

Sobre las transformaciones mundiales de 2011

Claude Heller

Mucho se suele identificar fechas específicas como emblema del inicio o la conclusión de las distintas etapas que han marcado la historia de las relaciones internacionales. Así, por ejemplo, en los últimos años, 1989 es recordado como símbolo del fin de la Unión Soviética y del derrumbe del bloque socialista, de la misma manera que el “09/11” marca el surgimiento en 2001 del terrorismo internacional a gran escala, con los trágicos atentados ocurridos en las ciudades de Nueva York y Washington, como actor no estatal susceptible de influir en el curso de la era de la globalización y la interdependencia. Sin duda, la acumulación de acontecimientos trascendentales y simultáneos, en el primer trimestre de este año, que trastocan el orden mundial, hace que el 2011 se convierta, desde una perspectiva histórica, en una referencia obligada.

El inicio de la segunda década del siglo XXI ha estado marcado por las profundas turbulencias en el mundo árabe y en África del Norte; éstas se inscriben en el marco de un profundo reacomodo en las relaciones internacionales. Los levantamientos populares que han llevado a la deposición pacífica de regímenes autócratas, en algunos casos, y a sostenerlos a sangre y fuego, en otros, han mostrado el agotamiento y el hartazgo de las nuevas generaciones ante gobiernos dictatoriales corrup-

tos, carentes de legitimidad y ajenos a las aspiraciones de sus pueblos. La irrupción en política y capacidad de acción de nuevas generaciones ha sorprendido a cancillerías, servicios de inteligencia y estudiosos de la región, incapaces de prever los levantamientos populares y su impacto político. No se ha tratado de turbas fanáticas movilizadas por el extremismo religioso, sino frecuentemente de segmentos de la sociedad que aspiran a una vida mejor, en la que se respete la dignidad de las personas y las aspiraciones más elementales de toda sociedad civilizada. Recurrir a Internet y a las llamadas redes sociales ha probado ser mucho más eficaz que invocar lemas religiosos asociados a comportamientos extremos, incluyendo el terrorismo. La llamada Revolución del Jazmín en Túnez fue la primera en demostrar la capacidad de dismantelar el régimen establecido por medio de la participación popular espontánea y no organizada por una fuerza política o religiosa en particular. La Revolución egipcia, si así puede llamarse a la movilización de la población en la plaza Tahir de El Cairo a lo largo de 18 días, que provocó la dimisión del presidente Mubarak el 11 de febrero de 2011, ha sido equiparada por su significado histórico a la caída del Muro de Berlín, no sólo por la reforma democrática en curso en ese país clave de Medio Oriente, sino también por las implicaciones estratégicas para la región y más allá de ésta. Los acontecimientos en Bahrein, Jordania, Libia, Marruecos, Omán y Siria, entre otros, han estado en el centro de la atención de los medios internacionales y de la opinión pública mundial.

Todo ello se añade a las tensiones que se viven en Medio Oriente derivadas del añejo conflicto palestino-israelí y los obstáculos para la creación de un Estado palestino, de la frágil situación en Líbano, sujeta a influencias externas, de la ocupación por parte de Israel de territorios vecinos, como es el caso del Golán en Siria, y del papel de Irán como potencia regional, cuyo controvertido programa nuclear es motivo de fricciones

con los países occidentales y con el resto de la comunidad internacional.

Simultáneamente, en otro extremo del mapa y en otro universo político, la trágica trilogía sismo-tsunami-crisis nuclear en Japón, el 11 de marzo pasado, ha mostrado la vulnerabilidad extrema de uno de los Estados más poderosos del mundo por su desarrollo económico, científico y tecnológico, y lo ha colocado en una situación sin precedentes desde la Segunda Guerra Mundial. Por alejados que parezcan, el común denominador que guardan los diversos hechos arriba reseñados es que rebasan sus marcos nacionales, por lo que requieren respuestas apropiadas por parte de la comunidad de naciones, particularmente bajo el manto de las instituciones multilaterales de las que nos hemos dotado.

