

Manuela Mesa (coord.)

**Escenarios de crisis:
*fracturas y pugnas en el sistema
internacional***

Anuario 2008-2009

batk

Libro Amigo de los Bosques
GREENPEACE

El papel de este libro es 100% reciclado, es decir, procede de la recuperación y el reciclaje del papel ya utilizado. La fabricación y utilización de papel reciclado supone

el ahorro de energía, agua y madera, y una menor emisión de sustancias contaminantes a los ríos y la atmósfera. De manera especial, la utilización de papel reciclado evita la tala de árboles para producir papel.

Este libro cuenta con el apoyo de:

Ministerio de Educación y Ciencia y Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Aecid.

Escenarios de crisis:
fracturas y pugnas en el escenario internacional
Anuario 2008-2009

Isaías Barreñada, José Javier Fernández Fernández, Ildefonso González Blasco, Carmen Magallón Portolés, Federico Mayor Zaragoza, Manuela Mesa Peinado, Alberto Piris, Alejandro Pozo, Xulio Ríos, Francisco Rojas Aravena, Laura Ruiz Jiménez, José Antonio Sanahuja, Andrés Serbin, José María Tortosa Blasco

© Isaías Barreñada, José Javier Fernández Fernández, Ildefonso González Blasco, Carmen Magallón Portolés, Federico Mayor Zaragoza, Manuela Mesa Peinado, Alberto Piris, Alejandro Pozo, Xulio Ríos, Francisco Rojas Aravena, Laura Ruiz Jiménez, José Antonio Sanahuja, Andrés Serbin, Jose María Tortosa Blasco

De esta edición:

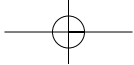
© CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz
C/ Velázquez 14, 3ª dcha, 28001 Madrid
Tel: 34. 91.426.15.55
Fax:34.91.431.63.87
ceipaz@fund-culturadepaz.org
www.ceipaz.org

© Icaria Editorial
Arc de Sant Cristòfol, 11-23
08003 Barcelona
Tel: 34. 93.301.17.23
Fax: 34.93.295.49.16.
icaria@icariaeditorial.com
www.icariaeditorial.com

Edición textos: Elena Couceiro.
Diseño y maquetación: s&+ proyectos efimeros

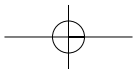
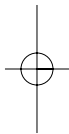
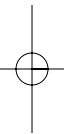
Primera edición: mayo 2008
ISBN: 978-84-9888-009-0
Depósito Legal: 26.545-2008

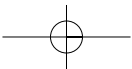
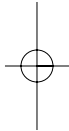
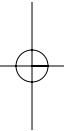
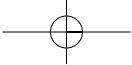
CEIPAZ
Fundación Cultura de Paz
C/ Velázquez 14, 3ª dcha
28001 Madrid
Tel: 00.34. 91.426 15 55
Fax: 00.34.91. 431 63 87



CEIPAZ (Centro de Educación e Investigación para la Paz), de la Fundación Cultura de Paz, estudia y divulga desde una perspectiva multidisciplinar la relación entre conflictos, desarrollo y educación. Analiza las principales tendencias en el sistema internacional, las raíces de los conflictos armados y las principales propuestas para su resolución pacífica. Promueve la educación para la paz, el desarrollo y la interculturalidad como herramienta de transformación social basada en la solidaridad y la justicia social.

Para más información: www.ceipaz.org





Sumario

| | |
|--------------------|---|
| Introducción | 9 |
|--------------------|---|

Tendencias internacionales

| | |
|---|----|
| La verdad más incómoda todavía: la gente <i>Federico Mayor Zaragoza</i> | 15 |
| La prevención de conflictos y la construcción de la paz en el seno de Naciones Unidas: de las palabras a la acción <i>Manuela Mesa</i> | 39 |
| Mujer, paz y seguridad: un balance de la Resolución 1325 <i>Carmen Magallón</i> | 63 |
| El desplome del dólar y la crisis de las finanzas globales: cambio estructural en el sistema internacional <i>José Antonio Sanahuja</i> | 79 |

Perspectivas regionales

América Latina

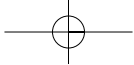
| | |
|---|-----|
| América Latina y los desafíos para la integración regional <i>Francisco de Rojas Aravena</i> | 99 |
| Cohesión social y lucha contra la pobreza: un balance de las políticas sociales en América Latina <i>Laura Ruiz Jiménez</i> | 121 |
| Tres liderazgos y un vacío: América Latina y la nueva encrucijada regional <i>Andrés Serbin</i> | 135 |

