del narcotráfico. ¿Cómo en realidad puede esperarse que la consolidación democrática sea completa ante la presencia de zonas que trascienden la noción de hibridez? Parece, a todas luces, que estos actores no gubernamentales sostienen y mantienen una primacía de vicios autoritarios-personalistas en la etapa de transición que debiera apuntar a la consolidación final.

¿Qué hacer entonces en este contexto? ¿Cómo solucionar el problema? Gran parte de la respuesta a este cuestionamiento se relaciona directamente con el proceso

Gráfico 7. Diagrama 1: Tres etapas en las relaciones delincuencia-Estado, según Lupsha



Fuente: InSight Crime.

de construcción de una cultura de legalidad ciudadana. O'Donnell había apuntado las diferentes zonas que retratan los niveles de consolidación y la primacía de esa otra institucionalización que no es formal pero se mantiene, precisamente, porque funciona. El vicio del carril auxiliar, del carril paralelo, de la salida para-sistémica o como se la quiera llamar refiere directamente a la idea de no otorgarle la legitimidad al ámbito de dominación racional-legal estatal. El proceso de la toma de decisiones apuntará precisamente a «razones personales» las cuales justifican entre, otras muchas cosas, la acción corrupta.

Nótese la forma como se utilizan en este contexto las clásicas nociones de estabilidad y gobernabilidad. He aquí el meollo de nuestra charla. Las semi-democracias latinoamericanas (salvando honrosas excepciones) no pueden dejar de reconocer que los pactos mafia-Estado son un elemento que consolida la estabilidad del sistema al evitar la generación de violencia. Al mismo tiempo, cuando los actores políticamente relevantes legitiman este *ethos* mafioso, el proceso de construcción de la gobernabilidad se encuentra desde ya viciado. Por ello es que con total claridad observamos una clase política permanente vinculada a la práctica del desvío de fondos, abultamiento del proceso de concesión de obras o la institucionalización del contrabando. Ni qué decir de los sectores privados al constituirse en el ente corruptor para así mantener su rol cual *rent-seekers*. Así las cosas, la relación entre los procesos democráticos no consolidados y el apareamiento de las narco-democracias no pueden sino entenderse como naturalmente lógicos, esperados y casi predecibles. ¿Qué se puede esperar? ¿Cuáles son los horizontes?

La construcción de estos modelos «híbridos» (utilizando la tipología de O'Donnell) puede desembocar en modelos en donde a pesar de los vicios personalistas-autoritarios, el régimen presidencial sea capaz de producir *outputs* efectivos de política pública (con escasos niveles de transparencia) apelando de nuevo a la frase de Nohlen:

«No importa el cómo pero que funcione». Por otro lado, es posible también notar el apareamiento de sistemas en los cuales las fronteras diseñadas en el modelo de Lupsha evolucionan para generar una dinámica de Estado-mafioso, categoría en la cual la distinción entre el Estado formal y el Estado criminal es imposible de realizar.

Esta, por cierto, habría sido la dinámica consolidada por la administración del ya extinto Partido Patriota (Guatemala). Reconstruir la legalidad y consolidar la democracia parece a todas luces un camino complicado de no ser por la presencia de «súper-fiscalías anti-corrupción» apoyadas por cooperación internacional o por la presencia de actores particulares de la poliarquía que enarbolan la bandera del combate a la corrupción. Pero son, en realidad, procesos marginales y con poca capacidad de institucionalizarse en la región.

Estos actores no estatales adquieren entonces la capacidad no solamente para incidir dentro de una territorialidad específica sino, en un conjunto determinado de territorios. Rompen y traspasan las fronteras de los débiles Estado-nación. Síntoma de esta situación se presenta en la siguiente comparación. ¿Cuál es la diferencia entre la capacidad de un consorcio empresarial regional como Odebrecht para entablar líneas de corrupción regionales y la capacidad de una trasnacional criminal como el Cártel de Sinaloa para influir regionalmente en procesos electorales? Me parece que poca. El soborno, la coima, la compra-venta de voluntades y la redirección de la política de Estado orientada ahora hacia intereses privados aplican para ambos casos.

No parece entonces que el futuro de la región sea promisorio. No podemos sino esperar quizá que en las nuevas olas democratizadoras el vector de combate al crimen organizado se transforme en un eje determinante de la agenda.

Este libro fue impreso en los talleres gráficos de
IGER, en noviembre de 2017.
La impresión consta de 600 ejemplares
en papel bond Antique de 80 gramos.

**Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales**

EDITORIAL
**CARA
PARENS**
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR



**Universidad
Rafael Landívar**
Tradición Jesuita en Guatemala