En lo que toca a Medio Oriente, se coincide por lo pronto en que el proceso egipcio está siendo canalizado pacíficamente y en términos adecuados. El gobierno provisional, bajo la cautela militar, pero con una integración promovida por distintos actores de la sociedad civil, ha adoptado medidas bien recibidas por la población y promovido las reformas constitucionales necesarias que garantizan la estabilidad del país y la transición hacia un Estado democrático en los próximos meses. Asimismo, el anuncio de que Egipto continuará respetando los tratados internacionales de los que es parte tranquilizó las aguas en la medida en que confirma la continuidad de los acuerdos de paz con Israel emprendidos en 1979. Cabe destacar, sin embargo, que el país carece de una tradición democrática ya que el Ejército sigue siendo el origen del poder político desde 1952 con la continuidad Nguib-Nasser-Sadat-Mubarak por encima de las crisis internas y los conflictos bélicos con Israel en los que se vio envuelto el país en 1956, 1967 y 1973. La actual alta jerarquía militar está, no obstante, comprometida con la antigua dirigencia de la era Mubarak, lo cual no deja de generar tensiones

crecientes frente al reclamo popular de que rinda cuentas ante la justicia por los daños patrimoniales al erario de la nación y la violación de los derechos humanos de la población. Persisten también enfrentamientos religiosos e intercomunitarios con agresiones en contra de la población cristiana, que generan dudas en cuanto a la estabilidad interna. La transición hacia un régimen democrático comprometido con el Estado de derecho y la ruptura con el viejo orden están lejos de haber concluido sin que, por el momento, se haya desbordado la violencia.

La atención se ha desplazado rápidamente hacia Libia por varias razones. En primer lugar por la violencia desatada en función de la represión brutal que ha ejercido el régimen del coronel Gaddafi en contra de la población que muestra su inconformidad. En segundo, porque el propio discurso oficial, prueba evidente de declaración de guerra del máximo gobernante en contra de quien intente oponerse, ha motivado la reacción de la comunidad internacional expresada en la adopción histórica de las resoluciones 1970 y 1973 del Consejo de Seguridad. La primera de éstas reitera el principio de la protección de los civiles y la responsabilidad del gobierno en garantizarla, con la adopción de sanciones económicas y el recurso a la Corte Penal Internacional para que investigue las graves violaciones a los derechos humanos cometidas por Gaddafi y algunos altos mandos gubernamentales (segundo caso en la historia después de que en 2005 se presentara ante la Corte el expediente del gobierno de Sudán por los crímenes cometidos en Darfur). La segunda, la resolución 1973, estableció una zona de exclusión aérea y autorizó el uso de la fuerza para garantizarla por todos los medios necesarios; esta resolución, adoptada por 10 votos a favor y cinco abstenciones (Alemania, Brasil, China, India y Rusia) será sin duda motivo de controversia y diferente interpretación por un largo tiempo. Llama la atención, en particular, que la gestión militar de la operación multinacional haya pa-

sado de la fuerza multinacional originalmente encabezada por Estados Unidos, Francia y Reino Unido, al control de la OTAN, cuyo ámbito de acción territorial no ha hecho sino ampliarse desde la intervención en Afganistán de 2001.

Es muy pronto para predecir lo que sucederá en Libia, teniendo en cuenta el desarrollo de los combates entre las fuerzas gubernamentales y las fuerzas rebeldes que cuentan con el respaldo de gobiernos occidentales, e incluso del Golfo Pérsico. En todo caso, se coincide en que si bien el régimen dictatorial que ha prevalecido desde 1969 es insostenible, la solución deberá ser política y no sólo militar. El tratamiento del caso de Libia ha provocado también intensas polémicas en torno a la actuación de la ONU y la probable aplicación de una doble moral frente a otros casos en que se está ejerciendo una extrema violencia por parte de los regímenes establecidos para aplacar a las oposiciones como ocurre en Bahrein, Siria o Yemen, sin suscitar una reacción similar de la comunidad internacional. Evidentemente, los intereses estratégicos de las grandes potencias, en particular de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, varían de acuerdo con cada caso. Es claro, sin embargo, que la profunda inestabilidad que prevalece en la región debe ser abordada según las particularidades de cada país.

La situación en Siria, cuya degradación se ha acentuado en el curso del mes de abril, toca cuerdas más sensibles por sus implicaciones regionales. Las promesas de reformas democráticas por parte del gobierno de Bashar Al-Assad no se han visto correspondidas en la calle, dada la brutal actuación del ejército y de las milicias gubernamentales en contra de las manifestaciones que han provocado centenares de víctimas. La comunidad internacional no ha estado en condiciones de acordar una posición común, capaz siquiera de garantizar la asistencia humanitaria a la población que sufre las consecuencias de la violencia. Si por un lado se ha condenado la violación de los

derechos humanos en el Consejo de Ginebra y se han adoptado sanciones unilaterales por parte de Estados Unidos y la Unión Europea, no ha sido posible emprender una iniciativa común que incluya a China, Rusia y al mundo árabe para modificar la deplorable actuación de las autoridades sirias.