Asia y Oriente Medio

| | |
|--|-----|
| Los dilemas de la participación española en Afganistán <i>Alberto Piris</i> | 153 |
| Ocupación, división y debate sobre el futuro Estado palestino <i>Isaías Barreñada</i> | 169 |
| China y su papel en África <i>Xulio Ríos</i> | 201 |

Europa

| | |
|--|-----|
| La Unión Europea: desafíos para su política exterior <i>José Javier Fernández Fernández</i> | 215 |
| Seguridad y democracia en Turquía <i>Ildfonso González</i> | 229 |



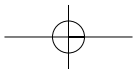
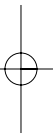
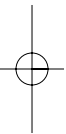
Estados Unidos

Estados Unidos y su “guerra contra el terrorismo”:
continuidad o cambio
José María Tortosa 249

África

África en la encrucijada: conflictos y desarrollo
Alejandro Pozo 265

Relación de autores 283



Introducción

Manuela Mesa. Directora del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ)



El panorama internacional está marcado por distintas fracturas que parecen manifestar la crisis de un modelo que no es ambientalmente sostenible, no satisface las necesidades básicas y excluye del bienestar a amplias capas de la población mundial, no es capaz de asegurar la gobernanza democrática del sistema internacional o la provisión adecuada de bienes públicos globales, y no contribuye a superar las tensiones y conflictos por medios pacíficos a partir de la negociación y la diplomacia.

La crisis financiera global es uno de los síntomas de esta crisis del modelo. Esta no puede entenderse al margen de la “guerra contra el terrorismo” y de la invasión y posterior ocupación de Irak, que Estados Unidos emprendió tras los atentados del 11-S en Nueva York y Washington. Como afirma el profesor de relaciones internacionales, José Antonio Sanahuja en su contribución a esta edición del Anuario del Centro de Educación e Investigación para la Paz (Ceipaz), dicha crisis, y en particular el desplome del dólar, más allá de los factores de coyuntura, es la expresión del debilitamiento de la hegemonía Estados Unidos y muestra los riesgos que entraña su proyecto neoconservador. Su política económica ha combinado la reducción de impuestos a los más ricos, con recortes en el gasto social y un fuerte incremento del gasto militar ordinario, al que se añade el gasto extraordinario derivado de las guerras de Irak y Afganistán. El resultado ha sido un incremento del déficit fiscal y del déficit comercial de Estados Unidos, con el consiguiente aumento de las necesidades de financiación externa del que ha pasado a ser el mayor deudor del mundo, y el desplome del dólar, que se ha situado en su nivel más bajo desde los años setenta en relación a otras divisas.

Sin embargo, esta crisis no ha supuesto un cambio significativo en su forma de abordar el terrorismo. Como afirma el catedrático de sociología José María Tortosa de la Universidad de Alicante, en la “guerra contra el terrorismo” los intereses tácticos han cambiado, pero el fin estratégico sigue siendo el mismo. Esta guerra parece haber logrado que desaparezca cualquier oposición interna dentro del propio Estados Unidos, y además ha ofrecido oportunidades, legales e ilegales, para el enriquecimiento a sus élites. Y respecto a sus resultados reales, no ha servido para enfrentarse eficazmente al terrorismo. Más bien al contrario, en algunas zonas la amenaza del terrorismo religioso se ha agravado. Es el caso del propio Irak, un país en el que al Qaeda no tenía presencia antes de la invasión de Estados Unidos, y ahora se encuentra entre sus principales bastiones, y campo de reclutamiento y de entrenamiento; o de Afganistán, donde la guerra contra los talibán sigue abierta, a pesar del aumento de la capacidad militar de la coalición liderada por Estados Unidos, en una guerra que además condiciona cada vez más la actuación de la misión de estabilización respaldada por Naciones Unidas (Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad, ISAF por sus siglas en inglés), cuya actuación es poco viable en un contexto de guerra en el que el propio concepto de “estabilización” no es viable. La creciente superposición de la misión de estabilización ISAF y de la operación militar estadounidense “Libertad Duradera” genera ambigüedad y confusión ante la población afgana, especialmente cuando los logros de la reconstrucción son escasamente visibles y las condiciones de vida de la población apenas han mejorado, y es un motivo de división y recriminaciones en el seno de la Alianza Atlántica. El general

en la reserva Alberto Piris analiza en este anuario la participación española en ISAF y examina las razones que se han esgrimido para participar en esta misión, en la que la frontera entre la estabilización, una acción pretendidamente “humanitaria”, y la participación en misiones de combate es cada vez más difusa.