El principio de la responsabilidad de proteger que tiene la comunidad internacional frente a situaciones de crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad fue adoptado en 2005 por la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno en su Documento Final, con motivo del 60 aniversario de la Organización de las Naciones Unidas. Esta inclusión fue sin duda una respuesta a las graves omisiones de la Organización frente a las atrocidades cometidas en Rwanda y en la Guerra de los Balcanes en la década de los años noventa, casos en que no sólo la indiferencia, sino también la complicidad del propio Consejo de Seguridad se impusieron a toda consideración ética. El debate no se ha agotado y las discusiones en torno a la no interferencia en los asuntos internos y la responsabilidad de los Estados en prevenir y poner fin a baños de sangre en determinadas situaciones dominarán las controversias dentro y fuera del Consejo de Seguridad en el marco de los dramáticos cambios que están teniendo lugar.

Curiosamente, la movilización de la población en cada plaza de las capitales y principales ciudades árabes ha sido interpretada por medios internacionales como el inicio de revueltas populares que pondrán fin a los regímenes existentes. Se trata de una visión simplista. Si así fuera, en América Latina los gobiernos estarían continuamente al borde de caer, lo cual no es el caso. No hay que perder la perspectiva. En Medio Oriente, los canales de participación política han permanecido clausurados por décadas bajo el férreo e implacable control de regímenes corruptos en los que los lazos familiares de padres, hijos y hermanos han sido la base de la permanencia de regímenes no

sólo autoritarios, sino dictatoriales. Lo que se trata de ver ahora es cómo la combinación de los factores nacionales alterará el ajedrez político en la región más explosiva del mundo, teniendo como gran telón de fondo el conflicto árabe-israelí y el futuro de un Irán nuclear como potencia regional que pregona la destrucción del Estado de Israel.

La complacencia de los gobiernos occidentales (y también de Israel) con el orden establecido en Medio Oriente les llevó a confundir la continuidad de los gobiernos despóticos, ignorando las tensiones en el interior de las sociedades, con la estabilidad y la seguridad para sus intereses estratégicos frente a la amenaza de regímenes radicales, del extremismo religioso y del terrorismo internacional.

Para nadie es un secreto que la seguridad internacional depende en muy amplia medida de la solución del conflicto en Medio Oriente. Por ello la relevancia del devenir de Siria, país que constituye una pieza estratégica por su influencia en la región; para comenzar, por su alianza con Irán, a la par de su injerencia en Líbano a través de la organización Hezbollah como fuerza político-militar que forma parte del gobierno, y en Gaza a través de la organización Hamas, enfrentada desde 2006 a la Autoridad Palestina y a Israel. Paradójicamente, a pesar de la ocupación y anexión del Golán en 1980, hasta ahora los cañones han permanecido silenciosos en la frontera con Israel.

El estancamiento en las negociaciones entre Israel y la Autoridad Palestina, auspiciadas por Estados Unidos con el apoyo de la comunidad internacional, cuyo objetivo último es el establecimiento de un Estado Palestino viable que conviva en paz con Israel dentro de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, no puede escapar a la influencia de los acontecimientos regionales. En ese contexto, han comenzando a moverse algunas fichas.

Así, en primer lugar, el 4 de mayo pasado se concretó la firma, bajo el auspicio de Egipto, de un acuerdo interpalestino entre Fatah y Hamas, mismo que pondría fin al enfrentamiento de ambas organizaciones, que ha prevalecido desde 2006 al apoderarse la segunda del control de la Franja de Gaza. Ello implicaría la creación de un gobierno palestino único y la celebración de elecciones en el plazo de un año, condición indispensable para avanzar en el proceso de paz. Sin embargo, éste será viable en la medida en que Hamas renuncie expresamente a la violencia y al terrorismo, reconozca al Estado de Israel y asuma los acuerdos suscritos por la Autoridad Palestina con Israel. No es seguro que esto ocurra en el corto plazo, con Israel colocado a la defensiva; sin embargo, no puede negarse que se trata de una nueva variable. Debe recordarse que desde su retiro de la Franja de Gaza, Israel ha sido víctima de frecuentes ataques a su territorio por parte de Hamas, lo que llevó a la incursión militar israelí de diciembre de 2008 a enero de 2009, la denominada Operación Plomo Fundido, que agravó la situación humanitaria de la población sometida a un férreo control. El cumplimiento de las tres condiciones anteriormente señaladas es el único camino para que Israel reconozca a Hamas como un interlocutor en el proceso de paz.

En segundo lugar, el gobierno egipcio anunció el levantamiento del bloqueo a Gaza desde su territorio, lo cual relajaría enormemente las condiciones de vida de la población palestina, pero al mismo tiempo podría generar nuevas tensiones con Israel, el cual sostiene que Hamas no ha dejado de transferir armas y pertrechos a la Franja a fin de atacar a Israel. El levantamiento de las restricciones egipcias incrementaría la presión militar sobre Israel por parte de Hamas. Debe tenerse presente que en enero de 2009, en ocasión de la grave crisis que se generó a partir de la incursión israelí, el Consejo de Seguridad, con la activa participación de México como miembro electo del

mismo, adoptó la resolución 1860 que establece las bases para poner fin al conflicto de Gaza, e incluye el monitoreo del tráfico ilícito de armas y el control de los pasos fronterizos. En todo caso, se trata de una nueva variable que incide en la compleja dinámica regional.

El próximo mes de septiembre marcará la ofensiva de la Autoridad Palestina, con su intención de que la ONU reconozca y admita a Palestina como nuevo Estado Miembro, mediante la adopción de una resolución de la Asamblea General que superaría el anunciado veto de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad. Este último país ha argumentado, de la mano con Israel, que un nuevo Estado sólo podrá surgir de las negociaciones entre las partes, y no de una iniciativa unilateral. La realidad es que la voluntad política por alcanzar un acuerdo negociado brilla por su ausencia, y sin duda, todo apunta hacia una agudización de las tensiones sobre el terreno.

Casi diez años después de los atentados de las Torres Gemelas en Nueva York, el operativo norteamericano en Pakistán que llevó a la eliminación de Osama bin-Laden tiene un significado más que simbólico al tratarse del principal responsable intelectual y material de los mismos (y de otras acciones terroristas ocurridas a lo largo de la década de los años noventa), como líder de la organización Al Qaeda. A la hora de escribir estas líneas es poco claro su impacto sobre el terreno, en particular en la guerra que libra Afganistán contra los talibanes desde 2001, cuando se plantea el retiro gradual de las tropas norteamericanas a partir del mes de julio de 2011. Sin embargo, es claro que la inestabilidad en Pakistán se ha convertido en un nuevo dolor de cabeza para Washington y las fuerzas occidentales.

En un contexto totalmente diferente, en Asia, la inesperada crisis japonesa ha colocado en primer plano el tema de la seguridad nuclear. Lo ocurrido no fue resultado únicamente de “la fuerza de la naturaleza”, de un sismo de alta intensidad y

un tsunami devastador. Se reconoce que también se agregó a ello los costos de los errores humanos al no haberse construido en esas plantas nucleares ubicadas al borde del mar, entre otras medidas, muros de protección suficientemente altos y capaces de resistir los embates de tsunamis de mayores proporciones. Japón se levantará sin duda de la difícil situación por la que atraviesa, gracias a sus esfuerzos, perseverancia y disciplina ampliamente reconocidos a nivel internacional. Además, hay que tener presente la dimensión política de la situación y tomar en cuenta las tensiones derivadas de la capacidad bélica nuclear de la República Popular Democrática de Corea (RPDC). Así como la creación de una zona libre de armas nucleares en Medio Oriente es un objetivo prioritario de la comunidad internacional, la desnuclearización de la península coreana es igualmente una necesidad imperiosa de la paz y la seguridad internacional.

Frente a las consecuencias del cambio climático y al llamado renacimiento de la energía nuclear en tiempos de crisis energética, la situación de Fukushima está provocando nuevos debates sobre la oportunidad de los usos pacíficos de la misma en muchos de nuestros países. Lo que queda claro, sin embargo, es que no se prescindirá de la energía nuclear tan fácilmente en el corto plazo en países como Japón, dadas sus características geográficas y necesidades económicas; en cambio, se pondrá el acento en su control y seguridad. De ahí la importancia de elevar los estándares de seguridad en el marco del Organismo Internacional de Energía Atómica, como foro especializado de cooperación internacional, y de las medidas que puedan impulsarse en el marco de la Cumbre de Seguridad Nuclear que se celebrará en Seúl, Corea, en 2012, siguiendo la ruta trazada en abril de 2010 en Washington, durante la primera conferencia que reunió a 47 países concernidos a iniciativa de la administración Obama.