Oriente Medio es otra de las regiones azotadas por una violencia que no cesa. El conflicto israelo-palestino es probablemente uno de los más largos de la historia contemporánea y a lo largo de décadas se ha convertido en una herida abierta que afecta a toda la región. En los últimos años la situación se ha deteriorado gravemente. Como afirma en su capítulo el politólogo Isaiás Barreñada, un proceso de paz no puede estar basado en la imposición del proyecto del ocupante, dejando a un lado el derecho internacional y los derechos inalienables de la población de los territorios ocupados. En la actualidad existe el riesgo evidente de que se legitime y se legalice la ocupación, consagrándola como un hecho permanente e irreversible. La comunidad internacional se enfrenta, en suma, al dilema de contribuir a legalizar la injusticia, o de ser garante de una paz justa y duradera que no puede estar fundamentada en esa situación de facto.

Turquía es uno de los países que puede jugar un papel clave en el Gran Oriente Próximo. Considerada un puente entre Oriente y Occidente, y un tradicional aliado estratégico de los Estados Unidos, en los últimos años ha iniciado una estrategia propia para recuperar la hegemonía regional. Esta se define por una nueva dinámica que, como explica en su aportación el periodista Ildfonso González, ha llevado a convertir a este país en un mediador de conflictos de primer orden. Turquía participa en numerosas misiones internacionales de Naciones Unidas y de la Alianza Atlántica, como la KFOR en Kosovo, la ISAF en Afganistán, y la FINUL en el Líbano. La muy activa implicación de Turquía en la Alianza de Civilizaciones promovida por España ante Naciones Unidas es otro reflejo del proyecto que ha abrazado la nueva diplomacia turca para acercarse a Europa y Occidente y, al tiempo, mantener su autonomía, para tratar de incrementar su peso político internacional, y para evitar que presuntos conflictos “civilizatorios” generen, o acentúen las fracturas que recorren la propia sociedad turca. Sin embargo, los problemas con Chipre, la cuestión armenia y la lucha contra el independentista Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK) son algunos de los escollos que el gobierno turco tiene que superar para hacer viable ese proyecto.

Por su parte, América Latina vive un periodo de turbulencia política, no exenta de crisis y de riesgo de conflicto, como pone de manifiesto la incursión armada del Ejército colombiano contra un campamento de la organización armada Fuerzas Armadas Revolucionarias de

Colombia (FARC) en territorio ecuatoriano, que frustró las iniciativas de mediación y “canje humanitario” impulsadas por el Gobierno de Venezuela y que provocaron el desplazamiento de tropas de ese país. Estos hechos han dado lugar a una renovada preocupación por la seguridad regional y los mecanismos institucionales de carácter regional que puedan ser activados ante ulteriores crisis. En esta edición, el anuario CEIPAZ examina el regionalismo latinoamericano desde dos ángulos. Por un lado, Andrés Serbin, presidente de la Coordinadora Regional de Organizaciones Económicas y Sociales (CRIES) analiza los tres liderazgos principales en la región, ejercidos por México, Brasil y Venezuela, y las peculiaridades y formas de entender lo que es América Latina de cada uno de ellos. Por otro lado, Francisco Rojas Aravena, Secretario General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) examina la situación y principales desafíos de la integración regional a partir de sus diferentes marcos institucionales: el Plan Puebla Panamá, la Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA), el Grupo de Río, el MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). El Anuario cuenta con otra aportación referida a la realidad de esta región. En el capítulo elaborado por Laura Ruiz Jiménez, directora del Master de Cooperación al desarrollo del Instituto Universitario Ortega y Gasset, de Madrid, se hace un balance de las políticas sociales y, en particular, de las fórmulas más innovadoras de programas sociales basados en transferencias monetarias condicionadas, como “Bolsa Familia” de Brasil, y su impacto en la reducción de la pobreza y la cohesión social en los países de la región.

Las perspectivas de futuro de África resultan más desalentadoras. En 2006 tenían lugar en ese continente diez de los 22 conflictos armados que se encontraban activos en todo el mundo. Esta situación tiene unas graves consecuencias en cuanto a vidas humanas, y además compromete el desarrollo en la región. Como explica Alejandro Pozo, investigador del Centro de Estudios de Paz J.M. Delás, existen una serie de factores externos que alimentan los enfrentamientos entre los diferentes grupos étnicos y los perpetúan en el tiempo, relacionados con el tráfico de armas, de diamantes y de piedras preciosas, y en general, con redes económicas ilícitas transnacionales. Quizás uno de los casos más sangrantes es de Sudán, país en el que desde hace unos años se encuentra muy activa China debido a los importantes intereses de ese país en los recursos petrolíferos de Sudán. Como explica el director del IGADI, Xulio Ríos, en 2006 los intercambios de China con Sudán ya alcanzaron los 3.000 millones de dólares. Sudán es también objeto del modelo chino de “cooperación pragmática”, que declara estar basado en los principios de no injerencia en los asuntos internos y de neutralidad. Su objetivo es el desarrollo y la prosperidad económica compartida, evitando fijar

cualquier condicionante político y reservando a la soberanía de cada cual la adopción de reformas o la elección del modelo económico o político a seguir, en un marcado contraste con la ayuda al desarrollo de los donantes tradicionales, condicionada –al menos en sus objetivos declarados– a la democracia y la vigencia de los derechos humanos.

La actuación de China respaldando al Gobierno de Jartum ha sido uno de los principales obstáculos para que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas pudiera autorizar el despliegue de fuerzas internacionales en el territorio de Darfur, que desde hace años es el escenario de la violencia genocida de los *Janhaweed* contra la población local. Ese hecho ilustra las dificultades que plantea la puesta en práctica del Principio de Responsabilidad de Proteger, que ha sido objeto de un intenso debate desde que fuera planteado en 2001, superando los estrechos límites del concepto de “injerencia humanitaria” que se había debatido en la década de los noventa. La aceptación de ese Principio en el seno de Naciones Unidas, en particular en la Asamblea General con motivo de la Cumbre de Naciones Unidas de septiembre de 2005 constituye un importante avance en el derecho internacional y dota a esa organización de una base jurídica, antes ausente, para prevenir y hacer frente a la violencia genocida. Con el respaldo de los informes del Secretario General y de una amplia opinión internacional a favor de este principio, la Cumbre afirmó que cada Estado tiene la responsabilidad de proteger a la población del genocidio, los crímenes de guerra, la denominada “limpieza étnica” y los crímenes contra la humanidad. Si el Estado no puede o no quiere hacerlo, la responsabilidad de proveer de dicha protección reside en la comunidad internacional. Como explica Manuela Mesa, directora del Centro de Educación e Investigación para la Paz (Ceipaz), de la Fundación Cultura de Paz, la Responsabilidad de Proteger es un principio que surge como respuesta al genocidio en Ruanda y las crisis de Somalia, Bosnia y Kosovo, en las que se constató que el derecho internacional tradicional, basado en mayor medida en la protección de los derechos soberanos de los Estados que en la protección de los derechos humanos, no proporcionaba respuestas satisfactorias cuando los Estados no eran capaces de proteger a sus civiles o bien eran responsables directos de las matanzas.

Algunos Estados de la Unión Europea, y la Unión como tal, han sido unos fuertes defensores de este principio, pero las debilidades de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) aún en proceso de formación han hecho que las respuestas de la Unión hayan sido ambiguas y no hayan servido para evitar situaciones como la de Srebrenica o Kosovo. El Tratado de Lisboa, que ha permitido cerrar una larga y compleja crisis institucional en la Unión Europea, debería contribuir a que la UE salga de su “ensimismamiento” institucio-

nal y se muestre más activa en un sistema internacional en el que se constata que hay una fuerte demanda de una Europa con mayor protagonismo y capacidad de actuar ante las crisis. Sin embargo, como explica Javier Fernández, Administrador Principal del Secretariado de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), continuará siendo esencialmente intergubernamental y, por lo tanto, exclusivamente dependiente en última instancia de la voluntad política de los Estados miembros. No se ha conseguido avanzar en este ámbito a pesar de la creciente necesidad de que la Unión Europea cuente con una voz propia que le permita impulsar un multilateralismo eficaz como la forma más adecuada de abordar los problemas globales.

Lo que este escenario internacional revelaría, una vez más, es que es preciso sustituir la razón de la fuerza por la fuerza de la razón y de la palabra, como afirma en su contribución a este Anuario Federico Mayor Zaragoza, presidente de la Fundación Cultura de Paz. Y palabras y razones no faltan, como ilustraría una larga serie de textos legales y políticos adoptados por la comunidad internacional desde mediados del siglo pasado. Entre ellos cabe destacar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948, la Constitución de la UNESCO, de 1945, el Manifiesto de Sevilla contra la Violencia, de 1985, la Declaración sobre el papel de la religión en la promoción de una cultura de paz, de 1994, la Declaración de Principios sobre Tolerancia de UNESCO, de 1995, el Decenio Internacional de la Cultura de Paz y no violencia para los niños del mundo (2001-2010), o la Declaración del Milenio, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2000. Por ello, además de la palabra, es necesaria la acción. El sistema internacional cuenta con los instrumentos necesarios para solucionar los problemas que afectan a la humanidad, y no faltan las propuestas y las ideas. Ahora es el momento en el que se precisa la voluntad política requerida para llevarlas a cabo.